

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN OUTAOUAIS

**THÈSE DE DOCTORAT**

Présentée à l'Université du Québec en Outaouais dans le cadre du programme de doctorat en Sciences sociales appliquées pour l'obtention du grade de Philosophiae Doctor (Ph.D.)

Thèse intitulée

L'instrumentation de la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger

Présentée par

Olive Kamanyana

Juillet 2022

La thèse intitulée

L'instrumentation de la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger

Présentée par

**Olive Kamanyana**

Évaluée par les membres du jury de thèse suivants :

Président : Marc-André Anzueto, UQO

Directeur de recherche : Guy Chiasson, UQO

Co-directeur de recherche : Mario Gauthier, UQO

Membre interne : Nathalie Burlone, U. d'Ottawa

Membre externe : Stéphanie Yates, UQAM

## DÉDICACE

*À Thierry, Sabine et Sandrine*

Vous m'avez inspiré l'amour, la force et la persévérance. Je vous aime.

*À ma maman*

Je t'admire, tu m'as appris l'humanisme et l'exercice de ma liberté de pensée.

*À l'Afrique*

Berceau de l'humanité, merci de m'avoir donné la vie; ta jeunesse est ton avenir.

*Aux peuples autochtones*

Je vous remercie d'avoir façonné cette terre qui me fait vivre chaque jour.

*À la fédération canadienne*

Tu es mon inspiration dans le progrès vers le vivre-ensemble.

*À ma famille et à mes amis*

Sans vous, ma vie ne serait qu'un duel individualiste.

## REMERCIEMENTS

*Je remercie mes directeurs de thèse pour l'accompagnement qui m'a permis d'apprendre, de découvrir, de questionner, et surtout d'expliquer de façon empirique les faits sociaux soulevés par les relations socio-politiques entre le Canada et les pays en développement. Vos connaissances m'ont fait grandir en termes théorique et intellectuel jusqu'à la fin de ma thèse.*

*Je remercie le gouvernement fédéral, en particulier Ressources naturelles Canada, pour sa participation financière dans mes études doctorales.*

*Je remercie les membres du jury.*

*Je remercie les personnes qui ont accepté de me parler des impacts de l'approche adoptée par le Canada dans la régulation de son industrie minière à l'étranger. Votre travail fait avancer les discussions et crée l'espoir pour ces peuples victimes de l'exploitation des ressources minérales dans le monde. Je remercie mes trois enfants et leurs conjoints. Votre intérêt dans mes études doctorales m'a été indispensable.*

*Je remercie ma mère, qui, vers ses 100 ans, continue d'admirer mon engagement du fond de son village dans le sud du Rwanda.*

## RÉSUMÉ

L'objectif de cette recherche est de comprendre l'instrumentation de la régulation des compagnies minières canadiennes présentes dans les pays en voie de développement. La régulation de ces compagnies passe par une diversité d'acteurs, dont les membres de l'industrie minière qui sont regroupés en associations qui représentent leurs intérêts. Les activités de cette industrie sont depuis longtemps ancrées dans des régimes miniers basés sur le principe de *Free mining*. Ce principe est critiqué par les chercheurs, les praticiens et la société civile pour ses considérations inégales des parties prenantes. Nous avons donc analysé les instruments d'action publique qui composent les différentes stratégies canadiennes de la responsabilité sociale des entreprises (RSE), telles qu'elles ont été proposées depuis 2009. L'introduction de la RSE dans la régulation de compagnies canadiennes multinationales se voulait être une réponse aux plaintes formulées par ces communautés contre les exactions des entreprises minières canadiennes.

Le cadre théorique basé sur les instruments d'action fait rupture avec les autres approches utilisées pour analyser la régulation de l'industrie minière canadienne dans les pays en développement. En effet, notre intérêt a porté sur les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments de régulation mobilisés depuis 2009, à travers les différentes stratégies canadiennes de la RSE. Après avoir présenté une problématique fondée sur la recension des écrits autour de la régulation de l'exploitation des ressources minières dans le contexte de la mondialisation, nous avons formulé des hypothèses de recherche qui découlent du modèle d'analyse proposé par Pierre Lascoumes et Louis Simard, dans leur publication de 2011 intitulée « L'action publique au prisme de ses instruments ». C'est sous l'épistémologie et la démarche méthodologique hypothético-déductive, renforcées par les avantages découlant d'une stratégie inductive, que nous avons colligé les données pour tester nos hypothèses. Nous avons consulté et analysé divers documents. Les entretiens semi-dirigés nous ont permis de clarifier certains aspects documentés et aussi de comprendre ceux qui étaient non documentés.

Les résultats de la recherche montrent qu'en introduisant la RSE dans l'approche de régulation de l'industrie minière à l'étranger, le Canada a recyclé les instruments internationaux, limitant ainsi sa libre capacité d'intervention. Peu importe le parti au pouvoir, la régulation des compagnies minières canadiennes à l'étranger est basée sur la proposition d'instruments qui causent le moins de distorsions possibles au marché, favorisant ainsi la profitabilité des investissements et de l'économie canadienne. C'est dans cette perspective que les instruments qui constituent la RSE canadienne sont tributaires d'une rationalité limitée, ne recherchant ni l'innovation ni l'optimalité, mais davantage l'affichage d'un changement à travers les consultations avec différents acteurs. Nous avons aussi confirmé que l'introduction de la RSE dans la régulation minière canadienne à l'étranger s'est faite sous une gouvernance immuable où les discussions ont manqué d'imputabilité gouvernementale, favorisant plutôt l'autorégulation. Ces instruments sont peu contraignants: ils sont l'expression des rapports de pouvoir gouvernant/gouverné qui sont basés sur une négociation continue entre les acteurs issus de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes (public/privé, lucratif/non lucratif), le rôle de l'État se limitant au *steering* (orienter). Ces types d'instruments et de gouvernance sont légitimés par les difficultés de mise en place de normes extraterritoriales, sous prétexte de vouloir respecter la souveraineté des États.

La contribution de cette thèse à la connaissance est d'abord tributaire de l'interdisciplinarité de l'approche basée sur les instruments d'action publique. Ensuite, l'analyse de la RSE dans une perspective de régulation a permis de faire avancer la discussion autour de ce concept, sous l'angle d'un instrument d'action publique. Finalement, dans le contexte de la mondialisation, notre recherche a contribué à la compréhension de la notion d'extraterritorialité dans la régulation de l'exploitation des ressources naturelles, en démontrant les défis de la définition du territoire. C'est d'ailleurs dans cette perspective que nous suggérons que d'autres chercheurs puissent poursuivre des recherches empiriques sur cette notion d'extraterritorialité dans ce secteur d'activité.

**Mots clés :** Instrument d'action publique, action publique, responsabilité sociale des entreprises, RSE, politiques publiques, régulation, *Free mining*, industrie minière, ressources naturelles, Canada, souveraineté.

## ABSTRACT

The objective of this research is to understand the instrumentation of the regulation of Canadian mining companies present in developing countries. The regulation of these companies involves a variety of actors, including members of the mining industry who are grouped into associations that represent their interests. The activities of this industry have long been anchored in mining regimes based on the principle of free mining. This principle is criticized by researchers, practitioners and civil society for its unequal consideration of stakeholders. We have therefore analyzed the instruments of public action that make up the various Canadian corporate social responsibility (CSR) strategies, as they have been proposed since 2009. The introduction of CSR in the regulation of Canadian multinational companies wanted to be a response to the complaints made by these communities against the abuses of Canadian mining companies.

The theoretical framework based on policy instruments breaks with other approaches used to analyze the regulation of the Canadian mining industry in developing countries. Indeed, our interest has focused on the factors underlying the selection, type and scope of regulatory instruments mobilized since 2009, through the various Canadian CSR strategies. After presenting a problem based on the review of the literature around the regulation of the exploitation of mining resources in the context of globalization, we have formulated research hypotheses that stem from the analysis model proposed by Pierre Lascoumes and Louis Simard, in their 2011 publication entitled "L'action publique au prisme de ses instruments". It is under the epistemology and the hypothetico-deductive methodological approach, reinforced by the advantages resulting from an inductive strategy, that we collected the data to test our hypotheses. We consulted and analyzed various documents. The semi-structured interviews allowed us to clarify certain documented aspects and to understand those that were undocumented.

The results of the research show that by introducing CSR into the regulatory approach of the mining industry abroad, Canada has recycled international instruments, thus limiting its free intervention capacity. Regardless of the party in power, the regulation of Canadian mining companies abroad is based on the proposal of instruments that cause the least possible distortion to the market, thus promoting the profitability of investments and the Canadian economy. It is in this perspective that the instruments that constitute Canadian CSR are dependent on a limited rationality, seeking neither innovation nor optimality, but more the display of change through consultations with different actors. We also confirmed that the introduction of CSR in Canadian mining regulation abroad took place under an immutable governance where discussions lacked government accountability, favoring self-regulation instead. These instruments are not very binding; they are the expression of governing/governed power relations which are based on continuous negotiation between actors from vast networks of heterogeneous actors (public/private, profit/non-profit), the role of the State being limited to steering. These types of instruments and governance are legitimized by the difficulties of setting up extraterritorial norms, under the pretext of wanting to respect the sovereignty of States.

The contribution of this thesis to knowledge is primarily dependent on the interdisciplinary approach based on the instruments of public action. Then, the analysis of CSR from a regulatory perspective has made it possible to advance the discussion around this concept, seen as an instrument of public action. Finally, in the context of globalization, our research has contributed to the understanding of the notion of extraterritoriality in the regulation of the exploitation of natural resources, by demonstrating the challenges of defining territory. It is in this perspective that we suggest that other researchers in that field could pursue empirical research on this notion of extraterritoriality.

**Keywords:** Instrument of public action, public action, corporate social responsibility, CSR, public policies, regulation, Free mining, mining industry, natural resources, Canada, sovereignty.

## TABLE DES MATIÈRES

DÉDICACE.....	iii
REMERCIEMENTS .....	iv
RÉSUMÉ .....	v
ABSTRACT .....	vi
LISTE DES FIGURES .....	x
LISTE DES TABLEAUX .....	xi
SIGLES ET ACRONYMES .....	xii
INTRODUCTION GÉNÉRALE .....	1
CHAPITRE 1/ Problématique : perspective, littérature et question de recherche.....	11
1.1 Introduction.....	11
1.2 Problématiser la régulation de l'exploitation des ressources minières mondiales.....	12
1.3 Le rôle du Canada dans la régulation de l'industrie minière internationale .....	16
1.3.1 L'imputabilité du Canada et l'absence d'instruments réglementaires extraterritoriaux .....	17
1.3.2 Les tribunaux canadiens au regard des plaintes des communautés minières à l'étranger.....	22
1.3.3 La médiatisation de la régulation de l'industrie minière dans les pays en développement .....	27
1.4 La régulation de l'industrie minière mondiale ancrée dans le <i>Free mining</i> canadien.....	32
1.4.1 Vis-à-vis d'une régulation imparfaite, mais possible du <i>Free mining</i> en sol canadien .....	33
1.4.2 <i>Free mining</i> à l'étranger, un avantage canadien.....	38
1.5 Le territoire et la responsabilité sociale des compagnies minières canadiennes à l'étranger .....	41
1.5.1 Les frontières territoriales des entreprises minières canadiennes .....	42
1.5.2 Les compagnies minières canadiennes : responsabilité, pouvoir et conflit.....	52
1.6 La question de recherche.....	60
1.7 Synthèse des éléments de la problématique.....	64
CHAPITRE 2/ Cadre théorique et opérationnalisation des hypothèses .....	66
2.1 Introduction.....	66
2.2 Cadre théorique : l'approche basée sur les instruments d'action publique .....	68
2.2.1 La politique publique, l'action publique et ses instruments.....	70
2.2.2 Les critères de choix et l'adéquation des instruments d'action publique .....	80
2.2.3 Les facteurs derrière le choix des instruments d'action publique .....	83
2.2.4 Typologie d'instruments d'action publique.....	92

2.2.5	Accent spécifique sur l'étude sociologique des instruments d'action publique.....	97
2.3	Les hypothèses de recherche.....	102
2.4	Le cadre opératoire des hypothèses .....	105
2.5	Synthèse des éléments du cadre théorique et de l'opérationnalisation des hypothèses.....	112
CHAPITRE 3/ Approche méthodologique et stratégie d'analyse des données.....		113
3.1	Introduction.....	113
3.2	L'épistémologie et la démarche méthodologique .....	114
3.3	La collecte et l'analyse des données .....	117
3.3.1	L'analyse de documents et l'observation par les entretiens semi-directifs.....	117
3.3.2	L'élaboration des instruments de collecte de données.....	125
3.3.3	Les limites de la collecte des informations au moyen des entretiens.....	128
3.3.4	L'analyse des données des documents et de l'observation.....	129
3.4	Synthèse des éléments de l'approche méthodologique et de la stratégie d'analyse des données..	130
CHAPITRE 4/ Analyse des données et test des hypothèses.....		132
4.1	Introduction.....	132
4.2	Le choix et l'introduction de la RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière .....	134
4.2.1	L'échelle macroscopique : influence des organisations supranationales.....	136
4.2.1.1	La capacité d'intervention du gouvernement sur le plan extraterritorial.....	137
4.2.1.2	La complexité des acteurs et le transfert des arrangements institutionnels .....	140
4.2.1.3	L'acceptabilité normative vis-à-vis des contraintes législatives extraterritoriales .....	147
4.2.2	L'échelle mésoscopique : influences des institutions et idéologies nationales .....	163
4.2.2.1	Le lobbying et la posture idéologique .....	163
4.2.2.2	Les politics of tools, les tendances préférentielles et les biais professionnels.....	168
4.2.3	L'échelle microscopique : opportunisme et contraintes du marché sectoriel.....	175
4.2.3.1	Les externalités des activités de l'industrie minière à l'étranger.....	176
4.2.3.2	La rationalité des interactions et l'affichage d'un changement.....	179
4.2.3.3	L'affichage d'un changement ou le mirage de l'opportunisme.....	182
4.3	La typologie des instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger.....	185
4.3.1	Le type de gouvernance et la typologie d'instruments de régulation.....	187
4.3.1.1	La gouvernance avant 2009 : une régulation institutionnelle internationale.....	189
4.3.1.2	La gouvernance de 2009 : de nature steering basée sur un État self-exécutif.....	193
4.3.2	Le rapport de pouvoir entre les gouvernants et les gouvernés .....	197
4.3.2.1	Type d'instrument : l'État tuteur du social.....	199
4.3.2.2	Type d'instrument : l'État producteur et redistributeur .....	230



4.3.2.3	Type d'instrument : l'État mobilisateur.....	230
4.3.2.4	Type d'instrument : la démocratie du public.....	234
4.3.2.5	Type d'instrument : l'ajustement de la société civile et des outils de concurrence.....	242
4.4	Réponse à la question générale : les facteurs explicatifs des instruments mobilisés .....	243
4.4.1	L'approche canadienne de la RSE : instruments de nature <i>soft Law</i> et l'autorégulation.....	244
4.4.2	Les instruments sous influence de l'idéologie au pouvoir.....	247
4.4.3	L'intervention étatique et la logique derrière le choix des instruments .....	249
4.4.4	La tendance préférentielle pour certains instruments de régulation .....	253
4.4.5	Le choix des instruments vis-à-vis du <i>Public Choice Theory</i> et du <i>Market failure</i> .....	254
4.4.6	Changer des instruments dans une gouvernance immuable.....	255
4.4.7	La typologie d'instruments façonnés par les réseaux d'acteurs hétérogènes .....	257
4.4.8	L'approche canadienne de la RSE : recyclage d'instruments internationaux.....	259
4.5	Synthèse des éléments de l'analyse des données et du test des hypothèses.....	262
CHAPITRE 5/ Discussion des résultats .....		265
5.1	Introduction.....	265
5.2	Dix ans d'instrumentation de la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger .....	266
5.2.1	Réguler une industrie ancrée dans le <i>Free mining</i> : continuité du libéralisme économique .	266
5.2.2	Les effets de la RSE, tributaires des types d'instruments.....	268
5.3	Les forces et les limites de l'approche théorique et méthodologique .....	270
5.3.1	Problématiser un secteur d'activité mondialement controversé .....	270
5.3.2	La complexité du cadre théorique basée sur les instruments d'action publique .....	272
5.3.3	La triangulation de sources dans la mesure et démesure.....	273
5.4	La contribution à certains domaines de recherche et avenues de recherche .....	274
5.4.1	L'interdisciplinarité de l'approche basée sur les instruments d'action publique .....	274
5.4.2	La RSE : du concept paternaliste vers l'action publique et institutionnelle .....	276
5.4.3	Réguler les minières canadiennes dans les limites territoriales et extraterritoriales .....	279
5.5	Synthèse des éléments de la discussion des résultats .....	280
CONCLUSION GÉNÉRALE .....		282
ANNEXES .....		295
Annexe 1 : Liste des documents analysés par questions de recherche .....		295
Annexe 2 : Liste des 89 témoins au Parlement Canadien .....		296
Annexe 3 : Guide d'entretiens semi-dirigés .....		298
Annexe 4 : Formulaire de consentement (entretiens).....		300
BIBLIOGRAPHIE .....		301

## **LISTE DES FIGURES**

Figure 1. Les AMC's à l'étranger.....	41
Figure 2. Internationalisation de la régulation des ressources naturelles et la mondialisation .....	51
Figure 3. Raison d'être de la RSE dans la régulation des pratiques des multinationales .....	60
Figure 4. Opérationnalisation des hypothèses .....	106

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Les avantages des pays du nord et des multinationales minières .....	22
Tableau 2 : Droits d'usage des terres canadiennes et droits de propriété sur les minerais .....	35
Tableau 3 : Régulation et territoire avec les acteurs .....	45
Tableau 4 : Facteurs et variables derrière l'adoption d'instruments d'action publique .....	84
Tableau 5 : Classification des instruments d'action publique selon le degré de coercition.....	93
Tableau 6 : Classification des instruments d'action publique selon les ressources mobilisées .....	94
Tableau 7 : Les instruments de gouvernement comparés de Peter John.....	95
Tableau 8 : Les critères d'évaluation des instruments d'action publique, selon Salomon.....	96
Tableau 9 : Instrument qui organise les rapports politiques et de pouvoir .....	98
Tableau 10 : Instruments vus sous l'approche élitiste et marxiste.....	99
Tableau 11: Instruments vus sous l'approche sociologique .....	99
Tableau 12 : Effets des instruments sur la transformation des sociétés .....	101
Tableau 13 : Dimensions des critères de choix des instruments.....	109
Tableau 14 : Indicateurs des facteurs typologiques des instruments .....	111
Tableau 15 : Participants dans les entretiens semi-directifs .....	124
Tableau 16 : Lien entre les questions de recherche, les indicateurs et le guide d'entrevue .....	126
Tableau 17 : Grille d'analyse de données par question de recherche et par source.....	130
Tableau 18 : Indicateurs des critères de choix des instruments- Échelle macroscopique.....	137
Tableau 19 : Indicateurs des critères de choix des instruments- Échelle mésoscopique.....	163
Tableau 20 : Indicateurs des critères de choix des instruments- Échelle microscopique .....	175
Tableau 21 : Indicateurs sur les facteurs justificatifs des types d'instruments.....	186
Tableau 22 : Facteurs indicatifs du mode de gouvernance dans la typologie des instruments .....	188
Tableau 23 : Instruments avant 2009 aux niveaux national et international.....	191
Tableau 24 : Facteurs indicatifs des rapports de pouvoir dans la typologie des instruments .....	198
Tableau 25 : Les instruments réglementaires de la RSE de 2009 à 2019.....	200
Tableau 26 : Acteurs et arguments derrière l'appui au projet de loi C-300.....	206
Tableau 27 : Acteurs et arguments derrière l'opposition au projet de loi C-300.....	208

## SIGLES ET ACRONYMES

ACCI	Association canadienne contre l'impunité
ACDI	Agence canadienne de développement international
ACPE	Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs
ATCA	Alien Torts Claims Act
AMC	Association minière du Canada
AMCs	Actifs miniers canadiens
BAIIA	Bénéfice Avant Intérêts, Impôts et Amortissements
BIT	Bureau international du travail
CDH	Commission des droits de l'homme
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CERES	Environmentally Responsible Economies
CETRI	Centre tricontinental
CRE	Conduite responsable des entreprises
CSR	Responsabilité sociale corporative
CESNU	Conseil économique et social des Nations Unies
EDC	Exportation et développement Canada
EDSC	Emploi et Développement social Canada
ERA	Ententes sur les répercussions et les avantages
ETS	European Emission Trading Scheme
FICA	Fonds d'investissement du Canada pour l'Afrique
FMI	Fonds monétaire international
FMN	Firmes multinationales
FTN	Les firmes transnationales
GRI	Global Reporting Initiative
IAP	Instruments d'action publique
ICM	Institut canadien des mines, de la métallurgie et du pétrole-
IFC	Société financière internationale
IFI	Institutions financières internationales
ISDEC	Innovation, Sciences et Développement économique Canada
ISO	Organisation internationale de normalisation
ISR	Investissement social responsable
ITIE	Initiative sur la transparence des industries extractives
LCAPE	Loi sur la corruption d'agents publics étrangers
LCPE	Loi canadienne sur la protection de l'environnement
LMES	Loi sur les mesures économiques
LMTSE	Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif
MAECI	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
MOC	Méthode ouverte de coordination
MPLA	Mouvement populaire pour la libération de l'Angola
NPD	Nouveau Parti démocratique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OFR	Operating and Financial Review
OIE	Organisation internationale des employeurs
OIRPC	Office d'investissement du régime de pension du Canada
OIT	Organisation internationale du travail
ONG	Organisations à but non lucratif
ONU	Organisation des Nations Unies

PCN	Point de contact canadien
PIR	Principes d'investissement responsable
PME	Petites et moyennes entreprises
RCCRCE	Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises
RDC	République démocratique du Congo
RNCan	Ressources naturelles Canada
RPC	Régime de pensions du Canada
RSDD	Responsabilité sociale et de développement durable
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SDC	Service des délégués commerciaux du Canada
SDG	Sustainable Development Goal Compass
SEMA	Special Economic Measures Act
SEMAFO	Société d'Exploitation Minière d'Afrique de l'Ouest
SFI	Société financière internationale
SLO	Social licencing to operate
TRS	Théorie de la régulation sociale
UE	Union européenne
UNEP	United Nations Environment Programme
UNITA	Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola
VDMD	Vers le développement minier durable

# INTRODUCTION GÉNÉRALE

## *Dans la continuité et la rupture avec les recherches sur l'industrie minière canadienne à l'étranger*

Notre recherche porte sur l'analyse des instruments qui composent l'approche canadienne de RSE, comme proposé à travers les différentes stratégies depuis 2009. Ces différentes stratégies sont des réponses aux plaintes des communautés hôtes relatives aux activités minières des compagnies canadiennes dans les pays en développement. L'analyse de l'approche canadienne de RSE se situe dans la régulation des multinationales qui font l'exploitation des ressources minières mondiales, plus spécifiquement le rôle du Canada dans la mise en place des instruments de régulation pour ses compagnies qui dominent cette industrie à travers le monde. Nous cherchons donc à analyser les instruments de régulation proposés dans l'approche canadienne de RSE des dix dernières années pour réguler les activités minières des compagnies multinationales canadiennes à l'étranger, plus spécifiquement, dans les pays en développement. Nous proposons une analyse sous l'angle des instruments d'action publique, s'inscrivant ainsi dans la continuité des recherches sur les activités de l'industrie minière canadienne, mais en même temps faisant rupture avec le simple regard antagoniste entre les acteurs. Tel que proposé par Lascoumes et Simard (2011), pour notre cadre théorique basé sur les instruments d'action publique, nous avons mobilisé les deux perspectives, fonctionnaliste et socio-institutionnelle. La première perspective s'inscrit dans le *policy analysis*, elle nous a permis d'expliquer les critères de choix et les typologies des instruments d'action publique. Sous cette perspective, nous avons aussi jeté un regard sur les fonctions de l'État et sur les nouveaux modes de gouvernement. L'analyse néo-institutionnelle et sociologique des instruments d'action publique nous a amené à comprendre les relations de pouvoir et les faits sociaux, mais aussi les actions d'apprentissage, de cadrage et de négociation. L'instrument explique ainsi le rapport de pouvoir entre le gouvernant et les gouvernés, à travers la conception de l'État, en mettant l'emphase sur l'explication de ses décisions et son interaction avec des acteurs qui sont hétérogènes.

Les chercheurs porteurs de l'approche par les instruments d'action publique dans l'analyse des politiques publiques expliquent l'instrument d'action publique comme un dispositif technique et social dont le but est d'organiser des rapports sociaux spécifiques entre les parties prenantes à l'élaboration des politiques et ses destinataires, en fonction des représentations et des significations dont chaque instrument est porteur (Halpern et Le Galès, 2011; Halpern et Le Galès, 2014; Le Galès, 2004; Lascoumes et Simard, 2011; Lascoumes, 2004). Grâce à l'approche basée sur les instruments d'action publique, nous avons fait un pas de plus dans la compréhension des représentations idéologiques et des rapports de force entre les acteurs concernés par la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger et de la responsabilité du Canada dans la gestion controversée des ressources mondiales. Cette approche nous a permis de de centrer la responsabilité sociale des entreprises minières canadiennes dans les logiques d'actions proposées par les politiques minières canadiennes.

Nous analysons ainsi la mise en pratique de la RSE comme concept, tout en saisissant les éléments qui conditionnent son émergence, sa transformation et le processus de sa construction. Dans cette perspective, l'approche canadienne RSE est vue comme une proposition d'instruments d'action publique qui soutient la régulation canadienne de son industrie minière à l'étranger.

Pour mener la recherche, nous avons l'objectif de répondre à une question générale qui s'intéresse aux facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, comme présenté à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE. Cette question générale nous conduit à deux sous-questions, à savoir : (1) qu'est-ce qui a justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009? (2) depuis 2009, quel est l'impact de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger?

### *Des conflits dans les régions pauvres, mais riches en ressources minières*

L'idée de cette recherche est née en 2014 à la suite de la lecture de l'ébauche du rapport d'évaluation de la Stratégie de responsabilité sociale des entreprises (RSE) pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger. Conjointement mené par Affaires mondiales Canada et Ressources naturelles Canada (RNCAN), le processus d'évaluation a abouti à ce rapport, lequel était discuté dans l'unité d'évaluation où nous occupions un poste de gestionnaire à RNCAN. Depuis cette discussion, la recherche sur le processus de l'introduction de la RSE dans l'industrie minière canadienne présente dans les pays en développement s'est installée au centre de nos études doctorales. De plus, ce sujet s'est avéré être un point de ralliement entre notre travail d'évaluatrice des programmes du gouvernement du Canada relatifs aux ressources naturelles, notre engagement dans la société civile depuis plusieurs années et nos origines rwandaises. En effet, le Rwanda est au centre de la région des Grands Lacs, à côté de la République démocratique du Congo (RDC), les deux pays dévastés par les conflits meurtriers qui impliquent les groupes armés par le commerce des minerais.

Comme le rapporte le rapport final de l'évaluation de la Stratégie de RSE pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger<sup>1</sup>, plusieurs pays en voie de développement ayant des ressources minérales doivent surmonter des défis relatifs à la capacité de gouvernance institutionnelle pour mettre en œuvre des législations permettant d'assurer une extraction des ressources naturelles socialement responsable. C'est le cas de la région des conflits et des guerres interminables dans la région des Grands Lacs en Afrique. Comme le décrivent plusieurs auteurs (Claverie, 2015; Jacquemot, 2014; Péan, 2010; Rusamira, 2007), la région des

---

<sup>1</sup> Gouvernement du Canada. Évaluation Sommativ De La Stratégie De Responsabilité Sociale Des Entreprises Pour Les Sociétés Extractives Canadiennes Présentes À L'étranger - Rapport Final. [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/GAC-AMC/PUBLICATIONS/EVALUATION/2014/SECCSRSCIES-ESSRSECEPE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/gac-amc/publications/evaluation/2014/seccsrscies-essrsecepe.aspx?lang=fra) (consulté le 29 juin 2021).

Grands Lacs est connue comme une entité géographique où s'accumulent des crimes et des guerres civiles et où se rencontrent conflits interethniques et de réfugiés, à la suite des convoitises économiques locales et internationales<sup>2</sup>. Jacquemot (2014, p. 39) ajoute que cette réalité qui entoure l'exploitation minière dans la région des Grands Lacs est un exemple d'une économie de guerre qui repose sur des « coûts de sécurité élevés », une « main-d'œuvre disponible et aisée à exploiter », « un réseau commercial efficace » et un « mode d'accumulation simple ».

La problématique des conflits dans notre région d'origine est le reflet des problèmes qui sévissent dans plusieurs autres régions riches en minerais dans les pays en développement. Dans ces régions, l'extraction minière est dirigée par les entreprises qui trouvent leur origine dans les pays occidentaux, dont le Canada est un acteur important. Grâce à ses marchés financiers (de Toronto et de Vancouver), le Canada attire les investisseurs pour le capital de risque, que ce soit dans les mines, le pétrole ou le gaz. D'ailleurs, des reportages ont été réalisés sur l'industrie minière canadienne dans les pays en développement. Comme Lebel (2000) nous l'indique, les médias sont connus comme quatrième pouvoir dans le sens du contre-pouvoir à l'État. Ils exercent un rôle politique basé sur la diffusion contrôlée de l'information et la production/reproduction des rapports sociaux. Les médias entretiennent une relation étroite avec les pouvoirs politiques et les pouvoirs économiques et façonnent le quotidien, car ils exercent une influence sur la vie publique et privée (Roberge et Bélanger, 2017). Ainsi, en 2012, La Presse<sup>3</sup> indiquait que la mondialisation est la source de la ruée vers l'or, poussant les entreprises canadiennes à exploiter des mines dans des pays pauvres, où la police est corrompue et les droits de la personne peu respectés. En même temps, un reportage publié par Radio-Canada en 2019<sup>4</sup> montre que cette industrie minière canadienne participe aussi au développement des pays du sud. Par exemple, dans l'économie mexicaine, près de 70 % des investissements étrangers dans le secteur minier proviennent du Canada. Si cette industrie contribue au développement à travers des emplois et des investissements dans les communautés, cet article de Radio-Canada montre toutefois que son approche d'exploitation des ressources naturelles

---

2 Le génocide rwandais de 1994 est aussi associé à la tourmente de la région des Grands Lacs africains, surtout à la convoitise de la richesse du sous-sol de la RDC. Jacquemot (2014) indique que si les accords de paix entre le Rwanda et la RDC tendent à stabiliser la région, les combats reprennent surtout dans les sous-régions riches en sous-sol, pour consolider l'économie rwandaise qui normalement repose sur une surpopulation (11 millions d'habitants) d'un petit territoire enclavé (à peine 26 338 km<sup>2</sup>), face à la grande taille de la RDC (2 345 409 km<sup>2</sup>). L'auteur ajoute que l'exportation des ressources de la RDC par le Rwanda montre une instrumentalisation intelligente des conflits qui fonctionne bien auprès des partenaires anglo-saxons, scandinaves et asiatiques. Selon lui, depuis 2010, le Rwanda exporte la cassitérite, le coltan et le tungstène alors qu'il ne dispose pas de gisement pour justifier son niveau de production. Après une première transformation, les minerais de la RDC deviennent une exportation rwandaise vers l'Europe, les Émirats arabes unis et l'Asie via les ports de Mombasa et Dar es-Salaam reposant sur un système financier élémentaire, un réseau internationalisé de vente de minerais et un autre pour l'approvisionnement en armes.

3 La Presse. Mines canadiennes à l'étranger : or, sang et feuille d'érable; [HTTPS://WWW.LAPRESSE.CA/ACTUALITES/NATIONAL/2012/10/19/01-4585242-MINES-CANADIENNES-A-LETRANGER-OR-SANG-ET-FEUILLE-DERABLE.PHP](https://www.lapresse.ca/actualites/national/2012/10/19/01-4585242-mines-canadiennes-a-letranger-or-sang-et-feuille-derable.php), publié par Agnès Gruda et Isabelle Hachey, le 20 octobre 2012 à 5 h; consulté le 9 juillet 2019.

4 Radio-Canada. La présence contestée des minières canadiennes au Mexique. Par Marie-France Abastado. Publié le 03-05-2019. [HTTPS://ICI.RADIO-CANADA.CA/NOUVELLE/1167533/PRESENCE-CONTROVERSE-MINIERES-CANADIENNES-MEXIQUE-OPPOSANTS-INDIGENES-CUZCATLAN](https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1167533/presence-controverse-minieres-canadiennes-mexique-opposants-indigenes-cuzcatlan), consulté le 9 juillet 2019.



est peu reluisante. Les firmes transnationales (FTN) minières et les petites compagnies d'exploration implantées au Canada fortifient de plus en plus leurs ramifications dans l'industrie minière mondiale, sans ajustement réel au cadre réglementaire financier canadien pour les sociétés minières.

### ***Le cadre réglementaire minier canadien et ses répercussions sur les communautés locales à l'étranger***

La publication Mines 2019 de PwC Canada (2019) permet de constater les bénéfices de l'industrie minière canadienne pour les investisseurs et pour l'économie du pays. Ainsi, l'année 2018 a été sous le signe de la croissance de la production minière et de la stimulation des flux de trésorerie. Selon cette publication, cette croissance s'est soldée avec une réduction des dettes et une accélération des investissements, dégagant ainsi des rendements proches des sommets historiques pour leurs actionnaires. L'économie canadienne y gagne si on considère la rentabilité des sociétés canadiennes dont certaines ont été rentables jusqu'à une marge de BAIIA (Bénéfice Avant Intérêts, Impôts et Amortissements) de 42 %, contre 24 % pour le groupe. Le revers de la médaille de ces avantages financiers et économiques est le cadre réglementaire financier canadien pour les sociétés minières. Ce cadre canadien est critiqué pour son caractère spéculatif, celui-ci ayant un impact sur le maintien de l'avantage comparatif canadien dans les marchés boursiers mondiaux, par rapport au désavantage comparatif subi par les économies des pays hôtes de ces activités minières et par rapport aux répercussions négatives sur les communautés locales de ces pays (Roy-Grégoire, 2011). Comme la mondialisation économique et le déploiement global des firmes transnationales (FTN) influencent le déplacement des investissements miniers du nord vers le sud (Roy-Grégoire, 2011)<sup>5</sup>, les communautés du sud ne semblent pas bénéficier d'une négociation réussie avec les firmes minières pour pouvoir influencer l'ensemble de leurs activités (Roy-Grégoire, 2011). Ainsi, les changements climatiques se trouvent au cœur des débats, car les compagnies minières sont parmi les émetteurs majeurs de gaz à effet de serre et sont les fournisseurs de matériaux à base de carbone. De surcroît, les sociétés canadiennes sont critiquées à de nombreuses occasions pour le manque de préoccupations envers les besoins des parties prenantes et elles sont incitées à regagner la confiance des investisseurs (PwC Canada, 2019). Elles sont aussi présentes dans l'exploitation des ressources minières dans les zones de guerre ou dans les parties-troubles des pays hôtes.

Selon Le Billon (2003, p. 297), « l'accès aux ressources naturelles et la transformation de la nature en produits commercialisables constituent des processus profondément politiques, impliquant souvent des conflits de droits de propriété, de travail, ou de répartition des coûts et bénéfices ». Des livres, des publications, des journalistes-reporters et les membres de la société civile témoignent des problèmes générés par des guerres qui

---

<sup>5</sup> Roy-Grégoire (2011) prétend que pendant que les investissements des compagnies canadiennes minières dans le nord (Canada, Europe, États-Unis) chutaient en 2007, ces investissements dans le sud (Afrique, Asie, Amérique latine, Océanie) prenaient leur vitesse de croisière dans cette même année.

sont nourries par les revenus des mines, permettant ainsi aux groupes armés d'acheter des armes<sup>6</sup>. D'ailleurs, des plaintes ont été déposées, mais déboutées par les tribunaux canadiens contre la compagnie pétrolière canadienne Talisman Energy dont les exactions ont été reconnues par une enquête du gouvernement canadien, à la suite de son implication dans le conflit du Sud-Soudan (Thibault, 2013). Également, en 2005, les citoyens des Philippines, accompagnés par la société civile canadienne et internationale, ont porté plainte contre l'entreprise minière canadienne TVI Pacific Inc., alléguant l'usage de la violence, l'éviction forcée, l'extraction minière sans le consentement préalable de la communauté, la corruption, la contamination de la rivière, etc. (Coumans 2010).

### ***Une nouvelle approche de régulation à travers la Stratégie canadienne de RSE entre 2009 et 2019***

En 2005, des discussions et les témoignages ont eu lieu devant les membres du Parlement canadien, dans le cadre des plaintes formulées contre les compagnies canadiennes extractives à l'étranger. Ces discussions ont été suivies par un rapport parlementaire<sup>7</sup> qui recommandait, entre autres, la mise en place des tables rondes pour consulter les parties intéressées dans la recherche de solutions. En guise de réponse du gouvernement<sup>8</sup>, un plan d'action aux recommandations a été présenté aux parlementaires. À la suite de cette réponse, le gouvernement a mis sur pied un Groupe consultatif en 2006 pour superviser les tables rondes. Le rapport du Groupe consultatif<sup>9</sup> responsable de ces tables rondes a été rendu public en 2007. En 2009, le gouvernement formé par le Parti conservateur du Canada a lancé la Stratégie canadienne de RSE<sup>10</sup> avec l'objectif de guider le comportement des compagnies canadiennes extractives des ressources naturelles à l'étranger. Selon le rapport d'évaluation de la Stratégie canadienne RSE de 2009, le gouvernement reconnaissait que plus de 75 % des entreprises mondiales qui opèrent dans l'exploration et l'exploitation minière avaient leur siège social au Canada et que leurs intérêts étaient dans plus de cent (100) pays dans le monde. Ce rapport d'évaluation indique qu'en 2013, 52 % des entreprises mondiales qui extraient les minerais étaient canadiennes et avaient des

---

6 Certains auteurs le font sous des titres-chocs comme *Du sang dans nos cellulaires* ou *Blood in the Mobile* du réalisateur Frank Poulsen de l'émission Enquête à-Radio Canada, ou le rapports onusiens (*Mapping Report*), qui tous témoignent de cette réalité de l'exploitation des ressources dans des conditions peu humaines en République démocratique du Congo (RDC). On peut citer aussi l'essai d'Alain Deneault, *Noir Canada : Pillage, corruption et criminalité en Afrique*, publié en 2008, qui aborde le rôle politique et financier du Canada dans l'appui aux sociétés canadiennes qui exploitent le sol africain alors qu'elles participeraient dans les abus en Afrique (Deneault, 2008).

7 Parlement du Canada. Chambre de commerce. *Rapport 14 : L'exploitation minière dans les pays en développement - La responsabilité sociale des entreprises*. Sous-comité des droits de la personne et du développement international du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international. 38<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session 1<sup>re</sup> session. 4 octobre 2004 – 29 novembre 2005. [HTTPS://WWW.NOSCOMMUNES.CA/COMMITTEES/FR/SDEV/MEETINGS?PARL=38&SESSION=1](https://www.noscommunes.ca/committees/fr/sdev/meetings?parl=38&session=1), consulté le 23 mars 2020.

8 Parlement du Canada. Chambre des communes. *Réponse du gouvernement au quatorzième rapport du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international. L'exploitation minière dans les pays en développement et la responsabilité sociale des entreprises*. [HTTPS://WWW.NOSCOMMUNES.CA/COMMITTEES/FR/SDEV/STUDYACTIVITY?STUDYACTIVITYID=1267155](https://www.noscommunes.ca/committees/fr/sdev/studyactivity?studyactivityid=1267155), Consulté le 23 mars 2020).

9 Version française : *Rapport du groupe consultatif. Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale et l'industrie extractive minière dans les pays en développement. Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale des entreprises et l'industrie extractive canadienne*. Le 29 mars 2007 [HTTPS://MININGWATCH.CA/SITES/DEFAULT/FILES/070329-ADVISORY-GROUP-REPORT-FR.PDF](https://miningwatch.ca/sites/default/files/070329-ADVISORY-GROUP-REPORT-FR.PDF)

10 *Renforcer l'avantage canadien : Stratégie de responsabilité sociale des entreprises (RSE) pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger*.

investissements miniers considérables en Afrique et en Amérique latine. Ce rapport nous apprend aussi qu'en élaborant la Stratégie canadienne RSE 2009, le gouvernement du Canada avait pour objectif de favoriser et de promouvoir le développement durable et les pratiques commerciales responsables pour les entreprises canadiennes Extractives présentes à l'étranger<sup>11</sup>.

Le lancement et la mise en œuvre de la Stratégie canadienne RSE 2009 ont cohabité avec les discussions parlementaires du projet de loi C-300 du Parti libéral du Canada jusqu'à sa défaite en octobre 2010<sup>12</sup>. Cette défaite a été subie par un vote majoritaire des parlementaires du Parti conservateur du Canada. Elle a été perçue par le Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises (RCRCE), comme étant guidée par un système fort de lobbying de la part de l'industrie minière canadienne, malgré l'appui et l'adhésion reçus de la société civile<sup>13</sup>. Selon le RCRCE, ce projet de loi était appuyé par le principal syndicat minier du Canada (le syndicat de Métallos) et par quarante (40) organisations d'Amérique latine qui ont envoyé une lettre de soutien.

La volonté d'avoir un instrument coercitif s'est poursuivie en 2014 avec le projet de loi C-584<sup>14</sup> d'intérêt privé d'un député du Nouveau Parti démocratique (NPD)<sup>15</sup>. Ce projet de loi a été rejeté à l'étape de la deuxième lecture en octobre 2014, alors que la nouvelle approche canadienne RSE, la Stratégie canadienne RSE 2014<sup>16</sup> a été annoncée par le gouvernement formé par le Parti conservateur du Canada (sous le titre de *Modèle d'aff-*

---

11 « [...] favoriser et promouvoir le développement durable et des pratiques commerciales responsables pour le secteur extractif à l'étranger, en particulier pour les entreprises canadiennes présentes à l'étranger. En intégrant les lignes directrices et les normes en matière de RSE reconnues à l'échelle internationale et en faisant leur promotion, la Stratégie visait à renforcer la capacité des entreprises de gérer les risques sociaux et environnementaux et contribuer à la capacité locale de gérer les ressources naturelles et à la prospérité des pays où sont présentes des entreprises canadiennes du secteur extractif » [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/GAC-AMC/PUBLICATIONS/EVALUATION/2014/SECCSRSCIES-ESSRSESECPE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/gac-amc/publications/evaluation/2014/seccsrscies-essrsesecpe.aspx?lang=fra)

12 Alors que l'action du gouvernement, formé par le Parti conservateur du Canada, en réponse aux plaintes formulées et discutées devant les membres du Parlement canadien, se faisait attendre, les stratégies dans les coulisses de ce gouvernement démontraient une posture peu contraignante. Les opposants à cette posture ont travaillé avec les parlementaires pour proposer le Projet de loi C-300, lancé en mars 2009 par un député du Parti libéral du Canada. C'est le 26 mars 2009, que le gouvernement conservateur a annoncé la Stratégie canadienne RSE 2009 (*Renforcer l'avantage canadien : Stratégie de responsabilité sociale des entreprises (RSE) pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger*).

13 Selon le RCRCE, « C'est une occasion perdue. Le lobbying intensif et une importante campagne de désinformation mis en branle par l'industrie minière ont rogné le soutien à ce qui était un pas modeste mais important vers la responsabilisation des entreprises ». [HTTPS://HALIFAXINITIATIVE.ORG/NODE/3284](https://halifaxinitiative.org/node/3284). Selon le site du RCRCE, « le Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises (RCRCE) a une unique mission : nous travaillons sans cesse pour faire en sorte que les compagnies minières, pétrolières et gazières canadiennes respectent les droits humains et l'environnement dans leurs activités à l'étranger. » [HTTPS://CNCA-RCRCE.CA/FR/](https://cnca-rcrce.ca/fr/), consulté le 8 juillet 2021.

14 Le projet de loi C-584 a été déposé par la députée du NPD Ève Péclet de La Pointe-de-l'Île. Il vise à assurer le respect des engagements du Canada à l'égard du droit international et de la Déclaration internationale des droits de l'homme quant aux activités extractives exercées par les sociétés canadiennes dans des pays en développement. Il crée le Bureau de l'ombudsman et oblige ces sociétés à lui faire rapport de leurs activités extractives. Il confie au Bureau de l'ombudsman la responsabilité d'élaborer des lignes directrices concernant les pratiques exemplaires à suivre pour les activités extractives et il oblige l'ombudsman à déposer devant chaque chambre du Parlement un rapport annuel sur la présente loi et les conséquences de son application.

15 Sous le titre de la *Loi concernant la responsabilité sociale d'entreprise inhérente aux activités des sociétés extractives canadiennes dans des pays en développement*. Parlement du Canada. Projet de loi C-584. [HTTPS://WWW.PARL.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/41-2/PROJET-LOI/C-584/PREMIERE-LECTURE/PAGE-4?COL=2](https://www.parl.ca/documentviewer/fr/41-2/projet-loi/c-584/premiere-lecture/page-4?col=2), consulté le 23 mars 2020.

16 Le modèle d'affaires canadien : Stratégie de promotion de la responsabilité sociale des entreprises pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger.

*fares canadien : Stratégie de promotion de la responsabilité sociale des entreprises pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger*<sup>17</sup>). Le 14 novembre 2014, cette annonce a été décriée par le RCRCE qui déplorait que le gouvernement n'ait pas opté pour une mise en place d'un ombudsman indépendant qui enquêterait sur les plaintes et exactions relatives aux droits de la personne dirigées vers les entreprises canadiennes à l'étranger<sup>18</sup>.

Devant ces échecs dans la mise en place d'une législation canadienne contraignante pour réguler son industrie extractive à l'étranger, les organisations à but non lucratif (ONG) canadiennes ont continué les pressions pour la création d'un ombudsman pour ce secteur extractif. Ces ONG, impliquées dans la défense des droits des peuples des pays du sud subissant les exactions de l'exploitation minière, déploraient l'absence d'une action canadienne coercitive, alors que les autres pays sont considérés comme plus avancés en cette matière<sup>19</sup>. L'arrivée au pouvoir du Parti libéral du Canada, en 2015, a constitué un moment décisif pour ces ONG qui négociaient pour que la création d'un ombudsman pour le secteur extractif soit vue comme un minimum de ce que le Canada pouvait faire<sup>20</sup>. En 2019, cette promesse électorale des libéraux s'est traduite en l'annonce d'une nouvelle approche RSE, la Stratégie canadienne RSE de 2019, sous le titre de *Conduite responsable des entreprises à l'étranger*<sup>21</sup>. Les nouvelles fondations de cette Stratégie canadienne RSE 2019 se reflétaient dans la mise sur pied d'un ombudsman et d'un groupe consultatif multipartite sur la conduite responsable des entreprises à l'étranger.

L'ombudsman était censé gérer les actions des entreprises canadiennes à l'étranger, en recommandant au gouvernement du Canada de refuser ou de retirer l'appui de défense des intérêts commerciaux individualisés offert à ses entreprises<sup>22</sup>. Le mandat du Groupe consultatif multipartite, fondé en janvier 2018, est de conseiller le

---

17 Affaires mondiales Canada. Stratégie améliorée du Canada relative à la responsabilité sociale des entreprises visant à renforcer les industries extractives du Canada à l'étranger. [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-STRAT-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/CSR-strat-rse.aspx?lang=fra) (consulté le 7 juin 2019).

18 « Le Réseau canadien pour la reddition de comptes des entreprises (RCRCE) est profondément désappointé que le gouvernement fédéral n'établisse pas un Ombudsman indépendant pour enquêter sur les plaintes relatives aux droits de la personne impliquant les activités des entreprises à l'étranger, comme élément de l'examen aux cinq ans, présenté aujourd'hui, de sa stratégie pour la responsabilité sociale des entreprises (RSE) » (RCRCE. [HTTPS://WWW.NEWSWIRE.CA/NEWS-RELEASES/LE-GOUVERNEMENT-ECARTE-LA-CREATION-DUN-OMBUDSMAN-DU-SECTEUR-EXTRACTIF-MALGRE-LE-LARGE-APPUI-DU-PUBLIC-516414911.HTML](https://www.newswire.ca/news-releases/le-gouvernement-ecarte-la-creation-dun-ombudsman-du-secteur-extractif-malgre-le-large-appui-du-public-516414911.html)), consulté le 7 juillet 2021.

19 Les voisins américains ont mis en place la *Dodd-Frank Act*. Les pays européens ont des accords-cadres internationaux. Selon Gendron et al. (2008), « les accords-cadres internationaux sont des conventions collectives négociées entre des Fédérations syndicales internationales et des maisons mères des entreprises transnationales. » Ils sont décrits comme un modèle social européen puisque sur les 49 accords-cadres signés en juin 2006, 41 impliquaient des firmes transnationales de l'Union européenne (Allemagne (13), France (9), Suède (6), Italie (3), Pays Bas (3), Espagne (2), Grèce (1), Luxembourg (1) et Portugal (1)). Une seule entreprise nord-américaine en avait, malgré le grand nombre d'entreprises transnationales émanant de l'Amérique du Nord.

20 Selon le journal *Le Devoir* (<https://www.ledevoir.com/societe/consommation/510011/minieres-canadiennes-a-l-etranger-la-creation-d-un-poste-d-ombudsman-se-fait-toujours-attendre>) en novembre, une cinquantaine d'organismes et de syndicats regroupés dans le Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises (RCRCE) ont dévoilé que le maintien du statu quo est injustifiable, pointant un fossé entre le discours et les actes du gouvernement.

21 Affaires mondiales Canada. Conduite responsable des entreprises à l'étranger. [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/CSR-rse.aspx?lang=fra), (consulté le 7 juin 2019).

22 [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA#CRECONSULTATIF](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/CSR-rse.aspx?lang=fra#CRECONSULTATIF)

« gouvernement sur la mise en œuvre efficace et l'élaboration de lois, de politiques et de pratiques en matière de droits de la personne et de conduite responsable des entreprises (CRE) pour les entreprises canadiennes actives à l'étranger, et ce, dans tous les secteurs<sup>23</sup> ». Cependant, le 12 juillet 2019, les 14 membres de ce groupe consultatif multipartite émanant de la société civile ont démissionné, se plaignant que le nouvel ombudsman, nommé le 8 avril 2019, était sans garantie, que son mandat lui permettrait d'enquêter de façon indépendante sur les plaintes contre les entreprises canadiennes qui exercent des activités à l'étranger<sup>24</sup>. En juillet 2020, alors que l'ombudsman continuait son travail comme partie intégrante de l'approche canadienne basée sur la conduite responsable des entreprises, Affaires mondiales Canada a complété un rapport d'évaluation de la Stratégie canadienne RSE 2014. Ce rapport d'évaluation demandait de renforcer l'approche canadienne basée sur la conduite responsable des entreprises, car l'abandon de la RSE au niveau international est au profit du concept de la CRE<sup>25</sup>. Ce rapport d'évaluation reconnaît aussi qu'au-delà du cadre réglementaire canadien pour lutter contre la corruption et assurer la transparence<sup>26</sup>, le Canada pourrait apprendre des approches réglementaires ou législatives en matière de RSE, mises en place par d'autres pays, à l'exemple des pays de l'Union européenne (la France et le Royaume-Uni).

### ***Les postures instrumentales derrière les politiques de régulation minière canadienne à l'étranger***

En nous basant sur le contexte canadien autour de l'introduction de la RSE dans la régulation de l'industrie canadienne minière à l'étranger, nous avons voulu comprendre les différentes postures sous-tendues par les politiques de ce secteur d'activités et par les stratégies politiques des différents partis au pouvoir de 2009 à 2019. Ces politiques et ces stratégies constituent les fondements de la régulation minière canadienne à l'étranger au cours de cette décennie. Elles s'expriment sous différentes expressions idéologiques quant aux logiques derrière les deux premières versions qui étaient un produit du gouvernement formé par le Parti conservateur du Canada au pouvoir de 2006 à 2015 et la dernière version qui a été lancée par le gouvernement formé par le Parti libéral du Canada au pouvoir aujourd'hui, depuis 2015. Les options politiques et stratégiques s'expriment aussi dans les différentes discussions qui ont eu lieu entre les membres élus du Parlement canadien et entre ces

---

23 Idem.

24 Démissions en bloc dans un groupe d'experts sur la responsabilité des entreprises (Radio-Canada. [HTTPS://ICI.RADIO-CANADA.CA/NOUVELLE/1220914/OMBUDSMAN-COMMERCE-DIVERSIFICATION-REDDITION-COMPTES](https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1220914/ombudsman-commerce-diversification-reddition-comptes)), consulté le 8 juillet 2021.

25 Selon ce rapport d'évaluation, l'abandon du concept RSE dans les orientations internationales a permis de donner lieu à des postures normatives qui font que les entreprises mettent en place des mesures pour atténuer et remédier aux conséquences négatives qui sont le résultat de leurs activités. <https://www.international.gc.ca/gac-amc/publications/evaluation/2020/csr-evaluation-rce.aspx?lang=fra>

26 - *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* (LCAPE) de 1998 que le Canada a lancé suivant la signature de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de l'OCDE (Corruption <https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/corruption.aspx?lang=fra#:~:text=En%201998%20le%20Parlement%20a,la%20Convention%20de%20l'OCDE.&text=La%20Convention%20est%20entr%C3%A9e%20en,sa%20ratification%20par%20le%20Canada>, consulté le 2 août 2020).

- *Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif* (LMTSE) qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2015. (Gouvernement du Canada-Justice. [HTTPS://LAWS-LOIS.JUSTICE.GC.CA/FRA/LOIS/E-22.7/TEXTECOMPLET.HTML](https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/e-22.7/texte-complet.html)), consulté le 20 septembre 2020.

derniers et les différents acteurs de l'industrie et avec les citoyens et la société civile. Il est important de souligner que toutes ces politiques et stratégies reposent sur un aspect primordial qui caractérise la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger : le système de *Free mining*<sup>27</sup> canadien. Le principe de *Free mining* est le droit d'entrée sur les terres où le minerai est contenu; le droit d'acquérir un *claim*<sup>28</sup> sur ces terres et le droit d'obtenir un bail minier en vue d'extraire la ressource (Campbell, 2004, 2009; Laforce, 2010; Lapointe, 2012).

Le *Free mining* est la fondation du système d'exploitation minière exporté par les multinationales à travers le monde. C'est ainsi que les firmes transnationales minières sont devenues de plus en plus nombreuses à avoir leurs sièges sociaux au Canada. Il est connu que ce régime minier canadien est soutenu par les grandes organisations internationales (la Banque mondiale, le Fonds monétaire international) (Sagna, 2010). Ce principe de *Free mining* devient plus complexe dans les pays hôtes d'activités minières, car ils n'ont pas toujours la capacité d'appliquer un cadre réglementaire permettant de choisir les projets miniers de par leur avantage sur le développement de leurs communautés. Ces projets sont essentiellement dictés par les intérêts des actionnaires et des économies étrangères. En effet, les investissements et les autres mécanismes relatifs aux technologies proviennent, parfois en totalité, des puissantes entreprises présentes sur le marché boursier. Cette absence de cadre réglementaire des pays hôtes a pour conséquence une cohabitation continue des rapports de force inégaux où les pays occidentaux clament la souveraineté des États et la complexité d'une régulation extraterritoriale.

Dans un tel contexte, la complexité de la régulation canadienne extraterritoriale est au centre de notre recherche, car cette réalité s'intéresse aux dynamiques internationales de la mise en œuvre de l'approche canadienne RSE telle que proposée au cours des dix dernières années pour réguler les entreprises Extractives présentes à l'étranger. Avec la mondialisation qui a créé l'interdépendance des économies nationales, les institutions transnationales (telles que l'Organisation de coopération économique et de développement [OCDE], la Banque mondiale, le Fonds monétaire international [FMI]) facilitent une variété de transactions transfrontières sous une régulation difficile à contrôler. Cette absence de régulation claire fait de cette exploitation des ressources naturelles une source de conflits, surtout dans un contexte de rareté réelle ou artificielle de ces ressources, créée par les alliances ou les cartels pour fixer des prix élevés ou limiter la production (Chavagneux,

---

27 Ce terme est généralement utilisé en anglais dans les publications francophones des auteurs et chercheurs qui étudient l'industrie minière canadienne (Lapointe, 2012; Campbell, 2004, 2009; Laforce, 2010). Selon Lapointe (2012), le principe du *Free mining* se définit comme « un droit de libre accès à la propriété et à l'exploitation des ressources d'un territoire ». Il permet à quiconque d'acquérir librement un droit de propriété sur les ressources minérales d'un territoire et à l'entrepreneur minier d'avoir des garanties de pouvoir les explorer et les exploiter (p. 10).

28 Selon le gouvernement du Québec, « le claim est le seul titre minier d'exploration qui peut être délivré pour la recherche des substances minérales du domaine de l'État [...] Lorsque le claim se trouve sur le territoire d'une municipalité locale, il doit également informer cette dernière et le propriétaire du terrain des travaux qui seront exécutés au moins 30 jours avant le début de ces travaux. » [HTTPS://MERN.GOUV.QC.CA/PUBLICATIONS/ENLIGNE/MINES/CLAIM/LECLAIM.ASP](https://mern.gouv.qc.ca/publications/enligne/mines/claim/leclaim.asp)

2010). Ainsi, la mise en pratique du concept de RSE peut être envisagée comme une solution pour que les pays du sud riches en ressources naturelles puissent envisager leur exploitation sans conflits (Hamadou Daouda, 2014).

Ce concept de la RSE, étudié depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle<sup>29</sup>, continue de redéfinir le contrat social entre le monde de l'entreprise et la société (Ramboarisata, 2009; Hamadou Daouda, 2014). Sa mise en pratique dans le secteur minier par les multinationales se traduit actuellement dans la mise en œuvre des *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*. Lancés en 1976, ces principes en matière de RSE visent le renforcement de la conscience, de l'action et de l'imputabilité des entreprises qui opèrent particulièrement dans les pays en développement. Comme membre de l'OCDE, le Canada a adopté ces principes qui sont l'élément de base de son approche dans la régulation de son industrie minière à l'étranger au cours des dix dernières années. Le but du Canada est de réguler, dans un contexte extraterritorial, les activités de ses compagnies minières dans les pays étrangers, surtout en développant la capacité régulatrice des pays en développement.

### ***À propos de cette thèse, de la problématique aux pistes de recommandations***

Cette thèse est composée d'une introduction générale, de cinq chapitres et d'une conclusion générale. Le premier chapitre présente la problématique, discutant de régulation de l'industrie minière mondiale ancrée dans le *Free mining* canadien, d'un secteur minier canadien qui fait face à l'absence d'un État régulateur international et extraterritorial, du territoire et de la responsabilité sociale des compagnies minières canadiennes à l'étranger. Cette problématique permet de présenter la question de recherche principale et deux sous-questions qui en découlent. Le deuxième chapitre présente le cadre théorique, les hypothèses de recherche et leur opérationnalisation. Il explique l'approche basée sur les instruments d'action publique à travers différents concepts, définitions et dimensions. Par la suite, les critères de choix et l'adéquation des instruments d'action publique sont discutés, suivis par l'explication de l'importance de saisir les représentations derrière les typologies d'instruments d'action publique et l'étude sociologique des instruments. De ce cadre théorique découlent les hypothèses de recherche pour lesquelles nous décrivons le cadre opératoire, en définissant les variables et les indicateurs afin de préciser les concepts et les dimensions à observer. Le troisième chapitre aborde l'approche méthodologique qui a guidé les travaux de terrain en fonction des questions de recherche. Il présente l'approche épistémologique qui s'inscrit dans la logique hypothético-déductive renforcée par les avantages inductifs qui ont guidé la réalisation de notre projet de recherche. Nous y discutons aussi de notre implication dans

---

29 L'ouvrage de Howard R. Bowen, *The Social Responsibility of the Businessman*, rédigé en 1953, a popularisé le concept de la RSE en mettant l'accent sur l'éthique et la morale des entreprises. Il a connu l'opposition de Théodore Levitt quand il a publié, en 1958, *The Danger of Social Responsibility* et de Milton Friedman, en 1962, avec la publication du *Capitalism and Freedom*. Depuis ces années, le concept de la RSE est étudié et mis en pratique pour inclure les principes de légitimité, d'acceptabilité sociale et de permis pour opérer (*Social licencing to operate*). Le permis pour opérer a été popularisé par les chercheurs sur l'industrie minière canadienne, entre autres, par James Cooney dans les années 1990 (Boutilier, 2014).

la collecte des données, des aspects relatifs à la relation entre le sujet et l'objet de recherche ainsi que les considérations éthiques. Nous apportons des explications sur l'analyse documentaire et l'observation par les entretiens semi-directifs, l'élaboration des instruments de collecte de données, leur analyse et les limites de la collecte des informations au moyen des entretiens. Quant au chapitre quatre, il est construit autour de la présentation des résultats et du test des hypothèses. Ainsi, nous confrontons les constats découlant de l'analyse des données empiriques aux concepts théoriques des instruments d'action publique. Le chapitre cinq discute des résultats en expliquant la portée de la recherche et en dégagant les éléments clés tout en présentant les forces et les limites de l'approche théorique et méthodologique et en exposant la contribution de notre recherche et les avenues de recherche. Nous présentons à la fin une conclusion générale qui est un sommaire de toute la thèse et qui dégage certaines pistes de recommandations de ce parcours de recherche doctorale dirigée, dans un cadre scientifique multidisciplinaire, en portant attention aux obstacles de la régulation responsable des entreprises minières canadiennes dans les limites territoriales et extraterritoriales.

## **CHAPITRE 1/ Problématique : perspective, littérature et question de recherche**

### **1.1 Introduction**

Dans ce chapitre, nous présentons la problématique en faisant le lien entre la mise en place de l'approche canadienne de RSE depuis 2009 et la régulation de l'exploitation des ressources minières dans le contexte de la gestion du territoire comme espace mondialisé. Notre volonté d'établir le lien entre l'approche canadienne de RSE, la régulation et le territoire rappelle les propositions de Campenhoudt et Quivy (2011, p. 81) selon lesquelles, la construction d'une problématique revient à établir un « angle sous lequel les phénomènes vont être étudiés, la manière dont on va les interroger ». Nous mobilisons une littérature diversifiée qui nous permet d'aboutir à une question générale de recherche, laquelle est détaillée en deux sous-questions de recherche.

L'exploitation des ressources naturelles est un sujet d'intérêt pour les chercheurs des différents domaines, que ce soit les économistes, les politologues, les sociologues ou les environnementalistes. Il s'agit de leur volonté de comprendre l'exploitation et l'utilisation des ressources naturelles par l'homme, les avantages et les conséquences qui en découlent, dont les conséquences relatives à la mondialisation des marchés et à la dégradation environnementale. Les chercheurs ont aussi orienté leurs études sur la régulation de cette exploitation et de ses conséquences. C'est dans cette perspective que notre problématique est axée sur l'exploitation des ressources minières mondiales dans les pays en développement. La spécificité de notre recherche se trouve dans l'accent que nous mettons sur les instruments de régulations de l'exploitation de ces ressources dans un contexte extraterritorial où les États n'arrivent pas à mettre une réglementation et une gouvernance internationales claires. Nous discutons ainsi de l'utilisation du concept de responsabilité sociale des entreprises (RSE) pour réguler l'exploitation des ressources minières. Contrairement à des études qui s'attardent seulement sur les



aspects normatifs et éthiques de ce concept, nous l'abordons sous un angle de régulation, de *policy* et de *politics*. Nous faisons surtout le lien entre la RSE et le territoire, surtout que l'exploitation des minerais dans les pays en développement de l'hémisphère sud par les pays du nord représente des enjeux de pouvoir inégal, avec des avantages inégaux dans la répartition des retombées des ressources. En effet, ces pays en développement qui disposent de ressources immenses mais en bénéficient socialement et économiquement de façon limitée.

Nous parlons de la gouvernance et de la régulation de l'exploitation des ressources minières mondiales et mettons en lumière le rôle du Canada dans la mise en place des instruments de régulation pour ses compagnies qui dominent cette industrie à travers le monde. Nous parlons de l'imputabilité de l'État canadien vis-à-vis de l'efficacité de ses instruments réglementaires extraterritoriaux pour la régulation de son industrie minière à l'étranger. Nous présentons la situation qui entoure les plaintes contre l'inefficacité des instruments de régulation de cette industrie devant le système des tribunaux canadiens et de l'impact des médias qui jouent un rôle de quatrième pouvoir dont le rôle est de disséminer l'information sur les effets de la domination de l'industrie minière canadienne dans le monde. Nous abordons la régulation de l'industrie minière mondiale ancrée dans les régimes miniers basés sur le *Free mining* canadien comme conséquence de l'exportation de ces régimes dans les pays en développement. Toute cette discussion converge vers les visions diversifiées des différents acteurs et chercheurs des défis de la régulation du bien commun dans le contexte d'un territoire mondialisé. La responsabilité sociale des entreprises (RSE) comme outil de régulation proposé par le Canada vient ainsi au centre de notre problématique. C'est autour de la RSE comme instrument canadien de régulation de son industrie minière à l'étranger que nous construisons nos questions de recherche.

## **1.2 Problématiser la régulation de l'exploitation des ressources minières mondiales**

Notre problématique se concentre sur la régulation de l'exploitation des ressources naturelles mondiales, spécifiquement sur les instruments de régulation proposés par le Canada dont les multinationales dominent l'industrie minière à travers le monde. Selon Rotillon (2019) l'étude des problèmes posés par l'utilisation par l'homme des ressources naturelles recule jusqu'à Ricardo qui parlait de la qualité, de la croissance ou de l'épuisement de la production des terres mises en culture. Aujourd'hui, les mouvements écologistes occupent la place sociale, politique et économique en mettant à l'agenda les dégradations environnementales dues à nos modes de consommation et de production, et suggérant de mettre fin à cette situation par la restauration environnementale, la conservation de la nature, l'arrêt de la surexploitation et la mise en place des mesures de justice social vis-à-vis de la pauvreté (Rotillon, 2019; Guha et Flipo, 2014).

Parallèlement à la montée des mouvements écologiques, la demande pour les ressources naturelles et minérales mondiales continue d'augmenter et le débat sur la surexploitation des ressources naturelles entre optimistes et

pessimistes<sup>30</sup> continue et s'enracine chez les praticiens et académiciens. Plusieurs auteurs (Vircoulon, 2009; Maréchal, 2013; Mottet, 2013; Campbell et Laforce, 2010; Thibault, 2013; Deneault et Sacher, 2012; Revéret et al. 2014) s'entendent pour dire que les compagnies transnationales et multinationales qui exploitent les ressources renouvelables et non renouvelables dans les pays en développement le font dans un contexte d'absence d'une vraie réglementation internationale et d'une gouvernance nationale et internationale éclairée. Ces auteurs jugent qu'une vraie réglementation est celle capable de faire en sorte que ces multinationales ne recourent pas à leurs pratiques de lobbying pour contourner les exigences liées à l'environnement, au développement des communautés, au respect des droits des locaux, aux conditions de travail des employés et aux règles du commerce international. C'est dans cette perspective que les civils, les médias et les chercheurs haussent la voix pour dénoncer, analyser et expliquer les exactions des compagnies minières dans les pays en développement riches en ressources minérales. Le Canada n'est pas épargné, car ses multinationales sont accusées d'exactions qui sont la résultante de l'absence d'action régulatrice à la satisfaction de ces acteurs dont le travail est transnational. Ce manque d'action à la hauteur des attentes de ces acteurs cohabite avec une capacité régulatrice en sol canadien qui est peu comparable à celle qui est appliquée par les multinationales du secteur extractif canadien à l'étranger.

Il semble y avoir un consensus parmi les acteurs et chercheurs intéressés par cette question canadienne (Thibault, 2013; Roy-Grégoire, 2011; Mines Alerte Canada, 2012; Montpetit, 2003; Combes, 2011; Manirabona, 2009; Lebel, 2000; Laplante, 2008; Dessertine, 2019; Campbell et Laforce, 2016), pour affirmer que l'absence de réglementations transnationales pour contrôler les actions de l'industrie minière canadienne est tributaire du régime minier basé sur le *Free mining*. Ces régimes exportés par les multinationales à l'étranger sont mis en œuvre dans ces pays dont les capacités institutionnelles sont limitées. Pour que ces régimes soient adoptés dans ces pays en développement, il faut un changement de paradigme dans la manière d'exploiter les ressources. Il faudrait que le rôle du Canada soit significatif du fait de son positionnement dominant de son industrie extractive mondiale grâce aux avantages fiscaux qui attirent les investissements étrangers. En effet, selon l'Association minière du Canada, en 2019<sup>31</sup>, le secteur minier comptait pour 5 % du PIB nominal total du Canada. L'or demeure le produit de base le plus important à la Bourse de croissance TSX et constituait une valeur significative provenant de sociétés minières qui y sont exposées.

Les exactions des compagnies canadiennes ont suivi la même courbe que la ruée vers l'or. Par exemple, l'économie mexicaine repose sur près de 70 % des investissements canadiens dans le secteur minier. Cependant,

---

<sup>30</sup> Pessimists say that our globe is running out of resources, because increasing population and rising standards of living require the consumption of more non-renewable resources. Optimists say that the world will never lack resources, even if non-renewable resources will by definition one day be exhausted, because humankind will discover other resources to as substitutes for existing resources. [HTTP://WWW.EOLSS.NET/SAMPLE-CHAPTERS/C13/E4-25-04-03.PDF](http://www.eolss.net/sample-chapters/c13/e4-25-04-03.pdf)

<sup>31</sup> L'Association minière du Canada. <https://mining.ca/fr/ressources/a-propos-de-lindustrie-miniere/> (consulté le 6 octobre 2020)

cette ruée vers l'or provoque des rapports inégaux entre les pays occidentaux et les pays en voie de développement dont les réserves mondiales de minerais sont quelquefois inexploitées. Les compagnies canadiennes ont fait l'objet de la dénonciation pendant qu'elles exploitaient des mines dans des pays pauvres où la police est corrompue et les droits de la personne ne sont pas toujours respectés. Des exemples ont été répertoriés par les médias sur le continent africain, dans l'hémisphère sud des Amériques, en Asie, etc. Des reporters et les membres de la société civile témoignent de la problématique autour des guerres qui sont nourries par les revenus des mines et qui permettent aux groupes armés d'acheter des armes. Notre intérêt aux propos des médias tient du fait que ceux-ci sont connus dans le rôle du contre-pouvoir à l'État et qu'ils servent aussi à diffuser l'information qui a une influence sur la vie publique et privée (Lebel, 2000; Roberge et Bélanger, 2017). Ils ont ainsi une influence sur les dispositifs politiques qui régulent la société à travers des représentations symboliques, des discours et des formations discursives. Comme tous les autres acteurs impliqués dans la régulation de l'exploitation des ressources naturelles mondiales et du bien commun, l'apport des médias semble important dans la discussion du rôle et de l'obligation des États dans la dynamique territoriale et extraterritoriale. Rubbers (2013) rappelle que chaque acteur impliqué dans le façonnement de la régulation de l'industrie minière mondiale fait partie de cet ensemble d'acteurs qui forment la chaîne de l'exploitation minière. Dans cette perspective, les reporters participent dans l'évaluation normative des effets de la libéralisation et des investissements et des actions des institutions internationales, des gouvernements et des compagnies minières.

Nous avons basé notre discussion sur la régulation des ressources naturelles aux propos de certains auteurs (Klein, 2008; Aglietta, 1976) qui la considèrent comme un ensemble de compromis qui construisent le système économique et institutionnel et qui lui permettent de se reproduire à travers ses contradictions. Dans le contexte canadien, ces contradictions sont soutenues par l'application limitée de son cadre réglementaire dans les pays en développement (Campbell et Laforce, 2010; Thibault, 2013; Deneault et Sacher, 2012), car les défis qui entourent les institutions démocratiques dans ces pays accentuent le libéralisme économique soutenu par le *Free mining*. Même si ce libéralisme est omniprésent au Canada à travers le libre accès au sous-sol et à l'exploitation des ressources minérales (Paquette, 1984; Vallières, 1989; Laforce, 2010), des institutions en place exigent des compagnies minières et extractives des garanties pour assurer une exploitation responsable (respect de l'environnement, investissement dans les infrastructures, paiement de redevances, etc.). C'est ainsi que les communautés canadiennes peuvent négocier des ententes avec les investisseurs pour que l'exploitation des ressources dans des régions canadiennes soit bénéfique et que, dans certains cas, des villes naissent d'un boom économique à la suite de l'arrivée de l'exploitation minière (Deshaies, 1975).

Campbell et Laforce (2010) démontrent que la présence canadienne dans le secteur minier mondial prend ses racines dans les innovations technologiques qui ont permis la multiplication des projets bénéfiques pour les pays en développement. Ces projets sont exposés dans les forums commerciaux internationaux du secteur

minier et dans les activités de ses ambassadeurs et délégués commerciaux ainsi qu'Exportation et développement Canada (EDC). L'intensification de ces forums et de ces activités fait que les firmes transnationales minières sont devenues de plus en plus nombreuses à implanter leurs sièges sociaux au Canada (Thibault, 2013). Cependant, cet avantage apporté par le Canada à ces pays du sud et la performance financière des compagnies canadiennes sont contrebalancés par le peu de performance sociale, environnementale et communautaire (Deneault et Sacher, 2012; Campbell et Laforce, 2010). Duez (2011) souligne que la régulation canadienne concilie l'équité spatiale, l'exploitation des ressources et l'approche de développement choisie par les populations elles-mêmes. Cependant, la pression étant inégale de la part des acteurs, ce sont les plus forts qui influencent les instruments de régulation pour l'organisation et la régulation territoriales (Boudreau, 2004). Devant cette réalité, l'État canadien a eu recours à la négociation avec ses multinationales en leur proposant des instruments de régulation basés sur leur responsabilité sociale.

La RSE prend ses racines dans la montée des grands trusts dans les années 1860-70, dans un contexte de réformes sociales où prévalent les idées progressistes aux États-Unis, alors que, les médias et l'opinion publique commencent à se méfier des conséquences potentiellement perverses du dysfonctionnement des marchés et de la démocratie (Gagné-Colombo, 2013). Les premiers codes de conduite sont élaborés par les entreprises pour éviter le développement de régulations contraignantes (Ibid.). Gagné Colombo (2013, p. 7) suggère que c'est entre 1890 et 1920 que se met en place une première ébauche de la responsabilité sociale telle que conçue aujourd'hui, qui était beaucoup plus basée sur « une nouvelle approche des relations entre l'entreprise et la société qui donnera naissance ». Dès ses débuts, la RSE opposait la contribution corporative à la société telle que proposée par Howard R. Bowen, le capitalisme et la liberté dans les affaires comme une réplique présentée par Théodore Levitt.

L'introduction de la RSE dans l'industrie minière canadienne est une proposition d'outils de développement durable avec l'objectif de responsabiliser l'entreprise canadienne transnationale vis-à-vis de ses parties prenantes, ce qui suggère que les projets miniers reçoivent l'acceptabilité sociale des parties prenantes (Boutillier, 2014) sous l'égide de la légitimité et de la co-construction. La littérature (Igalens, 2009; Thibeault, 2013) montre que, contrairement aux autres pays développés, dont les États-Unis, cette volonté de régulation canadienne s'est faite dans le laisser-aller. Un exemple est la loi américaine *Loi Dodd-Frank* de 2010 qui a été plus contraignante vis-à-vis des exactions de la pétrolière Talisman Energy impliquée dans le conflit du Sud-Soudan. Alors que cette compagnie a été reconnue criminellement responsable par la justice américaine, la décision canadienne a été de laisser agir la justice du Soudan malgré la capacité limitée des institutions judiciaires de ce pays. La régulation de l'industrie minière canadienne et l'imputabilité du Canada au regard des exactions de ses compagnies minières qui exercent leurs activités à l'étranger restent un enjeu international, surtout pour certaines compagnies qui sont présentes dans les pays en voie de développement.

### 1.3 Le rôle du Canada dans la régulation de l'industrie minière internationale

Plusieurs auteurs (Thibault, 2013; Roy-Grégoire, 2011; Mines Alerte Canada, 2012; Combes, 2011; Merrien, 2011; Sacher, 2011; Manirabona, 2009; Lebel, 2000; Laplante, 2008; Dessertine, 2019; Campbell et Laforce, 2016; Veltmeyer, 2015; Bosserelle, 2008; Pourtier, 2008; Hugon, 2006; Roberge et Bélanger, 2017; Rubbers, 2013) indiquent les limites du cadre réglementaire canadien pour réguler les entreprises afin de les rendre responsables des conséquences négatives de leur type d'exploitation des ressources minières. En nous appuyant sur cette littérature, nous montrons qu'un réseau d'organisation au niveau international, qui compose la société civile, constitue une force transnationale pour questionner les pays membres de l'OCDE, dont le Canada, sur les exactions des compagnies qui ont des assises occidentales, mais sans imputabilité territoriale quelconque. Si le Canada a tenté de mettre en place une réponse à ces plaintes par l'implantation de politiques ancrées dans la responsabilisation de ses compagnies, la force peu contraignante de ces politiques est comparée à la *Loi Dodd-Frank* de l'administration Obama, dont la fermeté requiert des compagnies américaines d'éviter toute implication dans la corruption des gouvernements des pays hôtes. La société civile critique cette régulation volontaire et a accompagné les communautés qui portent plainte jusqu'au système judiciaire canadien. Au bout de plusieurs tentatives, certaines demandes ont été reçues par les tribunaux canadiens et leur progression laisse espérer un règlement décent. Malgré des gains aussi minimes, la ruée vers l'or provoque des rapports inégaux entre les pays occidentaux qui ont le pouvoir de la technologie et les pays en voie de développement qui sont des réserves mondiales des minerais, qui quelquefois sont inexploitées. Devant ce potentiel énorme d'investissements, le constat est au désengagement des États occidentaux qui comptent sur leurs entreprises propriétaires de capitaux pour mettre en place des politiques qui favorisent des conduites responsables des minières, que ce soit pour éviter la corruption ou l'implication dans les conflits ou pour favoriser des investissements respectueux de l'environnement et du développement des communautés. Les auteurs consultés (Thibault, 2013; Roy-Grégoire, 2011; Mines Alerte Canada, 2012; Campbell et Laforce, 2016) révèlent que les propriétaires de capitaux occidentaux transfèrent la responsabilité de gestion des conflits aux États locaux, sachant qu'ils n'ont pas la capacité réglementaire. Ils constatent l'absence d'un État international pour exiger le changement de ces pratiques. Ce changement fut attendu en vain, et la situation devint critique, ce qui attira l'intérêt médiatique (journaux, télévision et cinéma). Cette intervention médiatique a interpellé le Canada à travers des reportages qui signalent que des entreprises canadiennes présentes dans différents pays étrangers sont responsables de manquements sévères dans leurs activités minières (Radio-Canada, 2011; La Presse, 2012).

### 1.3.1 L'imputabilité du Canada et l'absence d'instruments réglementaires extraterritoriaux

L'introduction de la RSE dans la régulation des compagnies multinationales était une réponse du gouvernement pour appuyer ses entreprises à l'étranger. Depuis les années 2000, devant l'absence d'instruments réglementaires en place pour diriger les plaintes devant le pouvoir judiciaire, le pouvoir législatif canadien s'est imprégné des exactions et abus allégués contre les multinationales canadiennes. Ainsi, l'implication de la compagnie pétrolière canadienne Talisman Energy dans le conflit du Sud-Soudan a été débattue à la Chambre des communes en 2002 (Thibault, 2013). Un tel traitement fut à l'opposé de celui privilégié par les États-Unis qui ont poursuivi la compagnie au criminel. De l'autre côté de l'océan, en 2005, les citoyens de la région de Siocon dans les Philippines ont témoigné contre l'entreprise minière canadienne junior TVI Pacific inc. alléguant l'usage de la violence, des évictions forcées, des activités d'extraction sans le consentement préalable de la communauté, la corruption, la contamination de la rivière, etc. (Coumans, 2010). Le réseau de la société civile dans le secteur minier s'étant fédéré au niveau international à la suite de la mondialisation, il constitue une force transnationale à travers ses « nœuds » d'autorité sans assises géographiques (Roy-Grégoire, 2011). Cette force résultant de son internationalisation a donc fait grimper les constats d'infraction à plus de 171 entre 1999 et 2009 dont 33 % sont imputables à des sociétés minières canadiennes. C'est pour faire face à ces plaintes qu'ont commencé les débats dans le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international (ci-après nommé « Comité permanent ») de la Chambre des communes en 2005. Ces débats ont été suivis par la mise sur pied d'un Groupe consultatif responsable des Tables rondes nationales en 2006. Ce groupe consultatif a produit un rapport en 2007<sup>32</sup>. En 2009, le projet de loi d'intérêt privé C-300 d'un député du Parti libéral a commencé son parcours parlementaire et a été défait en 2010 à sa troisième lecture. C'est aussi en 2009 que la première version de la Stratégie canadienne RSE 2009 a été lancée<sup>33</sup>. En 2014, le projet de loi d'intérêt privé C-58434 d'un député du NPD a été déposé et défait la même année. Également en 2014, la Stratégie canadienne RSE 2014<sup>35</sup> a été annoncée comme étant une version renouvelée de celle lancée en 2009. La Stratégie canadienne RSE 2019, appelée *Conduite responsable des entreprises à l'étranger*, était une volonté du gouvernement d'inclure le concept RSE dans le processus de responsabilisation de toutes les entreprises canadiennes à l'étranger, incluant l'industrie extractive.

---

32 Rapport du groupe consultatif sur les Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale et l'industrie extractive minière dans les pays en développement. (2007)

33 Renforcer l'avantage canadien : Stratégie de responsabilité sociale des entreprises pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger.

34 Le projet de loi C-584 a été déposé par le député du NPD Ève Pécelet de La Pointe-de-l'Île. Il vise à assurer le respect des engagements du Canada à l'égard du droit international et de la Déclaration internationale des droits de l'homme quant aux activités extractives exercées par les sociétés canadiennes dans des pays en développement. Il crée le Bureau de l'ombudsman et oblige ces sociétés à lui faire rapport de leurs activités extractives. Il confie au Bureau de l'ombudsman la responsabilité d'élaborer des lignes directrices concernant les pratiques exemplaires à suivre pour les activités extractives et il oblige l'ombudsman à déposer devant chaque chambre du Parlement un rapport annuel sur la présente loi et les conséquences de son application.

35 Le modèle d'affaires canadien : Stratégie de promotion de la responsabilité sociale des entreprises pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger.

Le constat d'une rupture d'un consensus sur le meilleur outil de régulation de cette industrie minière canadienne a poussé les membres de la société civile canadienne, dont Mines Alertes Canada, à appuyer le projet de loi C-300. Les représentants de l'industrie ont favorisé la Stratégie canadienne RSE 2009 comme cadre de la politique du gouvernement en cette matière, car ils la considèrent comme peu lourde ou peu coûteuse (Mines alertes Canada, 2012). Cette stratégie, lancée en 2009, est construite autour d'un conseiller RSE<sup>36</sup> qui en fait la promotion et joue un rôle consultatif auprès de l'industrie minière pour réduire et régler les conflits de manière constructive entre les communautés touchées par les projets et les sociétés extractives canadiennes à l'étranger. Selon Thibeault (2013), cette stratégie n'a rien en commun avec la Loi *Dodd-Frank* de l'administration Obama dont la fermeté requiert des compagnies américaines de déclarer l'argent qu'elles versent aux gouvernements étrangers afin d'éviter leur implication dans la corruption des gouvernements locaux (c'est-à-dire les gouvernements hôtes des activités extractives).

La situation du Canada illustre le fait que, si la délimitation des frontières physiques continue d'exister entre les pays, la mondialisation et le système de production transnationale ont changé les frontières territoriales, économiques, symboliques et identitaires. Dans un tel contexte, l'intervention limitée de l'État dans la régulation des territoires-ressources qui renferment les minéraux et les métaux laisse cohabiter les rapports de force inégaux. L'éditorial de Frédéric Thomas de 2013, publié sur le site du Centre Tricontinental (Tchindjang, 2017), définit les industries minières comme l'ensemble des activités intensives visant à prospecter, à exploiter les matières minérales de la croûte terrestre, sous forme de minerais – métallurgiques et industriels (fer, cuivre, plomb, zinc, cobalt, lithium, calcaire, potasse, etc.) –, de métaux natifs (or et argent), de charbon, d'uranium. Cet article indique également que la production minière est une industrie primaire mondiale importante dans les processus d'industrialisation et de colonisation. Selon Frédéric Thomas, au cours des siècles, cette industrie qui est présente au sud de l'équateur a vu émerger la Chine. L'approvisionnement en ressources minières de ce pays est devenu critique, sa consommation mondiale en 2013 s'élevant à 40 % en métaux de base et à 44,9 % en charbon. Il ajoute que les ressources minières sont au cœur des débats et des stratégies de développement (et de croissance) de plusieurs États du sud, d'institutions financières internationales comme la Banque mondiale et d'organes continentaux tels que l'Union africaine (UA) et l'Union européenne (UE) et qu'elles jouent un rôle prépondérant dans la dynamique des relations commerciales (nord-sud et sud-sud) et des conflits (localisés ou généralisés, latents ou explicites).

Les propositions de Frédéric Thomas sont en concordance avec le point de vue de William Sacher (Combes, 2011) selon lequel la concentration des réserves mondiales au sein de quelques pays donne lieu à des situations

---

36 Le conseiller en RSE de l'industrie extractive est nommé en vertu d'un décret du gouvernement du Canada à titre de conseiller spécial de la ministre du Commerce international. Le conseiller en RSE reçoit des directives de la ministre et s'y rapporte. Il est possible d'accéder au profil organisationnel du Bureau sur le site Web des nominations par le gouverneur en conseil, 2015.

où les multinationales du nord exploitent les ressources du sud et que les propriétaires de la richesse du sous-sol s'appauvrissent, car n'étant pas les utilisateurs principaux. Les éléments clés qui ressortent de ses propos peuvent se résumer comme suit :

- Les régions vierges et les technologies : les entreprises minières cherchent les régions encore vierges pour l'exploitation industrielle (Afrique et Amérique latine ou l'Indonésie); misent sur la technologie perfectionnée (très faibles concentrations en profondeur, à ciel ouvert). Ainsi, l'accès aux ressources et la production mondiale sont contrôlés par des transnationales très imposantes qui disposent de capacités technologiques et surtout d'investissements exigés par cette exploitation intensive.
- La richesse des pays du sud en minerais : le Chili détient plus du tiers des réserves mondiales de cuivre; la République démocratique du Congo, plus du tiers des réserves de cobalt; l'Afrique du Sud, plus des trois quarts des réserves de platine... Et plus de la moitié des réserves mondiales de minerai de fer est détenue par trois pays.
- La dépendance occidentale aux minerais : l'économie de l'Union européenne est singulièrement dépendante vis-à-vis des minéraux – de 48 % pour le cuivre jusqu'à 100 % pour le cobalt, le platine, le titane, etc. – et, de manière générale, l'importation des matières premières représente environ un tiers de toutes ses importations.
- L'importation des minerais par la Chine : les pays émergents exercent une pression sur les besoins en minéraux dont la Chine qui importe 75 % de ses besoins en cuivre.
- Les minerais peu consommés dans le sud : l'Afrique, en raison de la faiblesse des États, de l'absence de contrôle du marché et de son manque d'industrialisation, ne consomme pas les minéraux qu'elle produit. Sa production d'or est seize fois plus élevée que sa consommation; celle de l'étain, douze fois plus élevée; celle de minerai de fer, huit fois et celle de cuivre, sept fois. Toutes proportions gardées, il en va de même pour l'Amérique latine qui ne consomme que 13 % des métaux de base qu'elle produit et de certains pays asiatiques, tels que l'Indonésie qui exporte approximativement trois quarts de l'or, du cuivre et du charbon qu'elle produit en abondance.

Les ressources naturelles étant des biens communs dont l'exploitation devrait être bénéfique à chacun, la présence forte de l'État est souhaitée par la société civile et les communautés hôtes de l'exploitation des ressources naturelles. Les rapports inégaux prennent place dans une structure de pouvoir qui continue de prioriser les intérêts des investisseurs pour le libre accès au territoire sur ceux des groupes particuliers ou sur l'intérêt général. Si les aspects environnementaux ont été ajoutés sur la liste des revendications des mouvements sociaux, c'est que les répercussions qui y sont associées ont un impact sur le milieu de vie des populations, leur identité et les valeurs économiques actuelles et celles des générations futures. Selon Merrien (2007), l'industrialisation, le développement technologique et l'urbanisation ont déstructuré les modes préindustriels de reproduction de la société (fondés sur la famille, l'Église). Surtout, Merrien (2011, p. 13) propose de revisiter l'État-providence qui, selon lui, est défié par les mécanismes de marchés qui légitiment l'action publique et dont l'efficacité actuelle est remise en cause.

Le paradigme pro-État-providence commence à être sérieusement ébranlé par l'assaut « néolibéral ». L'intérêt porté à l'introduction de mécanismes de marché au sein de la sphère publique est manifestement lié à ce qu'il faut bien appeler une crise de la légitimité de l'action publique ou des frontières de l'action publique; crise plus ou moins large, plus ou moins partagée, mais qui, dans son ensemble, marque la rupture avec une période de croyance dans la capacité d'action des gouvernements et des États sur la société (en matière de croissance, d'égalité sociale...), justifiant la croissance des États-providence et des services publics.



Selon Carreau (2010, p. 13), pour comprendre le désengagement de l'État-providence, il est important d'analyser « les différentes approches et stratégies politiques mises en œuvre par les acteurs politiques pour atteindre cet objectif de désengagement ». C'est dans la logique rationnelle que les réformes visant le retrait de certaines politiques et de certains programmes publics constituent la stratégie la moins coûteuse politiquement (Carreau, 2010). De plus, « des groupes d'intérêt regroupant les ayants droit de ces programmes et dont la mission de défense des intérêts les fait s'opposer logiquement à tout retranchement » (*idem*, p. 13). C'est ainsi que devant l'absence de l'État-providence dans le secteur minier, la collectivité est obligée peu à peu de prendre en charge ceux qui ne peuvent subvenir par eux-mêmes à leurs besoins. En l'absence d'un État public international, la théorie de l'anomie<sup>37</sup> de Durkheim (Leroy, 2011) trouve son sens dans l'économie sectorielle et transnationale des ressources minières et ainsi le rôle de la société civile devient incontournable. C'est en effet la société civile qui hausse la voix pour mettre en lumière les exactions environnementales des compagnies minières ou quand, par exemple, les communautés font face à des délocalisations massives des productions industrielles par les multinationales qui ne veulent rien modifier de leurs techniques d'exploitation. Ces délocalisations avantagent ces détenteurs de capitaux, d'autant plus que les régimes autoritaires des pays hôtes des activités minières travaillent pour la pérennité de ce type de production qui les dispense des règles de protection de l'environnement (Bailly, 2014).

Les groupes environnementaux et écologiques participent activement aux controverses minières canadiennes ou internationales et participent aussi à l'élaboration d'instruments régulateurs, car ils se sont offert des structures professionnelles grâce aux collectes de fonds pour faire face aux entreprises privées propriétaires de capitaux. Comme le montre Montpetit (2003), ces groupes participent à des activités politiques et de lobbying, en plus d'encadrer les associations locales qui sont financées par l'État national. D'autres groupes associatifs qui font aussi du lobbying regroupent les membres de l'industrie minière. Certains de ces groupes sont des associations dont les fonctions commerciales importantes dans leur secteur permettent d'influencer la politique publique (par exemple, des standards) en participant à son élaboration ou à sa mise en œuvre. C'est le cas des initiatives de l'Association minière du Canada qui a mis en place l'initiative *Vers le développement minier durable* en 2004 et l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs qui a élaboré les programmes *Excellence environnementale en exploration* (e3) en 2003 et *Un cadre pour la prospection responsable* (e3

---

37 Selon Marc Leroy (2011), la notion d'anomie renvoie, dans la conception durkheimienne, à une absence dommageable de règles pour la société. Il explique ainsi les processus de l'anomie économique chez Durkheim : « Dans la Division du Travail Social (DTS), l'anomie est envisagée comme une forme pathologique de la division du travail qui ne produit plus la solidarité fonctionnelle (organique) entre les individus. Trois cas sont retenus : les crises économiques (exemple des faillites), l'antagonisme entre le capital et le travail, et la désorganisation de la science qui ne concerne pas directement notre objet. Normalement (cf. la citation de l'introduction), la division du travail qui caractérise la société industrielle conduit à une solidarité organique par la répétition de certaines manières d'agir qui correspondent à des fonctions spécialisées, mais reliées entre elles (dépendance mutuelle) : la répétition des échanges consolide les règles spontanément créées et, du point de vue moral, fait comprendre au travailleur qu'il « sert à quelque chose [...] que ses actions ont une fin en dehors d'elles-mêmes » (Durkheim, 1986, p. 365). » <https://socio-logos.revues.org/2553>.

Plus) en 2008 (Conférence des MÉM, 2014). Ces outils offerts aux membres sont basés sur des principes de conduite responsable dans les activités d'exploration et d'exploitation minières (PDAC, 2015).

En matière normative, l'élaboration des outils par les associations de l'industrie minière est une pratique qui vise à convaincre les collectivités et l'État de la volonté de ses membres de bâtir une exploitation proche des valeurs de la société. Même si ces outils ont produit des réponses aux exigences environnementales gouvernementales, la priorité de l'activité minière actuelle reste penchée sur les intérêts économiques et surtout sur son impact sur le marché boursier. Le tableau 1 montre que les pays du nord et les compagnies minières retirent des avantages considérables de ces activités minières. Ces avantages permettent aux pays du nord de renforcer leurs économies dans tous les secteurs d'activités : l'agriculture, la construction, le transport, l'électronique, etc. Quant aux compagnies minières, elles profitent de l'absence de la réglementation transnationale, clamant leur capacité de s'autoréguler à travers les pratiques de responsabilité sociale, du développement durable et des codes d'éthique volontaires qui font partie de leur rapport annuel et de leur stratégie de marketing. Les compagnies minières exploitent les sous-sols de plus en plus en profondeur, grâce aux investissements dans la technologie et la science basée sur la recherche et développement.

Tableau 1 : Les avantages des pays du nord et des multinationales minières

Les pays du nord	L'industrie minière et les transnationales
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accumulation du capital minier –allègements fiscaux</li> <li>• Domination des centres économiques de la planète</li> <li>• Exploitation de minerais à grande échelle pour renforcer l'économie : agriculture, construction, transports, électronique</li> <li>• Pratiques volontaires des meilleurs standards, de responsabilité sociale, de développement durable afin de réguler l'industrie minière (restauration, conditions de travail, redevances, impôts)</li> <li>• Autorégulation dans la gestion des impacts sociaux et environnementaux du modèle d'exploitation à l'œuvre</li> <li>• Dépossession du capital minier du sud basée sur la marchandisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Négociation du niveau de taxes et de redevances : un niveau peu élevé de redevances et d'impôts</li> <li>• Participation à l'économie locale et nationale, de façon limitée</li> <li>• Recherche et développement pour continuer la croissance minière qui répond aux besoins des investisseurs (le rendement)</li> <li>• Axé sur technologie et la science pour le progrès, mais les déchets générés, souvent toxiques et en de proportions inimaginables</li> <li>• Métaux courants : moins de 1 % de la roche est traité et les 99 % sont des déchets</li> <li>• Effets négatifs sur la faune, la flore, l'eau, les conditions de vie des communautés</li> <li>• Autorégulation à travers la responsabilité sociale, le développement durable et les codes d'éthique volontaires (preuve dans leurs rapports annuels)</li> </ul>

Source : Éléments tirés Combes, 2011

### 1.3.2 Les tribunaux canadiens au regard des plaintes des communautés minières à l'étranger

Des exactions qui se rattachent à l'exploitation des ressources naturelles dans les pays en développement continuent de soulever les mécontentements. Des constats d'infractions, des manifestations ont le même objectif de rendre le secteur extractif responsable. En communion avec les communautés hôtes, la société civile insiste sur la mise en place de politiques d'exploitation minière responsable qui respectent l'environnement, les investissements dans les communautés, les droits de la personne et les traditions locales. Dessertine (2019) soulève la question de la redéfinition des rapports de pouvoir vis-à-vis de la gestion des terres et des ressources, qui sont le résultat de l'arrivée et de l'installation des multinationales de la Haute-Guinée, région qui connaît un boom d'exploitation aurifère. Cette arrivée a engendré une mobilité saisonnière et des opérations militaires locales généralisées dont l'objectif est d'expulser les exploitants artisanaux des terrains exploités de façon industrielle (Dessertine, 2019). Certains médias internationaux, dont *L'Aut' Journal JosPublic*, ont critiqué l'absence d'imputabilité devant les actions des filières des compagnies mères dans les pays du nord. Ces médias décrivent la situation des victimes qui sentent l'impunité des multinationales minières canadiennes enregistrées au Canada et qui opèrent à l'étranger. Ils soulignent que la plupart de plaintes contre les droits de la personne ont été rejetés sous l'allégation que les tribunaux canadiens n'étaient pas compétents et que leurs affaires devraient être jugées dans les pays où les événements avaient eu lieu. C'est dans ce même contexte

que le site du cabinet d'avocat Trudel Johnston & Lesperance<sup>38</sup> et le site de l'Université Laval<sup>39</sup> nous indiquent que l'Association canadienne contre l'impunité (ACCI) a déposé une poursuite contre Anvil Mining Ltd, une compagnie minière dont le siège social est en Australie avec un bureau à Montréal, en raison de sa complicité avec les violations de droits de la personne commises en 2004 par les forces armées de la République démocratique du Congo. Selon ces sites, après plusieurs tentatives pour obtenir la validité de la cause en Australie en 2008, à l'encontre de la filiale australienne d'Anvil, les avocats australiens ont abandonné la cause à la suite de menaces de mort sur le sol de la RDC.

Ce manque d'imputabilité est aussi soulevé par Dessertine (2019) à travers sa description de la situation des habitants qui ont de moins en moins accès aux ressources, ce qui les pousse à utiliser, sans succès, le système judiciaire local. Les plaintes judiciaires dénoncent les actions des compagnies qui s'approprient des droits fonciers à travers une délégation de pouvoir à durée indéterminée et une préséance à la propriété qui leur permettent de devenir tuteurs des propriétaires fonciers locaux. C'est en 2010 que les avocats montréalais Philippe Trudel et Bruce Johnston ont accompagné l'ACCI pour tenter un recours collectif à la Cour supérieure du Québec, au nom de toutes les personnes qui avaient subi un dommage lors des événements d'octobre 2004. Anvil a contesté ce recours collectif en alléguant que la Cour supérieure du Québec était sans compétence pour entendre le litige, car l'entreprise n'est pas domiciliée au Québec et que le litige n'a aucun lien avec ses activités au Québec puisque les fautes sont survenues hors du Québec. Les informations sur le site de Trudel Johnston & LEspérance indiquent qu'Anvil a confirmé avoir fourni l'aide pour transporter environ 150 soldats des forces armées de la RDC, avoir fourni des rations alimentaires aux soldats et avoir contribué à la rémunération de ces soldats. Si la Cour supérieure du Québec a reconnu la compétence du Québec sur les violations de droits de la personne commises à l'étranger, la Cour d'appel a cependant donné raison à Anvil. Cette demande de recours collectif par l'ACCI s'est terminée en 2012 avec le refus de la Cour suprême du Canada d'entendre l'appel.

D'autres exemples en 2010<sup>40</sup> incluent une poursuite qui a été déposée à la Cour supérieure de l'Ontario par les membres de la communauté Mayan Q'eqchi' contre la compagnie canadienne Hudbay Minerals Inc. Ces communautés guatémaltèques réclament depuis 2006 plusieurs petites parcelles de terre historiques qui étaient occupées par les agriculteurs et considèrent leur remise en état comme une restitution légitime et légale. Selon

---

38 Association canadienne contre l'impunité c. Anvil Mining ltée [HTTPS://TJL.QUEBEC/RECOURS-COLLECTIFS/COMPAGNIE-MINIERE-CANADIENNE-COMPLICE-DEXACTIONS-EN-RDC/](https://tjl.quebec/recours-collectifs/compagnie-miniere-canadienne-complixe-dexactions-en-rdc/) (Consulté le 12 juillet 2019).

39 Université Laval. Faculté de droit. Clinique de droit international pénal et humanitaire. [HTTPS://WWW.CDIPH.ULAVAL.CA/FR/ASSOCIATION-CANADIENNE-CONTRE-LIMPUNITE-C-ANVIL-MINING-LTD](https://www.cdiph.ulaval.ca/fr/association-canadienne-contre-limpunite-c-anvil-mining-ltd) (Consulté le 12 juillet 2019).

40 Lawsuits against Canadian company HudBay Minerals Inc. over human rights abuse in Guatemala. SUMMARY OF Choc v. Hud-Bay (LAWSUIT REGARDING THE KILLING OF ADOLFO ICH CHAMÁN); SUMMARY OF Chub v. HudBay (LAWSUIT REGARDING THE SHOOTING OF GERMAN CHUB CHOC); SUMMARY OF Caal v. HudBay (LAWSUIT REGARDING RAPES AT THE COMMUNITY OF LOTE OCHO) [HTTP://WWW.CHOCVERSUSHUDBAY.COM/ABOUT/#SUMMARY%20OF%20CHUB](http://www.chocversushudbay.com/about/#summary%20of%20chub); © 2019 Klippensteins, Barristers & Solicitors, consulté le 6 mai 2020.

le site Web de Klippensteins et Barristers & Solicitors<sup>41</sup>, ces querelles ont mené la cause devant les tribunaux (Choc v. HudBay), suivant les allégations d'implication du personnel de sécurité d'une compagnie torontoise (Hudbay Minerals Inc.) dans la mort d'Adolfo Ich Chamán en 2007. Hudbay Minerals Inc., par l'entremise de ses filiales, est propriétaire du projet minier Fenix au Guatemala ainsi que de plusieurs mines au Canada. Les informations disponibles sur ce site web indiquent un processus judiciaire qui a commencé en 2010 par une plainte devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario. Après plusieurs tentatives pour contester la compétence de cette Cour, la compagnie HudBay accepte la tenue du procès. La tenue de ce procès a obligé les plaignants à voyager au Canada, ce qui a emmené Amnesty internationale<sup>42</sup> à jouer un rôle clé dans leur accompagnement. Le procès se poursuivait encore en 2020. La société civile parle d'une nouvelle étape importante qui peut être franchie dans les tribunaux afin de mettre fin à l'impunité des compagnies étrangères qui profitaient des systèmes inopérants des pays hôtes des activités minières.

La réaction des Canadiens vis-à-vis des exactions de compagnies minières cible l'absence d'action concrète régulatrice de la part des autorités canadiennes. En plus des plaintes issues de la société civile, des chercheurs ont tenté de démontrer que le Canada pouvait utiliser des moyens réglementaires et législatifs pour sévir contre l'exploitation irresponsable de ses compagnies minières. Par exemple, Manirabona (2009) soutient que la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE) peut s'appliquer aux atteintes à l'environnement des ressortissants canadiens à l'étranger. Dans sa publication, il souhaite que les dispositions de cette loi puissent s'appliquer en dehors des frontières du Canada pour régir les conduites des sociétés canadiennes opérant à l'étranger. Ainsi, « [...] l'exercice de la compétence extraterritoriale par les tribunaux canadiens ne pourrait être perçu comme une ingérence dans les affaires internes des autres États [...], car [...] en ratifiant les instruments internationaux relatifs à l'environnement, les États ont reconnu que la complexité des problèmes environnementaux recommande d'accepter la perte d'une portion de leur souveraineté » (p. 174).

De telles situations de manquement dans leurs activités minières à l'étranger de la part des entreprises canadiennes sont préoccupantes pour les communautés hôtes. C'est aussi le point de vue de Dessertine (2019) quand il discute de la question de la possession des ressources et de la réciprocité entre les populations et les compagnies minières. Selon l'auteur, les habitants voient leurs ressources minières traverser les frontières sans laisser de retombées significatives, les laissant surtout dans la confusion entre le rôle de l'État et celui des compagnies multinationales. Du côté des multinationales, de telles actions relèvent de la responsabilité sociale des entreprises (RSE), car les gouvernements, c'est-à-dire les gouvernements hôtes des activités d'exploitation des ressources naturelles, restent responsables de la mise en place des politiques fiscales satisfaisantes pour

---

41 Klippensteins, Barristers & Solicitors. *Lawsuits against Canadian company HudBay Minerals Inc. over human rights abuse in Guatemala*. Update January 2020. [HTTP://WWW.CHOCVERSUSHUDBAY.COM/](http://www.chocversushudbay.com/), consulté le 6 mai 2020.

42 Amnesty International. *Angelica choc v. Hudbay minerals*. Submitted by LEGAL TEAM on Tue, 03/07/2017 - 19:36. [HTTPS://WWW.AMNESTY.CA/LEGAL-BRIEF/ANGELICA-CHOC-V-HUDBAY-MINERALS](https://www.amnesty.ca/legal-brief/angelica-choc-v-hudbay-minerals), consulté le 6 mai 2020.

leurs populations. Il reste ainsi que la confusion entre l'État et les compagnies minières continue d'être rhétorique, ces dernières se voyant confier « une souveraineté absolue sur leurs territoires et poussant le processus de dépossession à son paroxysme » (Dessertine, 2019, p. 157). Comme le montrent Campbell et Laforce (2016), ce libéralisme économique installé dans les pays en développement, c'est-à-dire ce retrait massif et systématique de l'État de ses domaines d'intervention économique et ce rôle beaucoup plus restreint de l'État dans la mise en place des politiques publiques, entraînerait l'émergence des pratiques de RSE et surtout le rôle d'« agent de développement » attribué aux multinationales par les communautés hôtes des activités minières.

Dans le contexte de la libéralisation des économies africaines, par exemple, il s'est en effet produit au cours des trente dernières années non seulement une redéfinition profonde et un retrait du rôle des États, mais aussi une redéfinition des sphères de responsabilité et d'autorité publiques et privées, impliquant un transfert vers des acteurs privés de fonctions qui auparavant relevaient des responsabilités de l'État (prestation de services de santé et d'éducation, routes, sécurité, etc.). Ce processus a contribué dans plusieurs cas à créer une certaine opacité ou une ambiguïté concernant la démarcation entre les sphères de responsabilité respectives [...] (Campbell et Laforce, 2016, p. 4).

Selon Combes (2011), l'absence de régulations transnationales pour contrôler les actions de l'industrie minière produirait des effets néfastes des régimes miniers canadiens de *Free mining* dans les autres pays. William Sacher a discuté des nombreux effets sur les pays du sud, qui sont de l'ordre de la santé, de l'environnement, de l'absence de développement et de la perte de vie. Il s'agit des effets relatifs au développement d'une économie rentière locale autour d'un secteur extractif. Ce type d'économie offre un statut de dominé aux exploitants, à travers des emplois créés *cheap labor*. On y retrouve peu de redevances et d'impôts, une production de déchets toxiques générés à des proportions inimaginables et des risques énormes en termes de pollution chronique et accidentelle des eaux et des sols. La pollution est le résultat du drainage minier acide, des métaux lourds et autres substances toxiques ou encore par le bruit et la poussière. Cette pollution a des impacts sur les écosystèmes environnants et sur la santé publique. William Sacher parle aussi des effets économiques peu intéressants au niveau local et des impacts négatifs sur la protection des cultures autochtones, des femmes, des agriculteurs. Plus problématique encore, William Sacher parle des morts liés à l'exploitation des mines dans les zones de guerre, de l'augmentation de l'alcoolisme, de la toxicomanie et de la prostitution.

Dans ces zones d'activités minières dans les pays en développement, il explique qu'il y a une pérennisation de la pauvreté malgré l'illusion de « développement » que peut représenter l'industrie minière (oligarchie locale, un paradoxe de l'abondance (la fragilisation de la démocratie, la prévalence de la corruption, les conflits armés) et des conséquences néfastes sur les communautés locales en matière d'écologie politique, d'économie sociale et des *cosmovisions* autochtones. Campbell et Laforce (2016, p. 4) abondent dans le même sens en s'interrogeant sur « l'éclatement un peu partout dans le monde ces dernières années, sans commune mesure avec le passé, de dizaines de conflits dits socio-environnementaux entre entreprises et populations locales », à la suite

du « désengagement des États et de libéralisation des économies » dont les effets sont néfastes sur le développement et la réduction de la pauvreté. Fisher (2008, p. 201) croit qu'une gouvernance basée sur les rapports de force inégaux, où le privilège donné à certains groupes est au détriment d'autres, conduit à la résistance dans les négociations de partage des ressources. C'est le cas des opportunités que les pays du sud offrent à leurs exploitants artisanaux comparativement à la capacité d'accès aux sous-sols par les compagnies étrangères. Une telle situation est une source de contradictions dans le développement du secteur minier de ces pays.

« This distinctiveness can lead to people both resisting and negotiating with state representatives and other organisational actors, such as multinational mining companies. This, coupled with the way the state has sought to develop the artisanal mining sector through processes of integration, and the actions of multinational mining companies, among others, has the potential to cause serious contradictions in mineral sector development. It is therefore a challenge to capture something of the processes that either incorporate or exclude different groups of artisanal miners, and this is a central focus for this discussion. »

Les critiques et les demandes de changement de paradigme dans la manière d'exploiter les ressources du sous-sol des pays en développement se font en même temps que les compagnies canadiennes continuent de dominer l'industrie extractive mondiale grâce aux avantages fiscaux canadiens. Les politiques de l'industrie minière canadienne participeraient ainsi à réduire la souveraineté des pays hôtes de ses opérations minières. En effet, Campbell et Laforce (2016, p. 6) soulignent « le fait que le retrait programmé de l'État du secteur minier a été accompagné dans nombre de pays, particulièrement en Afrique, par la réduction de sa souveraineté, impliquant que l'État cède ses droits sur les ressources, dont les ressources minières, à des acteurs privés. » Ces auteurs ajoutent aussi que dans les pays en développement très riches en minerais, la mise en place « d'un mode particulier de reproduction, des relations de pouvoir internes du pays a mené à l'émergence d'une certaine *politics of mining* dans laquelle la transparence et la responsabilité ont fait gravement défaut, contribuant à une perte accentuée de confiance de la population envers les institutions publiques » (Campbell et Laforce, 2016, p. 6).

Selon l'Association minière du Canada, en 2019, le secteur minier comptait pour 109 milliards de dollars, soit 5 % du PIB nominal total du Canada. D'après PwC Canada (2017), l'or demeure le produit de base le plus important à la Bourse de croissance TSX. L'analyse faite par PwC Canada des 100 premières sociétés minières à la Bourse de croissance TSX montre l'augmentation constante de leurs liquidités sur la période de 12 mois, de 2017 à 2018 (figure 1). Une telle situation indique que les investissements personnels et les emprunts vont permettre une continuité des activités à la recherche de nouvelles possibilités dans la mise en valeur, l'exploration et la production. Comme e décrit par Veltmeyer (2015), les pays doivent « adapter leurs politiques aux exigences d'un nouvel ordre mondial à l'intérieur duquel les "forces de la liberté économique" (le marché, la propriété privée, le capitalisme) échappent aux contraintes de l'État-providence, de l'État promoteur ou de l'État socialiste ». C'est possible en réduisant les interventions et les ingérences de l'État dans le marché et la privatisation des moyens de production. Veltmeyer (2015) explique le nouvel ordre mondial par la croissance

des multinationales qui construisent leur impérialisme derrière leurs capitaux en cherchant à dominer l'économie mondiale au nom de la liberté. L'auteur ajoute que cet impérialisme reçoit le soutien du pouvoir militaire de l'État à travers « les activités et les investissements directs des multinationales qui entraînent le pillage des ressources, mais produisent d'énormes profits » (p. 66).

### **1.3.3 La médiatisation de la régulation de l'industrie minière dans les pays en développement**

Nous avons constaté que les publications médiatiques occupent une place importante dans la discussion des enjeux relatifs à l'exploitation minière canadienne à l'étranger. Comme l'indique Lebel (2000), les médias sont connus comme quatrième pouvoir dans le sens du contre-pouvoir à l'État; ils exercent un rôle politique basé sur la diffusion contrôlée de l'information. L'auteur ajoute aussi que selon leur idéologie cachée dans leur pseudoneutralité, les médias entretiennent une relation étroite avec les pouvoirs politiques et les pouvoirs économiques. Selon Roberge et Bélanger (2017, p. 11), les dispositifs médiatiques façonnent notre quotidien, car ils exercent une influence sur la vie publique et privée. Ces auteurs ajoutent que, non seulement, « les phénomènes médiatiques sont des faits sociaux totaux », mais ils « sont constitutifs de processus d'industrialisation, d'urbanisation, de démocratisation et de mondialisation ». Selon eux, ces processus s'expriment « par le biais de médiations, de représentations symboliques, de discours et de formations discursives ainsi que par leurs usages et pratiques trouvant sens au-delà du contenu médiatique lui-même; de fait, ils ne cessent de s'imbriquer dans la production/reproduction des rapports sociaux ».

Nous avons constaté que le sujet des exactions des compagnies canadiennes à l'étranger a occupé les discussions médiatiques dans les grands journaux canadiens et au niveau international. Cette réalité semble témoigner de l'implication de ces médias dans le façonnement et la reproduction des instruments de régulation de l'industrie minière canadienne. En 2012, un article publié par La Presse<sup>43</sup> indiquait que la mondialisation est la source de la ruée vers l'or qui pousse les entreprises canadiennes à exploiter des mines dans des pays pauvres où la police est corrompue et où les droits de la personne ne sont pas toujours respectés. À travers un certain nombre d'articles, dont un publié par Radio-Canada en 2019<sup>44</sup>, il est à remarquer comment l'industrie minière canadienne participe au développement des pays. Par exemple, près de 70 % des investissements étrangers dans le secteur minier mexicain proviennent d'entreprises canadiennes. Cette industrie contribue au développement à travers des emplois et des investissements dans les communautés. Depuis 2012, la mine Cuzcatlan, filiale de la compagnie canadienne Fortuna Silver, a investi dans les infrastructures de San José del Progreso et les résultats sont appréciés par les habitants du village (Radio-Canada, 2019).

---

43 La Presse. Mines canadiennes à l'étranger : or, sang et feuille d'érable; [HTTPS://WWW.LAPRESSE.CA/ACTUALITES/NATIONAL/2012/10/19/01-4585242-MINES-CANADIENNES-A-LETRANGER-OR-SANG-ET-FEUILLE-DERABLE.PHP](https://www.lapresse.ca/actualites/national/2012/10/19/01-4585242-mines-canadiennes-a-letranger-or-sang-et-feuille-derable.php), Publié par Agnès Gruda et Isabelle Hachey. Le 20 octobre 2012 à 5h; consulté le 9 juillet 2019.

44 Radio-Canada. La présence contestée des minières canadiennes au Mexique. Par Marie-France Abastado. Publié le 3-5-2019. [HTTPS://ICI.RADIO-CANADA.CA/NOUVELLE/1167533/PRESENCE-CONTROVERSE-MINIERES-CANADIENNES-MEXIQUE-OPPOSANTS-INDIGENES-CUZCATLAN](https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1167533/presence-controverse-minieres-canadiennes-mexique-opposants-indigenes-cuzcatlan), consulté le 9 juillet 2019.



Un certain nombre de guerres font l'objet des livres, des publications, des journalistes-reporters qui témoignent des revenus des mines qui permettent aux groupes de s'armer. Certains utilisent des titres-chocs comme *Du sang dans nos cellulaires* ou *Blood in the Mobile*<sup>45</sup> comme le réalisateur Frank Poulsen de l'émission Enquête à Radio-Canada qui s'est rendu en République démocratique du Congo (RDC) pour constater l'existence d'une industrie minière illégale. L'extrait de ce reportage montre les exactions dans ce pays.

Selon les organisations des droits de la personne, le conflit au Congo est le plus meurtrier depuis la Seconde Guerre mondiale : au cours des 15 dernières années, plus de 5 millions de personnes ont été tuées et 300 000 femmes violées. Et cette guerre continuera aussi longtemps que les groupes armés auront les moyens d'acheter des armes grâce au commerce de minerais (Reportage de Radio-Canada, 11 mars 2011<sup>46</sup>).

La publication de Bosserelle (2008, p. 224) montre clairement le lien entre « la mise en place du capitalisme d'État et la montée en force du capital financier, la lutte contre la baisse du taux de profit et les conflits internationaux » qui tendent « à se multiplier, d'abord sous la forme de guerres économiques, préludes à l'apparition de conflits militaires d'envergure ». En utilisant l'exemple des États-Unis dont les « dépenses militaires représentent un moyen particulièrement efficace pour combattre les excès d'offre », cet auteur explique que « la guerre et le développement des systèmes d'armement ont exercé une fonction importante dans l'histoire moderne comme moteur de l'accélération de l'industrialisation et de l'élargissement des débouchés » (p. 224). Les guerres ont un impact positif sur la recherche et les revenus publics militaires à travers la stimulation de l'innovation technologique des pays riches, grâce au maintien en permanence d'un certain niveau de demande par les pays en guerre (Bosserelle, 2008). Hugon (2006, p. 37) insiste sur le fait que les conflits dans les pays en développement sont le résultat du « sous-développement économique, le chômage des jeunes, la pauvreté et l'impossibilité pour les États d'assurer les fonctions régaliennes de sécurité ».

Les conflits sont d'autant plus probables que le niveau de revenu par tête est faible, que la part des matières premières est importante dans les exportations et que le pays est polarisé autour de deux grands groupes ethniques. Ces facteurs ont été depuis affinés et complétés. La nature des matières premières est centrale et les ressources du sous-sol, notamment les hydrocarbures, sont davantage facteurs de conflictualité que les matières premières agricoles (Hugon, 2006, p. 38).

En guise d'illustration, le reportage de Frank Poulsen sur le site de la plus grande mine d'étain de la République démocratique du Congo, contrôlée par différents groupes armés, montre que les enfants y travaillent des journées entières dans d'étroites galeries. Ce reportage sur la situation du Congo corrobore les écrits de Pourtier (2008) qui démontrent que ce pays, dont le massif forestier est une richesse qui cohabite avec l'abondance et la diversité des ressources du sous-sol, ne cesse d'être la risée du scandale des violences à travers une pauvreté

---

45 Radio-Canada. Reportage d'enquête. Le 11 mars 2011. [HTTP://ICI.RADIO-CANADA.CA/EMISSIONS/ENQUETE/2010-2011/REPORTAGE.ASP?IDDOC=141618](http://ici.radio-canada.ca/emissions/enquete/2010-2011/reportage.asp?iddoc=141618), consulté le 9 juillet 2019.

46 *Du sang dans nos cellulaires*. <https://ici.radio-canada.ca/info/2019/05/coltan-republique-democratique-congo-mines-enfants/>

persistante de la majorité de ses populations. Ce conflit persistant dans la République démocratique du Congo (RDC) est aussi une illustration des écrits de Hugon (2006, p. 38) pour qui de tels conflits autour de la captation de la rente font intervenir une pluralité d'acteurs nationaux, régionaux et internationaux, privés et publics qui ne sont pas réductibles aux seuls rebelles prédateurs. Selon l'auteur, les guérillas ou rebelles vivent de soutiens extérieurs qui comptent sur les ressources naturelles.

L'UNITA de l'Angola s'est appuyée sur le sanctuaire militaire de Namibie, et s'est financée par le commerce des diamants. La possibilité de mobiliser des jeunes est d'autant plus forte que le chômage est généralisé, que les jeunes sont non scolarisés et que l'"autre", c'est-à-dire l'étranger, est perçu comme prenant les emplois ou captant les richesses (Hugon, 2006, p. 38).

Des journalistes-reporters indiquent que les violences dans la RDC continueront si les compagnies de téléphone ne s'engagent pas à ne plus acheter ces minerais du conflit. Quiconque s'opposerait à la violence est muselé. D'ailleurs, le gynécologue Denis Mukwege, lauréat du prix Nobel de la paix en 2018 pour son combat pour les femmes violées dans la République démocratique du Congo, est placé sous la garde des forces de sécurité des Nations Unies en République démocratique du Congo. Cette protection gardée a été mise en place sur demande de l'ONG de défense des droits de l'homme, Amnistie internationale, car « son gouvernement et les autorités onusiennes n'ont toujours pas pris de mesures concrètes<sup>47</sup>. » contre les belligérants armés dans cette guerre pour les ressources qui sévit dans cette région de la province du Sud-Kivu depuis plusieurs années. En effet, dans son rapport produit par l'équipe responsable du Projet Mapping, sous la gouverne du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, l'Organisation des Nations Unies (ONU) dénonce la guerre des ressources dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu. L'ONU parle d'hommes d'affaires associés à l'armée rwandaise qui achète de manière systématique des minéraux, en l'occurrence du coltan, exploité par les rebelles.

Le populaire film *Blood Diamond* de l'acteur Leonardo DiCaprio et du réalisateur Edward Zwick dénonce les conflits du marché des diamants et met la lumière sur le problème des enfants soldats, en utilisant le cas de la guerre en Sierra Leone. La Presse du 9 décembre 2006<sup>48</sup> met en évidence l'impact de ce film sur tous ses aspects. « Que l'on évoque la séparation des familles dans les camps de réfugiés, ou ces enfants soldats qu'on endoctrine (voilà des scènes troublantes), *Blood Diamond* a au moins le mérite de porter à l'attention du public occidental une réalité méconnue ». La publication de Laplante (2008) révèle que l'essai d'Alain Denault, *Noir Canada : Pillage, corruption et criminalité en Afrique*, publié en 2008, parle de Toronto qui est propulsé au rang de capitale financière des sociétés minières mondiales et dénonce les comportements de l'Agence canadienne internationale (ACDI).

---

47 BBC. Le Prix Nobel de la paix Denis Mukwege menacé : Amnesty s'alarme. Publié le 05/09/2020 à 17:21 | Le Point.fr  
[HTTPS://WWW.LEPOINT.FR/AFRIQUE/LE-PRIX-NOBEL-DE-LA-PAIX-DENIS-MUKWEGE-MENACE-AMNESTY-S-ALARME-05-09-2020-2390472\\_3826.PHP](https://www.lepoint.fr/afrique/le-prix-nobel-de-la-paix-denis-mukwege-menace-amnesty-s-alarme-05-09-2020-2390472_3826.php), consulté le 8 octobre 2020.

48 LA PRESSE. Blood Diamond : Hollywood en Afrique par MARC-ANDRÉ LUSSIER, Publié le 9 décembre 2006.  
[HTTPS://WWW.LAPRESSE.CA/CINEMA/CRITIQUES/201207/25/01-4559146-BLOOD-DIAMOND-HOLLYWOOD-EN-AFRIQUE.PHP](https://www.lapresse.ca/cinema/critiques/201207/25/01-4559146-blood-diamond-hollywood-en-afrique.php)

En libérant les sociétés minières de toute contrainte, le Canada, qui se décrit pourtant, de Paul Martin à Stephen Harper en passant par Jean Chrétien, comme l'ami de l'Afrique, assure l'impunité à ceux qui voudraient s'approprier les ressources du continent noir. [...] Sur cette lancée, le bouquin s'inquiète aussi des comportements que se permettent à l'étranger certaines émanations de l'État canadien ou québécois, comme l'Agence canadienne de développement international (ACDI) ou Hydro-Québec International (Laplante, 2008, p. 10)

La part des compagnies canadiennes dans les exactions autour de l'exploitation des ressources naturelles mondiales a aussi fait l'objet médiatique en novembre 2019, quand les médias internationaux, dont Radio-Canada et TVA Nouvelles, annoncent une attaque contre la société minière québécoise SEMAFO (Société d'Exploitation Minière d'Afrique de l'Ouest), basée à Montréal et qui exploite une mine au Burkina Faso. Selon l'article, cette attaque a fait 38 morts et 60 blessés au Burkina Faso.<sup>49</sup> L'attaque décrite comme terroriste est l'œuvre d'hommes armés non identifiés. Les autorités locales ont décrit en long et en large le déroulement des embuscades jusqu'à la perte de vies humaines des Burkinabés alors que les citoyens canadiens salariés ont été protégés et épargnés.

Avec la présence de ces multinationales minières canadiennes dans le monde, la montée des plaintes venant des pays hôtes met l'approche canadienne de régulation de son industrie minière à la défense de son économie, tout en défendant sa grande part dans le développement de ces pays. Ce positionnement canadien semble cependant n'avoir pas satisfait la société civile et la presse médiatique. Si on se fie à l'article de 2016 dans la publication de l'organisme Éditions du Renouveau québécois<sup>50</sup>, les incidents comme ceux de SEMAFO ne sont pas résolus et les propriétaires de capitaux semblent récompensés. En 2012, le départ du président de SEMAFO lui a valu une indemnité de départ de 3 M\$, en plus d'un salaire de 1 M\$. Pourtant, l'extrait de cet article fait mention d'un président fondateur qui voulait mettre sur pied une compagnie responsable dès le début de ses activités :

SEMAFO n'est pas une entreprise qui extrait de l'or, l'expédie à l'étranger et, une fois qu'elle a terminé, lève le camp et s'en va. Les gens voient SEMAFO comme étant un très bon citoyen corporatif. Aujourd'hui, beaucoup de gens considèrent que le rapport sur la CSR (responsabilité sociale corporative) est plus important que notre rapport annuel.

Le même article de Radio-Canada sur les compagnies minières canadiennes décrit comment, au Mexique, les activités minières de la mine Cuzcatlan ont divisé la communauté, provoqué des morts et des blessés. Cet article montre que des frères ou des pères et des fils ne se parlent plus parce que certains sont en faveur de la

---

49 Radio-Canada. Une attaque contre la société minière québécoise Semafo fait 37 morts au Burkina Faso. Publié le 6 novembre 2019. [HTTPS://ICI.RADIO-CANADA.CA/NOUVELLE/1378633/ATTAQUE-CONVOI-MORTS-BLESSES-MINES](https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1378633/attaque-convoi-morts-blessees-mines), consulté le 8 juillet 2019.

TVA Nouvelles. Deuil national de 3 jours après l'attaque qui a fait 38 morts. Agence France-Presse. | Publié le 7 novembre 2019. [HTTPS://WWW.TVANOUVELLES.CA/2019/11/07/DEUIL-NATIONAL-DE-3-JOURS-APRES-LATTAQUE-QUI-A-FAIT-38-MORTS](https://www.tvanouvelles.ca/2019/11/07/deuil-national-de-3-jours-apres-l-attaque-qui-a-fait-38-morts), consulté le 8 juillet 2019.

50 L'aut'journal. Le néo-colonialisme canadien au Burkina Faso. 2016/03/02 | Par Yves Engler [HTTP://LAUTJOURNAL.INFO/20160302/LE-NEO-COLONIALISME-CANADIEN-AU-BURKINA-FASO](http://lautrejournal.info/20160302/le-neo-colonialisme-canadien-au-burkina-faso) (Consulté le 8 juillet 2019).

mine et d'autres pas. Des autorités municipales ont permis l'exploration minière dans les villages sans consulter la population. Une surveillance policière a été mise en place pour les opposants à l'exploitation. Il y a beaucoup de craintes qu'il ne reste pas assez d'eau pour l'usage des habitants.

Le 7 août 2019, les Turcs ont joint leur voix aux autres communautés hôtes des activités minières canadiennes pour dénoncer les conséquences environnementales inacceptables, à leurs yeux, sur le site minier appartenant à Dogu Biga Mining, la filiale turque de Alamos Gold Inc. basée au Canada. Selon Stéphane Parent, reporter à Radio-Canada<sup>51</sup>, l'entreprise minière aurait, dans ses préparatifs, coupé 195 000 arbres pour le projet, bien au-delà de l'objectif des 46 000 promis dans un rapport d'impact environnemental. Stéphane Parent rapporte qu'au moins 5 000 manifestants de tout le pays dénoncent les méfaits de la mine sur l'équilibre écologique de cette région boisée qui abrite une flore diversifiée. Ils craignent et dénoncent aussi les effets négatifs sur l'écologie à la suite du déversement du cyanure qui serait utilisé pour extraire l'or. Du côté des représentants de leur gouvernement, la contribution des projets miniers pour la Turquie est saluée, car elle réduit sa dépendance aux importations et à la réduction du déficit de la balance commerciale. L'entreprise canadienne visée par ces exactions rétorque que beaucoup de replantations d'arbres constituent une solution pour remédier à la situation et nie l'utilisation du cyanure pour purifier le minerai. Ce reportage indique que peu de projets sont approuvés par la Turquie, à l'instar de 36 122 projets miniers, énergétiques et autres, entre 2012 et 2017 pour un total de 246 257 hectares de forêts.

Les articles des reporters et d'autres publications confirment la présence de groupes organisés pour clamer que les entreprises canadiennes présentes dans différents pays à l'étranger sont responsables de manquements sévères dans leurs activités minières. D'ailleurs, un article dans La Presse<sup>52</sup> dénombre les incidents liés à des minières canadiennes en Amérique latine entre 2000 et 2015. Selon cet article, il y aurait eu au moins 44 morts et plus de 400 blessés, dont 363 lors de manifestations antimines en plus de 700 arrestations et mises en accusation ou détentions. Pourtant, cet article montre que les entreprises cotées à la Bourse de Toronto n'ont déclaré que 24,2 % de morts violentes et 12,3 % de blessures liées à leurs activités dans leurs rapports annuels. Ceci permet aux analystes d'indiquer que les entreprises canadiennes à l'étranger ne considèrent pas que ces morts et ces blessés puissent avoir un impact négatif sur le plan financier.

Cet intérêt que nous avons porté à la médiatisation de l'exploitation des ressources naturelles dans le monde et des plaintes dirigées contre les multinationales canadiennes présentes dans les pays en développement nous donne une perspective quotidienne de la régulation du secteur minier canadien qui va au-delà des frontières

---

51 Selon Radio-Canada, des milliers protestent contre une nouvelle mine canadienne en Turquie, Par Stéphane Parent [HTTPS://WWW.RCINET.CA/FR/2019/08/07/DES-MILLIERS-DE-TURCS-PROTESTENT-CONTRE-LES-ACTIVITES-D-UNE-NOUVELLE-MINE-CANADIENNE/](https://www.rcinet.ca/fr/2019/08/07/des-milliers-de-turcs-protestent-contre-les-activites-d-une-nouvelle-mine-canadienne/), consulté le 8 août 2019.

52 La Presse. La violence documentée. Édition du 24 octobre 2016, [http://plus.lapresse.ca/screens/a57688c5-60d7-4a26-bfc8-b49bc0414198\\_7C\\_0.html](http://plus.lapresse.ca/screens/a57688c5-60d7-4a26-bfc8-b49bc0414198_7C_0.html), consulté le 9 juillet 2019.

locales et nationales. Roberge et Bélanger (2017) suggèrent que la communication et le langage reflètent la réalité et participent à la former, car la réalité est un construit et apparaît par l'entremise des communications. Ils ajoutent que la médiatisation d'un phénomène œuvre à différentes échelles (du local au global) et suit différentes « trajectoires », permettant ainsi d'en saisir les significations politiques, sociales et communicationnelles. Ces auteurs affirment qu'à travers la médiatisation d'un phénomène, il est possible de comprendre de nouvelles représentations du pouvoir et de nouveaux rapports sociaux, surtout si on y jette un regard sociologique non limité aux médias dans leur cadre traditionnel de production, de diffusion et de réception ainsi que dans leur enchâssement plus fin et plus profond dans nos univers intimes, privés, publics et nationaux. Nous croyons, comme Roberge et Bélanger, que la médiatisation de cette exploitation des ressources, avantageuse pour les uns et nuisible pour les autres, est le reflet des effets du « capitalisme international » « qui est le mode opératoire des institutions internationales, des gouvernements et des compagnies minières ainsi que des maux qu'ils occasionnent » (p. 20). Les médias, la société civile et les communautés hôtes des activités minières occidentales, tout comme les chercheurs, diffusent l'information espérant contribuer à la compréhension de phénomène social. Tous s'ajoutent aux compagnies minières et aux différents gouvernements pour former ce que Rubbers (2013, p. 9) appelle « l'ensemble des acteurs formant la chaîne de l'exploitation minière ». L'auteur tente surtout de comprendre les pratiques de ces acteurs responsables de l'élaboration des politiques qui régulent les investissements miniers dans les pays en développement. Dans la même perspective que les articles des reporters, la recherche de Rubbers (2013) est placée « dans le cadre d'une problématique développementiste, dirigée vers l'évaluation normative des effets (positifs ou négatifs) des mesures de libéralisation et des investissements étrangers » (p. 8) et elle est centrée sur l'investigation des actions des institutions internationales, les gouvernements et les compagnies minières.

#### **1.4 La régulation de l'industrie minière mondiale ancrée dans le *Free mining* canadien**

Dans cette section, nous présentons les points de vue de différents auteurs à propos des effets des régimes miniers sur la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Ancrés dans le système de *Free mining*, les différents auteurs décrivent ces régimes miniers comme imparfaits, mais ouverts aux acteurs des régions hôtes des activités minières en sol canadien. La littérature consultée (Campbell et Laforce, 2010; Thibault, 2013; Deneault, 2012; Laforce, 2010; Laforce et al., 2012; Roy-Grégoire, 2011; Le Billon, 2003) montre qu'en devenant transnationales, les compagnies canadiennes exportent ce système minier basé sur le libéralisme économique dans les pays en développement, à travers les régimes de *Free mining* canadien. Elles le font sans que le cadre réglementaire de ces pays soit capable d'exiger leur imputabilité. Ces multinationales cherchent en réalité à exploiter des ressources naturelles à bon prix, offrant une résistance aux contraintes imposées par les autorités publiques. Un certain nombre d'auteurs (Campbell et Laforce, 2010; Laforce et al., 2012; Thibault, 2013; Deneault, 2012) affirment aussi que le régime du *Free mining* n'a pas connu d'ajustement majeur

depuis la *Loi constitutionnelle* de 1867 et que son internationalisation permet aux compagnies minières canadiennes de continuer leur droit exclusif d'exploitation des ressources naturelles. Selon ces auteurs, cette idéologie du libéralisme économique a un impact sur la structure du pouvoir et sur la capacité des différents acteurs de faire valoir leurs positions. Une telle situation donne avantage aux demandes de l'industrie minière dont le lobbying auprès des gouvernements est sans égard comparé au pouvoir des communautés qui habitent le territoire.

La situation de la gestion du *Free mining* en sol canadien montre plusieurs exemples d'ententes formelles et informelles qui ont été négociées, des fonds localisés créés par l'industrie minière dans des communautés hôtes de l'exploitation minière. Reconnaissant que cette situation reste imparfaite, car la participation dans la prise de décision dans les projets par les communautés reste désirable, le *Free mining* dans les pays en développement demeure un désavantage économique pour ces derniers. Constatant ce fait, et devant l'ampleur de l'avantage économique canadien qui le place leader de l'industrie minière mondiale, différents auteurs parlent des économies rentières et veulent que le Canada trouve réponse aux inégalités de répartition des gains issus de l'exploitation des ressources. Ils proposent une régulation canadienne extra et transnationale. Ils expliquent cette considération extraterritoriale par, entre autres, l'apparition d'une société civile globale, l'internationalisation des marchés financiers, la compétition interétatique sur les marchés mondiaux, les transformations de l'économie mondiale et le protectionnisme. Ils suggèrent qu'un regard sur la gouvernance territoriale des ressources concilierait l'adéquation des ressources au mode d'exploitation choisi par les populations elles-mêmes et expliquerait les logiques de la recomposition de l'État vis-à-vis des facteurs exogènes (dont la mondialisation) et des facteurs endogènes (dont la mobilisation collective). C'est ainsi que l'on observe l'émergence des zones de libre-échange continental et régional pour les actions transnationales tout en confirmant la souveraineté des États.

#### **1.4.1 Vis-à-vis d'une régulation imparfaite, mais possible du *Free mining* en sol canadien**

L'obligation de l'État canadien de réguler les activités de ses compagnies minières à l'étranger s'inscrit dans la dynamique de régulation du territoire et de l'exploitation des ressources naturelles. Klein (2008, p. 41) définit la régulation « comme l'ensemble de compromis, explicites ou implicites, qui permettent au système économique de se reproduire malgré et, surtout, à travers ses contradictions ». Aglietta (1976, p. 41), qui met « l'accent sur les conditions de la reproduction de la société et de ses institutions », place le territoire dans la régulation des systèmes socioéconomiques et des sociétés, ce qui illustre la réalité du secteur minier canadien qui est sous la gouverne du marché et de la finance dictée par la mondialisation. Alors que les entreprises minières canadiennes interpellées par la régulation à travers la RSE sont transnationales, les cadres politiques et réglementaires canadiens sont difficiles à appliquer à l'étranger. En effet, certaines de ces entreprises sont accusées par des chercheurs (Campbell et Laforce, 2010; Thibault, 2013; Deneault, 2012), des praticiens et

par la société civile d'exporter le système canadien du *Free mining* dans des pays où la gouvernance est affaiblie par l'absence d'institutions démocratiques et transparentes en matière d'investissements responsables. Ils expliquent que le *Free mining* canadien est synonyme du libéralisme économique qui est renforcé par la compétition internationale entre les compagnies occidentales qui offrent leurs technologies et leurs capitaux pour accéder aux régions encore vierges des pays en développement. Ils sont plusieurs (Laforce, 2010; Campbell et Laforce, 2010; Laforce et al., 2012; Morin, 2012) à expliquer que le système des régimes miniers canadiens qui se construisent sur le territoire, à l'instar du système régi par la *Loi sur les mines* de 1965 de la province de Québec, consiste en trois droits : le droit d'entrée sur les terres, le droit d'acquiescer un *claim*<sup>53</sup> sur les terres et le droit d'obtenir un bail<sup>54</sup> minier en vue d'extraire la ressource du sous-sol. Ainsi, les régimes canadiens basés sur le *Free mining* depuis le 19<sup>e</sup> siècle sont un élément important qui intervient dans la régulation des compagnies canadiennes à l'étranger. Différents auteurs (Laforce, 2010; Vallières, 1989; Paquette, 1984; Campbell et Laforce, 2010) suggèrent que ces régimes n'ont pas connu de mutations autres que la redéfinition des politiques et l'adaptation des législations minières canadiennes au 20<sup>e</sup> siècle à la suite de « l'apparition de nouvelles technologies d'exploitation et l'accélération de l'industrialisation nord-américaine, qui auraient entre autres pour conséquences de favoriser une restructuration majeure ainsi qu'un processus d'internationalisation de l'industrie » (Laforce, 2010, p. 53). En effet, le modèle canadien de l'exploitation des ressources minières continue d'être ancré dans un système de *Free mining*.

Dans *Écojustice*, Amos et al. (2009) mentionnent qu'au Canada, une fois que le *claim* est obtenu par un entrepreneur et que celui-ci découvre un gisement minéral, il dispose d'un bail d'une durée de 20 ans. Selon eux, ce bail lui confère le droit exclusif d'exploitation de la ressource à condition que le gisement soit économiquement exploitable et qu'un plan de réaménagement du site minier ainsi qu'une garantie financière soient soumis avant le début des travaux. Au Québec, l'aliénation des droits miniers par vente de concession fut remplacée par un mode de cession des droits par bail, par lequel les entreprises-locataires trouvaient toujours en l'État, propriétaire de ce domaine, l'agent le plus disposé à promouvoir leurs propres fins (Paquette, 1984, cité dans Laforce, 2010). Ainsi, le libre accès à la propriété et à l'exploitation des ressources minérales est un principe

---

53 Selon le site du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles du Québec, « le *claim* est le seul titre minier d'exploration qui peut être délivré pour la recherche des substances minérales du domaine de l'État. Il s'obtient soit par désignation sur carte, le principal mode d'acquisition ou par jalonnement sur certains territoires déterminés à cette fin [...] Lorsque le *claim* se trouve sur le territoire d'une municipalité locale, il doit également informer cette dernière et le propriétaire du terrain des travaux qui seront exécutés au moins 30 jours avant le début de ces travaux. » [HTTPS://MERN.GOUV.QC.CA/PUBLICATIONS/ENLIGNE/MINES/CLAIM/LECLAIM.ASP](https://mern.gouv.qc.ca/publications/enligne/mines/claim/leclaim.asp) (consulté le 10 mars 2021).

54 Selon le site du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles du Québec, « Un bail minier peut être obtenu par toute personne qui détient déjà un *claim* ou une concession minière restreinte à certaines substances minérales [...] Le bail ne peut être conclu avant que le plan de réaménagement et de restauration minière ait été approuvé conformément à la loi et que le certificat d'autorisation prévu aux articles 22, 31.5, 164 ou 201 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) ait été délivré. Le MERN peut assortir le bail minier de conditions visant à éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire. » [HTTPS://MERN.GOUV.QC.CA/PUBLICATIONS/ENLIGNE/MINES/BAIL/EMISSIONBAIL.ASP](https://mern.gouv.qc.ca/publications/enligne/mines/bail/emissionbail.asp) (consulté le 10 mars 2021).

inscrit dans la politique minière québécoise. Cette politique étant largement incitatrice et essentiellement placée, au cours du 20<sup>e</sup> siècle, sous le signe de la continuité (Paquette 1984 et Vallières 1989, cités dans Laforce, 2010).

Les éléments tirés de la littérature (voir Tableau 1 et Tableau 3) sur la relation entre le territoire et la régulation des ressources naturelles montrent que l'évolution des droits d'usage des terres canadiennes a commencé avec la Proclamation royale de 1763. Par la suite, la *Loi constitutionnelle* de 1867 contenait des articles qui clarifiaient la propriété et l'exploitation des mines et des minéraux (art. 91 et 109). Armstrong (1983) et Amos et al. (2009) spécifient que la première *Loi générale des mines* date de 1880. Armstrong (1983) mentionne qu'avant 1880, alors que l'exploitation minière avait commencé par les découvertes accidentelles sans investissement dans l'exploration, et comme il n'existait pas de loi générale québécoise régissant l'exploitation minière, les droits de propriété sur les terres minières devaient être obtenus en négociant l'achat du terrain directement avec le gouvernement provincial. Ces auteurs confirment que dans ces années, « l'achat de terres publiques ne donnait plus désormais à l'acheteur les droits de propriété sur les minerais gisant sous terre; on devait présenter une requête distincte pour les obtenir. » (P. 576) Cette situation permettait aux gouvernements d'influencer les éventuelles retombées économiques de l'exploitation minière pour l'économie régionale. Amos et al. (2009) précisent que la loi de 1880 a été modifiée à quelques reprises pour aboutir à la version de 2000 qui a introduit le concept d'acquisition du *claim* par sa désignation sur carte, via Internet, pour rendre encore plus facile l'accession et l'appropriation des ressources minérales du territoire. Amos et al. (2009) indiquent que malgré les réformes et depuis plus d'un siècle, toutes les activités minières au Québec, mais aussi dans plusieurs autres provinces et territoires canadiens, ont toujours reposé sur le paradigme du *Free mining*, ce principe étant demeuré intouché.

Tableau 2 : Droits d'usage des terres canadiennes et droits de propriété sur les minerais

<b>Période</b>	<b>Type de <i>Free mining</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Proclamation royale de 1763.</li> <li>➤ <i>Loi constitutionnelle</i> de 1867</li> </ul> <p>(Armstrong, 1983)</p>	Transiger l'achat de terrain avec le gouvernement provincial ↓ Système de <i>Free mining</i> du XIX <sup>e</sup> siècle
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Loi générale des mines</i> de 1880</li> </ul> <p>(Armstrong, 1983; Amos et al., 2009)</p>	Présenter une requête distincte ↓ Influence du <i>Free mining</i> sur l'économie locale et nationale
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <i>Une suite d'amendements à la Loi générale des mines</i> de 1880 : version des années 2000</li> </ul> <p>(Amos et al., 2009)</p>	Acquérir le <i>claim</i> par sa désignation sur carte et via Internet ↓ <i>Free mining</i> confère accès, <i>claim</i> et bail.

Sources : Armstrong (1983); Amos et al. (2009).



Selon certains auteurs (Campbell et Laforce, 2010; Thibault, 2013), l'idéologie du libéralisme économique qui imprègne le système du *Free mining* a un impact sur la structure du pouvoir et sur la capacité des différents acteurs (communauté et élus locaux) de faire valoir leurs positions et leurs intérêts dans le processus de prise de décision. Il en résulte que l'État montre des positions contradictoires, car il doit répondre aux demandes de l'industrie minière qui fait face à la compétition internationale et aux demandes locales provenant des communautés qui habitent le territoire. L'État choisirait alors un mode de régulation volontaire et l'autorégulation qui mettraient les trois parties en négociation directe, à savoir l'État régulateur, la communauté et l'industrie. Malcom Taggart (cité par Laforce, 2010 et par Campbell et Laforce, 2010) croit que la cohabitation des trois droits, c'est-à-dire le droit d'entrée sur les terres où le minerai est contenu, le droit d'acquérir un claim sur ces terres et le droit d'obtenir un bail minier en vue d'extraire la ressource, met l'accent sur les aspects financiers, sur l'investissement et sur le rendement. Beaucoup de calculs et de décisions financières boursières surviennent entre l'exploration et l'exploitation. Le rendement est mis de l'avant dans les négociations de règles et d'ententes avec les gouvernements et avec les autres parties.

La clé pour tendre vers l'équilibre des rapports de forces se trouve ainsi dans l'ouverture du système en place pour renforcer la capacité des communautés à négocier les ententes avec les investisseurs pour que l'exploitation des ressources leur soit bénéfique, qu'elle soit basée sur le développement durable et surtout, qu'elle respecte leurs droits. Selon Deshaies (1975), l'activité minière est souvent l'activité économique dominante dans plusieurs régions canadiennes, et dans certains cas, dans des villes qui sont nées du boom économique à la suite de l'arrivée de l'exploitation minière<sup>55</sup>. La fin des activités dans ces régions ou dans ces villes contribue à leur déchéance dès l'épuisement des ressources de leur territoire. Ces villes hôtes n'ont pas la capacité de contrôler la contribution d'un projet minier, car ces activités sont essentiellement dictées par les décisions externes. L'impact sur les régions est, par exemple, la capacité municipale et régionale de planification qui devient limitée comme l'est aussi leur degré d'influence dans la décision des gouvernements dans le processus d'approbation d'un projet minier. En effet, la régulation locale ne peut avoir pour effet d'empêcher une quelconque activité minière concrète dont l'exploration ou la mise en valeur ou l'exploitation de substances minérales (Campbell et Laforce, 2010; Arpin-Simonetti, 2013), ce qui exprime le statut privilégié que le législateur donne à l'industrie minière alors que la marge de manœuvre des collectivités locales ne fait pas le poids.

Cependant, la revendication des communautés canadiennes auprès des gouvernements en matière d'exploitation des ressources naturelles est une revendication territoriale. Comme le précisent Desbiens et Hirt (2012), la question territoriale est devenue prépondérante, car c'est par elle que passent le développement et l'exploitation des ressources naturelles sur lesquels repose en grande partie l'économie canadienne. Ces deux auteurs

---

55 Toute ville, même sans mines, peut être minière si elle dépend d'une façon quelconque et significative de l'avenir minier ou si elle a une mine dans son champ urbain (Deshaies, 1975, p. 64).

prennent en exemple la construction d'un projet de gazoduc de 1971 à 1974, censé relier l'Alaska à l'Alberta via le nord du Yukon et la vallée du Mackenzie, à partir de laquelle les revendications des autochtones de la région (les Dénés, Inuits, Métis) ont forcé un moratoire sur la construction jusqu'en 1987, afin d'accorder le temps nécessaire à la négociation des ententes territoriales. Les autochtones considéraient le pipeline comme une menace pour leur environnement et leurs revendications territoriales. Plus récemment, un article de Radio-Canada, publié en 2018, révèle que les autochtones et des environnementalistes ont crié victoire quand la Cour d'appel fédérale a mis un frein au projet d'expansion du pipeline Trans Mountain de Kinder Morgan à la suite de manquements dans la consultation environnementale menée par l'Office national de l'énergie. Lors d'une conférence de presse à Vancouver, la démonstration de joie d'un des porte-paroles des Premières Nations, Tseil-Waututh, en témoigne : « Nous gagnons! Nous gagnons!<sup>56</sup> ». En lisant les commentaires de Tim McMillan, président de l'Association canadienne des producteurs pétroliers, cette décision de la Cour d'appel fédérale d'invalider le certificat permettant l'expansion du pipeline Trans Mountain a été mal accueillie par l'industrie.

Nous vendons notre énergie au rabais. Nous avons un seul client, les États-Unis, et nous avons une demande globale qui continue de grandir. Ces marchés comme la Chine et l'Inde, le Canada pourrait les alimenter, mais nous continuons à ne pas construire les infrastructures qui nous permettraient de le faire (article de journal- Internet de Radio-Canada<sup>57</sup>).

Au Canada, plusieurs exemples d'ententes formelles et informelles ont été négociés, incluant des fonds localisés dans des communautés hôtes de l'exploitation minière qui ont été créés par des compagnies minières en octroyant une proportion minime des profits atteints. Ces mêmes ententes sont critiquées pour le peu qu'elles représentent par rapport à la valeur du sous-sol et aux dommages sur ces territoires comme résultat de l'exploitation (Morin, 2012). Analysées en profondeur, ces ententes sont considérées comme des outils mis en place pour voiler le manque d'attention aux droits des communautés, car, tel que le conçoivent Campbell et Laforce (2010), le principe du *Free mining* implique que les peuples locaux ne peuvent interdire à aucun prospecteur minier l'accès au territoire qu'ils occupent, ce qui a même été confirmé par la Cour Suprême dans les décisions de Taku River Tlingit en 2004 et de Mikisew en 2005<sup>58</sup>.

Dans de telles conditions, au rôle de l'État de percevoir les redevances minières devrait s'ajouter le pouvoir discrétionnaire de décision sur les demandes des entrepreneurs pour qu'ils investissent dans le secteur minier en tenant compte des droits des communautés. Ces communautés sont perçues par certains chercheurs comme

---

56 Radio-Canada. Trans Mountain : des Autochtones et des environnementalistes crient victoire. Publié le 30 août 2018. [HTTPS://ICI.RADIO-CANADA.CA/NOUVELLE/1120871/TRANSMOUNTAIN-DECISION-COUR-APPEL-FEDERALE-PREMIERES-NATIONS-ENVIRONNEMENTALISTES-REACTIONS](https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1120871/transmountain-decision-cour-appel-federale-premieres-nations-environnementalistes-reactions) (consulté le 7 juin 2019).

57 Radio-Canada. Trans Mountain : l'Alberta consternée. Publié le 30 août 2018. [HTTPS://ICI.RADIO-CANADA.CA/NOUVELLE/1120944/TRANS-MOUNTAIN-JUGEMENT-FRUSTRANT-INDUSTRIE-PETROLIERE](https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1120944/trans-mountain-jugement-frustrant-industrie-petroliere) (consulté le 7 juin 2019).

58 Les décisions de la Cour Suprême telles que Taku River Tlingit First Nation v. British Columbia (2004) et Mikisew Cree First Nation v. Canada -Minister of Canadian Heritage (2005) ont affirmé que les Premières Nations n'ont aucun pouvoir de veto sur le développement minier et encore moins sur l'exploration minière (Campbell et Laforce, 2010, p. 72).

exclues dans les décisions, car le pouvoir de l'État est sous la dépendance de l'entrepreneuriat minier privé qui possède le capital et la technologie pour la mise en valeur des ressources minières (Campbell et Laforce, 2010). La réalité est que la production minière se trouve sous l'égide d'outils de régulation proposés à trois échelles : le gouvernement responsable des politiques publiques, les communautés et la société civile impliquées dans l'acceptabilité sociale d'un projet et l'entrepreneur privé propriétaire des capitaux.

Comme le soutiennent Campbell et Laforce (2010, p. 71), le « *free mining* accorde de manière nette la priorité au développement minier devant toute autre utilisation du territoire [...] l'exploitation minière apparaîtra comme le seul mode valable de mise en valeur du territoire d'un point de vue économique ». De plus, Campbell et Laforce (2010) constatent que ce cadre de régulation hybride, basée sur la négociation entre l'exploitant et les communautés, est à améliorer, même dans les pays occidentaux. Il nécessite des ajustements, car il propose une régulation informelle dont les modalités sont tributaires de la bonne volonté du promoteur (Roy-Grégoire, 2012). Il engendre une situation qui précarise « la légitimité qui peut sembler acquise par l'ouverture d'un espace de justice négociée, légitimité qui pourrait d'ailleurs être remise en cause dans plusieurs situations à plus long terme » (Laforce et al., 2012, p. 44).

#### **1.4.2 *Free mining* à l'étranger, un avantage canadien**

Thibault (2013) affirme qu'à la suite des recommandations de l'Association minière du Canada (AMC) dans le cadre d'un processus de révision du régime fiscal et réglementaire canadien dans la filière des mines, le TSX-14 Venture, une bourse canadienne qui émerge en 2000, a attiré les capitaux à risques internationaux, ce qui a propulsé la compétitivité canadienne. À titre d'exemple, la publication Mines 2019 de PwC Canada (2019) révèle que l'année 2018 a été sous le signe de la croissance de la production minière et de la stimulation des flux de trésorerie. Cette croissance s'est soldée avec une réduction des dettes et une accélération des investissements, dégagant ainsi, pour leurs actionnaires, des rendements proches des sommets historiques. Selon cette publication, l'économie canadienne y gagne, si on considère la rentabilité des sociétés canadiennes dont certaines ont été rentables jusqu'à une marge de BAIIA (Bénéfice Avant Intérêts, Impôts et Amortissements) de 42 %, contre 24 % pour le groupe.

La présence canadienne dans le secteur minier mondial a aussi pris ses racines dans les « innovations technologiques majeures et la création de marchés globaux de capitaux ayant permis la multiplication des sources internationales de financement des projets » (Campbell et Laforce, 2010, p. 69). De plus, la position du Canada comme leader mondial dans cette industrie est négociée à travers sa participation active dans les forums commerciaux internationaux du secteur minier, les activités de ses ambassadeurs et délégués commerciaux, le rôle de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), celui d'Exportation et développement Canada (EDC) et celui de l'Office d'investissement du Régime de pension du Canada (OIRPC). Cette observation

est illustrée par Thibault (2013, p. 20) qui fait état des initiatives du gouvernement qui privilégient les compagnies minières à travers les mandats de ces organisations :

- Le financement et l'appui technique de l'ACDI à la réforme des multiples codes miniers dans des pays en développement, notamment en Colombie où son projet *Énergies, mines et environnement* a considérablement diminué les redevances et les impôts miniers des compagnies étrangères.
- En 2005, avec son pouvoir décisionnel discrétionnaire protégé par un droit de non-divulgaration, EDC a consacré 13 % de son budget total (2,54 milliards de dollars) au financement<sup>59</sup> de projets extractifs (secteurs miniers, gaziers ou pétroliers), et cela, malgré les critiques du vérificateur général du Canada, en 2003, pour son implication dans des projets controversés ayant été la cause de catastrophes environnementales.
- Ayant ignoré d'élaborer les termes d'investissement social responsable<sup>60</sup> alors que c'est une société d'État, l'OIRPC, qui gère la caisse du Régime de pensions du Canada (RPC) dont la valeur s'élèvera à plus de 300 milliards de dollars après 2020, a investi dans environ 400 entreprises de l'industrie extractive dont certaines exercent leurs activités dans des pays où il n'existe pas de respect des droits de la personne et dont les gouvernements locaux font, à ce titre, l'objet de sanctions économiques de la part du Canada.

Les firmes transnationales (FTN) minières et les petites compagnies d'exploration sont devenues de plus en plus nombreuses à implanter leurs sièges sociaux au Canada, tout en fortifiant leurs ramifications dans l'industrie minière mondiale. Ainsi, en 2007, on évaluait que les FTN possédaient des intérêts miniers dans quelque 7 800 propriétés situées dans plus de 100 pays, pour un total de 60 milliards de dollars d'investissement en projets dans les pays en développement (Campbell et Laforce, 2010). En 2012, 65 % des avoirs totaux de l'industrie canadienne se trouvaient dans plus de 100 pays qui logeaient leurs opérations minières. Cette présence des compagnies minières mondiales au Canada tire des avantages canadiens dont, entre autres, les politiques d'investissement, le bas niveau de contrôle à l'étranger et les bonnes occasions financières. En effet, le cadre réglementaire financier canadien pour les sociétés minières est critiqué pour son caractère spéculatif, celui-ci ayant un impact sur le maintien de l'avantage comparatif canadien dans les marchés boursiers mondiaux par rapport au désavantage comparatif des économies des pays hôtes de ses activités minières et des répercussions négatives sur les communautés locales de ces pays (Roy-Grégoire, 2011). Comme la mondialisation économique et le déploiement global des firmes transnationales (FTN) influencent le déplacement des investissements miniers du nord vers le sud (Roy-Grégoire (2011)<sup>61</sup>, les communautés du sud ne semblent pas bénéficier d'une négociation avec les firmes minières, ce qui ne leur donne aucune influence sur l'ensemble des activités de ces FTNs (Roy-Grégoire, 2011). C'est ainsi que le Canada a fait face à une montée de plaintes formulées par les communautés et les sociétés civiles du continent africain et de l'Amérique latine. En effet, l'avantage apporté par le Canada à ces pays du sud est loin d'être comparable à l'avantage qu'il en retire. La

---

59 C'est sous l'activité de financement et d'assurance pour des biens canadiens ou des entreprises nationales.

60 À titre d'exemple, le Fonds de pension global norvégien a revendu ses parts dans des compagnies telles que Freeport McMoRan Copper & Gold inc. et Barrick Gold, du fait des dommages environnementaux allégués à leur encontre en Indonésie et en Papouasie Nouvelle-Guinée (Thibault, 2013).

61 Roy-Grégoire (2011) affirme que pendant que les investissements des compagnies canadiennes minières dans le nord (Canada, Europe, États-Unis) chutaient en 2007, ces investissements dans le sud (Afrique, Asie, Amérique latine, Océanie) prenaient leur vitesse de croisière la même année.

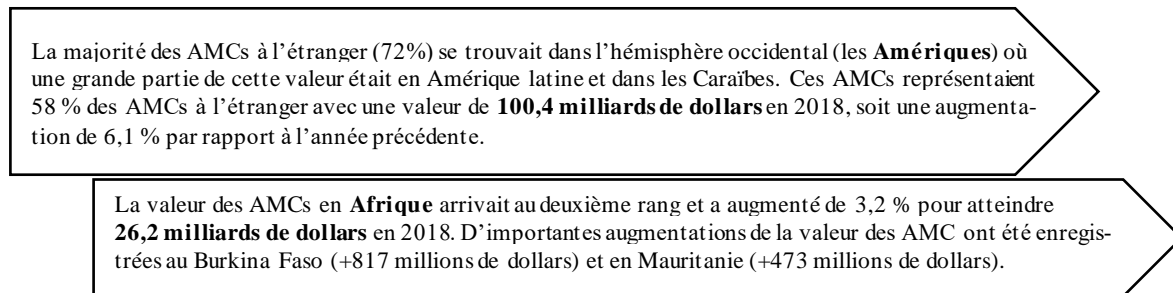
publication de PwC Canada déplore que la performance financière des compagnies canadiennes ne soit pas accompagnée de performance sociale, environnementale et humaine. Il y est souligné l'insatisfaction des investisseurs quant à l'investissement dans les nouvelles technologies sans tenir compte des besoins et des revendications des autres acteurs concernés. Ainsi, les sociétés canadiennes sont critiquées à de nombreuses occasions pour ne pas répondre aux préoccupations des parties prenantes et elles sont incitées à regagner la confiance des investisseurs (PwC Canada, 2019).

Selon Le Billon (2003, p. 297), « l'accès aux ressources naturelles et la transformation de la nature en produits commercialisables constituent des processus profondément politiques, impliquant souvent des conflits de droits de propriété, de travail, ou de répartition des coûts et bénéfices ». L'obligation de l'État canadien de recourir à la RSE pour réguler les activités de ses compagnies minières à l'étranger est surtout motivée par la réalité selon laquelle les entreprises canadiennes dans ce secteur d'activités sont transnationales et il est conséquemment difficile d'appliquer les cadres politiques et réglementaires canadiens à l'étranger. Selon les travaux de Deneault et Sacher (2012), tout comme ceux de Campbell et Laforce (2010), le cadre réglementaire canadien qui soutient la régulation des activités de ses compagnies minières à l'étranger est basé sur le principe de *Free mining*. Ce principe est endossé par les institutions internationales, à l'instar de la Banque mondiale, dans l'exploitation des minerais en Afrique et en Amérique latine au début des années 1990. À travers cet endossement se trouve la recherche de la maximisation de la liberté des promoteurs miniers pour la compétitivité des conditions offertes (légitimant la spéculation financière) et pour la réduction du risque à l'investissement en Afrique et en Amérique latine (Deneault et Sacher, 2012). Campbell et Laforce (2010) ajoutent que derrière cet endossement par la création de nouvelles institutions gouvernementales se trouve la volonté du Canada de dynamiser son économie. Pour sa part, Thibault (2013) soutient que le Canada profite de son influence mondiale pour renouveler la réglementation ailleurs dans le monde. Selon lui, les activités de ses ambassadeurs et délégués commerciaux, le rôle de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et d'Exportation et développement Canada (EDC), ainsi que l'Office d'investissement du Régime de pension du Canada (OIRPC) ont manœuvré pour faire changer la réglementation. Il donne l'exemple de l'ACDI qui a appuyé la réforme de plusieurs codes miniers dans des pays en développement, notamment en Colombie où le projet *Énergies, mines et environnement* a considérablement diminué les redevances et les impôts miniers des compagnies étrangères.

L'ouvrage de Deneault et Sacher (2012) montre que le Canada reçoit des entreprises qui cherchent le financement pour l'exploitation des ressources minières partout dans le monde et qu'en 2011, le Toronto Stock Ex-

change (TSX) administrait 90 % des actions émises par le domaine minier dans le monde. *Le Bulletin d'information* de 2020, publié par Ressources naturelles Canada<sup>62</sup>, donne un bon aperçu de l'étendue des actifs miniers canadiens (AMCs) des sociétés canadiennes qui sont présentes dans cent pays étrangers en 2018. Selon ce bulletin, le Canada compte environ la moitié des sociétés d'exploitation minière et d'exploration cotées en bourse à l'échelle mondiale.

Figure 1. Les AMCs à l'étranger



Source : Ressources naturelles Canada, 2020

Au total, 1 342 sociétés canadiennes d'exploitation minière et d'exploration détenaient des AMCs et la valeur de ces actifs se chiffrait à 271,6 milliards de dollars en 2018, soit une hausse de 4,0 % par rapport à la valeur enregistrée en 2017. De ce nombre, 650 sociétés détenaient des AMCs à l'étranger d'une valeur totale de 174,4 milliards de dollars, soit une augmentation de 3,6 % par rapport à la valeur de 2017.

### 1.5 Le territoire et la responsabilité sociale des compagnies minières canadiennes à l'étranger

Dans cette section, les auteurs consultés (Lamy, 2002; Lecler, 2013, 2018; Lemay, 2020; Légié, 2003; Duez, 2011; Zaoual, 1998; Boudreau, 2004; Bertrand, 2010; Di Méo, 1998; Buclet, 2011; Sack, 1986; Leyronas et al., 2016; Quirion, Chiasson et Charron, 2017; Jessop, 1998; Degans, 2018; Lellouche et Berger, 2016; Gauthon, 2011; Vircoulon, 2011; Harvey, 2014; Pourtier, 2012; Bresser, 1978; Kostova, 1999; Boudier et Bensebaa, 2008; Chavagneux, 2010; Cutler et al., 1999; Mikdashi, 1976; Mikdashi, 1976; Dunning, 1997; Campbell et Laforce, 2012) s'attardent sur la signification du territoire, de la mondialisation et des rapports de force vis-à-vis de l'intérêt des multinationales dans les ressources naturelles mondiales. Ces auteurs voient des rapports antagonistes entre les parties prenantes intéressées par la régulation de l'exploitation de ces ressources territoriales. L'articulation de l'identité culturelle des occupants du territoire est aussi abordée, car celui-ci façonne leur milieu de vie. Donc contrôler le territoire donne le pouvoir et la puissance de contrôle sur la vie de ses habitants et sur ce qui est un obstacle pour leur développement, s'ils ne participent pas dans les décisions prises

---

62 Cette information se trouve sur le site Web de Ressources naturelles Canada : Actifs miniers canadiens. Bulletin d'information. Publié en juin 2020. [HTTPS://WWW.RNCAN.GC.CA/CARTES-OUTILS-PUBLICATIONS/PUBLICATIONS/PUBLICATIONS-SUR-LES-MINERAUX-LE/ACTIFS-MINIERS-CANADIENS/19324](https://www.rncan.gc.ca/cartes-outils-publications/publications/publications-sur-les-mineraux-le/actifs-miniers-canadiens/19324), consulté le 6 octobre 2020.

sur l'organisation territoriale. Dans la situation de rareté, nous avons constaté que l'instinct primaire pousse les plus forts à s'emparer du bien d'autrui. C'est ce qui expliquerait le capitalisme transnational incarné par le déploiement des multinationales et les tensions entre les pays émergents (dont la Chine) et l'Occident à la suite des demandes croissantes de ces pays qui aspirent à sortir de la pauvreté.

Certains des auteurs cités ci-dessous (Buclet, 2011; Sack, 1986; Leyronas et al., 2016; Jessop, 1998; Degans, 2018; Lellouche et Berger, 2016; Gauchon, 2011; Vircoulon, 2011; Harvey, 2014; Pourtier, 2012; Bresser, 1978; Kostova, 1999; Boudier et Bensebaa, 2008; Chavagneux, 2010; Campbell et Laforce, 2012) abordent la persistance du déséquilibre dans les rapports de force des acteurs qui conduit à l'existence des conflits. Ainsi, l'utilisation du territoire et les instruments de politique à cet effet sont en renégociation continuelle. C'est à travers l'absence de ces cadres instrumentaux que s'installe l'iniquité dans le partage des bénéfices issus de l'exploitation des ressources et l'instabilité politique. C'est pour répondre à cette problématique que l'OCDE a élaboré les principes directeurs pour responsabiliser les multinationales. Le concept de la RSE est l'épine dorsale de ces principes. Grâce à la littérature que nous avons consultée (Gagné-Colombo, 2013; l'OCDE, 2011; Pasquero, 2005; Pasquero, 2013; Finet et Giuliano, 2012; Boutillier et Castilla-Ramos, 2009; Levesque et Bélanger, 2014; Hall et al., 2015; Prno, 2013; Gehman et al., 2017; Boutillier, 2014; Ramboarisata, 2009; Hamadou Daouda, 2014; Paquero, 2013; Igalens, 2012; Thibeault, 2013; Somagani, 2016) nous constatons que ce concept a évolué depuis son introduction en 1953, que son évolution a inspiré la théorie des parties prenantes et la notion du *social licencing to operate* (le permis pour opérer) et qu'il propose une économie équitable basée sur le partage des bénéfices du bien commun. Ainsi, la RSE devient une réponse collective aux problèmes de déréglementation des marchés. C'est dans ce contexte que la RSE est devenue une option instrumentale pour la régulation du territoire au niveau extraterritorial pour l'industrie minière canadienne. Les attentes vis-à-vis de cet instrument sont qu'il permette que des projets miniers soient réellement bénéfiques pour l'économie, l'environnement et les communautés hôtes.

### **1.5.1 Les frontières territoriales des entreprises minières canadiennes**

Lamy (2002) et Lecler (2018) mentionnent que le concept de mondialisation a été théorisé par Karl Marx qui le décrivait en l'associant à plusieurs traits typiques, dont la convergence des marchés mondiaux et la dispersion mondiale croissante de la production industrielle. Selon Lecler (2013), la mondialisation contemporaine apparaît dans les années 1980 et ajoute d'autres caractéristiques à la définition de Marx. Parmi ces caractéristiques, y a entre autres, l'essor du commerce et des investissements internationaux, la vitalité des pays émergents, les délocalisations, l'apparition d'une société civile globale, l'émergence des migrations internationales, l'internationalisation des marchés financiers, la technologie avec la montée en puissance du satellite et d'internet, la compétition interétatique sur les marchés mondiaux, les transformations de l'économie mondiale, le protectionnisme, etc. Lemay (2020) affirme que la société actuelle vit une phase de mondialisation ambivalente

qui permet un enrichissement global et une hausse générale du niveau de bien-être, tout en se nourrissant d'inégalités à la surface de la planète et à l'intérieur des sociétés nationales. Ainsi, en se basant sur les idées du Fonds monétaire international (FMI), Légé (2003, p. 54) positionne la mondialisation comme l'« interdépendance économique croissante de l'ensemble des pays du monde, provoquée par l'augmentation du volume et de la variété des transactions transfrontières de biens et de services, ainsi que des flux internationaux de capitaux, en même temps que par la diffusion accélérée et généralisée de la technologie ». La mondialisation rend ainsi les frontières économiques floues, ce qui confirme le questionnement sur la relation entre l'économie et le territoire.

Pour Duez (2011, p. 736), le concept de territoire qui « est au cœur d'une gouvernance qui cherche à concilier équité spatiale et adéquation des ressources au mode de développement choisi par les populations elles-mêmes ». L'auteur adhère aux propositions de Zaoual (1998, p. 734), quant à la dimension symbolique (culturelle, sociale, familiale, religieuse) du territoire qu'il définit comme « "une sorte de médiateur entre l'individu et l'expérience, un filtre, un système qui impose, en tant que processus collectif de proximité, ses contraintes et son expertise aux individus" ». Duez (2011), tout comme Favreau (1989), se concentre sur le territoire comme espace, qui suppose un encastrement important de l'action économique dans l'action sociale et un changement de forme de rationalité. Cette rationalité est l'angle d'approche de Boudreau (2004) qui cite H. Lefebvre (1974), en proposant l'espace comme un produit social et politique. Boudreau (2004, p. 111) « distingue l'espace du quotidien des pratiques et des identités (vécu) de l'espace rationalisé de la planification étatique et du règne du technico organisationnel (conçu) ». Il conclut que cette perspective présente le territoire porteur de liens sociaux entre acteurs (les sociaux et les acteurs étatiques), un lieu de résistance à partir duquel se reconstruit l'action publique.

En faisant référence à Bertrand (2010) et à Di Méo (1991), Buclet (2011, p. 912) définit le territoire comme une « "ressource la ressource économique, une certaine potentialité naturelle connue, exploitée, aménagée, dont la renouvelabilité ou l'épuisement est fonction du système de production" ». Buclet (2011, p. 912) ajoute que le territoire s'articule avec « l'identité culturelle de ses occupants, qui le façonnent et en font un lieu de vie ». Boudreau (2004) voit le territoire spatial comme une échelle d'action des politiques publiques qui facilite le processus politique interne à l'État et un accès privilégié à certains acteurs plutôt qu'à d'autres. Cet auteur qualifie cette gestion territoriale de « sélectivité spatiale » de l'État, qui est présentée par Jones (1997), comme un moyen de contrôle d'un territoire. Ce contrôle procure pouvoir et puissance, car, selon les propos empruntés à Sack (1986), « les décisions prises sur l'organisation territoriale de l'État ont un impact important sur le processus d'élaboration des politiques sociales » (p 109). La présence de la société civile et des collectivités mobilisées participe à la configuration de l'espace qui accueille l'intervention de l'État. Bou-



dreau (2004, p. 110) croit que « puisque chaque ensemble de politiques sera adapté aux particularités du territoire en question, on peut penser que les collectivités visées se mobiliseront pour définir une identité collective spatialisée à une échelle beaucoup plus petite que l'identité nationale ». Appliquée à la gestion des ressources naturelles, la mobilisation des collectivités fait partie de la gouvernance participative locale et se traduit dans une logique étatique déconcentrée où les acteurs locaux mettent en œuvre les règles définies, promues ou admises par l'État (Leyronas et al. (2016, p. 133). D'ailleurs, les idées du néo-institutionnalisme et le théorème de Coase (Bertrand et Destais (2012, p. 112)<sup>63</sup> constituent une solution de rechange à une gestion centralisée et mettent l'accent sur la négociation et la marchandisation directes des droits de propriété entre agents, pouvant se concéder ou s'échanger, tout en préservant les droits du propriétaire (Leyronas et al. 2016, p. 135). Néanmoins, Boudreau (2004, p. 116) voit l'espace local comme un territoire institutionnalisé « dans la logique plus large de la recomposition de l'État, car au-delà des facteurs exogènes généralement associés à la mondialisation, des facteurs endogènes créent la mobilisation collective au niveau extra local et participent à la territorialisation de l'action publique ». Ainsi, il souligne que pour les relationnistes anglo-américains, l'État répond aux pressions des acteurs économiques mondialisés en refaçonant son organisation territoriale. Il en résulte que les niveaux supra et infranationaux gagnent en capacités régulatrices alors que le niveau national perd la capacité de la gestion de la solidarité collective. À cela s'ajoute, toujours selon Boudreau (109), « un transfert important de certaines fonctions sociales vers le secteur privé », ce qui « explique la prolifération d'institutions supra et infra- nationales et de politiques publiques émanant de ces institutions ». Une telle prolifération n'est pas la fin du territoire où se déploie l'État souverain. Comme le suggèrent Quirion, Chiasson et Charron (2017, p. 144) (en citant Badie, 1995; Jean, 2006; Brenner, 2004), si certains dans les années 1980 et 1990 ont annoncé la « fin des territoires » comme principal lieu de régulation des sociétés, « la plupart des auteurs considèrent aujourd'hui que les territoires de l'État gardent leur importance, même s'ils cohabitent avec d'autres territoires qui sont des constructions sociales et dont les contours sont plus flous ».

L'interprétation du territoire local doit s'intégrer dans l'extraterritorialité des actions mondialisées. Comme le mentionne Duez (2011), la mondialisation est un facteur exogène à l'économie territoriale locale, remettant en question le poids territorial et régulateur des espaces économiques nationaux. Ces effets exigent la réinterprétation du rôle de l'espace pour prendre en compte le rôle des institutions dans la gouvernance inscrite dans les nouvelles formes de géographies économiques et les nouvelles formes d'organisations économiques qui apparaissent. Ainsi, en citant Jessop (1998), Duez (2011, p. 748) suggère que, dans une économie territoriale mondialisée, la compétitivité « ne dépend plus seulement d'un très large éventail de facteurs économiques, mais

---

<sup>63</sup> Cette théorie permet de « remettre en cause le caractère automatique de la nécessité de l'intervention de l'État en présence de défauts de marché, au bénéfice d'une analyse pragmatique, au cas par cas, des bénéfices et des coûts qu'elle engendre » (Bertrand et Destais, 2012, p. 112).

aussi de la capacité de tirer une valeur ajoutée de toutes sortes d'institutions et de relations extra-économiques ».

Tableau 3 : Régulation et territoire avec les acteurs

<p><b>Régulation</b></p> <p>Klein (2008)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reproduction du système économique à travers ses contradictions</li> <li>• Conditions de reproduction de la société et de ses institutions</li> <li>• <i>Growth coalitions</i> : réseaux officiels et informels structurés entre les acteurs</li> </ul>	<p><u>Relation d'acteurs</u></p> <p>Appropriation à la fois économique, idéologique et politique de l'espace (Moine, 2006)</p> <p>↔</p> <p><u>Jeu d'acteurs</u></p> <p>Stabilité de jeux et les rapports de forces Moine (2006)</p>	<p><b>Territoire</b></p> <p>Klein (2008)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadre générateur d'action collective, en relation avec les mouvements sociaux</li> </ul>
<p>Boismenu et al. (1995)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conciliation des rapports entre les postures et les rapports entre acteurs</li> <li>• Ensemble des procédures, des formes institutionnelles et des normes qui permettent la reproduction des rapports sociaux</li> </ul>		<p>Moine (2006)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Système où les actions collectives se combinent, interfèrent et rétroagissent</li> </ul>
<p>Ostrom (1990)</p> <p>Théorie des communs</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumentations et modalités d'allocation et de gestion des ressources communes</li> </ul>		<p>Duez (2011)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Médiateur entre l'individu et l'expérience, un système qui impose, en tant que processus collectif de proximité, ses contraintes et son expertise aux individus</li> </ul>
<p>Leyronas et al. (2016)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Négociation et marchandisation directes entre agents</li> </ul>		<p>Favreau (1989)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Encastrement important de l'action économique dans l'action sociale</li> </ul>
<p>Vircoulon (2011)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instruments internationaux pour une bonne gouvernance des matières premières</li> </ul>		<p>Boudreau (2004)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Échelle d'action des politiques publiques qui facilite le processus politique interne à l'État et un accès privilégié à certains acteurs</li> </ul>

Sources : différents auteurs cités dans le tableau

Selon, Serfati et Le Billon (2007, p. 28), les territoires de la mondialisation sont en constante évolution et constamment redessinés. Par exemple, de nouvelles régions politiques sont « dictées par la logique des zones de libre-échange continental ou régional (et les oppositions qu'elle suscite), par les zones franches, véritables enclaves dans les pays et dont la souveraineté est en partie transférée des États aux sociétés transnationales, mais également par l'uniformisation des espaces de consommation ». Ils ajoutent que cette reconfiguration territoriale ne se fait pas sans heurts, car dans le contexte de la pénurie des ressources naturelles liées à ces processus de mondialisation, les conflits entre les communautés locales, les États et les entreprises deviennent aussi, comme le souligne Degans (2018), des guerres économiques extraterritoriales. En effet, Degans (2018, p. 12) se demande, à l'instar de Lellouche et Berger (2016) si un État peut « imposer ses lois hors de son territoire, lequel constitue la limite "naturelle" de sa souveraineté ». Dans sa réponse affirmative, il conclut en faisant sienne la vision d'Alexandre Medvedoski, selon laquelle le droit est au service des projets des puissances et que ce droit se manifeste dans le prolongement de la guerre économique, subtilement par d'autres moyens (Degans (2018). En empruntant la définition de Gauchon (2011, p. 2), Degans (2018) désigne une

guerre économique comme « "l'affrontement que se livrent les États-nations pour s'assurer le contrôle des "ressources rares" nécessaires à leur économie ». Vircoulon (2011, p. 594) soutient que les économistes et la société civile entrent dans le jeu en proposant des instruments internationaux pour une bonne gouvernance des matières premières. L'auteur parle de cette intervention comme d'une tentative de régulation internationale d'un secteur fondamental pour l'économie mondiale avec pour objectif de redéfinir des relations internationales.

Justement, avec la ruée vers l'exploitation des ressources naturelles qui est sous le couvert de la cohabitation du capitalisme économique, de la souveraineté de l'État-nation et de la reconfiguration territoriale, les pressions de la société civile réussissent à provoquer une régulation à travers les institutions internationales (Harvey, 2014; Pourtier, 2012; Lagadec, 2004; Bresser, 1978). Harvey (2014) suggère que l'État est donc confronté à une négociation de frontières économiques dans la sphère globale et transfrontalière, autant qu'au niveau national. Ainsi, l'auteur parle de plusieurs analystes, dont Strange (1996) et Ohmae (1990), qui prévoient « la fin de la souveraineté des États » (p. 41). Il parle d'observateurs qui « nuancent cet affaiblissement des États et parlent plutôt d'une dissolution de la souveraineté en conséquence de la multiplication des niveaux et des acteurs de la gouvernance. » De plus, selon lui, d'autres « acteurs intervenant dans la gouvernance des affaires publiques et dans l'économie apparaissent à chacun de ces niveaux. Organisations transnationales, agences locales et "communautés épistémiques ne représentent que quelques exemples d'acteurs qui viendraient remplacer, compléter ou concurrencer les gouvernements nationaux" ». (Harvey, 2014, p. 41)

Ces pressions pour une régulation transnationale visent à limiter des effets qui résultent de la convergence des marchés mondiaux, de la vitalité des pays émergents, de la performance technologique et de l'internationalisation des marchés financiers et de la compétition interétatique sur les marchés mondiaux à travers la délocalisation des multinationales. En effet, Harvey (2014, p. 17) démontre la complexité de la relation entre les entreprises multinationales et le cadre institutionnel et politique des pays d'origine et des pays hôtes qui vont jusqu'à se faire dépouiller de leur souveraineté pour continuer d'exploiter les ressources de leur territoire.

Du côté positif, dans un contexte d'intégration économique mondial et de mobilité accrue du capital, les multinationales apparaissent comme des vecteurs de développement économique pour les différentes nations. Pour attirer les investissements de ces géants économiques sur leur territoire, plusieurs gouvernements n'hésitent pas à les courtiser ouvertement en adaptant leurs politiques et leurs institutions. À tel point que, du côté obscur, il semble pour plusieurs que les populations et les gouvernements se soient vu dépouiller de leur souveraineté face à la puissance des multinationales et leurs constantes menaces de délocalisation.

Pourtier (2012, p. 35) voit cette relation compétitive comme une base de conflits issus des ressources, car la situation de rareté entraîne « la cupidité et l'instinct primaire qui pousse à s'emparer du bien d'autrui ». La théorie du système de l'économie mondiale que Harvey (2014) propose pour expliquer l'internationalisation

des entreprises représente le capitalisme transnational incarné par le déploiement des multinationales. Ce capitalisme global crée des tensions entre les pays émergents et l'Occident à la suite des demandes croissantes de ces pays qui aspirent à sortir de la pauvreté, créant ainsi des enjeux autour du partage des ressources naturelles, un problème important d'une géopolitique planétaire. Pourtier (2012) donne en exemple l'Afrique subsaharienne où, d'un côté, l'explosion démographique requiert des ressources vitales en quantité importante (par exemple, l'eau). D'un autre côté, ses ressources du sous-sol et « les économies rentières fondées sur l'exportation de ressources naturelles » en font la « partie du monde où les conflits armés ont été les plus nombreux et les plus meurtriers depuis la Seconde Guerre mondiale » (p. 36). L'auteur traite aussi des conflits du Moyen-Orient qui sont attisés par l'exploitation du pétrole.

Nul n'ignore que l'économie des hydrocarbures, imbriquant la politique des États et les stratégies des grandes sociétés, est un pivot central de la géopolitique mondiale et un facteur majeur de conflits au Moyen-Orient. En Afrique, le pétrole a joué un rôle moins important à l'aune des enjeux mondiaux, mais il fut au cœur des guerres du Biafra et du Congo-Brazzaville. En Angola, les revenus du pétrole ont financé le MPLA (Mouvement populaire pour la libération de l'Angola) dans sa lutte contre l'UNITA (Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola) qui, de son côté, disposait des diamants pour accéder au marché des armes.

Les conséquences des économies rentières se manifestent aussi dans les combats contre les inégalités de répartition des gains issus de l'exploitation des ressources, se traduisant dans les prises d'otages et dans des demandes de rançons, dans les attaques éclair d'une forme modernisée de piraterie, dans l'usage des armes comme moyen d'extorsion de milliers de « creuseurs » impliqués dans les activités minières informelles (Pourtier, 2012). Pourtier (2012) et Harvey (2014) jettent un même regard négatif sur l'impérialisme des anciens colons qui perdure et dénoncent l'exploitation des ressources à bas coût de production et avec une main-d'œuvre à bas prix dans les pays du tiers-monde. Ils perçoivent cette relation comme un facteur qui perpétue la domination des anciennes puissances coloniales qui, aujourd'hui, sont relayées par les puissances de l'OCDE. De plus, en se basant sur les écrits de Harvey (2014, p. 76) qui utilise la théorie de la dépendance<sup>64</sup>, les multinationales bénéficient des avantages d'un système d'échanges inégaux mis en place sous pression de leur pouvoir de domination. Ces multinationales échangent leur savoir-faire technique disproportionnellement dispendieux contre des matières premières et de la main-d'œuvre à prix dérisoire, tout en rapatriant les profits et en évitant de payer les redevances équitables (Harvey, 2014, p. 76).

Le regard que porte Harvey (2014, p. 137) sur une multinationale semble drastique en ce sens qu'il propose que celle-ci « s'implante dans un pays uniquement pour exploiter des ressources naturelles à bon prix [...] offrira probablement une plus grande résistance aux contraintes imposées par les autorités publiques sur ses opérations ». Cette vision semble être partagée par Lagadec (2004, p.100) qui avait déjà souligné cette situation de divergence d'intérêts entre les multinationales et les communautés propriétaires des richesses du sous-sol.

---

<sup>64</sup> Selon Peixoto (1977, p. 618), la théorie de la dépendance suggère que « la domination extérieure s'explique à l'intérieur de la structure sociale par certains mécanismes de domination »

La spécificité d'une FMN (firmes multinationales) est de jouer sur la localisation de ses activités pour maximiser son profit (dans le cas du nickel, la localisation est contrainte par les gisements, mais il y a autant de localisations possibles que de gisements). Notons que, quel que soit le discours, la FMN n'aura jamais de volonté de participer au développement du pays qui l'accueille. Un pays bien doté en matières premières, sauf à supposer qu'il ait les moyens de les exploiter lui-même, n'a pas de garantie de se développer à travers elles.

Une telle relation des multinationales avec les pays hôtes est critiquée par les communautés et la société civile, qui les accusent d'intervenir dans les politiques publiques pour s'assurer de garder en place des gouvernements soumis à leurs intérêts (Harvey, 2014). Dans une pareille situation, Lagadec (2004) parle d'un accès difficile à l'indépendance territoriale, économique et politique et de présence des enjeux toujours latents de corruption de responsables politiques. Bresser (1978, p. 300) constate les effets positifs de la montée des multinationales pour les États nationaux, grâce à la participation de ces multinationales à la construction de cette économie mondiale qui a révolutionné la technologie du transport et de la communication, l'unification commerciale, la formation d'un système financier international et le processus d'industrialisation mondiale unifié. Selon l'auteur, déjà en 1973, le rapport de l'ONU sur les entreprises multinationales affirmait que leur développement permet de rivaliser en matière d'amplitude et d'implications avec les échanges économiques traditionnels entre les nations, suggérant un système capitaliste postnational. Parmi les raisons qui motivent la localisation des entreprises, Bresser (1978) et Harvey (2014) abordent la sécurité d'approvisionnement des matières premières (recherche de ressources), le contrôle des marchés extérieurs (recherche de marché) et donc la facilité d'exportation des produits nationaux (recherche d'efficacité). Ils ajoutent aussi le besoin de prévoir la concurrence des entreprises locales grâce à la maximisation du profit en raison de la main-d'œuvre bon marché des pays en voie de développement. C'est production des biens qui exigent une grande intensité de main-d'œuvre et qui sont consommés dans les pays occidentaux.

Harvey (2014) reprend la théorie de la distance institutionnelle, développée par Kostova (1999), qui explique le comportement des firmes. Cette théorie peut s'appliquer aux multinationales qui exploitent les ressources naturelles à l'étranger dans différents pays, car pour assurer leur survie, elles doivent acquérir et conserver de la légitimité en se conformant aux règles institutionnelles qui dominent au sein de leur environnement. Selon l'auteur, ces entreprises se trouvent dans une situation de production ancrée dans le « dualisme institutionnel » cherchant continuellement à acquérir de la légitimité à la fois au sein de la multinationale et dans le contexte local. Il suggère que la distance institutionnelle peut expliquer les différents comportements des multinationales des pays du nord qui opèrent dans les pays du sud, car le transfert des pratiques peut-être une barrière.

Plus la distance institutionnelle entre le pays d'origine et celui d'accueil sera grande, plus il sera difficile pour la maison mère de transférer des pratiques. Cette distance institutionnelle peut à la fois provenir de différences sur le plan des cadres législatifs et réglementaires, des façons de penser ou de concevoir la réalité ou des systèmes de valeurs prédominants dans chaque pays (Kostova, 1999, p. 314). Une forte distance institutionnelle rend difficile le transfert d'une façon de faire, non

seulement parce qu'elle risque de rencontrer des résistances de la part du cadre institutionnel d'accueil, mais aussi parce qu'il y a des chances qu'il y ait incompréhension du sens de la pratique et mésinterprétation des valeurs qu'elle soutient. Devant l'impossibilité des acteurs d'un cadre institutionnel étranger de « comprendre pleinement » le sens d'une façon de faire, il devient difficile de transférer une pratique sans courir le risque de la dénaturer (p. 311).

Une telle explication met de l'avant les paramètres relationnels entre les pays du nord et les pays du sud dans le contexte politico-institutionnel. Dans le cas des multinationales ayant un siège social dans les pays occidentaux, mais exploitant les ressources naturelles des pays en développement, le transfert législatif et réglementaire se heurterait à la faiblesse des institutions démocratiques et aux régimes politiques locaux. Une régulation internationale ou transnationale serait une avenue pour appliquer les pratiques responsables des pays du nord dans les pays du sud, d'autant plus que ces multinationales disposent du pouvoir économique et social. Boudier et Bensebaa (2008, p. 29) définissent ce pouvoir « comme l'aptitude à influencer le résultat des processus sociétaux pertinents pour la solution de questions publiques, indépendamment des institutions politiques ».

La régulation transnationale et internationale pour égaliser les conditions économiques relatives à l'exploitation des ressources naturelles est une tâche entamée depuis des années et s'inscrit dans la nature des relations internationales qui, selon Gilpin (1981), n'ont pas changé depuis plus de mille ans (Chavagneux, 2010). Le point de vue de Chavagneux (2010, p. 554) se base sur les propos de Cutler et al. (1999) selon lesquels les États responsables de la régulation doivent négocier avec la montée en puissance des multinationales productives et financières qui jouent un rôle considérable. Selon eux, ces négociations passent par des affrontements et des compromis entre acteurs publics et privés, finissant par produire des normes publiques – nationales, régionales ou internationales, des normes privées et des zones de non-gouvernance (*ungovernance*) où plus personne ne maîtrise rien. Ces mêmes auteurs pensent que « la mondialisation est alors gouvernée par un entremêlement de toutes ces règles, qui font constamment l'objet de négociations. Si l'on suit cette approche, identifier les différents canaux d'influence par lesquels passe le pouvoir politique des firmes multinationales devient un enjeu essentiel. » (Chavagneux, 2010, p. 554).

Les négociations sont l'affaire du lobbying des multinationales dans l'élaboration des cadres réglementaires. Il y a la présence des organisations et des alliances actives dans les discussions avec les pays importateurs et les pays exportateurs. Dans le domaine des ressources naturelles et de l'extraction des matières premières, Mikdashi (1976) analyse le modèle des multinationales pour tenter de vérifier les possibilités de conflits d'intérêts et d'alliances au sein du secteur international des matières premières entre les pays hôtes (exportateurs), les pays importateurs et les multinationales qui sont principalement responsables du développement de la production et des échanges. L'auteur suggère que « l'élasticité-prix faible de l'offre et de la demande, à court terme, permet de transférer facilement des parts importantes des bénéfices nets dérivés de la production primaire d'un pays à l'autre en manipulant l'offre et la demande » (p. 67). Par exemple, alors que les politiques

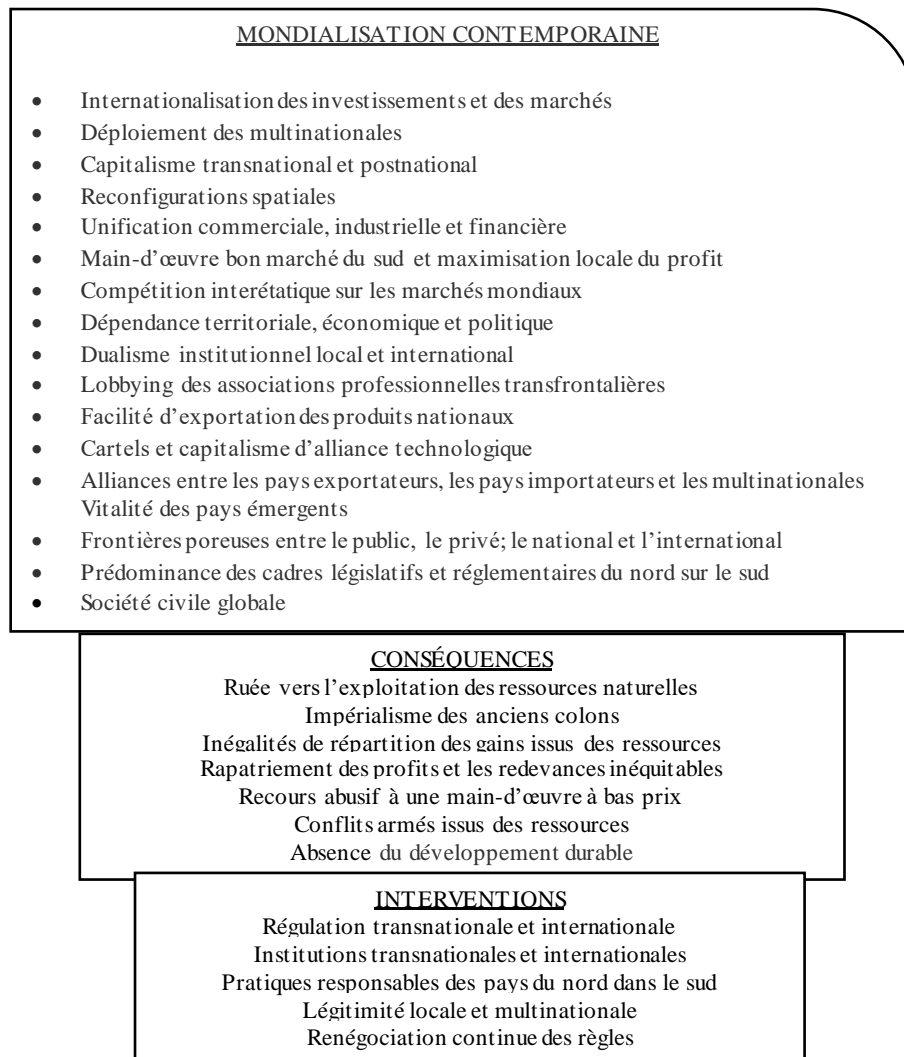
des États-Unis, comme pays importateur, révèlent qu'ils se préoccupent, tant pour des raisons économiques que stratégiques, de leur approvisionnement régulier en matières premières à long terme à des prix compétitifs, les pays exportateurs cherchent à établir une « saine coopération » avec des investisseurs étrangers (Mikdashi, 1976).

Ces organisations et alliances stratégiques que Chavagneux (2010) désigne comme des « infrastructures » assurent des fonctions de coordination du capitalisme. Elles sont produites par et fonctionnent avec des dimensions politiques tenant pour des lieux de pouvoir pour les acteurs économiques privés. Il s'agit des associations professionnelles transfrontalières qui constituent un réseau d'influence des acteurs économiques privés et qui jouent à la fois un rôle de régulateur au sein de secteurs spécifiques et un rôle de lobby auprès des gouvernements. C'est aussi l'*Institute of International Finance* qui aide les grandes banques de la planète à résister à la régulation de la finance proposée par les pays du G20, par exemple, en matière de cadres réglementaires pour imposer la capacité des banques à distribuer des crédits. L'influence des grands acteurs privés se manifeste à travers les partenariats stratégiques entre entreprises, ce qui est un avantage pour les multinationales. C'est ce que l'économiste américain John H. Dunning (1997) appelle le « capitalisme d'alliance » qui conditionne la place des territoires dans la division internationale du travail (Chavagneux, 2010). Chavagneux (2010, p. 556) traite aussi du poids des cartels, qui sont de vieilles<sup>65</sup> organisations, sources d'influence des acteurs économiques à travers « des accords, formels ou informels, entre entreprises a priori concurrentes, pour fixer des prix élevés, limiter la production, empêcher la diffusion de leur avance technologique et gérer de manière coordonnée leurs parts de marché ». Déjà dénoncée par Adam Smith dans son ouvrage *Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations*, ce type d'accords qui relève du « protectionnisme privé » est aussi international et cherche à 1) laisser chaque entreprise dominante sur son marché local fixer ses prix comme elle l'entend; 2) partager les marchés d'exportation vers les autres pays; 3) organiser un « fonds de combat » au cas où certaines entreprises de l'accord se feraient prendre par des régulateurs (Chavagneux, 2010). De plus, des règles dans le domaine du droit international public sont destinées à servir leurs intérêts particuliers : les normes techniques comme pour le droit du travail ou celui des contrats, les procédures d'arbitrage, etc. qui leur permettent de se construire une sorte de souveraineté juridique du capital, qui lui donne une certaine indépendance à l'égard de la légitimation étatique (Chavagneux, 2010).

---

65 L'un des cartels internationaux les plus anciens a été constitué en 1823 entre les producteurs de rails d'acier et n'a dû sa disparition qu'au déclenchement de la Première Guerre mondiale (Chavagneux, 2010).

Figure 2. Internationalisation de la régulation des ressources naturelles et la mondialisation



Source : Éléments tirés de cette section

Grâce à des propositions riches, nous avons pu exposer des points essentiels de l'impact de l'économie internationalisée sur la régulation des ressources naturelles dans le contexte de la mondialisation. La figure 2 illustre ces éléments et les interventions régulatrices pertinentes. Les acteurs derrière ces interventions sont diversifiés. Chavagneux (2010) soutient que les États ne sont pas les seuls acteurs producteurs des normes politiques relatives à la mondialisation. Selon lui, « les frontières entre le public, le privé, le national et l'international paraissent extrêmement poreuses », ce qui rend difficile d'identifier « les sources de production des normes internationales à partir d'une distinction entre espace public et espace privé, les deux s'entrecroisant » (p. 561). Il termine en affirmant que même historiquement, le « caractère hybride de la gouvernance de la mondialisation économique contemporaine constitue la norme, plutôt que l'exception » (p. 561).



### 1.5.2 Les compagnies minières canadiennes : responsabilité, pouvoir et conflit

Le capitalisme mondial axé sur la croissance économique fait de l'exploitation des ressources naturelles un enjeu de pouvoir, comme l'indique Raffestin (1980) (cité par Damette, 2017). Ces enjeux de pouvoir finissent par présenter des avantages inégaux dans la répartition des retombées de ces ressources, ce qui exige la négociation antagoniste de l'équité par les parties prenantes. La négociation entre les parties prenantes dans l'exploitation des ressources naturelles est autant militante qu'entrepreneuriale, car elle implique les compagnies Extractives des ressources et leurs associations, les pays d'origine de ces compagnies, les pays propriétaires des ressources, les communautés hôtes des activités extractives et la société civile.

Dans le contexte de l'exploitation minière, Campbell et Laforce (2012, p. 69) indiquent que l'expansion de l'industrie minière sur une échelle transnationale a obéi à plusieurs facteurs dont, entre autres, « la négociation croissante d'accords de libre-échange et d'ententes commerciales bilatérales par les pays en développement présentant un potentiel minier exceptionnel, notamment en Afrique et en Amérique latine ». Ils soulèvent les intérêts partagés entre les sociétés étrangères dans l'exploitation de ces minerais et les principales institutions multilatérales de financement, les deux parties encourageant ces pays propriétaires des minerais à procéder à la réforme de leurs législations minières afin de mettre leur richesse en valeur pour relancer leur développement économique. Il s'est avéré que ces réformes ont permis « d'offrir aux investisseurs étrangers un cadre attrayant pour le développement de leurs activités » (Campbell et Laforce, 2012, p. 69). Leurs propos indiquent aussi le retrait des États locaux propriétaires des ressources et des États étrangers dans la régulation de ces compagnies minières, suggérant un certain niveau de dépendance à l'égard des investissements miniers privés. Du côté des États hôtes des ressources minières, l'accès au capital et à la technologie pour la mise en valeur de leurs ressources semble être l'incitatif de la délégation de pouvoir de régulation. Du côté des États occidentaux, la notion de souveraineté limiterait leurs interventions dans la régulation des activités minières de leurs compagnies qui exercent leurs activités à l'étranger. Au regard de ce retrait des États, les communautés hôtes des activités minières et la société civile ont renforcé leur capacité à négocier les ententes avec les compagnies minières et à exiger un niveau de responsabilité sociale des exploitants du sous-sol des pays en développement (Vircoulon, 2013).

Les participants se sentent légitimés dans leur négociation à défendre leurs intérêts ou ceux des parties qu'ils représentent. Comme dans tout processus de participation (Bherer, Gauthier et Simard, 2018), ils expriment leurs opinions divergentes et le gouvernement canadien recourt à certains dispositifs et stratégies pour s'assurer de la représentativité et pour gérer les discussions. Certains dispositifs (par exemple, les témoignages des acteurs impliqués devant les parlementaires de la Chambre des communes) visent l'ouverture « de nouveaux espaces d'expression du conflit et des oppositions de manière à clarifier le débat. L'objectif est de rendre visibles les intérêts divergents pour bien comprendre et cartographier les différentes dimensions d'un conflit »

(Bherer, Gauthier et Simard, 2018, p. 20). D'autres dispositifs (comme la constitution d'un comité consultatif où les discussions des différents acteurs aboutissent à la production de recommandations) visent à appuyer la prise de décision dont l'« objectif est de désamorcer les conflits potentiels. Le but est d'amener les parties prenantes à collaborer et à trouver ensemble une solution qui convienne à tous, en y assortissant un discours laissant entendre qu'il s'agit davantage d'un jeu à somme positive, du type gagnant-gagnant. » (Bherer, Gauthier et Simard, 2018, p. 20)

Comme le souligne Verne (2006, p. 150), une répartition équitable « permet d'éviter les conflits qui, en général, ont des conséquences négatives sur la gouvernance à long terme ». Ce sont les éléments de cette relation entre les notions d'équité et de justice dans l'exploitation des ressources naturelles qui sont présentés à la fin de cette section (figure 3). De l'absence d'équité résulte le déséquilibre dans le développement que Damette (2017) constate à travers le paradoxe selon lequel ce sont les pays qui disposent de plus de ressources qui se développent le plus lentement. Il affirme que Damette (2017) prend en exemple plusieurs pays ou régions (le Japon, Hong Kong, Singapour, la Corée du Sud) qui, sans ressources exportables, démontrent des niveaux de croissance et de développement comparables aux économies industrialisées de l'ouest alors que le Venezuela est en crise économique et politique malgré ses ressources naturelles énergétiques (pétrole, gaz, mines). En se basant sur les propos de Frankel (2012), Damette (2017) explique la situation : les ressources seraient détournées, entre autres vers les gouvernements, par manque de structures institutionnelles solides et démocratiques, en lieu et place de pratiques de corruption. Une telle situation causerait des distorsions à la hausse des prix relatifs entre secteurs et des dépenses publiques. À l'instar de l'importante richesse en ressources naturelles de la République démocratique du Congo qui est proportionnelle à la misère des populations de ce pays, « trois minerais dominent l'économie frauduleuse militarisée qui s'y est installée depuis plusieurs années » à savoir le coltan, la cassitérite (minerai d'oxyde d'étain) et l'or (Jacquemot, 2009, p. 39). Selon Jacquemot (2009), les populations indigènes qui creusent à mains nues sont sous la surveillance militarisée, ce qui augmente les exportations illégales grâce aux fraudes tout au long de la chaîne de la valeur, de la mine au marché. Sur la production annuelle d'or du Congo qui est estimée à un volume de 30 à 40 tonnes en 2007, 120 kg seulement ont été exportés légalement.

Le contournement par le commerçant des passages où il doit s'acquitter des redevances, l'utilisation abusive des franchises fiscales ou la référence délibérément incorrecte à la nomenclature commerciale, la collusion entre le commerçant et le percepteur qui s'accordent sur une sous-évaluation de la marchandise, moyennant paiement. Un grand nombre d'intermédiaires tire ainsi parti de l'économie frauduleuse tout au long de la chaîne de la valeur, de la mine au marché. (P. 44)

L'auteur ajoute que la ruée sur le minerai qui est une opération des cartels et la forte augmentation de la population font grimper le coût de la vie pendant que certains métaux sont transférés illégalement au pays voisin, le Rwanda. Ces minerais trouvent une légalité en devenant un produit made *in Rwanda*, un pays qui pourtant n'en produit pas. Jacquemot (2009, p. 47) démontre la succession de présidents qui appuient « les

figures familières de la corruption, du clientélisme et de l'impunité » et l'ingérence extractive des pays voisins (Rwanda, Ouganda, Angola, Namibie, Zimbabwe) qui causent des guerres militarisées quand les alliances régionales se renversèrent brutalement et que la RDC doit trouver d'autres appuis militaires. Derrière ces alliances régionales politiques se trouvent des accords conclus avec les sociétés étrangères occidentales qui, pour exporter leurs produits, empruntent différents corridors dont celui vers Mombasa par Kampala et Nairobi pour se poursuivre vers l'Europe (Londres, Bruxelles, Amsterdam, pour le coltan) (Jacquemot, 2009). Les explications de Jacquemot (2009) portent sur le rapport de 2002 de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) qui explique que les trois quarts des firmes citées dans le pillage « systémique et systématique » étaient immatriculés en Europe de l'Ouest et en Amérique du Nord. À ce rapport s'ajoutait celui du député congolais qui faisait état de vingt-six contrats signés entre l'État et des sociétés minières et qui auraient conduit à un prélèvement de 11 milliards de dollars. Toujours selon Jacquemot (2009, p. 53), ces deux rapports ont conduit à un « embargo moral » contre le coltan du Congo, emmenant plusieurs compagnies électroniques à rejeter l'utilisation du coltan provenant d'Afrique centrale pour privilégier la source australienne.

L'exemple de la RDC illustre l'appauvrissement d'un pays dont la destinée aurait pu être différente si les pratiques d'exploitation de ses ressources étaient faites de façon responsable et équitable. Le concept de responsabilité sociale des entreprises dans l'exploitation des ressources est présenté par Hamadou Daouda (2014) comme la matérialisation du concept de développement durable. Inspiré par d'autres chercheurs (Wolff, 2007; Porter et Kramer, 2006), il soutient que ce concept traduit l'engagement volontaire des entreprises à prendre en compte les attentes sociétales des parties prenantes (salariés, société civile, ONG, collectivités locales, populations riveraines, etc.) et s'inscrit dans l'approche tridimensionnelle du développement (l'économique, le social et l'environnemental). Selon l'auteur, le concept de responsabilité sociale des entreprises (RSE) forme une réponse collective aux problèmes de coordination entre l'économie et la société dans un contexte de déréglementation des marchés. Pour Diawara et Lavallée (2014, p. 434), la notion de RSE est « un point de rencontre entre plusieurs exigences apparemment contradictoires ou antinomiques », car elle « a la qualité essentielle de tenter d'instituer un équilibre entre les préoccupations de nature économique, sociale et environnementale qui entourent la vie de l'entreprise ». Pour eux, la « RSE peut naître de différentes sources, tantôt légales, tantôt volontaires et peut provenir et être initiée par les acteurs privés, de leur propre chef, ou encore des autorités publiques, ce qui suscite l'importante question du rôle de l'État à cet égard » (p. 434).

Si le Canada a recours au concept de RSE pour la régulation des pratiques des multinationales qui exploitent les ressources naturelles à l'étranger, c'est que depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle, les discussions autour de la RSE ont permis d'atteindre un consensus selon lequel la RSE participe à la redéfinition du contrat social et moral entre le monde de l'entreprise et la société (Ramboarisata, 2009; Hamadou Daouda, 2014). Grâce au concept de

RSE, le Canada et les autres membres de l'OCDE proposent une économie partenariale dans laquelle les entreprises, les organisations syndicales et d'autres organisations non gouvernementales œuvrent vers les mêmes fins. C'est en 1976 que les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* (que nous nommerons par la suite *Principes directeurs de l'OCDE*) en matière de RSE pour les entreprises multinationales ont été lancés. Leur révision, en 2011, était appuyée par 42 pays membres et non membres de l'OCDE, ayant adhéré à la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international. Selon l'OCDE (2011, p. 4), ces principes jouent « un rôle d'instrument international de premier plan dans la promotion d'une conduite responsable des entreprises ». Il s'agit d'inciter les multinationales aux droits de la personne, mis de l'avant par les Nations Unies à la diligence et à la gestion responsable de la chaîne d'approvisionnement, à l'emploi et aux relations sociales, à la lutte contre la corruption et la sollicitation de pots-de-vin et autres formes d'extorsion, à l'environnement, aux intérêts des consommateurs, à la publication d'informations sur la performance et sur la fiscalité.

C'est dans les années 1890 que la RSE prend naissance dans un système de régulation qui contrôle le risque de dominance monopolistique des compagnies constituées en trust (les lois antimonopoles)<sup>66</sup>. Cette RSE provoquée visait ainsi l'éthique du monde des affaires à travers les causes philanthropiques dans les communautés<sup>67</sup>. La RSE provoquée s'oppose à la RSE encadrée, instituée dans les politiques interventionnistes du New Deal (1933-1938) à la suite de la crise de 1929 (Pasquero, 2013). En 1953, Howard R. Bowen dans son ouvrage, *The Social Responsibility of the Businessman* propose une transformation visible de la société (Vrignon, 2012), car il était préoccupé davantage par le comportement des dirigeants à la tête de l'entreprise qui devraient développer un mode de management plus respectueux sur le plan éthique dans les affaires (Boutillier et Castilla, 2009). De plus, les grandes firmes constituaient les véritables centres de décisions et de pouvoir dont les effets touchaient directement la vie des citoyens en bien des points (Finet et Giuliano, 2012). L'idée de transformation institutionnelle, proposée par Bowen, a reçu des oppositions idéologiques dont celle des économistes Théodore Levitt dans son livre publié en 1958, *The Danger of Social Responsibility* et Milton Friedman dans son livre *Capitalism and Freedom*, publié en 1962. Ces deux auteurs qualifiaient de dangereuse la RSE, d'intrusion de la sphère publique dans le monde des affaires et prônaient la recherche du profit pour les actionnaires.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Aux États-Unis, avec les problèmes sociaux et économiques liés à la montée des grands trusts dès les années 1860, l'opinion publique, en particulier de nombreux journalistes et théoriciens, se méfiait des impacts redoutables sur le bon fonctionnement des marchés et de la démocratie (Gond et Igralens, 2008; Gagné-Colombo, 2013; Pasquero, 2013).

<sup>67</sup> Un autre exemple est l'initiative de l'entrepreneur Henry Ford qui a introduit, en 1908, une vision élargie de l'industrie, celle qui établit un compromis économique et social en tenant compte des besoins des travailleurs, des consommateurs et de la société.

<sup>68</sup> Ces ouvrages ont d'ailleurs valu une publication provocatrice, *The Social Responsibility of Business is to Increase Profits* dans le *New York Times Magazine* en 1970.

Les débats autour du concept de RSE empruntent différentes approches (utilitaristes, basées sur l'éthique d'affaires et sur les parties prenantes, prescriptives, constructives, institutionnelles, etc.) et une terminologie variée (Gagné-Colombo, 2013<sup>69</sup>). Pour Diawara et Lavallée (2014), les travaux sur la RSE ont évolué dans les courants de pensée fondés sur une éthique utilitariste, une éthique des affaires et une approche des parties prenantes. Vue sous l'angle d'une RSE utilitariste, il s'agit du « marketing » du « social » par l'application du « calcul coûts/avantages », car l'intérêt pour l'entreprise de se comporter de façon socialement responsable est valorisé économiquement. Dans une telle perspective, les pratiques de la RSE s'inscrivent dans la pensée d'Adam Smith<sup>70</sup>, car le but est « uniquement vers une finalité économique de l'entreprise », ce qui est perçu comme une « RSE dangereuse », fondée sur la volonté « d'accroître ses profits » (Diawara et Lavallée, 2014, p. 437). Diawara et Lavallée (2014) expliquent que l'éthique des affaires se fonde sur la philosophie de Kant qui tourne autour du bien-être des humains vivant en société. Cette vision semble personnifier l'entreprise à travers la description de ses attributs qui lui permettraient d'agir moralement et dignement (Sambuc et Le Coz, 2012). Diawara et Lavallée (2014) doutent de l'efficacité et du réalisme de cette vision basée sur la bienveillance et qui assume que l'entreprise ne rechercherait qu'une contrepartie économique. Le troisième courant des parties prenantes est une combinaison des deux premiers courants. En effet, en adoptant la RSE, l'entreprise prendrait ses décisions suivant à la fois les valeurs économiques, les valeurs sociales et les valeurs environnementales dans le but de contribuer à une croissance économique plus saine et durable dans le temps (Diawara et Lavallée, 2014). Les auteurs suggèrent que cette façon de voir permettrait à l'entreprise de mettre en place des pratiques de RSE au profit des actionnaires, des travailleurs, des défenseurs de la protection de l'environnement et du développement social tout en s'assurant de prendre en compte les droits de la personne.

Ramboarisata (2009) avance que les travaux des chercheurs des années 1950 et 1960<sup>71</sup>, dont ceux des économistes Bowen, Levitt et Friedman, projetaient une vision « paternaliste » à travers des idées qui mettaient l'accent sur les aspects de valeurs et d'éthique de l'entreprise. Ces approches prescriptives ont été portées par les revendications collectives pour revoir le rôle de l'entreprise pour le bon fonctionnement démocratique des

---

<sup>69</sup> Selon Colombo-Gagné (2013, p. 5), la notion de responsabilité sociale (RS ou RSE, *CSR* en anglais) peut être entendue sous de multiples appellations. Dans une terminologie rapprochée, certains parlent de « responsabilité sociale de l'entreprise » (RSE), de « responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise » ou de « responsabilité sociétale des organisations » (RSO). Dans une terminologie plus éloignée, on pourra entendre des termes tels que « citoyenneté corporative » ou encore « performance sociétale de l'entreprise ». Ces termes trouvent évidemment leurs équivalents - et même plus - dans la littérature anglophone.

<sup>69</sup> Veblen en 1899; 1904 et Sinclair en 1906 (Pasquero, 2013).

<sup>70</sup> Selon Diawara et Lavallée (2014, p. 437), les partisans d'Adam Smith « croient que c'est la main invisible de l'économie qui doit guider les actions de l'entreprise et que c'est une mauvaise allocation des ressources que de faire jouer à l'entreprise un rôle qui doit revenir à l'État ».

<sup>71</sup> Pasquero (2013) affirme que les discussions autour des idées de Bowen ont engendré d'autres recherches et d'autres initiatives autour de la légitimité des affaires en embrassant les enjeux éthiques et sociaux comme aspects du management des entreprises. Il s'agit par exemple du cours sur l'environnement légal, social et politique de l'entreprise (préconisé par la fondation Ford en 1959), d'un livre populaire *Conceptual Foundation of Business*, en 1961, de la création de la section *Social Issues in management* (par l'*Academy of Management* en 1971) etc.

marchés. Propulsées par les divers mouvements sociaux<sup>72</sup> (pour les droits civiques, contre la discrimination, des écologistes), ces approches ont transporté la RSE à un autre niveau. Selon Boutillier et Castilla-Ramos (2009, p. 90), ces mouvements, basés sur la force de la collectivité, remettaient en cause la légitimité de la société de consommation et les modalités de l'organisation industrielle.

Avec la mondialisation, les chercheurs des années 1980 ont abordé la RSE dans le contexte du développement durable avec pour objectif de responsabiliser l'entreprise transnationale vis-à-vis de ses parties prenantes. Ainsi, en 1984, la RSE est impulsée par la théorie des parties prenantes (*Stakeholder* en anglais)<sup>73</sup> de Edward Freeman. Ce dernier critique la logique qui veut que l'entreprise ne se focalise que sur les actionnaires, car selon lui, le profit est une conséquence de l'activité de l'entreprise, ce qui devrait la pousser à répondre aux besoins des parties prenantes, c'est-à-dire toute personne impliquée dans les décisions prises par l'entreprise<sup>74</sup>. Cardebat et Sirven (2008, p. 119) soutiennent que ce sont ces revendications qui avancent les « arguments en faveur d'une régulation sociale menée par les institutions internationales ». Ils affirment que l'absence de régulation RSE contraignante « amène les entreprises à définir elles-mêmes le contenu réel de leur politique sociale : elles sont juges et parties » (p.119). Les deux auteurs conçoivent les conséquences sur les plans national et régional de l'absence de cette régulation sociale internationale : « qu'aucun pays n'a intérêt à durcir sa législation sociale de manière unilatérale sous peine de voir fuir les capitaux étrangers et d'inciter ses propres unités de production à délocaliser ». Cette délocalisation serait, par exemple, au profit « des pays où la réglementation du travail est moins contraignante » (Cardebat et Sirven, 2008, p. 119). Pour illustrer leurs propos, ces deux auteurs donnent en exemple la situation européenne où il y a une demande forte pour éviter que la réglementation soit le seul instrument de régulation sociale, ce qui provoque un changement de la *hard law* vers la *soft law* et l'instauration de « responsabilité » au regard de la diminution de la « coercition ».

L'évolution récente de l'Europe sociale est assez éclairante : l'approche normative, qui consiste à légiférer et réglementer dans le domaine social, est devenue très délicate dans une Europe à 27, marquée par la polarisation de ses modèles sociaux. Dès 2001, la commission éditait un livre blanc sur la gouvernance européenne soulignant l'intérêt à rationaliser la législation et à ne pas en faire l'instrument unique d'intervention. De fait, en matière sociale, depuis le début de la décennie 2000 et notamment depuis 2004, les textes contraignants cohabitent avec la « méthode ouverte de coordination » (MOC). [...] On peut y voir un glissement de la « hard law » vers la « soft law » à l'anglo-saxonne et un signe d'émergence du principe de responsabilité au détriment de la coercition. La commission reconnaît aussi l'apport de la responsabilité sociale de l'entreprise [...]. En effet, la responsabilité sociale des entreprises s'articule parfaitement avec la politique sociale européenne

---

<sup>72</sup> En France, par exemple, l'engagement écologiste des années 1970 se situait au-delà de la protection de la nature et de l'environnement et proposait une transformation totale de la société pour contrer « le recul de la régulation étatique en matière d'emploi et de protection sociale » (Vrignon, 2012, p 118). En Allemagne, le discours écologique s'inscrit en cohérence avec les luttes sociales au cours des années 1970, sous forme, par exemple, de protestations contre les centrales nucléaires (Grisoni et Sierra, 2017, p. 2).

<sup>73</sup> C'est dans le livre *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, d'Edward Freeman (1984), que la théorie des parties prenantes (*Stakeholder*, en anglais) prend ses origines. Cette théorie propose une autre vision de ce qu'est le but d'une entreprise, sa raison d'exister.

<sup>74</sup> Nicomak. Ed Freeman et la théorie des parties prenantes. [HTTP://WWW.SPIDERMAK.COM/FR/ED-FREEMAN-THEORIE-PARTIES-PRE-NANTES](http://www.spidermak.com/fr/ed-freeman-theorie-parties-pre-nantes) consulté le 8 octobre 2015.

qui consiste, entre autres, à intégrer le social à tous les niveaux de l'économie et à impliquer les partenaires sociaux, mais toujours de manière non coercitive.

C'est avec les approches institutionnalistes des années 1990 que les chercheurs s'intéressent aux rapports culturels et sociaux de l'environnement de déploiement de la RSE, ce qui propulse l'entreprise vers le statut d'entreprise-institution. Selon Levesque et Bélanger (2014, p. 80), l'entreprise-institution est un « construit collectif » qui participe à la régulation des rapports sociaux et des luttes sociales propres à chaque société. Les propos de ces deux auteurs indiquent que c'est grâce à l'évolution institutionnelle de l'entreprise que la redéfinition du contenu économique et social est possible, de telle façon que l'économie n'est plus seulement un mode marchand et que le social n'est pas seulement perçu comme un coût. Ainsi, les parties prenantes participent à la redéfinition de l'entreprise-institution et déterminent sa légitimité, comme le suggère d'ailleurs le concept du *social licencing to operate* (SLO) de James Cooney<sup>75</sup>, lancé dans le secteur minier dans les années 1990 (Hall et al., 2015; Prno, 2013). Selon Gehman, Lefsrud et Fast (2017), le SLO est un nouveau concept qui fait appel aux activités nécessaires pour qu'un projet minier obtienne le permis légal/sociopolitique, le permis économique/marché et le permis social/communautaire. Cette trilogie d'activités a été présentée par Morrison en 2014 sous un modèle appelé *Three Strand Model* et a été adaptée par différents chercheurs pour exprimer la volonté selon laquelle les promoteurs de projet peuvent aller au-delà de la simple conformité réglementaire. Sur le plan d'un projet minier, le SLO permet d'évaluer les risques sociaux qui peuvent être un obstacle à la légitimité et à l'acceptabilité sociale du projet.

«A social license to operate exists when a mineral exploration or mining project is seen as having the approval, the broad acceptance of society to conduct its activities... Such acceptability must be achieved on many levels, but it must begin with, and be firmly grounded in, the social acceptance of the resource development by local communities » (Gehman, Lefsrud et, Fast, 2017, p. 295).

Selon Boutillier (2014), le SLO suggère que les projets miniers reçoivent l'acceptabilité sociale des parties prenantes. Le concept du *social licencing to operate* repose ainsi autant sur la capacité d'une entreprise à remplir adéquatement son rôle dans la société que sur la performance sociale vis-à-vis des parties prenantes. Sous l'égide de la légitimité et de construction sociale comme proposée par la Chaire de RSDD (responsabilité sociale et de développement durable) en 2006, le SLO rend la RSE pragmatique, car il constitue un compromis social entre les parties intéressées dans l'exploitation minière, à savoir les dirigeants, les communautés et les gouvernements responsables des programmes et des politiques.

Si les approches institutionnalistes ont clamé que les activités de l'entreprise sont légitimées par son environnement interne et externe, ces approches sont aussi perçues comme ayant positionné la RSE comme un incitatif

---

<sup>75</sup> James Cooney a utilisé le terme *social licence* dans les années 1990 dans ses discussions avec la Banque mondiale, à la suite des problèmes de légitimité pour sa compagnie minière à Vancouver, comme un principe qui exprime « *an intangible, impermanent indicator of ongoing acceptance of a company's activities by communities* » (Boutillier, 2014, p. 264).

comportemental, un élément stratégique pour influencer favorablement la performance organisationnelle mesurée par les indicateurs traditionnels tels que la profitabilité (Ramboarisata, 2009). Ainsi, la RSE semble atteindre un niveau conceptuel qui démontre une possibilité de compromis entre les parties, ce qui a donné naissance, dans les années 2000, à des initiatives sous forme d'instruments politiques. C'est dans ces années aussi que la RSE s'europanise et s'internationalise (Paquero, 2013), car jusque-là, les discussions étaient portées par les chercheurs anglo-saxons du continent américain. En matière d'initiatives qui ont donné une assise supplémentaire à la RSE, on peut citer le *Pacte mondial des Nations Unies*, lancé en 2000, à la suite du rapport Brundtland sur le développement durable de 1984 (Hamadou Daouda, 2014)<sup>76</sup>. En 2001, la publication du *Livre vert* sur la RSE par la Commission européenne la caractérisait comme une activité volontaire des entreprises qui affectait 15 pays et 370 millions d'habitants (Paquero, 2013). C'est également en 2001 qu'un groupe de travail<sup>77</sup> est formé par le Comité ISO (Organisation internationale de normalisation) pour négocier la norme ISO 26000- Responsabilité sociétale<sup>78</sup> (Igalens, 2012).

Sur le plan des initiatives prises par des États-nations, la Stratégie RSE canadienne de 2009 et la *Loi Dodd-Frank* de 2010 avaient pour but d'emmener les multinationales à respecter les communautés hôtes dans l'exploitation des ressources naturelles (Thibeault, 2013). Dans ce contexte, ces initiatives étaient à l'issue de l'implication de certaines compagnies, dont la pétrolière canadienne Talisman Energy dans le conflit du Sud-Soudan, comme nous l'avons déjà souligné. Il faut rappeler que, malgré les débats à la Chambre des communes en 2002 au Canada (Thibault, 2013), le cas de cette compagnie présente dans Sud-Soudan a abouti à une décision canadienne de laisser agir la justice au Soudan, comme tous les autres cas l'ont été par les justices des pays où elles exploitent des richesses naturelles. Cette situation est à l'opposé de celle des États-Unis qui a poursuivi criminellement Talisman.

---

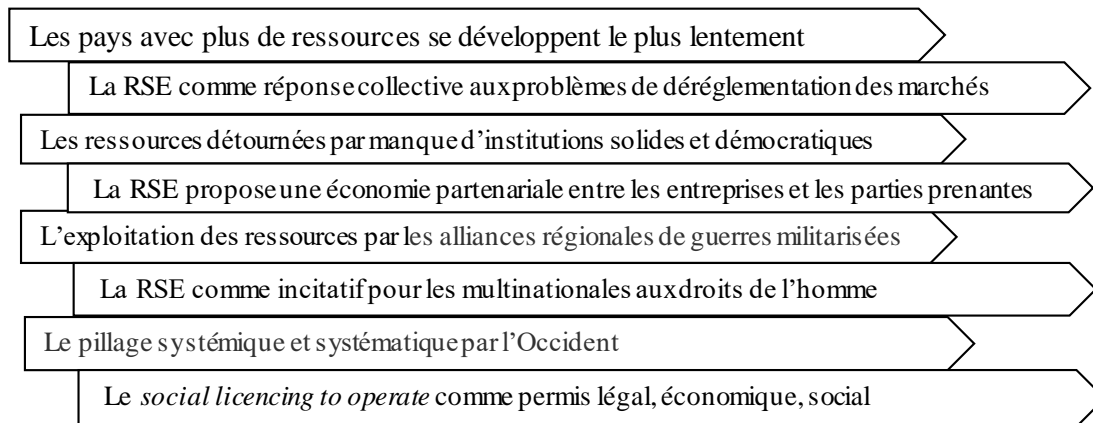
76 Cette initiative invite les entreprises à adopter, à soutenir et à appliquer dans leur sphère d'influence, un ensemble de valeurs fondamentales dans les domaines des droits de l'homme, des normes de travail, de l'environnement et de lutte contre la corruption.

77 Ce groupe de travail est composé par les représentants des gouvernements, des ONG, de l'industrie, des groupes de consommateurs et du monde du travail.

78 ISO 26000 - Responsabilité sociétale est ainsi adoptée en 2010 par 86 pays, et donne des lignes directrices aux entreprises et aux organisations pour opérer de manière socialement responsable. Contrairement à d'autres normes de l'ISO, la ISO 26000 contient des lignes directrices et non des exigences. Elle ne se prête pas à la certification, mais sa définition de la RSE utilise des mots très forts comme « impacts », « bien-être de la société », « développement durable », « éthique », et surtout, elle considère la relation entre l'entreprise et la société au centre de la RSE.



Figure 3. Raison d'être de la RSE dans la régulation des pratiques des multinationales



Source : Éléments tirés de cette section

L'adoption du principe de SLO comme outil de régulation de l'exploitation des ressources naturelles et minières est le côté social du capitalisme économique mondial. La souveraineté des nations se gagne à travers l'octroi de la légitimité par les communautés hôtes. Les conflits autour de l'exploitation des ressources naturelles sont issus du manque de légitimité et d'acceptabilité sociale pour les projets qui s'installent dans les communautés et réussissent quand même à mener leurs activités grâce à la corruption ou aux alliances avec les régimes politiques non démocratiquement élus. Somagani (2016) parle de la mauvaise réputation des compagnies minières qui tient du fait que leur contribution positive est souvent endiguée par les effets négatifs que leurs projets apportent. Selon ses propos, le SLO veut que les projets miniers soient bénéfiques pour les communautés, tant pour les secteurs minier, environnemental, santé, emploi et infrastructures<sup>79</sup>.

## 1.6 La question de recherche

La revue de la littérature interdisciplinaire a permis de constater l'évolution de la régulation du secteur minier canadien dans le contexte des différents mécanismes législatifs, réglementaires et politiques. Plusieurs travaux ont également constaté que cette régulation implique les différentes parties prenantes dans la prise de décision. Nous avons montré aussi que différents auteurs se sont intéressés aux répercussions socioéconomiques de la régulation de l'industrie minière canadienne dont les fondements sont les régimes miniers ancrés dans *le Free mining*. Depuis la Confédération, les politiques minières canadiennes visent l'intérêt privé et veulent servir l'intérêt général dans la perception des redevances fiscales, mais leur légitimité est mitigée, que ce soit au niveau national ou au niveau international. Elles sont questionnées pour leur absence d'inclusion des besoins territoriaux exprimés par les communautés. La participation de ces communautés dans les décisions de gestion

<sup>79</sup> « *The social licence wants progress of communities group mutually characterize a decent result, whether it is enhanced well-being (health) and education, occupations, base or protection of the environment. Communities around the world do not automatically put out the welcome mat for mining companies.* » (Somagani, 2016, p. 4)

et d'exploitation des ressources est plutôt antagoniste. Pourtant, différents chercheurs du domaine politique attribuent l'efficacité des actions publiques à leur mise en œuvre et à la façon dont elles interprètent les besoins des différents acteurs en présence. Les défis soulevés par la participation citoyenne dans la gestion et l'exploitation des ressources minières canadiennes illustrent les pouvoirs de décision qui sont inégalement distribués entre les compagnies privées, les Premières Nations, les collectivités internationales et la société civile.

Nous comprenons que les politiques minières canadiennes forment un système structurel complexifié par le fédéralisme canadien qui confère les compétences sur le territoire selon les instances gouvernementales. Les gouvernements provinciaux sont maîtres chez eux pour décider de la façon de gérer leur sous-sol minéral selon les pouvoirs négociés lors de leur entrée dans la Confédération. Le sous-sol minéral des territoires qui n'ont pas encore de pouvoir d'autogestion est sous le contrôle du gouvernement central. Il faut de plus ajouter les revendications des droits ancestraux des autochtones qui veulent que leur part de ressources naturelles leur soit octroyée et surtout que l'exploitation minière respecte leurs traditions ancestrales. Les autres communautés réclament aussi une redistribution équitable des retombées des ressources qu'elles considèrent comme des biens communs. Toutes ces parties sont appuyées par une société civile de mieux en mieux organisée, qui travaille en réseau et dont le travail se situe aux niveaux national et international.

Nous avons vu que le *Free mining* engendre un déséquilibre entre la profitabilité des investissements privés et les besoins sociaux et environnementaux. En effet, il ne faut pas oublier que le secteur minier canadien est un secteur caractérisé par une sensibilité importante au pouvoir et aux idéologies politiques, une contribution au PIB (malgré le bas taux de revenus<sup>80</sup>), une importante mobilisation de capitaux internationaux, mais aussi par des impacts environnementaux et sociaux importants. Le système de *Free mining* a été critiqué pour son libéralisme et pour l'absence de la régulation adéquate par l'État, celui-ci étant aussi critiqué pour laisser une partie de la régulation entre les mains des sociétés minières. Ce cadre de régulation hybride, basée, entre autres sur les ententes de répercussions sur les avantages (ERA) avec les peuples autochtones, engendre une situation qui précarise la légitimité de l'activité de l'entreprise, et de surcroît, de l'action publique dans le secteur minier. Cette légitimité est perçue comme acquise par l'ouverture d'un espace de justice négociée, alors qu'en réalité, la régulation par les ERA ou par d'autres formes d'ententes secrètes proposées par les sociétés minières peut forcer la main des membres des communautés qui n'ont pas autant de capacité ni de marge de manœuvre de négociation que les propriétaires d'entreprises transnationales.

---

80 Au Québec, par exemple, un rapport du vérificateur général pointait, entre autres, du doigt le peu de recettes fiscales (voire leur absence totale) générées par l'exploitation minière (Arpin-Simonetti, 2013).

La part des actifs miniers à l'étranger étant significative, nous avons saisi que le système minier canadien basé sur le *Free mining* est exporté dans le monde en convention avec les sociétés financières internationales qui prêtent les investissements aux multinationales minières. Le nombre de plaintes des communautés hôtes contre les multinationales canadiennes ayant augmenté, le Canada a introduit le concept de responsabilité sociale des entreprises pour les accompagner à maintenir leur réputation et celle du Canada, tout en fructifiant leurs investissements. Ce recours au concept de RSE se situe dans la tendance internationale appuyée par les principes directeurs de l'OCDE qui prônent les investissements responsables. Aussi, nous avons constaté que la RSE est perçue comme un catalyseur de changement politique et institutionnel qui veut transformer la gouvernance du secteur minier. Dans le contexte canadien, la RSE propose les ajustements des régimes miniers pour les remplacer par des politiques basées sur la coexploitation et la distribution des profits sur des bases équitables. Dans cette perspective, la RSE constitue un changement dans les conventions et dans les règles. Les chercheurs (Campbell et Laforce, 2010; Chavagneux, 2010; Morin, 2012; Vircoulon, 2013) parlent d'une nouvelle formulation des ententes avec les communautés hôtes en suggérant une régulation hybride ouverte et efficace, c'est-à-dire une corégulation par les acteurs et une corégulation par les outils. En effet, les chercheurs qui se sont penchés sur la RSE voient sa contribution à une nouvelle gouvernance provoquée par son adoption, une vision pluraliste par l'État qui propulse un mode de régulation dont la formulation des règles s'appuie sur la participation, la démocratie et la légitimité avec le but de guider l'action publique collective.

Comme dans les autres secteurs des ressources naturelles, la littérature montre que la RSE du secteur minier est un outil capable de mettre de l'avant les principes de l'économie solidaire et durable, car elle remet en question le capitalisme marchand fermé. Plus particulièrement, pour les institutions du secteur minier ayant été modulées par les principes des régimes miniers qui n'ont pas connu de mutation depuis la Confédération, la RSE est un atout pour les communautés qui vivent de l'exploitation des ressources minières sous la dépendance d'une économie dirigée par les intérêts privés. C'est un outil contre la décroissance de l'économie locale post projets miniers, car des actions concertées auraient été mises sur le territoire par la communauté et la compagnie minière. La responsabilité sociale des entreprises dans le secteur minier canadien comme outil serait internationale, étant donné que le Canada est reconnu comme leader mondial dans cette industrie.

Cependant, nous avons constaté que depuis l'adoption de la Stratégie canadienne de RSE en 2009 et malgré les nouvelles versions dites améliorées, les critiques continuent de viser son caractère peu contraignant pour répondre aux exigences de la société civile et des communautés hôtes des activités de l'industrie extractive. Les membres de la société civile constitués en réseau international suivent de près la situation, rapportent les manquements des compagnies canadiennes à l'étranger et réclament une exploitation des ressources minières acceptable, celle qui est basée sur l'inclusion, la transparence, l'équité et le développement durable. Ces acteurs

veulent une RSE qui permet une extraction des ressources plus acceptable grâce à des actions dans des domaines aussi divers que la transparence fiscale, le *reporting* et la performance environnementale. Ils suggèrent l'évaluation des impacts sociaux, la prise en compte des droits des indigènes, etc. Pour ces parties prenantes de l'industrie minière canadienne, ce serait un contrat social entre les compagnies qui exploitent les ressources naturelles, l'État et les communautés hôtes des activités minières. Ce contrat viserait un développement basé sur un modèle *bottom-up* territorial et extraterritorial, sur la légitimité des actions publiques et sur l'équilibre. Ainsi, l'entreprise constituée en multinationale qui fait l'exploitation des ressources minières privilégie les intérêts des actionnaires, sans oublier ses obligations sociales et communautaires.

En étudiant la problématique de la régulation du secteur minier à l'étranger à travers les politiques publiques en matière de RSE, nous contribuons à l'étude de la RSE-en-action, capable de générer des transformations sociales et économiques. Nous faisons rupture avec les recherches des années 2000 qui se concentrent sur les discussions conceptuelles et terminologiques de la RSE. Il faut noter que les recherches empiriques interdisciplinaires pour comprendre la construction des initiatives RSE dans un contexte politico-institutionnel sont limitées. Comme le conclut Ramboarisata (2009), les recherches sur la RSE devraient s'attaquer à la compréhension des logiques d'actions qui catalysent ou freinent l'engagement dans les pratiques RSE afin de saisir les éléments qui conditionnent son émergence et sa transformation dans un contexte donné. Elle devrait aussi s'attaquer à la compréhension du processus de sa construction et de son transfert à travers les contextes d'interaction, voire de tension entre les registres normatifs qui la traversent. En 2006, la Chaire de RSDD a organisé des ateliers pour saisir les divergences des facteurs continentaux (Amérique du Nord vs Europe) institutionnels, politiques et culturels qui sous-tendent la RSE à travers l'analyse des huit thèmes : l'individu et la société, le conflit et le consensus, la liberté et la responsabilité, le bien commun et l'intérêt général. Si les constatations dégagées dans ces ateliers ont été présentées dans quelques tableaux descriptifs, l'intérêt dans les recherches empiriques demeure actuel. Cet intérêt vise à analyser le processus de décision de l'entreprise vis-à-vis des propositions externes de la RSE, le processus de décision d'une industrie locale vis-à-vis de l'exigence des pratiques RSE par les parties prenantes et enfin, les effets des autres déterminants économiques et sociaux dans un environnement global et extraterritorial.

L'ensemble de ce qui précède nous a permis de concrétiser notre recherche en formulant une question générale qui nous aidera à comprendre les raisons derrière le contenu de l'approche canadienne de la RSE depuis 2009 : quels sont les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, comme présentés à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE?

Les questions spécifiques suivantes guideront notre recherche :

1. Qu'est-ce qui a justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009?
2. Depuis 2009, quel est l'impact de l'introduction de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger?

### **1.7 Synthèse des éléments de la problématique**

Cette problématique nous a permis de présenter et de discuter le contexte autour de la réponse du Canada aux plaintes formulées par la communauté internationale contre les minières canadiennes qui ont des activités dans les pays en développement. Nous avons discuté de l'état de la situation sur la régulation de l'exploitation des ressources naturelles mondiales et plus spécifiquement du rôle du Canada dans la régulation des multinationales qui sont présentes à travers le monde. En effet, l'industrie minière canadienne joue un rôle important dans l'exploitation des ressources minérales sur le territoire national et extranational. L'imputabilité du Canada vis-à-vis de l'absence d'instruments réglementaires extraterritoriaux a conduit à l'introduction de la RSE dans la régulation de cette industrie qui repose sur la présence importante des compagnies multinationales dans le monde. La RSE était une réponse du gouvernement canadien pour répondre aux plaintes déposées auprès du système judiciaire et devant le pouvoir législatif canadien à la suite des exactions et abus allégués contre les multinationales canadiennes. Le constat littéraire est à l'effet qu'il y a une rupture de consensus sur le meilleur outil de régulation de cette industrie minière canadienne à l'étranger, les membres de la société civile canadienne ayant proposé des instruments plutôt contraignants tels que le projet de loi C-300. Les médias et les reporters internationaux jouent un rôle dans la régulation de cette industrie canadienne présente à l'étranger. Ils sont porteurs des constats sur des exactions qui coûtent des vies humaines, renforcent la corruption, détruisent l'environnement ou perpétuent le non-respect des droits de la personne des populations des pays en développement riches en ressources minières.

Nous avons constaté que la régulation de l'industrie minière mondiale est ancrée dans le principe de *Free mining* canadien. Cette mondialisation des régimes miniers canadiens basés sur ce principe tient du fait que les compagnies canadiennes exportent ce système minier, axé sur le libéralisme économique dans l'exploitation de ces sources minérales des pays en développement. Endossée par les institutions internationales, à l'instar de la Banque mondiale, cette exportation est possible, car ces pays ont une capacité réglementaire limitée et une gestion de leurs ressources du sous-sol qui n'exige que peu d'imputabilité de ces compagnies multinationales. Cherchant à exploiter les ressources naturelles à bon prix, les multinationales résistent aux contraintes qui pourraient être imposées par les autorités publiques locales. Contrairement à son application dommageable dans les pays en développement, le principe du *Free mining* en sol canadien fait face à un cadre réglementaire imparfait, mais avec les règles basées sur les institutions démocratiques fortes. En sol canadien, ces principes

démocratiques installent un certain niveau d'équilibre dans les rapports de forces, grâce à la capacité des communautés à négocier les ententes avec les investisseurs pour que l'exploitation des ressources leur soit bénéfique, qu'elle soit basée sur le développement durable et d'autant plus qu'elle respecte leurs droits. Ainsi, le système de *Free mining* en sol canadien devient un avantage qui s'ajoute à celui rattaché aux investissements importants des compagnies canadiennes minières à l'étranger. L'économie canadienne mise sur la rentabilité de ces compagnies dont certaines ont été rentables jusqu'à une marge de BAIIA de 42 %. C'est grâce aux innovations technologiques qui ont permis d'exploiter les ressources dans des zones encore vierges, ce qui a créé des marchés de capitaux et la multiplication des sources internationales de financement des projets.

Quant à cette relation entre les pays propriétaires des ressources et les compagnies multinationales propriétaires des technologies, nous constatons ainsi les tensions dans l'exploitation des ressources, ce qui crée un espace de négociation pour les apaiser. Ainsi, il est possible de discuter du territoire et du concept de responsabilité sociale dans ce contexte d'exploitation conflictuelle des ressources minérales par les compagnies minières canadiennes à l'étranger. Avec la convergence des marchés mondiaux et la dispersion mondiale croissante de la production industrielle, ce concept permet de penser à une formule gagnant-gagnant afin d'éviter ces conflits et de répondre à l'absence d'équité et d'équilibre dans le développement des communautés qui sont propriétaires des ressources. Le territoire étant un espace d'action des politiques publiques, les jeux de pouvoir des agents influencent les décisions de l'État. Dans une perspective transnationale, les frontières de la régulation territoriale des multinationales sont à repenser afin de garder sa compétitivité dans une économie territoriale mondialisée. Derrière cette compétition économique se cachent des guerres économiques extraterritoriales qui deviennent des sources de conflits entre communautés locales, les États, et les entreprises. Il faut tenir compte d'une variété de facteurs économiques et de la capacité de tirer avantage dans les relations extra économiques tout en privilégiant l'acceptabilité sociale et le permis d'opérer.

Avec la ruée vers l'exploitation des ressources naturelles, la cohabitation du capitalisme économique, de la souveraineté de l'État-nation et de la reconfiguration du territoire d'application de l'action publique, la responsabilité sociale des compagnies multinationales canadiennes saura leur donner la légitimité et le permis pour gérer l'exploitation de ressources sans conflits. Si le Canada a recours au concept de RSE pour la régulation des pratiques des multinationales qui exploitent les ressources naturelles à l'étranger, c'est que ce concept a été mis de l'avant par l'OCDE en 1976 par l'entremise de l'instrument de régulation nommé *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*. Cet instrument international veut inciter les multinationales à respecter les droits de la personne mis de l'avant par les Nations Unies, à adopter la diligence et la gestion responsable de la chaîne d'approvisionnement, à créer de l'emploi, à instaurer les relations sociales et la lutte contre la corruption et d'autres formes d'extorsion, à respecter l'environnement et à rendre publiques les informations sur la performance et sur la fiscalité. La Stratégie canadienne de RSE en a fait son piédestal, tout en mobilisant d'autres instruments sur une période de dix ans, de 2009 à 2019. L'approche RSE

canadienne devient ainsi un objet de recherche intéressant pour comprendre comment cet ensemble d'instruments de régulation est un catalyseur de changement politique et institutionnel qui a transformé la gouvernance du secteur minier canadien à l'étranger. Ainsi, nous voulons analyser les facteurs qui ont soutenu la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, comme présentés à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE.

## **CHAPITRE 2/ Cadre théorique et opérationnalisation des hypothèses**

### **2.1 Introduction**

Les éléments présentés dans ce chapitre portant sur le cadre théorique et l'opérationnalisation des hypothèses visent à donner une direction à notre recherche à travers un ensemble de concepts et d'hypothèses de recherche. Comme l'expliquent Campenhoudt et Quivy (2011), dans un processus de recherche, la conceptualisation est « une construction abstraite qui vise à rendre compte du réel » (p. 122) et la définition des hypothèses « procure à la recherche un fil conducteur efficace qui, à partir du moment où elle est formulée, remplace la question de recherche dans cette fonction, même si celle-ci doit rester présente à l'esprit » (p. 127). Ces auteurs suggèrent que les hypothèses sont rendues opérationnelles et mesurées par l'identification des dimensions et des indicateurs. Selon eux, les indicateurs sont des manifestations objectivement repérables et mesurables des dimensions du concept. `

Nous avons choisi un cadre théorique qui est basé sur les instruments d'action publique. Cette approche qui, selon Lascoumes et Simard (2011, p. 5), « a connu une forte recrudescence dans l'espace francophone, alors que les travaux anglo-saxons entretiennent depuis plus de quarante ans une réflexion continue sur le sujet ». Les propositions de ces deux auteurs ont d'ailleurs été au centre de la construction de notre cadre théorique, à travers leur article intitulé *L'action publique au prisme de ses instruments*, publié en 2011 dans cadre du dossier thématique de la *Revue française de science politique* qui présentait des perspectives de recherche du temps en matière d'instruments d'action publique. Dans cet article, Lascoumes et Simard (2011) présentent des travaux qui se regroupent sous deux approches pour étudier l'instrumentation, d'abord sous la perspective fonctionnaliste et par la suite sous la perspective socio-institutionnelle. Nous avons mobilisé ces deux perspectives pour conceptualiser notre recherche, opérationnaliser et tester nos hypothèses.

L'approche fonctionnaliste s'inscrit dans le *policy analysis* et permet d'expliquer les critères de choix et les typologies des instruments d'action publique. Par rapport aux critères de choix des instruments, Lascoumes et Simard (2011, p. 11) montre que cette approche permet de répondre à trois questions:

« 1/ quels sont les facteurs institutionnels ou politiques qui ont conduit au choix de tel ou tel instrument de régulation ? 2/ quelles sont les propriétés des moyens d'action retenus, quels sont surtout les caractères dont ils sont porteurs et qui influent de façon centrale sur la mise en œuvre d'un programme ? Pour le dire autrement, quelle est la capacité des techniques d'intervention retenues dans un programme à atteindre (et jusqu'à quel point) les acteurs cibles ? 3/ Est-il possible, à partir de l'observation comparée entre politiques et surtout entre pays, de dégager des styles nationaux dans les choix et l'assemblage d'instruments ? »

Quant à la typologie des instruments, l'approche fonctionnaliste permet une analyse des fonctions de l'État, que ces deux auteurs définissent comme un assemblage d'instruments; elle montre aussi que cette analyse porte sur les nouveaux modes de gouvernement.

L'approche socio-institutionnelle aborde les instruments d'action publique du point de vue néo-institutionnel et sociologique. Ainsi, selon Lascoumes et Simard (2011, p. 17), comme institution, l'instrument prend « des dimensions plus informelles, symboliques et cognitives »; le regard sur l'instrument permet l'analyse du pouvoir, des faits sociaux qu'il implique, mais aussi des actions d'apprentissage, de cadrage et parfois de manipulation. L'instrument « est inscrit dans un rapport de pouvoir gouvernant/gouverné général et il le matérialise pour assurer une régulation opératoire de domaines sectoriels particuliers » (p.17). Par exemple, les instruments règlementaires expriment une conception de l'État de droit qui oriente le social par des normes basées sur des sanctions, alors que les instruments communicationnels suggèrent une conception de l'État qui cherche la démocratie du public, en mettant l'accent sur l'explication des décisions et responsabilisation des acteurs.

La vision sociologique discute de l'instrument sous son caractère d'outil de renégociation régulière des conventions sur lesquelles il repose. Sous cet angle, Lascoumes et Simard (2011, p. 17) donnent des propriétés internes (ses contraintes techniques et logiques) à l'instrument, et suggèrent qu'il produit des effets attendus et inattendus suscités par les appropriations par acteurs, à travers leurs croyances et leurs stratégies. Ces acteurs étant hétérogènes, ils sont susceptibles de travailler en commun dans un réseau, ce qui provoque des déplacements, de la résistance au changement, des détours par rapport aux attentes initiales.

De façon globale, la lecture de la publication de Lascoumes et Simard (2011) nous permis de comprendre qu'il n'y a pas de neutralité dans l'élaboration des politiques, car leurs instruments indiquent leur signification, leur représentation et leur portée. Nous discuterons ainsi de la portée des innovations proposées par les instruments, nous parlerons de l'intervention de l'État et des techniques utilisées à travers l'action publique. Nous jetterons un regard sur la rationalité des instruments comme traceur du changement dans la gestion de l'État et dans la transformation institutionnelle. Les facteurs et les critères derrière le choix et la typologie des instruments seront aussi discutés. De plus, nous aborderons l'angle sociologique des instruments d'action publique pour comprendre leur force d'action autonome dans l'opérationnalisation et la résistance au changement.



Grâce aux concepts mobilisés dans ce cadre théorique, les hypothèses vont être formulées en guise de réponse à la question de recherche. La première hypothèse fera référence aux critères de choix de l'approche canadienne de la RSE comme instrument d'action publique et la deuxième sera relative à la typologie d'instruments d'action publique et de ses composantes. Leur opérationnalisation fera appel à plusieurs dimensions expliquées par les indicateurs, dont la capacité d'intervention du gouvernement, l'idéologie politique du pouvoir en place, le mode de gouvernance et les rapports de pouvoir entre gouvernant et gouverné.

## **2.2 Cadre théorique : l'approche basée sur les instruments d'action publique**

La riche littérature derrière l'approche basée sur les instruments d'action publique (Lascoumes, 2004; Lascoumes et Le Galès, 2007; Lascoumes et al., 2012; Halpern et Le Galès, 2011; 2014; Lascoumes et Le Galès, 2004; Le Galès, 2004; Lascoumes et Simard, 2011) nous permet de constater les limites des recherches des théories classiques de l'État dans l'étude et l'analyse des politiques en ce qui touche la compréhension de la signification et la portée des instruments qui les composent. Pour nous servir de cette approche théorique, nous allons mobiliser différents concepts qui vont construire notre modèle d'analyse et guider l'analyse des données. D'abord nous parlerons du choix des instruments d'action publique, celui-ci étant orienté par la capacité d'intervention du gouvernement et par la complexité de la cible et des acteurs impliqués dans la définition du problème et l'identification de la solution. Dans ce contexte, nous allons nous attarder à l'idéologie du pouvoir, à la rationalité des décideurs et aux innovations recherchées. Si les innovations sont supposées viser l'optimalité, la littérature montre que leur absence est expliquée par l'affichage d'un changement où les décideurs cherchent tout simplement l'acceptabilité normative et la cohérence minimale.

Par la suite, nous allons jeter un regard sur les typologies des instruments d'action publique mobilisées et leurs caractéristiques sociologiques. Ainsi, nous allons discuter des effets transformateurs attendus des instruments d'action publique sur le mode de gouvernance du mode, eu égard à l'imputabilité de l'État et à la légitimité de ses actions. C'est dans cette perspective que nous mobiliserons la littérature qui discute des liens entre les typologies d'instruments (par exemple les instruments procéduraux à caractère *self-exécutif* vs. *non self-exécutif*) avec le rapport de l'État à la société (par exemple un rôle de l'État de nature *steering* vs. *Rowing*). Nous allons aborder aussi les rapports de pouvoir gouvernants/gouvernés, en expliquant comment ce rapport redéfinit la relation entre les acteurs (publics/privés, profit/non profit) et influence les types d'instruments proposés, soit les instruments coercitifs/contrainants, incitatifs, informationnels ou persuasifs.

Grâce à la littérature mobilisée, nous discutons du lien entre la politique publique, l'action publique et les instruments d'action publique qui cachent des intentions politiques, des stratégies d'action, des institutions et des conséquences sociales. Parmi ces conséquences se trouve le calcul de l'État du coût des politiques publiques que ce soit le coût politique (idéologique/électorale) ou le coût économique (intérêts des acteurs), ce

qui fait dire à plusieurs que les activités des gouvernements ne sont pas dissociées des instruments qui les soutiennent ni de l'idéologie politique.

L'approche basée sur les instruments d'action publique cherche à comprendre les nouvelles formes de gouvernance en réseaux et rompt ainsi avec le modèle d'intervention *command and control*. Le lien avec l'exercice du pouvoir détenu par l'autorité et la notion de gouvernementalité est alors au centre de l'exercice du pouvoir à travers les instruments et fait rupture avec leur neutralité (Aggeri et Labatut, 2014). Ainsi, le choix d'un instrument dépend des paramètres relatifs à son adéquation au contexte, à son acceptabilité normative et à son degré d'usage légal possible (Atkinson et Nigol, 1989). Tous ces paramètres varient aussi en fonction des facteurs macroscopiques, mésoscopiques et microscopiques. Sur le plan macroscopique, ce sont les organisations, les accords et les arrangements institutionnels internationaux qui guident le choix des instruments. Sur ce plan, ce sont les relations entre les sphères du gouvernement et du marché qui sont associées avec la souveraineté des États, pour légitimer l'autorégulation justifiée par les difficultés de surveillance des normes extraterritoriales. Les routines institutionnelles (*Path dependency* et *Policy learning*), les outils administratifs et la culture territorialisée pèsent lourd dans le choix des instruments et se trouvent au centre des facteurs mésoscopiques. Le facteur clé sur le plan microscopique est *le Public Choice Theory* qui explique que l'instrument choisi est celui qui semble causer le moins de distorsions au marché tout en démontrant une certaine possibilité à résoudre le problème et en évitant la surréglementation (logique du *Welfare economist*). Sur ce plan, l'État chercherait à répondre aux défaillances du marché quand la régulation est inadéquate ou n'est pas en situation optimale pour la collectivité (Lascoumes et Simard, 2011).

Certains auteurs (Bermelnans-Videc et al., 1998; Lascoumes et Simard, 2011; Perret, 2009; Albarello et al., 2016) expliquent les types d'instruments privilégiés par les gouvernements en se basant sur le niveau de coercition recherché, passant des instruments réglementaires à ceux incitatifs ou informationnels. Les instruments réglementaires mettent de l'avant l'autorité, contraignant le destinataire à l'action. Les instruments incitatifs visent à récompenser l'action du destinataire et les instruments informationnels cherchent l'augmentation de la connaissance de son destinataire. D'autres chercheurs parlent de types d'instruments s'inscrivant dans la conception d'un État *steering* (orienter) ou d'un État *rowing* (conduire). En ce sens, ce sont les instruments de nature *rowing* qui ont des effets directement sur la répartition substantive des biens et ressources. Les instruments procéduraux sont plutôt *steering*, car ils organisent les relations entre l'État et la société en vue d'obtenir l'appui aux programmes publics. En tenant compte de l'engagement des acteurs, Lascoumes et Simard (2011) parlent d'instruments de type non *self-exécutif* qui permettent une mise en œuvre basée sur une mobilisation continue des acteurs concernés et d'instruments *undirectional* qui reposent sur les investissements des acteurs, lesquels génèrent des dynamiques indirectes.

Notre lecture sur les instruments d'action publique et sur leur posture sociologique nous fait découvrir les représentations et les significations des rapports entre la puissance publique et les autres parties impliquées dans l'intervention publique et collective. Ainsi, certains auteurs avancent que les instruments sont des traceurs de changement s'ils sont étudiés et analysés par rapport à leur sélection et aux effets spécifiques qu'ils produisent. En terme idéologique, il est suggéré que la sélection d'un nouvel instrument soit liée à la stratégie politique, d'autant plus qu'il résulte d'un recyclage de ceux déjà existants. Vus sous un angle sociologique, les instruments sont des institutions dont le but est de réguler en partie le comportement des acteurs en privilégiant les intérêts des uns et en écartant ceux des autres.

Les instruments véhiculent une certaine représentation des problèmes auxquels les solutions ont été établies d'avance. Ils ont une plus grande représentation et signification que l'image qu'ils suggèrent. C'est ce qui fait dire à certains chercheurs (Perret, 2009; Vedung, 1998) que la question du choix d'un instrument arrive postérieurement à la décision de l'intervention ou de la non-intervention, d'où la discussion assez élaborée, mais faisant ressurgir des propositions divergentes sur la rationalité optimisatrice, intentionnelle et limitée dans le choix des instruments. D'autres encore proposent la notion de satisfaction et non celle de l'optimalité dans le choix des instruments, car le décideur a des informations imparfaites, se trouvant face à une multiplicité d'acteurs qui influencent le résultat du processus, tellement qu'il serait difficile d'identifier le moment exact où une quelconque décision a été prise (Krabuanrat et Phelps, 1998; Bérard, 2009). L'idée est aussi que les décisions sociales ne dépendent pas des choix individuels rationnels basés sur son propre intérêt, mais plutôt de l'attachement à des obligations institutionnelles, à la conciliation des légitimités en présence, aux conventions négociées et aux routines.

L'approche axée sur les instruments d'action publique nous offre l'occasion d'analyser les instruments privilégiés dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Ce cadre théorique est un outil d'analyse des changements, des transformations et des innovations sous-tendus par l'introduction de la RSE dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Ainsi, en nous intéressant à cette nouvelle approche visant à réguler l'industrie minière canadienne à l'étranger et en mettant l'accent sur les instruments mobilisés par cette approche, nous retenons un cadre d'analyse fondé sur les études des politiques publiques, des théories des politiques publiques et sur l'action publique comme prisme de ses instruments.

### **2.2.1 La politique publique, l'action publique et ses instruments**

#### ***La politique publique donne un contexte à l'intervention et à l'action publique***

Le lien entre la régulation et l'action publique est expliqué par Bacache-Beauvallet et Perrot (2017, p. 2). Ils affirment que la régulation d'un secteur d'activité donné consiste en une grande variété d'interventions publiques qui impliquent de nombreux acteurs avec des compétences diverses. Le lien entre la régulation et la

politique publique réside aussi dans son caractère relatif à l'action collective. Comme le montrent Lascoumes et Le Galès (2012), les politiques publiques sont une action collective qui participe à la régulation de ses tensions et à la résolution des conflits. La régulation est construite autour de la recherche d'espaces pour organiser les rapports sociaux qui impliquent plusieurs acteurs à intérêts divergents afin de répondre aux enjeux spécifiques qui les préoccupent. Mazeaud et al., (2012, p. 10) définissent les politiques publiques comme des « produits publics d'une autorité publique visant la résolution d'un problème préalablement identifié ». Mazeaud et al. (2012, p. 11), qui citent Patrick Hassenteufel, indiquent que l'élaboration d'une politique publique « présuppose qu'il existe un *tireur* et une *cible* claire, c'est-à-dire que l'action publique viserait des objectifs clairement définis ». En effet, pour Muller (2000, p. 190), la politique publique donne un contexte à l'action publique, car elle permet de mieux prendre en compte la dimension du global dans l'action publique et donc de mesurer son impact sur la transformation des formes de l'action publique. Pour Balme et Brouard (2005, p. 35), « la politique publique est composée d'intentions politiques, de stratégies d'action, d'institutions et, finalement, de conséquences sociales. » Dans le *Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*, Jean Turgeon et Jean-François Savard (2012) mentionnent qu'une politique publique présente la vision du gouvernement « d'un enjeu susceptible d'une action publique et, accessoirement, les aspects légaux, techniques, pratiques et opérationnels de cette action » (p. 1).

Dans leur ouvrage *Sociologie de l'action publique*, publié en 2007, Lascoumes et Le Galès (2007) mobilisent les paradigmes relatifs à l'« idéologie politique avec le modèle de la lutte des classes; celui utilisant un cadre des outils économiques avec la théorie du choix rationnel; plus classiquement, la sociologie des organisations, des Combes sociaux ou encore la sociohistoire ont été mobilisés » (Dauphin, 2008, p. 126). Dès l'introduction, les deux auteurs définissent l'action publique comme une « action menée par une autorité publique (seule ou en partenariat) afin de traiter une situation perçue comme posant un problème ». Cependant, toujours selon Dauphin, le terme « action publique » est plus précis et détaille les effets attendus de la politique publique, car il rend compte des transformations dans la manière d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques publiques. C'est à travers l'observation de l'action publique que l'on saisit les méthodes de gestion, l'articulation et l'interpénétration de différents niveaux (national, régional, local), les alliances transfrontalières, et les trois séries de variables (dites des trois « I ») : les intérêts, les institutions et les idées (Dauphin, 2008, p. 125).

Turgeon et Savard (2012) soulignent que l'élaboration d'une politique publique est « le processus au cours duquel des élus décident d'une action publique sur un enjeu pour lequel certains acteurs gouvernementaux ou non gouvernementaux exigent une intervention » (p. 1). En citant Thoenig (2004), ils précisent qu'une fois adoptée, la politique publique n'est pas automatiquement mise en œuvre, car les moyens prévus (financiers, matériels, humains) ne sont pas toujours rendus disponibles : « ceux qui ont à réaliser cette mise en œuvre disposent d'une marge d'interprétation des décisions, les outils d'intervention publique ne sont pas malléables

à l'infini et enfin la nature des problèmes impose, qui plus est, sa propre logique aux gouvernements et à leurs actes » (p. 3).

Aujourd'hui, pour analyser des politiques publiques, les chercheurs utilisent des grilles de lectures variées (Balme et Brouard, 2005, p. 34<sup>81</sup>), dont l'approche séquentielle (dite classique) qui, selon Jones (1970) et Harold D. Lasswell (1956) montre comment se fait le processus de développement d'une politique publique, en le divisant en étapes distinctes<sup>82</sup>. Chacune de ces étapes nécessite l'intervention des acteurs différents. Devant cette variété d'approches d'analyse et le recours répété à l'analyse classique, Muller et al. (1996) et Muller (2000) suggèrent de recourir à une combinaison d'approches, car l'analyse classique des actions du gouvernement par les politistes tend à jeter un regard sur l'articulation entre les *politics* et les *policies* et néglige la complexité du contexte organisationnel dans lequel elle se déploie. Pour ces deux auteurs, les sociologues s'intéressent aux processus de traduction et de renégociation des décisions gouvernementales.

### ***Des techniques d'intervention publique à la notion d'instrument***

Selon les propos de Lascoumes et Simard (2011, p. 8), dès les années 1970, plusieurs auteurs (Doern et Wilson, 1974; Simeon, 1976; Trebilcock et al., 1982) se distancent des théories classiques de l'État et du développement autonome dans l'étude des politiques publiques. Ils proposent plutôt de comprendre leurs conditions de sélection, de formulation et de mise en œuvre. Ces propos indiquent que « L'ouvrage de B. Doern et V. S. Wilson en 1974 est le premier à introduire formellement la notion d'instrument et à structurer un questionnement sur cette dimension » (p. 9). Ils insistent plutôt sur des analyses sectorielles basées sur les techniques d'intervention choisies par l'État.

La distanciation proposée par ces chercheurs permet de s'intéresser à la notion d'instrument d'action publique et de formuler un questionnement pour comprendre la signification, l'objet, la portée, les effets, les coûts et les bénéfices de ces politiques publiques. Ce type d'analyse a démontré le poids des idéologies, du recyclage d'outils et de l'intérêt politique qui sous-tendent les politiques publiques dans la sélection de l'instrument. Ils sont plusieurs auteurs (dont, entre autres, Halpern et Le Galès, 2011; 2014; Le Galès, 2004; Lascoumes et Simard, 2011; Lascoumes, 2004) à suggérer que les activités des gouvernements ne sont pas dissociées des instruments qui les sous-tendent ni de l'idéologie politique. Ces chercheurs porteurs de l'approche par les instruments d'action publique dans l'analyse des politiques publiques sont d'avis que les débats autour de

---

<sup>81</sup> Si la nomenclature et la classification de ces travaux prêtent certainement à discussion, on peut cependant indiquer l'analyse séquentielle (la politique publique comme programme impliquant des phases), l'analyse organisationnelle (le processus inter-organisationnel plus ou moins ordonné du système d'action au *garbage can*), l'approche cognitive (la politique publique comme production de sens), les approches historiques ou sociohistoriques (la politique publique comme trajectoire institutionnelle ou comme sociogenèse) et, enfin, le choix rationnel (la politique publique comme produit d'interactions stratégiques).

<sup>82</sup> On peut résumer les étapes proposées par Walser et Riedl (2011) comme suit : (1) identification du problème (2) développement du programme (initiation, estimation et sélection), (3) mise en œuvre du programme (4) évaluation des effets de la politique publique et (5) terminaison ou réorientation du programme.

l'instrumentation s'inspirent de l'émergence, à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, des nouvelles technologies du gouvernement fondées sur des instruments et des techniques de surveillance, de contrôle et d'examen<sup>83</sup>. En 1950, R. A. Dahl et C. Lindblom se proposent de comprendre les innovations dans les programmes gouvernementaux, non à travers le « clivage idéologique capitalisme/socialisme », mais par l'entremise des « techniques d'intervention publique » (Lascoumes et Simard, 2011, p. 7). Dans les années 1970, Michel Foucault veut aller au-delà de la substance du pouvoir ou de ses intentions, en analysant ses actions concrètes pour comprendre les formes de gouvernement. C'est dans ces années que les auteurs canadiens s'intéressent aux instruments d'actions publiques, dans une perspective plus proche de l'analyse classique des politiques pour une meilleure efficacité de l'État. Vers les années 1980, plusieurs auteurs se distancient des théories classiques de l'État et de l'étude des politiques pour s'intéresser à la notion d'instrument, permettant de comprendre ses dimensions (sa signification, son objet, sa portée, ses effets, les coûts et les bénéficiaires) à travers les conditions de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques.

### *L'instrument d'action publique comme mesure du changement de la gestion de l'État*

Des études sectorielles et spécifiques basées sur des instruments substantifs, verticaux, directs ou légaux ont montré que la sélection de l'instrument est tributaire des intérêts des élus, de la vision à court terme des stratégies électorales et de son efficacité technique. Si dans ces années les auteurs font l'hypothèse implicite de l'existence d'une coordination forte du processus de coordination dans la prise de décision, il faut constater un manque de mise en contexte de ces instruments quant à leurs liens avec le type d'État, les rôles des acteurs, la diversité de choix d'un type d'instruments, la juxtaposition d'une diversité d'instruments au sein d'un même secteur, l'hétérogénéité des objectifs poursuivis, etc. Les travaux des chercheurs sur les approches par les instruments d'action publique montrent que les instruments constituent un traceur de changement de la gestion de l'État; ils matérialisent les intentions et permettent souvent de distinguer ce qui relève d'une véritable innovation, d'un recyclage et d'une demi-mesure. Ainsi, l'approche par les instruments permet une relecture et une autre interprétation des décisions de politiques publiques à travers la transformation du pouvoir de l'État, en approfondissant ses pratiques, ses recompositions et le rapport gouvernant/gouverné. C'est là son lien fort avec la gouvernementalité foucauldienne qui insiste sur le caractère stratégique des dispositifs instrumentaux dont la mise en place renvoie aussi bien à l'agencement d'éléments hétérogènes (instruments et acteurs) assemblés en fonction d'une urgence stratégique, qu'au déploiement de stratégies rhétoriques (Aggeri et Labatut, 2014). En effet, la notion de gouvernementalité fait rupture avec la conception du pouvoir de l'État basée sur la capacité du gouvernant, son savoir-faire, ses techniques qui sont l'expression de « son habileté à conquérir et, surtout à conserver le pouvoir » (Lascoumes, 2004, p. 3). Michel Foucault introduit un processus politique

---

83 Dans sa publication (*Gouvernementalité : de la critique de l'état aux technologies du pouvoir*), Pierre Lascoumes (2004, p. 5), indique que les notions de « technologie gouvernementale » et « d'instrumentation » sont fortement discutées en 1984 par Michel Foucault dans son ouvrage, *La technologie politique des individus* où il présente son analyse du pouvoir.

de rationalisation et de technicisation, où l'exercice du pouvoir par l'État passe par sa capacité de « produire, de susciter, d'organiser la population afin de lui permettre de développer toutes ses propriétés » (Pierre Lascoumes, 2004, p. 4). Ainsi, l'économie politique, présentée par Foucault, met un accent sur la conception de la puissance qui « ne provient plus de la domination par la guerre et de la capacité de prélèvement fiscal sur les territoires dominés; elle va désormais reposer sur la mise en valeur des richesses par des activités structurées par l'autorité politique » (Pierre Lascoumes, 2004, p. 4). L'étude de l'instrumentation sous la loupe de la gouvernementalité de Michel Foucault permet de comprendre comment l'action publique oriente la relation entre l'appareil administratif et la société civile. Elle permet de mieux comprendre les modalités par lesquelles l'action publique s'efforce d'orienter les relations entre les différents acteurs en soulignant « ainsi l'importance des "procédures techniques", de "l'instrumentation" en tant qu'activité centrale dans "l'art de gouverner" » (Lascoumes, 2004, p. 6).

Selon Atkinson et Nigol (1989, p. 107), les études des instruments de politique commencent par l'observation quant au fait que le gouvernement veuille atteindre les buts de ses politiques de différentes manières, qui sont en effet à la base de leur succès ou de leurs échecs. C'est là que la cible des actions de l'État entre en jeu. En effet, selon Perret (2009), les instruments permettent d'identifier la posture politique et la relation entre les acteurs et leur réseau impliqués ou touchés par l'action publique. Ainsi, « si les instruments ont avant tout pour objectif premier d'influencer les comportements, ils ne sont pas dissociables du jeu politique, un jeu (de distribution) de pouvoir et donc de la distribution des ressources qu'ils induisent inmanquablement » (p. 43). Lascoumes et Le Galès (2014, p. 325) suggèrent que l'« instrument d'action publique constitue un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur. » Cette définition, portée par plusieurs auteurs (Halpern et Le Galès, 2011; 2014; Le Galès, 2004; Lascoumes et Simard, 2011; Lascoumes, 2004), établit des liens avec les acteurs qui interagissent avec le gouvernement régulateur dont les actions sont influencées par leur idéologie politique. Une telle définition permet de faire le lien entre la posture de régulation d'un secteur donné, l'action publique proposée et les instruments choisis pour leur mise en œuvre. Par conséquent, le choix des instruments est au centre de la régulation d'un secteur d'activité et leur efficacité dépend du mode opératoire derrière leur sélection. Selon Harrisson et Klein (2007, p. 9), les instruments régulateurs (composés de lois, de règles, de normes et de connaissances) régissent les rapports sociaux et stabilisent les rapports de force et les relations conflictuelles entre diverses parties prenantes en action au sein d'une société et d'un système économique. Cet ensemble régulateur peut prendre une forme d'architecture et peut changer dans le temps et dans l'espace. D'autres auteurs, dont Soucier et al. (2007) et Klein (2011) suggèrent que les instruments se construisent grâce à une diversité d'acteurs, car ils sont les produits d'une action collective générée à travers les compromis, les consensus et les alliances. Chevallier (2004, p. 475) met l'« État régulateur » au centre de la régulation, en mettant l'accent d'abord sur le niveau d'autorité ou de juridiction et

ensuite, sur les aspects instrumentaux relatifs à la construction de la légitimité de l'action publique. La vision de la régulation de Shleifer (2009) et de Bacache-Beauvallet et Perrot (2017) est fondée sur le niveau d'intervention de l'État dans le contrôle des marchés. Bacache-Beauvallet et Perrot (2017, p. 2) parlent de la régulation de nature concurrentielle, sous la perspective de contrôle des conditions économiques et du pouvoir du marché.

### *La posture de rationalité limitée dans le choix des instruments d'action publique*

Perrot (2009, p. 30), qui cite Bemelmans-Videc, Rist, Vedung (1998), se demande si la non-intervention peut être considérée comme un instrument d'action publique. La réponse découle du fait qu'une décision de ne pas intervenir relève plutôt de la stratégie politique, « réservant ainsi le concept d'instrument aux situations où l'État a pris la décision d'agir activement. En d'autres termes, la question du choix d'un instrument ne se présente à l'État que postérieurement à la question de l'intervention ou de la non-intervention. » En effet, Salamon (2002), cité par Perrot (2009, p. 39), affirme que l'instrument est perçu comme une méthode spécifique choisie pour structurer son action dont le but est la résolution d'un problème.

Lascoumes et Le Galès (2004) soulignent qu'un regard sur les instruments permet de mieux saisir les raisons qui motivent à retenir tel instrument plutôt que tel autre et à envisager les effets produits. Halpern et Le Galès (2011) soutiennent que les instruments ont d'autres étendards que l'image qu'ils suggèrent, et surtout que les instruments sont proposés comme solution avant que le problème soit défini. Dans le compte rendu de Schultz (2014, p. 3), Halpern, Lascoumes et Le Galès (2014) se basent sur les idées d'Edward Page pour insister sur le fait que les instruments d'action publique sont en partie le produit d'une intentionnalité politique. Ils sont à la fois en amont dans une activité sociale de *design*, autour des acteurs et des valeurs diverses et en aval dans la réception de résistance de la part des destinataires de l'action publique. L'auteur ajoute que « leur multiplication et leur enchevêtrement à différents niveaux conduisent à limiter l'identification claire de leurs effets spécifiques » (Schultz, 2014, p. 3). Selon Lascoumes et Simard (2011), dans la perspective fonctionnaliste, les instruments dans les décisions politiques sont considérés comme des solutions législatives (*legislative solution*), l'instrument s'inscrivant dans la rationalité technique du modèle bureaucratique (p. 7). Ils ajoutent que du point de vue des économistes Bressers et O'Toole Jr (1998), l'analyse des instruments se concentre sur les enjeux d'optimisation du choix du « bon instrument » pour la résolution du problème ciblé par l'action publique : « *Clearly, for instance, attention by economists to instruments has been focused on the issue of optimizing the match between instruments and policy problems* ». (Bressers et O'Toole Jr, 1998, p. 2017)

Selon Bérard (2009), « les rationalités dites optimisatrices, ou intentionnelles, peuvent préexister à la décision et cherchent systématiquement à atteindre un objectif prédéfini » (p. 120). Il croit que cette optimisation du choix est discutable, car les travaux de Hebert A. Simon, sur le modèle de rationalité limitée dans la prise de



décision, contestent la prétention du choix optimal en soulignant la satisfaction plutôt que l'optimisation. De Maillard et Kübler (2016, p. 49-50) démystifient la perception selon laquelle le « décideur public évalue les meilleures options possibles et effectue un choix optimal » pour souligner que « la rationalité du décideur n'est pas absolue<sup>84</sup>, mais limitée<sup>85</sup>. Il est dans une position où il est face à des politiques déjà existantes où il n'est pas nécessairement en mesure d'envisager les différentes alternatives et d'anticiper les effets de ses décisions. Le décideur est plutôt amené à faire avec ce qu'il a. » Ces deux auteurs rappellent que le décideur se trouve en face d'une multiplicité d'acteurs qui influencent le résultat du processus de décision et que dans le cas d'une politique publique, ce processus est tellement complexe qu'il peut être difficile d'identifier le moment exact où une quelconque décision a été prise. Ils ajoutent qu'une telle prise de décision peut interpeller des acteurs « politiques, administratifs, syndicaux, des représentants de groupes d'intérêts économiques, voire des journalistes ou des experts universitaires. » Ainsi, de Maillard et Kübler (2016, p. 49-50) croient en une prise de décision basée sur le modèle de Lindblom, « la *science of muddling through*, c'est-à-dire la science de la débrouille » (p. 52), qui suppose la volonté de remédier au problème énoncé « par enchaînement d'essais-erreurs en faisant le test des « alternatives n'impliquant pas de changements trop importants des politiques actuelles » (p. 52).

### ***Les instruments à la base de la transformation institutionnelle***

Bérard (2009, p. 125) qui cite Krabuanrat et Phelps (1998), montre que « le critère décisionnel se révèle être un indicateur de satisfaction plutôt que d'optimisation. Les décideurs sont donc "processeurs" d'informations imparfaites, qui s'efforcent de suivre en partie le modèle décisionnel rationnel classique, tout en évitant la surcharge cognitive en restreignant le nombre d'alternatives considérées et l'information utilisée pour les évaluer » (p. 125). Selon Atkinson et Nigol (1989), la théorie des choix rationnels envisage les instruments comme des institutions qui permettent aux acteurs d'accéder à la plus haute efficacité des actions publiques pour atteindre leurs buts en « fonction de calculs à court terme en vue de renforcer les positions de pouvoir des décideurs » Lascoumes et Simard (2011, p. 8). Dans la version de Lascoumes et Simard (2011) publiée en anglais, cet aspect du courttermiste est clairement souligné: *In rational choice theory, instruments are seen as institutions put in place according to short-term calculations in the hopes of reinforcing the power of decision-makers* (p. 4). En prenant appui sur un cadre conceptuel néoclassique, Atkinson et Nigol (1989, p. 108) expliquent que le modèle du choix rationnel et la méthodologie individualiste offrent une vue sur le comportement

---

84 Selon de Maillard et Kübler (2016), « le modèle de la rationalité absolue constitue l'une des perspectives classiques de l'analyse de la décision » (p. 50) et est « une composante essentielle des analyses de *policy sciences* » (p. 50) qui suggèrent qu'« un décideur rationnel cherche à formuler des politiques plus efficaces ». Une telle perspective suppose que décider est un choix de la meilleure option entre deux options et consiste à « maximiser ou à optimiser des résultats par rapport à des coûts/avantages. » (p. 51)

85 de Maillard et Kübler (2016, p. 51) empruntent les propos de Simon (1997) qui a mis en évidence trois limites à la rationalité des décisions : limites cognitives (l'incapacité à obtenir toutes les informations pour considérer les alternatives infinies), limites à évaluer les effets de toutes les alternatives, les limites à comparer les différentes alternatives.

politique d'ensemble sur les plans micro et macro pour expliquer les choix faits par les décideurs. Cependant, les deux auteurs nous indiquent que la posture du choix rationnel des instruments est remise en question par les chercheurs néo-institutionnalistes (qui prend ses racines chez les sociologues Durkheim et Parson), selon quoi les décisions sociales ne dépendent pas des choix individuels rationnels pour son propre intérêt, mais plutôt des normes internes qui font la promotion de l'attachement à des obligations institutionnelles.

« [...] social order does not depend on rational choices made by self-interested, autonomous individuals, but rather on the internalization of norms that promote collective adherence to institutional obligations. »

Atkinson et Nigol (1989, p. 108) appuient leur argumentaire sur les interprétations contemporaines de Skocpol (1978), Nordlinger (1981) et Krasner (1985) qui veulent qu'au-delà des institutions pouvant imposer les choix sociaux, les décideurs aient les capacités considérables de vendre les avantages pour contrer la résistance sociale.

Les travaux institutionnalistes de Peter A. Hall (1993) rendent visible l'étude des instruments à travers leur contribution à l'apprentissage du processus de changement et de transformation institutionnelle. Sa posture était de mettre face à face les intérêts individuels et les intérêts publics dans les choix des instruments d'action publique. Avec sa position reposant sur la prise en compte des décideurs qui choisissent les instruments, l'auteur suggère que c'est grâce à leurs paradigmes que ces décideurs peuvent s'opposer aux contestations sociales. Peter Hall (1993) ajoute que l'autonomie d'un État dépend de sa cohérence paradigmatique, car le fait d'avoir des critères solides sur lesquels elle base le choix des instruments le met en position optimale et lui permet de repousser certaines demandes sociales tout en acceptant d'autres.

« Policymakers are likely to be in a stronger position to resist pressure from societal interests when they are armed with a coherent policy paradigm. If it does not dictate the optimal course for policy, at least it provides a set of criteria for resisting some societal demands while accepting others. »  
(Hall, 1993, p. 290)

Hall (1993, p. 276) souligne qu'en démocratie, les arrangements institutionnels basés sur une intégration totale des intérêts publics et privés fonctionnent rarement à la perfection, mais que cette intégration est une mesure d'assouplissement mitigation qui distingue le modèle politique axé sur le pouvoir et celui axé sur les idées. Comme élément illustratif, l'auteur voit dans la course électorale un moment où les solutions aux enjeux sociaux sont proposées à travers les idées individuelles et collectives à des problèmes collectifs. Lascoumes et Simard (2011, p. 8) citent le travail de Peter Hall (1993) en indiquant que « la transformation de l'agencement (*setting*) des différents instruments et de leur forme d'usage permet d'identifier un premier niveau de transformation, alors que l'introduction d'un nouvel instrument révélera un niveau de changement et d'apprentissage

plus approfondi ». Ces instruments poursuivent des objectifs individuels, guidés par des règles institutionnalisées de l'organisations. Quemener et al. (2015) recourent à la théorie de la régulation sociale (TRS) de Reynaud pour discuter de la régulation comme ensemble de règles compatibles avec les différentes légitimités en présence et qui repose sur une gamme d'institutions variées, de rapports d'autorité, de conventions, de routine, etc.

### *La place des instruments dans l'analyse de la portée des innovations proposées par les gouvernants*

Le recours aux nouveaux instruments permet aux gouvernants d'afficher leurs innovations en matière de régulation, montrant leur posture pour le changement, voire la rupture au modèle interventionniste du *command and control* (Lascoumes et Simard, 2011, p. 7). L'approche basée sur les instruments d'action publique permet ainsi d'analyser la portée des innovations avancées par les gouvernants dans un secteur de politique donné. Les travaux de Kernaghan (2005) et ceux de Gunningham (2007), (Lascoumes et Simard, 2011) soutiennent que le développement du nouveau management public et l'émergence de nouveaux enjeux sociaux, tels que l'environnemental, ont renforcé l'intérêt pour l'innovation instrumentale. Hans Th. A. Bressers et Lawrence J. O'Toole Jr, cités par Lascoumes et Simard (2011), expliquent que la promotion de nouvelles formes de gouvernance repose en très grande partie sur des combinaisons d'instruments destinées à assurer une meilleure coordination des réseaux. Cependant, certains auteurs tels que Salamon (2011), Blancaneaux (2019) et Perret (2010) affirment que les innovations apparentes peuvent cacher un phénomène de recyclage d'instruments antérieurs, conduisant à l'entassement ou à la surproduction d'instruments qui peut mener à une résistance au changement de politique publique. Cette analyse justifie la volonté de comprendre l'instrumentation de l'action publique, c'est-à-dire « le choix et les usages des techniques de régulation et des modes d'opérer » (Lascoumes, 2007, p. 74). Dans la perspective de l'instrumentation, Lascoumes et Simard (2011) soutiennent que peu de travaux analysent en profondeur la prise de décision dans l'appareil d'État en faisant le lien entre les instruments avec le type d'État, le rôle des acteurs, celui des idées ou des caractéristiques culturelles. Ainsi, Perret (2009, p. 33) cite Howlett (2005), pour qui les instruments d'action publique sont des techniques de gouverner qui impliquent l'autorité gouvernementale, pour suggérer que la légitimité de l'action reste une balise de cette autorité.

Il faut aussi comprendre que l'instrument est un dispositif utilisé par les autorités pour l'exercice du pouvoir à la lumière des interrelations avec les autres acteurs qui légitiment leur autorité. En effet, Bemelmans-Videc, Rist, Vedung (1998) (cité par Perret, 2009) perçoivent les instruments comme un ensemble de techniques qui permettent au gouvernement d'avoir l'appui de ses actions ou d'éviter les changements sociaux et ajoutent que toute discussion portant sur les instruments porte aussi sur le pouvoir. Ainsi, ils soulignent que « *Public policy instruments are set of techniques by which governmental authorities wield their power in attempting to ensure*

*support and effect or prevent social change* » (Perret, 2009, p. 32) et que « *Discourse on public policy instruments is discourse on power* ». (Perret, 2009, p. 34).

Les avancées dans les travaux présentés par Lascoumes et Simard (2011) indiquent que seulement un certain nombre de ces travaux invitent globalement à considérer l'instrument comme une variable dépendante, en dégageant les contraintes qui pèsent sur le choix des instruments, la diversité des motifs de recours à un même instrument, l'attraction soudaine, l'engouement pour certains instruments (p. ex. conventionnel, de marché, participatif), etc. Parmi ces motifs et attractions se trouvent les jeux stratégiques et les jeux de pouvoir comme le révèle la lecture de l'instrumentation de Friedberg (2011), cité par Lascoumes (2004). En se basant sur les notions de technologie gouvernementale et d'instrumentation, Lascoumes (2004, p. 5) s'inscrit dans la foulée des travaux de Michel Foucault qui place son analyse sur trois niveaux : les relations stratégiques, les techniques de gouvernement et les états de domination. Cet art de gouverner, qui s'inscrit aussi dans « la théorie de Crozier et Friedberg [...] est celle du jeu » (Martin, 2012, p. 102), qui est fondé sur la « vision relationnelle du pouvoir », plutôt que sur les « concepts de puissance et de domination » (Martin, 2012, p. 98)<sup>86</sup>.

Au niveau international, la vision de Karl Deutsch, telle qu'elle est expliquée par Dario (2003, p. 574), montre le lien entre les instruments et les rapports de force basés sur la puissance des États qui décident de l'ordre et de la stabilité territoriale<sup>87</sup>. De plus, Lascoumes et Simard (2011, p. 6), dans leur étude de l'instrumentation, soulignent la manière « de saisir les transformations de l'État en envisageant ses pratiques, et les recompositions qu'elles connaissent, en particulier dans la tension permanente entre contrainte et incitation. De plus, l'instrumentation nourrit aussi la réflexion sur les régimes politiques et les *policy styles*<sup>88</sup> de façon transversale aux découpages sectoriels classiques ». Pour Perret (2009, p. 35), cet angle d'analyse classique technique ou fonctionnaliste des politiques publiques basée sur la neutralité des instruments d'action publique dissimule les

---

86 Selon Martin (2012), Crozier accorde peu d'importance à la relation de pouvoir dans l'organisation, mais suggère que ce pouvoir est au centre de sa régulation. Pour Crozier, la stratégie de chaque acteur est d'obtenir quelque chose de l'autre qu'il n'aurait pas eue sans son intervention et sans la négociation. Ainsi, les concepts de puissance et de domination ont moins de place que la vision relationnelle du pouvoir. Les propos de Martin (2012, p. 98) sont à l'effet que « les acteurs mettent en scène des stratégies qui, en fonction des ressources dont ils disposent, leur permettent de s'imposer auprès des autres, toujours dans la limite où l'autre, jamais dépourvu non plus de ressources, peut en retour négocier sa participation à l'action. »

87 Selon Dario (2003, p. 574), « Deutsch conçoit la politique comme un comportement coopératif entre acteurs liés entre eux par des flux de communication, et non comme un jeu à somme nulle entre acteurs en compétition pour l'accès à la puissance. *Ipsa facto*, la présence ou l'absence d'autorité centrale n'interviennent nullement dans la définition d'une communauté de sécurité : l'existence de celle-ci dépend du niveau, c'est-à-dire de la fréquence, de l'intensité, et de la rapidité des liens de toute sorte (commerce, tourisme, migrations, échanges culturels, liaisons téléphoniques...) qui, communiquant les besoins et les intentions d'un groupe à un autre, renforcent le sens d'identité collective, faisant ainsi émerger un sentiment de communauté, synonyme de valeurs partagées, de loyauté réciproque, de sympathie et de confiance mutuelle, de "we-feeling", entre les membres participants à une même entité politique. »

88 Le concept de *policy styles* est expliqué par plusieurs auteurs (Richardson, 1982; Dunlop et Radaelli, 2020; Maor, 2020) et désigne la façon ou la prédominance de façons d'élaborer et de mettre en place les politiques publiques, qui peut être sectorielle, nationale ou internationale. « *Though Howlett and Ramesh (1993) authored an article linking policy styles, instruments, and learning, conceptually their interest was in reconceiving instruments in terms of learning as opposed to exploring the possible nature of policy styles/learning encounters.* » (Dunlop et Radaelli, 2020, p. 1).

enjeux politiques dont ils sont porteurs (p. ex. les rapports gouvernants/gouvernés, l'influence sur l'action publique, le pouvoir social et la façon de l'exercer, etc.).

## 2.2.2 Les critères de choix et l'adéquation des instruments d'action publique

### *Le choix des instruments relève de l'idéologie politique et institutionnelle*

En s'appuyant sur les travaux d'autres chercheurs, Desrochers et Gauthier (2015, p. 100) affirment que le choix d'un instrument d'action publique « est effectué en fonction des objectifs à atteindre, mais aussi dans le but d'instaurer certains rapports sociaux entre l'utilisateur de l'instrument et ses destinataires ». Perret (2009) montre le lien étroit entre le choix des instruments d'action publique et l'idéologie politique et les valeurs. En effet, les critères de choix des instruments sont fondamentalement politiques, surtout que les différents partis politiques argumenteront sur les meilleurs moyens ou les meilleures façons de mettre les politiques en œuvre, mais pas sur leurs buts (*disagree on Means while they agree on ends*) (p. 37). Perret (2009) prétend que c'est le même argument que Hood (2007) utilise dans l'identification de l'approche fondée sur les instruments. Selon Lascoumes et Simard (2011, p. 11), cette approche désigne « l'instrumentation au sens de *politique of tools*, c'est-à-dire les problèmes du choix et de l'adéquation entre un objectif de politique publique et les moyens susceptibles de l'atteindre ». Ils expliquent que le choix des instruments adéquats pour une action publique définit le *policy design*. C'est ainsi qu'ils constatent que le travail qui s'étend sur plusieurs décennies à propos des instruments d'action publique a fait évoluer l'étude et l'analyse des politiques. Bien que ces travaux soient multidisciplinaires, comme le démontre Varone (2000) cité par Perret (2009), ils contribuent à expliquer les raisons et les critères derrière le choix des instruments.

Lascoumes et Simard (2011) dégagent deux apports fondamentaux issus de ces travaux. D'une part, l'instrument est une « variable dépendante d'un certain nombre d'autres variables » et le choix est envisagé comme une résultante d'un processus et de raisons qui s'insèrent dans la conception plus large d'une politique publique institutionnalisée. D'autre part, avec la perspective méthodologique, l'instrument est une « unité d'observation autonome (indépendamment du secteur, de la politique et du programme dans lesquels il est pris) » axée sur la compréhension de son historicité, ses cycles d'usage et les pratiques de transfert. Ainsi, Lascoumes et Simard (2011, p.11) soulèvent trois questions qui permettent de comprendre les critères et le processus de choix des instruments d'action publique :

- 1) Quels sont les facteurs institutionnels ou politiques qui ont conduit au choix de tel ou tel instrument de régulation?
- 2) Quelles sont les propriétés des moyens d'action retenus, quels sont surtout les caractères dont ils sont porteurs et qui influent de façon centrale sur la mise en œuvre d'un programme?
- 3) Est-il possible, à partir de l'observation comparée entre politiques et surtout entre pays, de dégager des styles nationaux dans le choix et l'assemblage d'instruments?

Toujours dans la logique de *design* de politiques, Pal (2015) donne un aperçu des questions concernant la sélection des instruments de politique<sup>89</sup>. Dès l'introduction de sa publication, Pal (2005) pose une série de questions permettant de juger du bon instrument, celui qui est apte à gérer les actes. Parmi les questions que ce chercheur qualifie « d'ordre pratique » se trouvent celles relatives à la définition du problème pour lui permettre d'interroger la proscription ou la réglementation de ces actes. S'il fallait réglementer, il suggère de s'interroger sur les conditions d'attribution des licences connexes, sur le plan des coûts pour l'exécution de la loi, etc. Avec l'exemple de ce qu'il appelle la « mendicité agressive », les questions qu'il soulève jettent un regard sur les décisions derrière le choix d'instruments par les fonctionnaires du ministère de la Justice et les politiciens. Il indique que ce choix va au-delà du calcul rationnel, soulignant que « lorsque nous passons de ce domaine technique pour examiner les problèmes potentiels qui se manifestent [...], nous constatons que les enjeux dépassent le calcul rationnel de l'utilité de la réglementation juridique ». Il ajoute que « [...] Là où nous voulons en venir, c'est que ce genre de questions relatives au choix d'un instrument ne sont pas posées » (p. 1).

À travers ce document mis à jour en 2015, Pal nous fait réaliser que les responsables de l'élaboration des politiques optent pour des instruments selon les habitudes de la machinerie du gouvernement et tiennent compte du niveau de risque qui est détecté à travers les pressions exercées par l'opinion publique et la société civile. Selon lui, ces preneurs de décisions bureaucratiques et politiques « optent souvent pour l'adoption d'une loi parce que c'est l'un des principaux instruments d'un gouvernement, et parce que c'est intuitivement logique d'influencer les comportements et les situations par la réglementation » (p. 2). Il croit que « l'opinion publique ou certains groupes pourraient prendre une position morale ou manifester leur préoccupation en exerçant des pressions pour qu'une loi soit adoptée. » (p. 2) Les questions de fond que Pal (2015) pose sont d'intérêt pour une discussion relative au choix des instruments par les responsables de l'élaboration des politiques. Le poids de ces questions est légitimé par la pluralité des instruments possibles. Cette publication, qui semble être à caractère vulgarisateur auprès des fonctionnaires de Justice Canada, insiste sur un « processus judiciaire de sélection des instruments » en fonction des « solutions possibles et leurs justifications » tout en se rappelant de développer « les critères d'examen de ces instruments » et de tenir compte d'une variété de facteurs dont « la nature du problème », « l'opinion publique et aux priorités politiques » (p. 3). L'auteur indique que ces questions de fond, énumérées ci-dessous, contrastent avec les questions d'ordre pratique.

S'il convient de réglementer ou de légiférer, quelle sorte d'instrument juridique serait approprié?  
Une loi d'orientation, un règlement, un code d'autoréglementation, des lignes directrices ? »

---

<sup>89</sup> Selon le site du ministère de la Justice Canada, Leslie A. Pal est professeur de politique publique et d'administration publique à l'Université de Carleton et il s'intéresse aux domaines de la politique publique et de l'analyse des politiques. Il a rédigé ou édité les ouvrages suivants : *Beyond Policy Analysis: Public Issue Management in Turbulent Times* (Toronto, ITP Nelson Canada, 1997).

Si l'établissement d'une règle n'est pas approprié, existe-t-il d'autres moyens d'influencer les comportements? Taxes, subventions, services, information?

Le principal objectif est-il le comportement direct ou s'agit-il de quelque chose de plus fondamental comme le caractère, la culture ou le contexte social?

Dans quelle mesure le gouvernement doit-il s'impliquer, ou s'agit-il plutôt de collaborer avec des groupes sociaux et des groupes du secteur privé en vue de renforcer leurs capacités de faire face aux problèmes? (P. 2)

### ***Le choix des instruments relève de l'acceptabilité normative et de la dimension cognitive***

Les propos de Pal (2015) semblent correspondre à ceux de M. Howlett (en 1991 et en 2005) (cité par Perret (2009), Lascoumes et Pierre (2011 et de Lascoumes (2007)). Selon Perret (2009), deux variables sont fondamentales dans le choix des instruments : la capacité d'intervention de l'État dans le domaine et la complexité de la cible définie (le problème et les acteurs qui y sont liés). Cette conscience des limites de l'État est perçue à travers la complexité de la cible et se trouve illustrée dans la définition privilégiée par M. Howlett (en 2005, p.33) de l'instrument d'action publique. L'auteur souligne que l'instrument d'action publique est une technique de gouverne qui recourt à l'utilisation de l'autorité ou les limites consciente de celle-ci.

«Policy instrument are techniques of governance that, on a way or another, involve the utilization of state authority or its conscious limitation».

Toujours en nous intéressant aux questions de fond dégagées par Pal, A. Ringeling (2005, cité par Lascoumes et Pierre, 2011) définit trois critères principaux de choix d'instruments, à savoir l'adéquation au contexte, l'acceptabilité normative et le degré d'usage légal possible. Atkinson et Nigol (1989, p.112) avaient déjà souligné la prise en compte du contexte et l'acceptabilité normative dans le choix des instruments, mettant l'accent sur l'historique institutionnel ou sectoriel et les acteurs en relations.

«The available options may be very narrow or very wide, depending on the issue. And in issue areas with a long history of policy initiatives, there is often less room for political manoeuvre than is implied by the policy instrument literature. [...] Certain instruments will already be employed and these will have their supporters and a legal framework as reinforcements».

Cette citation d'Atkinson et Nigol (1989) nous permet de discuter de la notion de la « normativité » qui est abordée par Beaudry et al., qui la définissent comme étant la règle de conduite qui n'est pas détachée des valeurs. Ainsi, la normativité peut se limiter aux règles formelles et informelles qui régissent les rapports sociaux, la conduite des acteurs ou l'orientation significative de l'action à travers des raisons instituées collectivement. Schultz (2014, p. 3) souligne que, selon Michael Howlett, « comprendre qui sont ces acteurs et comment ils agissent est un aspect fondamental de toute conception d'instrument de politique publique ». Lascoumes (2007) rappelle les travaux de plusieurs pionniers, dont Christopher Hood (1986), Linder et Peters

(1990), Howlett (1991), Howlett et Ramesh (1995) qui ont discuté des instruments et des processus de leur choix sous la dimension cognitive. Ces auteurs ont démontré le lien entre la dimension cognitive des instruments et leur impact sur leur mise en œuvre. Cette dimension est aussi discutée par Schultz. Inspiré par les propos de Benamouzig (2014) selon une approche différenciationniste, familière de la sociologie des sciences, il distingue la dimension cognitive des instruments à travers l'identification des « motifs ». Selon Benamouzig (2014), l'identification des motifs permet d'aller plus loin que les simples aspects cognitifs qui associent l'action publique à ses dimensions sociales et matérielles. Il suggère que l'identification des motifs permet de saisir la dimension réflexive de l'action publique sur l'instrument afin de définir le domaine d'application de celui-ci. Il soutient aussi qu'il faut contrer le danger de la multiplication d'usages singuliers sans motif cognitif commun, ce qui signifie qu'il faut comprendre une action publique en s'intéressant aux mobiles d'ordre intellectuel qui sous-tendent le choix des instruments.

### **2.2.3 Les facteurs derrière le choix des instruments d'action publique**

#### *Les facteurs macroscopiques derrière le choix des instruments*

En s'appuyant sur cette multiplicité d'approches et de dimensions de recherche, Lascoumes et Simard (2011) ont dégagé les considérants (que nous résumons dans le tableau 4 ci-dessous) derrière l'adoption d'un instrument. Selon eux, l'adoption des instruments d'action publique s'effectue selon « une rationalité limitée, les décideurs recherchant davantage une cohérence minimale ou l'affichage d'un changement qu'une optimalité ». La mise en commun de divers travaux par Lascoumes et Simard (2011) montre que les variables et les facteurs envisagés pour expliquer le choix des instruments sont multiples et varient dans leur nature. Certains travaux des auteurs cités par Lascoumes et Simard (2011) traitent des facteurs macroscopiques, mésoscopiques et microscopiques et d'autres, cités par ces mêmes auteurs, indiquent justement la recherche d'une cohérence minimale et d'une démonstration d'un changement, plutôt qu'une optimalité. Sur le plan macroscopique, les facteurs derrière le choix des instruments d'action publique se situent en même temps au niveau des organisations, des accords internationaux et du transfert des arrangements institutionnels à travers la circulation des idées. Sur le plan mésoscopique, les facteurs idéologiques et professionnels sont à considérer et ils s'inscrivent dans les techniques et les routines d'un secteur donné. Sur le plan microscopique, les facteurs de marché (intervention gouvernementale pour répondre aux demandes ou aux défaillances du marché) et les préférences personnelles sont mis de l'avant.



Tableau 4 : Facteurs et variables derrière l'adoption d'instruments d'action publique

Échelle	Facteurs et nature des variables
Macroscopique	Influence des organisations et des accords internationaux Transfert des arrangements institutionnels et circulation des idées
Mésoscopique	Facteurs subjectifs : idéologie; biais professionnels; <i>Path dependency</i> ; techniques et routines sectorielles Facteurs cognitifs : <i>Policy learning</i> Facteur bureaucratique : structures institutionnelle et étatique; cultures organisationnelles; relations interorganisationnelles et en réseaux
Microscopique	Réponses de l'État au <i>Market failure</i> (défaillances du marché) : <i>Welfare economise</i> et des économistes néoclassiques Action rationnelle : <i>Public Choice Theory</i> Préférences personnelles : rationalité subjective

Source : Constitué à partir de Lascoumes et Simard (2011)

Pour comprendre l'échelle macroscopique dans les critères de choix des instruments d'action publique, Halpern et Le Galès (2011) expliquent qu'au niveau européen, les instruments d'action publique émergent des accords basés sur les rapports de force qui caractérisent les relations entre les différentes institutions européennes et entre les différents échelons gouvernementaux. Ces instruments nationaux, dépendent des accords transnationaux et internationaux, tels que ceux développés par l'OCDE, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), Organisation internationale du travail (OIT), etc. Fontaine-Skronski (2017, p. 1) indique que le nombre d'accords internationaux qui ne cesse de croître depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale permet aux États d'établir les règles de conduite afin de « résoudre des problèmes d'action collective et de réduire les coûts de transaction associés aux négociations internationales ». L'auteur ajoute que « Ces règles de conduite peuvent être plus ou moins contraignantes et les accords internationaux sont modelés en fonction des avantages et des faiblesses qu'offrent différents niveaux de contrainte légale. »

Da Costa et al., (2010) donnent l'exemple des « accords-cadres transnationaux » qui sont de nouveaux instruments « de régulation des relations professionnelles internationales qui suscite la reconnaissance du partenariat social au-delà des frontières nationales et produit des formes de régulation sociale tout à fait nouvelles au niveau mondial ». Nay (2017) est d'avis que ces instruments négociés sont sous l'influence d'acteurs diversifiés impliqués dans la constitution de systèmes de gouvernance mondialisés. Ils sont aussi sous l'influence des nouvelles formes de coopération public-privé, produites par les institutions internationales, sous l'égide de leurs pouvoirs financiers.

Enfin, les politiques de solidarité internationale sont désormais profondément affectées par l'intégration rapide de l'économie mondiale et par la montée en puissance d'acteurs économiques et financiers dotés de ressources considérables : firmes transnationales, banques privées, fonds d'invest-

tissement, fonds spécialisés dans la prise de participation au capital, fondations privées, organisations professionnelles et alliances de plaidoyer agissant pour le compte d'intérêts économiques et de secteurs industriels (P. 128).

Toujours sur le plan macroscopique, Nay (2017, p. 129) va jusqu'à parler de la prolifération de la privatisation des mécanismes de régulation qui sont à la base des changements institutionnels et qui affectent « les relations entre les sphères du gouvernement et du marché ». En prenant l'exemple de l'aide au développement, cet auteur pense que le rôle joué par les acteurs du marché « ne peut être associé systématiquement à une dépossession de la souveraineté des États provoquée par le renforcement d'un capitalisme marchand en plein essor [...] ; il renvoie aussi à la transformation des conditions d'exercice du gouvernement politique à l'échelle internationale » (p. 130). D'après lui, les configurations institutionnelles évoluent rapidement à la suite de la présence croissante du secteur privé dans les arènes internationales et à la modification de leur légitimité à intervenir. Cette présence « concourt à la formation de nouveaux arrangements, dont l'une des caractéristiques est le brouillage de la frontière public-privé; celle-ci devient plus poreuse et prend des formes plus complexes, sans pour autant avoir perdu toute consistance » (p.131).

Da Costa et *al.* (2010) ajoutent que les accords-cadres multipartites internationaux sont la meilleure option disponible pour créer une forme de cadre social dans le contexte de la mondialisation, car ceux-ci cherchent à accroître l'autorégulation, surtout s'ils sont signés par les firmes multinationales. De leur avis, l'internationalisation croissante des activités économiques par les firmes a été accompagnée de restructurations massives, dont la mondialisation des marchés financiers, l'augmentation de l'investissement direct étranger et l'importance croissante des entreprises transnationales. Ils déplorent le fossé entre les options stratégiques des firmes multinationales, qui dépassent des frontières nationales, et la capacité d'agir des organisations locales ou nationales (par exemple, les syndicats), qui est en grande partie limitée par les frontières, d'autant plus que la capacité de régulation juridique sur le plan international reste limitée, faisant place à l'autorégulation.

Le point de vue de Magnon-pujo (2011, p. 131) sur l'autorégulation négociée par les compagnies multinationales repositionne l'idée récurrente des chercheurs sur le « retrait de l'État » pour mettre en lumière la « redéfinition des frontières de l'État qui n'est pas antinomique d'une réaffirmation des principes auxquels il a été historiquement identifié ». Se situant dans le contexte international, cet auteur porte la discussion au-delà des frontières entre privé et public pour tenter d'analyser quel État émerge des transformations marchandes pour contrôler, réguler et comprendre son emprise politique. Des propos de Magnon-pujo (2011, p. 132) font surtout émerger l'aspect de la resépécification de la stratégie de l'État par les nouvelles façons de mener les affaires internationales, où « l'État est à la fois l'instance qui délègue sa souveraineté et, en raison de cette même souveraineté, apparaît comme le seul échelon légitime pour contrôler les effets produits par cette délégation ». L'auteur ajoute qu'un tel contrôle permet à l'État une meilleure position sur un espace concurrentiel de ren-contre de l'offre et de la demande.

Les compagnies en question ont en effet pour caractéristique d'être à la fois intrinsèquement liées à l'État, et à l'État saisi dans les prérogatives régaliennes attachées au monopole de la contrainte physique légitime, et en même temps de se positionner sur un marché qui est, lui, défini dans des termes libéraux comme un espace concurrentiel de rencontre de l'offre et de la demande. (P. 131)

La publication de Nay (2017, p. 132) permet de constater que les firmes privées et leurs représentants (associations professionnelles, alliances interfirmes, groupes d'intérêt, cabinets d'étude, fondations privées) sont derrière l'élaboration des accords internationaux grâce à leur proximité avec le pouvoir et les missions diplomatiques.

Elles [les firmes] interviennent auprès des instances parlementaires et des administrations nationales pour peser sur les choix de politique étrangère des États (Randino, 2016, p. 181). Elles sont également présentes dans les espaces de la négociation multilatérale, auprès des organisations internationales et au sein des conférences thématiques. Elles sont engagées dans des partenariats avec des agences publiques, participent à des mécanismes consultatifs et s'attachent le service de lobbyistes professionnels produisant une expertise technique à destination des gouvernements.

Ainsi, des instruments d'action publique internationale ou transnationale négociés produisent les instruments sur le plan national qui deviennent ainsi une responsabilité nationale dictée par « de multiples acteurs qui poursuivent des objectifs divers, parfois contradictoires » (Nay, 2007, p. 136) et dont l'applicabilité et la redevabilité sont questionnables. C'est la raison pour laquelle ces instruments s'institutionnalisent en devenant « des arènes de négociation au sein desquelles les rapports de force entre gouvernements, acteurs marchands et ONG évoluent en fonction de la capacité des participants à mobiliser des ressources et faire valoir une légitimité à représenter un ensemble d'intérêts visibles et reconnus par les autres partenaires » (Nay, 2017, p. 136). Les instruments d'action publique négociés dans un contexte international par une multiplicité d'acteurs sont qualifiés de « compromis » par Ghazal (2011). L'auteur met le compromis au centre de la négociation, « que ce soit dans les mondes social, économique, privé et même politique » (p. 109). Ses propos suggèrent que cette approche « fondée sur des concessions réciproques, où chacun s'efforce d'en faire le moins possible et d'amener l'autre à en faire le maximum, est qualifiée, en politique, de "petits pas"; en négociation sociale, on parlera "d'avancées", et dans le monde des affaires, il s'agira "d'efforts" déjà consentis ou à accomplir [...] » (p. 109). Ces efforts qui finissent par l'autorégulation sont décrits par Magnon-pujo (2011, p. 109) comme des difficultés « de prendre en charge par le biais de législations nationales un phénomène transnational et extraterritorial ». Selon lui, les États qualifient de coûteux et d'inefficaces les encadrements législatifs et juridiques directs des multinationales, ne voulant pas être tenus pour responsables d'activités qui ont un impact majeur sur leur performance économique.

Lascoumes et Simard (2011) voient, dans la perspective internationaliste, la question du transfert des instruments comme une circulation des idées et des modèles. Les propos de Plugaru (2014), qui utilise le cadre conceptuel du transfert pour l'analyse des interactions entre les acteurs internationaux et nationaux, enrichissent la vision des politiques publiques et leurs instruments sur le plan macroscopique. Que ce soit à travers la

définition empruntée à Simmons et al. (2008)<sup>90</sup> ou celle de Dolowitz et Marsh (1996) tel que cité par Plugaru (2014)<sup>91</sup>, le transfert et la circulation des idées sont intimement liés, surtout en ce qui concerne les discussions de ces deux éléments par rapport aux éléments de politiques publiques inter-États. La définition de Simmons et al. (2008) réfère à la manière dont les décisions politiques, dans un contexte donné, dépendent de facteurs exogènes et des impacts de ces décisions dans un autre pays sur les choix effectués au niveau national. Dolowitz et Marsh (1996) suggèrent que les systèmes politiques utilisent les connaissances sur les politiques publiques, les arrangements administratifs, les institutions et les idées d'autres systèmes pour développer les leurs au niveau national.

Lascoumes et Simard (2011) illustrent cette perspective macroscopique sur les critères de choix des instruments par l'exemple de l'Union européenne (UE) en matière de lutte contre le changement climatique et la diffusion de techniques de régulation comme les marchés de droits à polluer. En jetant un regard sur la publication de 2011 du collectif formé de scientifiques sous la direction de Frydman et al. (2011), nous avons noté que le modèle du marché de carbone proposé par l'UE peut être considéré comme un laboratoire de droit global et non de droit international. Ce modèle a été testé sur les États membres fédérés et sur les autres États avant d'être étendu aux autres États. C'est à la suite du protocole de Kyoto que l'UE a décidé, en 2003, de mettre en place un marché européen du carbone sous la directive 2003/87/CE. Selon le collectif (p. 16), cette directive est devenue l'instrument qui détermine en dernier lieu le seuil de pollution « acceptable » par les interactions entre les parties prenantes. Depuis lors, le collectif ajoute que l'UE a exporté son marché du carbone comme modèle de référence au niveau mondial, dont l'exemple illustratif est l'introduction du *European Emission Trading Scheme (ETS)* de l'UE dans le secteur de l'aviation à partir de 2012. Ce système UE ETS prévoyait « que tout avion, quelle que soit sa nationalité, sera soumis au régime de quotas s'il fait escale sur le territoire de l'UE! » (Collectif, 2011, p. 16)

Le transfert du modèle instrumental entre nations et de façon globale est la base de l'hypothèse formulée par Plugaru (2014), comme quoi les acteurs ont des marges de manœuvre différentes lors d'un transfert et que cette marge de manœuvre est en fonction des ressources institutionnelles et politiques dont ils disposent. Cette hypothèse a été confirmée par l'auteur. Cependant, les résultats de ses travaux de recherche montrent que plus

---

90 « La définition adoptée par les études sur les transferts et celles sur la diffusion permet également de saisir en quoi consiste leur spécificité. Les tenants de la diffusion définissent le phénomène comme étant un processus d'interdépendance', au sein duquel les décisions prises dans un système politique sont nécessairement liées à des décisions prises au sein d'un autre système politique (Simmons et al., 2008, p. 7). Il s'agit principalement d'étudier la manière dont les décisions politiques, dans un contexte donné, dépendent de facteurs exogènes ou plus simplement, d'analyser l'impact des décisions adoptées dans un autre pays sur les choix effectués au niveau national (*Ibid.*, p. 8). En ce sens, la diffusion d'arrangements institutionnels au sein d'un pays peut avoir lieu sans l'intervention directe d'un acteur extérieur » (Plugaru, 2014, p. 64).

91 Les études sur le transfert ont adopté la définition proposée en 1996 par David Dolowitz et Marsh : le processus par lequel « les connaissances sur les politiques publiques, les arrangements administratifs, les institutions et les idées d'un système politique (présent ou passé) sont utilisées pour le développement de politiques, arrangements administratifs, institutions et idées d'un autre système politique » (Plugaru, 2014, p. 65).

les ressources (institutionnelles, politiques et économiques) sont importantes, plus l'acteur international a du pouvoir et peut « imposer » ses solutions à travers le transfert.

Ainsi, un acteur international qui a un poids économique et/ou politique important a plus de facilités à transférer les éléments qu'il souhaite dans le pays en question. Les organisations internationales devraient avoir davantage de pouvoir que les entreprises privées, de par le lien qu'elles ont avec les gouvernements, les programmes d'assistance technique et financière qu'elles développent ainsi que le poids politique dont elles bénéficient dans l'arène internationale Plugaru (2014, p. 62).

### *Les facteurs mésoscopiques derrière le choix des instruments*

Dans la perspective mésoscopique, Lascoumes et Simard (2011) reviennent sur les facteurs subjectifs, cognitifs et organisationnels dans le choix des instruments d'action publique. Les deux premiers facteurs font appel à la notion de *Path dependency*, que Palier (2014, p. 21) désigne sous l'appellation de « dépendance au sentier ». Lascoumes et Simard (2011) parlent de la posture idéologique, du biais professionnel et des techniques et routines sectorielles. Cette notion de *Path dependency*, centrale à la posture des économistes néo-institutionnalistes historiques, s'est développée en science politique au cours des années 1990 pour souligner le poids du passé dans les décisions politiques présentes effectuées par les institutions politiques, d'après Palier (2014). Il stipule ainsi que, même si l'on connaît une solution plus efficace que la solution retenue, cette solution n'est pas forcément celle qui est adoptée (p. 22).

Les facteurs cognitifs et subjectifs se basent aussi sur la notion de *Policy learning* en ce qui concerne les résultats issus de l'apprentissage et du fonctionnement de l'intérieur de la structure étatique. Cette notion de *Policy learning* est expliquée par Bakir (2017) qui distingue l'apprentissage qui conduit au changement des organisations, des programmes et des paradigmes. Selon l'auteur, les responsables du travail d'élaboration des politiques apprennent. Il y a donc partage des leçons apprises dans les réseaux quant aux instruments pour provoquer des changements et les parties prenantes communautaires impliquées dans le façonnement des politiques apportent leurs idées qui permettent des changements de fond.

« [...] government learning by 'state officials' learning about public policy making process and generating 'organisational change'; lesson-drawing by 'policy networks' about 'policy instruments' and generating policy 'programme change'. and social learning by 'policy communities' about policy 'ideas' and generating policy 'paradigmshifts' » (p. 2)

Les facteurs cognitifs et subjectifs qui influencent le choix des instruments s'expriment aussi à travers le style institutionnel et national, les structures de l'État, d'idéologie ou de biais professionnel. Il faut commencer par comprendre la nature de l'institution d'où provient l'instrument ou qui sous-tend sa sélection. Ainsi, la considération wébérienne de l'institution décrite par Buton (2010, p. 23) repose sur son « objectivité formelle » et « ses compétences juridiquement garanties ». Dans cette logique wébérienne, Buton (2010, p. 23) considère

que les institutions sont des « organisations à prétention universelle (États, Églises, voire institutions politiques) exerçant une domination sociale légitime et s'appuyant sur un corps de professionnels qui, tenant leur autorité de leur fonction, contribuent eux-mêmes volontiers à la production de récits historiques légitimes sur l'institution (le fait est abondamment documenté). » Dans une autre perspective, Buton (2010, p. 22) parle d'une organisation non universelle qui fonctionne de façon régulière dans la société, selon des règles juridiques explicites, mais aussi implicites, et sur un ressort précis. Il s'agit, par exemple, de l'école, de l'hôpital, de l'asile, de la prison, etc., que « Erving Goffman, Pierre Bourdieu, Michel Foucault, et bien d'autres après eux, ont étudiées et critiquées comme instruments de domination, d'oppression et/ou de reproduction sociale. »

Cette dernière définition de Buton (2010, p. 23) supprime le « critère de l'objectivation organisationnelle de l'institution, tout en situant son domaine de validité dans une société donnée (ou dans l'une de ses parties). » Selon l'auteur, l'institution est « toute forme sociale régulière qui lie des normes et des valeurs, des modèles de relations sociales et des rôles, des manières d'être ou « comportements stéréotypés (Anthropologie anglo-saxonne, de Bronislaw Malinowski à Mary Douglas) ». L'institution est aussi « tout fait social, doté d'une existence propre, extérieure aux individus, doté d'une certaine stabilité dans le temps (Sociologie durkheimienne) ». Du point de vue de cet auteur, le langage est l'"institution par excellence" qui "continue à tout instant d'avoir cours" et qui, notamment au travers des catégories de classement, de vision et de division du monde social, s'impose nécessairement aux acteurs sociaux ». Sous la considération « langage », nous croyons que l'institution comme instrument d'action publique est un indicateur qui peut souligner l'idéologie du pouvoir en place et le sens marketing ou électoraliste d'une action proposée, à travers les mots et les appellations utilisés quand les gouvernements lancent l'action publique. Toujours en termes d'indicateur, la structure de l'État montre son idéologie politique, celle-ci influence ses agents, les différents outils administratifs et bureaucratiques.

Quant aux facteurs liés à la gouvernance, au renouvellement de gouvernance et à la souveraineté, les propos de Du Gay et Scott (2011, p. 538) se rattachent aux choix des instruments. Ces deux auteurs suggèrent de « décomposer l'État en instruments (« moyens » au sens de Weber) et régimes », et ajoutent qu'« [u]n changement de régime n'implique pas une transformation de l'État : les États survivent aux régimes. » Du Gay et Scott (2011) continuent avec l'idée que l'État moderne désigne un système unique et complet de prise de décision politique et juridique. Cette autorité s'exerce sur un certain territoire et sur une population de sujets. Selon Gay et Scott (2011), l'autorité politique découle de ceux sur lesquels elle s'exerce. À travers cette vision se décline l'idée de « souveraineté », d'« autorité profane suprême sur les gens et le territoire, résidant dans certaines institutions et décisions, et en droit d'être obéie sans contestation ». (P. 543)

Le lien entre le type d'idéologie et le choix des instruments est établi par Perret (2009) sur la base des travaux de Bemelmans-Videc, Rist et Vedung (1998), de Howlett (1991) et de Varonne (1998). Perret suggère que

sous l'idéologie politique libérale, le choix des instruments coercitifs est progressif, les problèmes étant résolus en trois étapes : par diffusion de l'information, par application d'incitatifs et finalement par une régulation/sanction (Perret, 2009). Ce type d'idéologie rencontre des difficultés à imposer des instruments contraignants à des groupes sociaux qui défendent leurs intérêts, à moins que les instruments moins contraignants s'avèrent vraiment inefficaces. D'ailleurs, ajoute-t-il en citant Morand (1999), les premiers jalons de l'État providence apparaissent dès la formation de l'État libéral et l'idéologie de nature néolibérale cherche sa légitimité et son acceptabilité dans l'intervention avec une contrainte minimale. Pour nuancer ses propos, Perret (2009) rappelle qu'historiquement, l'État libéral a appuyé le droit public contraignant, car pour assurer le fonctionnement d'une économie de marché, l'État doit être fort et l'ordre spontané.

Dans le but de comprendre le biais professionnel qui peut influencer le choix des instruments, nous recourons au professeur Pal qui, dans ses travaux en 2015, sensibilise les juristes sur le choix des instruments dans leur domaine de profession. Il insiste sur le fait que les instruments ne se limitent pas aux lois ou aux règlements et la nécessité pour ces juristes de considérer différents types d'instruments et d'options de régulation. À la lecture de la publication et surtout avec le titre de la publication (*Il faudrait qu'il y ait une loi!*), Pal indique subtilement que la tendance des juristes à recourir à une loi comme solution à une problématique qui leur est soumise est une posture issue de leur formation et exercice professionnel. Il soulève surtout le manque de débats sur les instruments, la routine professionnelle revenant toujours au galop. Selon l'auteur, « il se peut aussi que les débats publics posent les questions relatives à la sélection des instruments en des termes plus concrets que ce que nous avons l'habitude de constater dans les milieux gouvernementaux » (p. 14). Lascombes et Simard (2011) identifient d'autres auteurs qui discutent des facteurs de choix d'instruments d'action publique sous le poids des contextes inter-organisationnels et sur les effets des réseaux. Parmi ces auteurs, Rod A. W. Rhodes et Hans Th. A. Bressers, Lawrence J. O'Toole Jr en discutent dans la perspective du degré de structuration des instruments choisis. Pour leur part, Balestrin et Fayard (2004) indiquent que la connaissance inter-organisationnelle passe par un contexte favorable aux synergies et au partage d'expériences qui seraient atteints moins dans un mode du *command and control* propre à un management pyramidal traditionnel, mais plutôt sur le mode du *energize and stimulate*.<sup>92</sup> Ce serait possible grâce au lobbying moderne qui est exercé par les professionnels et les responsables des relations publiques des organisations publiques et privées.

Selon Sourice (2015), le lobbying vise à influencer le décideur. Garault et Lecerf (2012, p. 113) définissent le lobbying « comme une activité qui consiste à procéder à des interventions destinées à contribuer directement ou indirectement aux processus d'élaboration, d'application ou d'interprétation de mesures législatives,

---

92 Selon Balestrin et Fayard (2004), la connaissance inter-organisationnelle « s'initie au niveau individuel puis, à travers l'interaction entre tacite et explicite, entre individus, groupes et organisations, il se transforme qualitativement de manière significative. Cela passe par un contexte favorable aux synergies et au partage d'émotions, d'expériences et d'images mentales. Un tel environnement ne saurait être construit sur le mode du *command and control* propre à un management pyramidal traditionnel, mais plutôt sur le mode du *energize and stimulate* tel que le recommande Kikawada (2000) ».

normes, règlements et plus généralement, à toute intervention ou décision des pouvoirs publics ». Le lobbying est une démocratisation de la gouvernance, surtout s'il est aussi l'affaire de la société civile. Pierre Lascoumes (2011), cité par Sourice (2015, p. 82), parle de l'entrecroisement entre la corruption et le lobbying aux dépens de démocraties, la première étant honteuse et répréhensible, comme le « pot-de-vin » alors qu'on voit dans l'autre les « petits arrangements » dans la « zone grise » de la loi et du pouvoir. Les deux auteurs critiquent « les politiques actuelles d'encadrement du lobbying » qui ne s'intéressent pas aux vrais organigrammes du pouvoir que sont les hauts fonctionnaires. Selon eux, ces politiques manquent volontairement de transparence, car elles sont issues d'un système « savamment établi et défendu par ceux qui ont fait profession de forger les lois dans leur officine, loin de l'intérêt général et autre contre-pouvoir démocratique tomber en désuétude » (p. 82).

En 2015, Zerdani (2015, p. 3) a étudié les organisations en réseau et a conclu qu'elles ont besoin d'une méta-gouvernance « afin que leurs membres partenaires puissent gérer et contrôler leurs actions collectives ». Une telle gouvernance a pour but d'assurer l'efficacité des processus de négociation, de coordination, de coopération et de résolution de conflits. Cette réalité confirme l'intérêt de ce type d'organisation dans des instruments spécifiques. Quant au facteur relatif à la culture organisationnelle et institutionnelle dans le choix des instruments, Lascoumes et Simard (2011) font référence à la mémoire, aux valeurs et aux missions traditionnelles de l'organisation ou de l'institution.

### *Les facteurs microscopiques derrière le choix des instruments*

À l'échelle microscopique, nous avons regroupé les facteurs derrière le choix des instruments en nous fiant aux propos de Lascoumes et Simard (2011). Il s'agit des réponses de l'État au *Market failure* (défaillance des marchés), des actions rationnelles et des préférences personnelles. Selon les deux auteurs, les instruments qui visent à compenser les défaillances de marché sont choisis de façon technique dans la logique des *Welfare economists* et des économistes néoclassiques dans le but « de trouver l'instrument le plus apte à résoudre le problème en cause, sans pour autant surréglementer les activités économiques et sociales ». Lascoumes et Simard (2011) suggèrent également qu'à travers le *Public Choice Theory*, il faut voir dans l'adoption d'instruments des décisions qui causent le moins de distorsions possible au marché. Balme et Brouard (2005, p. 35) ajoutent qu'il faut y voir un « État optimal-minimal maximisant son efficience en réduisant son périmètre aux corrections des insuffisances du marché ».

L'idée des préférences personnelles associées à la rationalité subjective de Friedberg (2011, p. 18) se traduit comme une vision (perception) qu'a un décideur des contraintes et occasions d'une situation donnée. Friedberg soutient qu'« un individu qui doit choisir [ne...] cherche pas moins une solution satisfaisante eu égard à ce qui



constitue (implicitement ou formulé de manière explicite) son niveau d'aspiration, qui définit aussi sa rationalité et lui fournit ses critères de choix. » Cette rationalité rencontre la théorie du choix public par la capacité et la volonté des acteurs d'influencer stratégiquement les décisions par l'anticipation du futur en fonction de leurs propres intérêts.

#### 2.2.4 Typologie d'instruments d'action publique

##### *Typologie selon le degré de coercition de l'instrument*

Le *politic of tools* traduit la volonté d'observer la diversification constante des instruments et les problèmes de coordination qui en découlent, avec un accent mis sur leur nature typologique. La littérature montre que la typologie des instruments est une classification qui embrasse des approches diversifiées, laquelle classification est faite selon les buts et les conséquences de l'instrument et des acteurs impliqués. La volonté de placer les instruments sur un *continuum* est omniprésente dans la littérature, que ce soit avec les travaux de Bruce Doern et Vince S. Wilson en 1974 (cité par Lascoumes et Simard, 2011) ou de Robert A. Dahl, Charles Lindblom en 1953 (cité par Perret, 2009; Lascoumes et Simard, 2011). Lascoumes et Simard (2011, p. 9) soulignent que B. Doern et V. S. Wilson étaient les premiers à définir formellement un *continuum* qui classe « les instruments des moins coercitifs (dépenses distributives) aux plus coercitifs (programmes redistributifs). Ainsi, « le choix des instruments s'effectue selon un *market in governing*, instruments qui oscillent selon les domaines et les conjonctures de la première à la seconde extrémité de l'axe » (idem, p. 9). Ce *continuum* s'explique donc par les mécanismes qui octroient les incitatifs et les retire pour encourager des activités désirables ou décourager des activités indésirables. Le *continuum* proposé par R. A. Dahl et C. Lindblom en 1953 est complexe, car il mène à une classification publique/privée, contraignant/persuasif, contrôle des dépenses directes/indirectes, organisation obligatoire/volontaire, agence gouvernementale dépendante/indépendante (Lascoumes et Simard, 2011). Selon Lascoumes et Simard (2011), cette catégorisation garde sa pertinence et se retrouve à des degrés divers dans la plupart des typologies plus récentes. Perret (2009, p. 48) ajoute que ce *continuum* est illustratif et que « ce positionnement peut d'ailleurs être parfois arbitraire et donc remis en question puisqu'il découle d'un jugement subjectif plus que d'une démonstration factuelle. »

Bermelnans-Videc et al. (1998) distinguent les instruments selon le degré de coercition. Cette distinction est reprise par Lascoumes et Simard (2011), par Perret (2009) et par Albarello et al. (2016). Ainsi, le tableau 5 illustre la façon dont ces auteurs présentent les catégories, du plus autoritaire au moins autoritaire : bâton (régulation), carottes (incitations économiques), sermons (informations). Albarello et al. (2016, p. 55) suggèrent que ce sont « les moyens par lesquels l'État conduit les acteurs publics et privés à prendre des décisions et à adopter des comportements compatibles avec les objectifs qu'il poursuit ». Ainsi, les instruments de type

régulation restreignent la liberté et imposent un certain comportement au risque d'une sanction. Les instruments de type économique visent à influencer le comportement à travers l'octroi ou le retrait des ressources. Finalement, les instruments de type informatif exercent leur influence à travers la communication d'arguments et la diffusion de la connaissance (Albarello et al., 2016).

Tableau 5 : Classification des instruments d'action publique selon le degré de coercition

+	Degré de coercition	-
Régulation (« Bâtons »)	Économique (« Carottes »)	Information/Persuasion (« Sermon »)
Lois Règlements Réformes administratives Concessions Licences...	Taux directeur Investissements directs Subventions Droits de douane Prêts à taux réduit...	Campagnes d'informations Conseils personnels Programmes scolaires Sites Internet publics Expositions...

Source : Albarello et al. (2016, p. 7)

Du point de vue d'Albarello et al (2016), si une telle classification est utile pour expliquer les logiques derrière les prises de décisions politiques, elle manque quand même de nuances ou de précision. En citant Vedung (1986), Albarello et al. (2016) affirment que les catégories proposées sont mutuellement exclusives et reconnaissent la difficulté de séparer les dimensions régulatrices et économiques de l'imposition sous ses diverses formes. En effet, ces deux types d'instruments constituent délibérément des incitatifs à une modification des comportements individuels. C'est, par exemple, le cas des taxes liées aux activités polluantes. Hood (1983; 1986) a été cité par plusieurs auteurs (Lascoumes et Simard, 2011; Lascoumes, 2007; Lascoumes et Le Galès, 2004; Perret, 2009) parce qu'il propose un classement basé sur une analyse des fonctions de l'État qu'il définit comme un une boîte à outils (*tool-kit*). Perret (2009) est d'avis que Hood est le premier de son époque à présenter une analyse rigoureuse systématique dans le débat sur la mise en œuvre des politiques publiques. Albarello et al. (2016) considèrent qu'en s'inspirant de Vedung (1986), Hood (1986) souligne l'importance des infrastructures publiques (une administration ou une agence indépendante) qui sont en effet des instruments. Comme le montre le tableau 6 proposé par Albarello et al. (2016, p. 57), les instruments de Hood sont à double niveau, de type détecteur (*detectors*) qui offre l'information utile pour l'action et qui permet aussi le prélèvement des informations sur le social et de type effectuateur (*effectors*) qui cherchent à orienter les conduites et à agir sur les administrés. Sur l'autre niveau et simultanément, Hood propose les instruments relatifs aux moyens de l'État, dont le recueil d'information (*nodality*), les instruments relatifs aux moyens financiers (*trésor*), les instruments relatifs à l'autorité (*authority*), les instruments qui concernent l'organisation/institution (*organization/institution*).

Tableau 6 : Classification des instruments d'action publique selon les ressources mobilisées

	Information	Autorité	Finance	Organisation
Effectuateur	Conseil Formation Campagnes d'informations	Régulation Licence Redevance	Prêts garantis Incitatifs fiscaux Subventions...	Administration Entreprises publiques
Détecteur	Tables rondes Colloques Sondages	Recensement Commission d'enquête	Consultants	État civil Rapport de police

Source : Albarello et al. (2016)

### *Typologie selon le type de gouvernance*

En parallèle, Albarello et al. (2016, p. 58) soulignent la distinction que fait Michael Howlett quand il compare les « instruments *substantifs* affectant directement la répartition substantive des biens et ressources et les instruments *procéduraux* qui visent à organiser les relations État/société pour obtenir l'appui de tous aux programmes publics (organes consultatifs, *focus groups*, reconnaissance et/ou financement de groupes d'intérêt) ». En citant différents auteurs, Lascoumes et Simard (2011, p. 15) énumèrent aussi les auteurs qui, croient-ils, ont recours à des modes hybrides de régulation. Par ailleurs, ils citent Gunningham pour qui un modèle hybride ne traduit pas nécessairement un retrait de l'État, mais qu'il suscite plutôt d'importantes questions relatives à la transparence, à l'imputabilité et à la légitimité des processus de décision. Dans la perspective de l'abandon de la gouvernance de type *command and control* vers le *new governance*, l'ouvrage de Lester M. Salamon (cité par Lascoumes et Simard, 2011, p. 15) indique l'existence de nouveaux types d'instruments multidimensionnels et sophistiqués. Ces instruments prennent en compte de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes (privé/public, profit/non profit). D'un côté, l'ouvrage montre le type d'instrument *non self-exécutif* (Lascoumes et Simard, 2011, p. 15) qui permet une mise en œuvre perçue comme plus aléatoire et qui est basé sur une mobilisation et un engagement en continu des acteurs concernés. De l'autre côté se trouvent les instruments « non directionnels (*undirectional*) » (Lascoumes et Simard, 2011, p. 15) qui reposent sur les investissements effectués par les acteurs et qui génèrent des dynamiques indirectes.

Chappoz et Pupion (2013), en citant Le Galès (1995), indiquent que la nouvelle gouvernance est une affaire d'agents travaillant en coopération non hiérarchique qui négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts. Ils ajoutent que la nouvelle gouvernance est orientée vers une gestion des affaires publiques qui repose sur un processus d'interaction et de négociation entre agents très hétérogènes, qui interagissent pour développer des stratégies adaptées leur permettant d'influencer l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.

Dans cette perspective des acteurs de toutes natures et des institutions publiques s'associent et mettent en commun leurs ressources, leurs expertises et leurs capacités pour développer une politique publique locale qu'ils co-construisent. Ainsi les usagers participent à l'élaboration de la décision publique et à son évaluation, ce qui permet d'une part de mieux identifier leurs besoins et d'autre part de légitimer les choix publics. (Chappoz et Pupion, 2013, p. 2),

Les propos de Chappoz et Pupion (2013) permettent de définir cinq nouveaux éléments afin de différencier la gouvernance traditionnelle de la nouvelle gouvernance. Ces éléments sont les suivants : 1) un ensemble d'actions et de projets concrets qui s'appuie sur une vision stratégique faisant sens auprès des différents acteurs; 2) un ensemble de parties prenantes ou un ensemble d'individus ou de groupes d'individus qui sont affectés ou impactent le devenir de l'action publique concernée; 3) un mode de gouvernance de type contractuel plus ou moins participatif ou directif prenant souvent la forme d'un réseau; 4) des construits et des outils qui, dans une logique *d'accountability*, permettent d'évaluer les politiques publiques en termes d'efficacité, c'est-à-dire d'objectifs ou de buts à atteindre, mais aussi d'efficience et d'impact; 5) un périmètre territorial et institutionnel qui définit quels peuvent-être les acteurs qui participent ou sont impactés par ladite politique.

### ***Typologie selon l'effet spécifique et l'impact recherchés de l'instrument***

En 2010, John (2010), qui est cité par Lascoumes et Simard (2011, p. 16), a contribué à l'avancement de la lecture des typologies d'instruments d'action publique. Il admet la difficulté « de distinguer l'effet spécifique de chaque type d'instrument, compte tenu de leur superposition et des contextes variés de leurs usages ». L'auteur propose une grille d'analyse (tableau 7) qui met en lumière la facilité d'introduction et l'efficacité de types d'instruments classés en fonction des ressources : loi et régulation, dépenses publiques et taxation, bureaucratie et management, institutions, informations, persuasion et délibération, réseaux et gouvernance.

Tableau 7 : Les instruments de gouvernement comparés de Peter John

Ressources	Facilité d'introduction	Efficacité
1. Loi et régulation	Élevée	Faible
2. Dépenses publiques et taxation	Moyenne	Faible
3. Bureaucratie et management	Moyenne	Moyenne
4. Institutions	Faible	Élevée
5. Informations, persuasion et délibération	Élevée	Moyenne
6. Réseaux et gouvernance	Moyenne	Faible

Source : Lascoumes et Simard (2011)

En fonction du score de chaque instrument (élevé, moyen, faible) tel que présenté dans le tableau ci-dessus, Peter John (cité par Lascoumes et Simard, 2011, p. 16) propose cinq recommandations:

1/ ne pas trop miser sur les approches top-down et les instruments traditionnels; cela mine la légitimité de l'action publique et la motivation des acteurs; 2/ des gains sont à obtenir dans la gestion publique par des actions incitatives destinées aux fonctionnaires; 3/ peu de choses sont à attendre

de la gouvernance par réseaux; 4/ l'information, la persuasion et la délibération sont les instruments les plus prometteurs; 5/ les organisations publiques demeurent l'instrument le plus prometteur même si les réformes sont longues et onéreuses. Une combinaison des pistes 2, 4 et 5 permettrait d'éviter le gaspillage des ressources publiques, la « surrégulation » de la société et faciliterait le changement à long terme.

Afin d'éviter le gaspillage des ressources publiques et de faciliter le changement à long terme, Peter John suggère d'éviter une surréglementation de la société. Selon lui, il faudrait miser sur une bonne gestion publique par des actions incitatives destinées aux fonctionnaires, sur l'information, la persuasion et la délibération et sur les organisations publiques, même si les réformes peuvent être longues et onéreuses.

Albarello et al. (2016) font référence aux propos de Salomon qui met l'importance sur l'impact probable de l'instrument. Comme le montre le tableau 8, cet impact est mesuré par la mise en relation du degré de coercition et la légitimité, l'efficacité et l'efficience, l'équité et la simplicité de gestion et de mise en œuvre (*manageability*). Par légitimité, Albarello et al. (2016) parle d'acceptabilité de l'instrument par la classe politique, d'une part, et par les groupes cibles, d'autre part, ce qui permettra au décideur public d'influencer les comportements de ces groupes. Selon ces auteurs, les outils directs permettant un minimum d'intervention des institutions sont à privilégier.

Tableau 8 : Les critères d'évaluation des instruments d'action publique, selon Salomon

Impact probable de l'instrument					
<i>Niveau de Coercition</i>	<i>Efficacité</i>	<i>Efficience</i>	<i>Equité</i>	<i>Manageability</i>	<i>Légitimité</i>
<b>Information</b>	Faible	Modéré	Faible	Modéré	Haut
<b>Économique</b>	Modéré	Haut	Modéré	Modéré	Modéré
<b>Régulation</b>	Haut	Haut/Faible	Haut	Faible	Haut/Faible

Source: Albarello al. (2016, p. 68)

Dans cette analyse d'Albarello et al. (2016), basée sur l'évaluation des impacts des instruments, la régulation coercitive serait le meilleur instrument, seulement si elle est légitimée auprès des groupes cibles et qu'elle n'exige pas une multiplicité d'institutions pour l'appliquer. Ils ajoutent que même si l'analyse de Salomon reste ambiguë, elle permet de comprendre les dynamiques de l'action publique grâce à l'introduction de la légitimité politique (ou de démocratie).

## 2.2.5 Accent spécifique sur l'étude sociologique des instruments d'action publique

### *Les instruments d'action publique comme force d'action autonome*

Avec la perspective sociologique, les instruments sont considérés comme des institutions produites par la société, mettant les dynamiques au centre de la construction permanente et de l'appropriation par les acteurs. L'instrument choisi permet d'observer la résistance au changement et aux pressions extérieures, c'est-à-dire les conflits d'intérêts entre acteurs-utilisateurs ou les impacts des changements politiques globaux (Lascoumes, 2007). Sous l'approche sociologique, Lascoumes et Simard (2011, p. 17) expliquent que « l'action publique est un espace sociopolitique construit autant par les instruments et les techniques de régulation que par les croyances et les stratégies des acteurs ». Ils reviennent sur l'institution sous son angle d'instrument qui permet d'analyser le pouvoir, le formatage des faits sociaux et la représentation générale des rapports de pouvoirs entre gouvernants et gouvernés dans l'opérationnalisation de la régulation dans des domaines sectoriels particuliers.

De ce point de vue, l'institutionnalisme sociologique conduit à mettre l'accent sur deux phénomènes. D'une part, il prend en compte la question des cadres cognitifs tant globaux que spécifiques dont relève l'instrument. Ce dernier est inscrit dans un rapport de pouvoir gouvernant/gouverné général et il le matérialise pour assurer une régulation opératoire de domaines sectoriels particuliers.

D'abord Lascoumes et Le Galès (2004;2005), ensuite Lascoumes (2007) et Halpern et Le Galès (2011) vont au-delà de la classification de C. Hood, comme il est possible de le constater dans le tableau 9, ce qui leur permet d'analyser les types de rapport politique organisés par les instruments et des types de légitimité sur lesquels ils reposent. Plusieurs auteurs, dont Albarello et al. (2016,), font référence à cette analyse pour expliquer la recherche de légitimité à travers les instruments qui cherchent à organiser les rapports État/société pour avoir le soutien au programme gouvernemental. Pour Lascoumes (2007, p. 76), une telle classification rappelle qu'un instrument est « un dispositif technique à vocation générique pour réguler les comportements. Davantage, il est un révélateur de la vision du gouvernement à l'égard des gouvernés, tout en confirmant sa légitimité d'action.

Tableau 9 : Instrument qui organise les rapports politiques et de pouvoir

Type d'instruments	Type de rapports politiques	Type de légitimité
Législatif et réglementaire	État tuteur du social	Imposition d'un intérêt général par des représentants mandatés élus ou des hauts fonctionnaires
Économique et fiscal	État producteur de richesse État redistributeur	Recherche d'une utilité collective Efficacité sociale et économique
Conventionnel et incitatif <sup>93</sup>	État mobilisateur	Recherche d'engagement direct
Informatif et communicationnel	Démocratie du public	Explication des décisions et responsabilisation des acteurs
Normes et standards, <i>Best Practices</i>	Ajustement au sein de la société civile, mécanisme de concurrence	Mixte : scientifico-technique et démocratiquement négociée et/ou concurrence, pression des mécanismes de marché

Source : Halpern et Le Galès (2011)

Albarello et al. (2016, p. 58) expliquent ce rapport politique et cette légitimité à travers les points ci-dessous, qui montrent que cette classification est basée sur la vision du gouvernement, le *Welfare state*, le *new public management*, la mobilisation des parties prenantes, la rationalité et la démocratie. Selon ces auteurs

1) Leur classification ne s'arrête donc pas à l'aspect technique des IAP [Instruments d'action publique] : elle prend en compte leur mode de rapport aux politiques, la vision du gouvernement à laquelle ils renvoient; 2) Les instruments de type législatif/réglementaire ou économique/fiscal expriment la réalité des États interventionnistes modernes tels que les *Welfare states* européens; 3) Les trois autres types correspondraient à la critique portée par le *new public management* au dirigisme gouvernemental : conférences de consensus et panels de citoyens, chartes, démarche qualité, incitatifs fiscaux, contrat de gestion; 4) Les outils informatifs/communicationnels et conventionnels incitatifs visent en effet à obtenir le consentement ou la mobilisation des acteurs sans contrainte directe; 5) Les normes et standards, issus des interactions entre les acteurs non publics reposeraient quant à eux sur une légitimité mixte combinant la rationalité scientifico-technique et une rationalité démocratique basée sur leur élaboration négociée.

L'aspect pédagogique de cadrage et parfois de manipulation des instruments se réfère à des cadres cognitifs. Nobre et Zawadzki (2013, p. 92) expliquent la dimension cognitive à travers les phénomènes d'apprentissage qui, selon eux, influencent « les conventions et les routines en place dans l'organisation », étant attendu que celles-ci évoluent lors de l'introduction d'une nouvelle action publique. Ces auteurs ajoutent que l'apprentissage a des effets sur « le rôle et le comportement des acteurs » (p. 92). Lascoumes et Simard (2011, p. 17) vont dans le même sens en parlant de renégociation régulière des conventions sur lesquelles repose l'instrument. Ils

93 Son correspondant est « réseaux et gouvernance » dans la grille d'analyse fondée sur les critères de la facilité d'introduction et celui de l'efficacité de l'instrument de P. John (2010)

ajoutent que « l'analyse des degrés et des formes de cette plasticité passe par une analyse des propriétés internes de l'instrument (ses contraintes techniques et logiques), mais aussi celle des effets attendus et inattendus suscités par les appropriations dont il est l'objet. »

Les chercheurs (Schultz, 2014; Halpern, Lascoumes et Le Galès, 2014; Perret, 2009) qui s'inspirent des travaux de Michel Foucault et de la sociologie des sciences et des techniques portent leur analyse sur les institutions, suggérant que l'étude d'instruments est une source d'information pour comprendre sur quel ordre repose une action publique censée réglementer les comportements en plus de comprendre leurs limites. Perret (2009, p. 51) souligne cet apport sociologique aux instruments en raison de leur contribution à l'établissement de l'ordre social qu'il explique de deux façons : l'approche élitiste relative à la force hiérarchique et l'approche marxiste (*marxian approach*) où l'instrument est une institution qui produit des règles et un système politico-juridique et idéologique (tableau 10) :

Tableau 10 : Instruments vus sous l'approche élitiste et marxiste

<b>L'approche élitiste (<i>elite approach</i>)</b> : l'instrument est une distribution hiérarchique de la force
<b>L'approche marxiste (<i>marxian approach</i>)</b> : l'instrument est en même temps une infrastructure, c'est-à-dire l'ensemble d'institutions qui produisent des règles et une superstructure qui traduit le système politico-juridique et idéologique.

Source : Perret (2009, p. 51)

L'apport du travail sociologique sur les instruments de Lascoumes (2007, p. 76) aboutit à la définition de l'instrument que nous avons décrit précédemment, sous l'angle d'un dispositif technique porteur d'une conception concrète du rapport politique/société à travers la conception d'une régulation. Il explique les éléments de cette définition en différenciant l'instrument, la technique et l'outil. Une telle définition présentée dans la perspective sociologique rompt avec l'illusion de la neutralité des instruments, laissant entendre que les instruments d'action publique ne sont pas inertes, car ils détiennent une force d'action autonome.

Tableau 11: Instruments vus sous l'approche sociologique

L'instrument est un <b>type d'institution sociale</b> (le recensement, la cartographie, la réglementation, la taxation)
L'instrument est une <b>technique, un dispositif</b> concret opérationnalisant l'instrument (la nomenclature statistique, le type de figuration graphique, le type de loi ou de décret)
L'instrument est un <b>outil, un micro-dispositif</b> au sein d'une technique (la catégorie statistique, l'échelle de définition de la carte, le type d'obligation prévu par un texte, une obligation prévue par un texte, une équation calculant un indice)

Source : Lascoumes (2007)

Pour Lascoumes (2007), les instruments produisent des représentations spécifiques des problèmes qu'ils veulent résoudre; ils imposent une définition commune de ces problèmes et de ces solutions; ils ont des effets



indépendants des objectifs affichés et des buts qui leur sont assignés grâce à leur logique spécifique. Ainsi, les instruments « ne sont pas réductibles à de la pure technique, ils produisent des effets indépendants des objectifs affichés (des buts qui leur sont assignés), ils structurent en partie l'action publique selon leur logique propre et reposent sur une conception spécifique du rapport gouvernant/gouverné » (Lascoumes, 2007, p. 76).

### *Les instruments en constante renégociation, entre changement et résistance*

L'autre sous-aspect de la sociologie, la sociohistoire, contribue à l'étude du choix des instruments. Ainsi, dans le compte rendu de Schultz (2014) sur l'ouvrage de Halpern, Lascoumes et Le Galès (2014), l'auteur mentionne le travail de Pierre-Yves Baudot, qui voit dans cet ajout historique à la sociologie de l'action publique, une occasion de prendre en compte la dimension temporelle afin de saisir ce qui permet à des institutions de durer, tout en rassemblant la connaissance sur la façon dont les instruments pèsent réellement sur les pratiques des gouvernés. Il ajoute que le remplacement des instruments n'est pas un signe de changement, que le changement passe souvent par des combinaisons complexes d'anciens et de nouveaux instruments. Schultz (2014) et Lascoumes et Simard (2011) affirment que l'approche sociologique des instruments bénéficie aussi d'un regard sur le thème des résistances. Les travaux de Belley et Saint-Pierre (2017) sont bien indiqués pour comprendre cet aspect. Ces deux auteurs ont discuté de l'approche par les instruments dans la perspective territoriale, montrant que le territoire est une ressource politique et juridique à protéger selon certaines normes. Cette intervention de régulation par les politiques publiques est sujette aux conflits ou à la résistance sociopolitique, dans le contexte de la mise en œuvre des instruments de politiques. Belley et Saint-Pierre (2017) ajoutent que les instruments sont mis en place et en œuvre dans un espace-temps donné et qu'ils interagissent avec les acteurs tout en étant l'objet de rapport ou de jeux dans la complicité avec l'État et ses appareils.

Lascoumes et Simard (2011) résument les propos des auteurs qui ont analysé les instruments d'action publique en suggérant qu'ils sont en constante renégociation pour repositionner les conventions sur lesquelles ils s'appuient. En effet, leur interprétation étant contextuelle et leurs objectifs affichés pouvant être différents des intentions de départ de ceux qui les ont choisis, les acteurs impliqués sont en constant rapport de force pour les ajuster. D'ailleurs, l'analyse de stratégie des acteurs effectuée par Crozier et Friedberg (1977, cités par Nobre et Zawadzki, 2013, p. 94) montre que ces stratégies sont basées sur « un ensemble de jeux structurés entre des acteurs interdépendants, dont les intérêts peuvent être divergents, voire contradictoires ». Mazeaud (2012) suggère une approche constructive qui permet de saisir les effets d'un dispositif dans la construction de l'action publique par les acteurs en interaction et les programmes d'action pour résoudre des problèmes. Ainsi, Nobre et Zawadzki (2013) mentionnent que ces interactions sont multiples et difficiles à intégrer par les promoteurs des politiques publiques, surtout à cause des rapports de force pour contrôler les zones d'incertitude. Ils ajoutent que, « plus la zone d'incertitude contrôlée par un individu ou un groupe sera cruciale pour la réussite de l'organisation, plus celui-ci disposera de pouvoir » (p. 94).

Le point de vue de Nobre et Zawadzki (2013), basé sur les propos de Crozier et Friedberg (1977) et de Mintzberg (1986), est que le pouvoir d'un acteur pour contrôler ces zones d'incertitude peut tirer sa légitimité de l'expertise, de la maîtrise des règles et du flux de l'information, mais aussi de sa proximité avec le pouvoir. Le pouvoir détenu par certains acteurs rend difficile la négociation autour de la mise en œuvre d'une action publique. Harrisson et Klein (2007) montrent la difficulté des changements institutionnels, voire des innovations. Selon les auteurs, plus le comportement des acteurs est ancré dans leurs idéaux, plus il devient difficile de le changer et, par extension, plus il devient difficile d'innover. La portée d'une innovation sociale étant transformatrice et systémique; elle nécessite de nouvelles normes institutionnelles, un nouveau mode de gouvernance et un nouveau modèle de participation citoyenne pour pouvoir agir comme « une sorte de soupape des transformations du système institutionnel » (Bouchard et Lévesque, 2014, p. 132). Vue sous l'approche fonctionnaliste, l'institution comme innovation est la nouvelle solution aux problèmes des acteurs qui n'ont pas réussi à trouver les solutions dans les institutions existantes (Harrisson et Klein, 2007). D'ailleurs, le modèle de Vidaver-Cohen analyse l'institutionnalisation et les innovations à travers les acteurs et les structures, c'est-à-dire leurs comportements, leurs cultures, leurs réceptivités des innovations et leur contexte institutionnel (Estévez, 2010, p. 60). Ce modèle démontre que ces éléments sont la cause et la conséquence du renouvellement institutionnel et des innovations.

L'interprétation des instruments d'action publique peut être saisie par l'application des étapes pour comprendre les innovations sociales telles qu'elles sont suggérées par Harrisson et Klein (2007). Ces deux auteurs croient que c'est dans ces cinq niveaux hiérarchisés que les acteurs innovateurs œuvrent et que la densité institutionnelle de ces niveaux augmente au fur et à mesure qu'on avance dans la hiérarchie. Résumés dans le tableau ci-dessous, ces niveaux correspondent au changement dans les règles, suivi par le mimisme, le changement institutionnel, le partage entre acteurs institutionnels et le reflet de ces changements dans la société pour influencer sur les normes, les valeurs, les conventions et les comportements.

Tableau 12 : Effets des instruments sur la transformation des sociétés

- Niveau 1 : les règles doivent **changer** profondément si la performance et les résultats des organisations ne sont pas à point.
- Niveau 2 : les organisations **imitent** les règles et les modèles existants pourvu que ce soit socialement accepté.
- Niveau 3 : le système institutionnel **change**, si les autres systèmes à qui celui-ci est relié par les mêmes règles changent.
- Niveau 4 : les systèmes institutionnels qui ont une complexité d'arrangement d'acteurs **rencontrent** d'autres arrangements institutionnels à multiplicité d'acteurs (le système économique en est un exemple).
- Niveau 5 : la société **reflète** les nouvelles normes, règles, valeurs, conventions qui régissent les comportements d'acteurs.

Source : Constitué à partir de Harrisson et Klein (2007)

Cependant, Halpern et Le Galès (2011, p. 52) proposent que tout nouvel instrument s'articule avec les autres instruments existants et qu'il ne faut pas s'émerveiller devant de nouveaux instruments de l'action publique de la « nouvelle gouvernance », mais au contraire, qu'il faut les mettre en perspective et analyser les formes de changement à partir des analyses systématiques des dispositifs et de leur dimension politique. Ainsi, l'approche sociologique de l'instrumentation des actions publiques nous permettra de comprendre le changement issu de la complémentarité de divers instruments dans la régulation du secteur minier à l'étranger, à travers l'étude de la Stratégie RSE canadienne à l'étranger. Cela nous permettra de montrer la pluralité d'objectifs que ces instruments poursuivent selon la diversité des acteurs ciblés et impliqués. Lascoumes et Simard (2011, p. 10) soulignent qu'il est exceptionnel de trouver des politiques mono-instruments et que le choix et la construction de ces instruments sont un indicateur de l'orientation politique.

### 2.3 Les hypothèses de recherche

Comme nous l'expliquerons dans le chapitre sur l'épistémologie et la méthodologie, notre recherche se positionne dans une démarche hypothético-déductive, ce qui nous conduit à proposer des hypothèses comme réponses anticipées à la question de recherche. Notre question de recherche découle du débat autour des forces et des faiblesses du modèle canadien de régulation du secteur minier dégagée dans la littérature. Nous voulons aller au-delà de ce débat sur les forces et les faiblesses pour comprendre les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, telle que présentée à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE. Cette question générale sera guidée par deux questions spécifiques, soit (1) celle des facteurs qui ont conduit et qui ont justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009 et (2) celle de l'impact de la RSE sur l'évolution typologique des instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009.

Il est important de rappeler que le secteur minier canadien étant un secteur caractérisé par une importante contribution au PIB (malgré le bas taux de revenus publics générés par les activités minières<sup>94</sup>) et par une mobilisation significative de capitaux internationaux. Cette situation rend la régulation de ce secteur d'une sensibilité importante du pouvoir et des idéologies politiques. Cependant, des problèmes et des enjeux sont soulevés à l'égard de la régulation de l'industrie minière canadienne dans un contexte d'exploitation des ressources naturelles mondiales de telle façon qu'il existe un questionnement sur les répercussions socio-économiques des régimes miniers canadiens ancrés dans *le Free mining*. Depuis la Confédération, les chercheurs et les praticiens démontrent que les politiques minières canadiennes sont peu inclusives des besoins territoriaux exprimés par les communautés. Nous avons déjà souligné que les défis soulevés par la participation citoyenne

---

94 Au Québec, par exemple, un rapport du vérificateur général pointait du doigt, entre autres, le peu de recettes fiscales (voire leur absence totale) générées par l'exploitation minière (Arpin-Simonetti, 2013).

dans la gestion et l'exploitation des ressources minières canadiennes illustrent les rapports de forces qui sont inégalement distribués entre les compagnies privées, les peuples indigènes, les collectivités internationales et la société civile. Les communautés hôtes réclament une redistribution équitable des retombées des ressources de leur sous-sol. Il y a aussi ce déséquilibre entre l'importance accordée à la profitabilité des investissements privés et les impacts environnementaux.

Le système de *Free mining* a été critiqué pour son libéralisme et pour l'absence de régulation adéquate par l'État qui en laisse une partie entre les mains des sociétés minières. Cette absence de régulation de l'État équilibrée se fait surtout sentir dans les pays en développement où la part des actifs miniers canadiens est significative. Nous avons montré que le système minier canadien basé sur le *Free mining* est exporté dans ces pays en accord avec les sociétés financières internationales qui prêtent aux multinationales minières. Ainsi, le nombre de plaintes des communautés hôtes contre les multinationales canadiennes augmente. En guise de réponse, le Canada a introduit le concept de responsabilité sociale des entreprises pour les aider à garder leur réputation et celle du Canada, tout en fructifiant leurs investissements. Cette réponse s'appuie sur les *Principes directeurs* de l'OCDE qui prônent les investissements responsables des multinationales. Beaucoup de changements et de transformations sont attendus du concept de la RSE, qui est considéré comme un catalyseur de changement institutionnel et de politiques relatif à la gouvernance des territoires miniers.

Comme nous l'avons décrit, en introduisant le concept de RSE dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger, le gouvernement canadien attend de la RSE un changement dans les conventions et dans les règles, incluant une nouvelle formulation des ententes avec les communautés hôtes en suggérant une régulation hybride, c'est-à-dire une corégulation par les acteurs et une corégulation par les outils. La RSE est considérée par le régulateur canadien comme un atout pour les communautés qui vivent de l'exploitation des ressources minières. Cependant, il semble que l'adoption de la Stratégie RSE au Canada n'a pas satisfait les attentes d'une partie des acteurs qui réclament un outil plus contraignant alors que d'autres veulent une RSE basée sur la négociation avec les communautés et les pays hôtes. Ceux qui prônent l'inefficacité de la posture RSE canadienne depuis 2009 exigent une extraction des ressources plus acceptable grâce à des actions dans des domaines aussi divers que la transparence fiscale, le *reporting* et la performance environnementale, l'évaluation des impacts sociaux, la prise en compte des droits des communautés, etc. Ils veulent une exploitation minière basée sur le développement du modèle *bottom-up* territorial et extraterritorial, plutôt que celui qui est centré seulement sur les intérêts des actionnaires. Mines Alert Canada a présenté les failles et les manquements de la version de la Stratégie RSE canadienne 2014 et a formulé des recommandations pour améliorer la RSE dans l'industrie minière canadienne à l'étranger. Son document suggère, entre autres, de s'assurer que l'approche canadienne de la RSE à l'étranger s'inspire de l'annonce de l'ombudsman faite en 2018 et de la Stratégie RSE canadienne 2019 (intitulée *Conduite responsable des entreprises à l'étranger*), pour construire

la capacité réglementaire de mener les enquêtes relatives aux plaintes et de permettre que ces plaintes puissent être entendues par les tribunaux canadiens.

La réponse anticipée à notre question générale et à ses sous-questions découle de l'approche des instruments d'action publique, telle que nous l'avons exposée précédemment. Cette approche est en concordance avec la volonté de comprendre la justification et les effets de l'approche de régulation basée sur le concept de la RSE, proposée par le Canada depuis 2009, comme un ensemble de nouveaux instruments de régulation de l'industrie minière canadienne. La régulation étant une action publique qui est mise en œuvre par l'entremise de différents instruments, ceux-ci sont interprétés comme des institutions choisies pour différentes raisons et pour répondre à des intérêts divergents des acteurs ciblés et impliqués.

Toutes ces considérations nous amènent à formuler deux hypothèses qui constituent des réponses anticipées aux questions de recherche. La première hypothèse fait référence aux critères de choix de l'approche canadienne de la RSE comme instrument d'action publique et la deuxième fait appel au type d'instrument d'action publique et de ses composantes.

#### Question de Recherche 1 :

Qu'est-ce qui a justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009?

#### Hypothèse de recherche 1 :

Les critères de choix des instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger en matière de responsabilité sociale des entreprises sont définis par la capacité d'intervention du gouvernement et par la complexité de la cible et des acteurs impliqués dans la définition du problème et l'identification de la solution. Peu importe l'idéologie politique du pouvoir en place, la sélection des instruments est tributaire d'une rationalité limitée, les décideurs ne recherchant ni l'innovation ni l'optimalité, mais davantage l'acceptabilité normative, la cohérence minimale et l'affichage d'un changement.

- À une échelle macro, cette instrumentation est intimement liée à l'influence des organisations et des accords internationaux, mais aussi à la circulation des idées dans la régulation des marchés transnationaux où le choix des instruments est orienté par les règles et standards qu'ils proposent ou imposent.
- À une échelle méso, cette instrumentation est une œuvre institutionnelle et idéologique. À ces deux niveaux, les instruments ne sont pas choisis en fonction de leur adaptabilité et de leur efficacité: ils montrent plutôt une tendance préférentielle pour les instruments qui sont utilisés de manière répétée indépendamment de leur contribution réelle à la résolution de problème.
- À l'échelle micro, cette instrumentation n'est pas une réponse du gouvernement aux défaillances du marché (*Market failure*); elle s'inscrit plutôt dans le *Public Choice Theory* où les décisions de régulation sont opportunistes à des fins bureaucratiques et sont réduites au strict minimum pour causer le moins de distorsions possible au marché.

### Question de Recherche 2 :

Depuis 2009, quel est l'impact de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger?

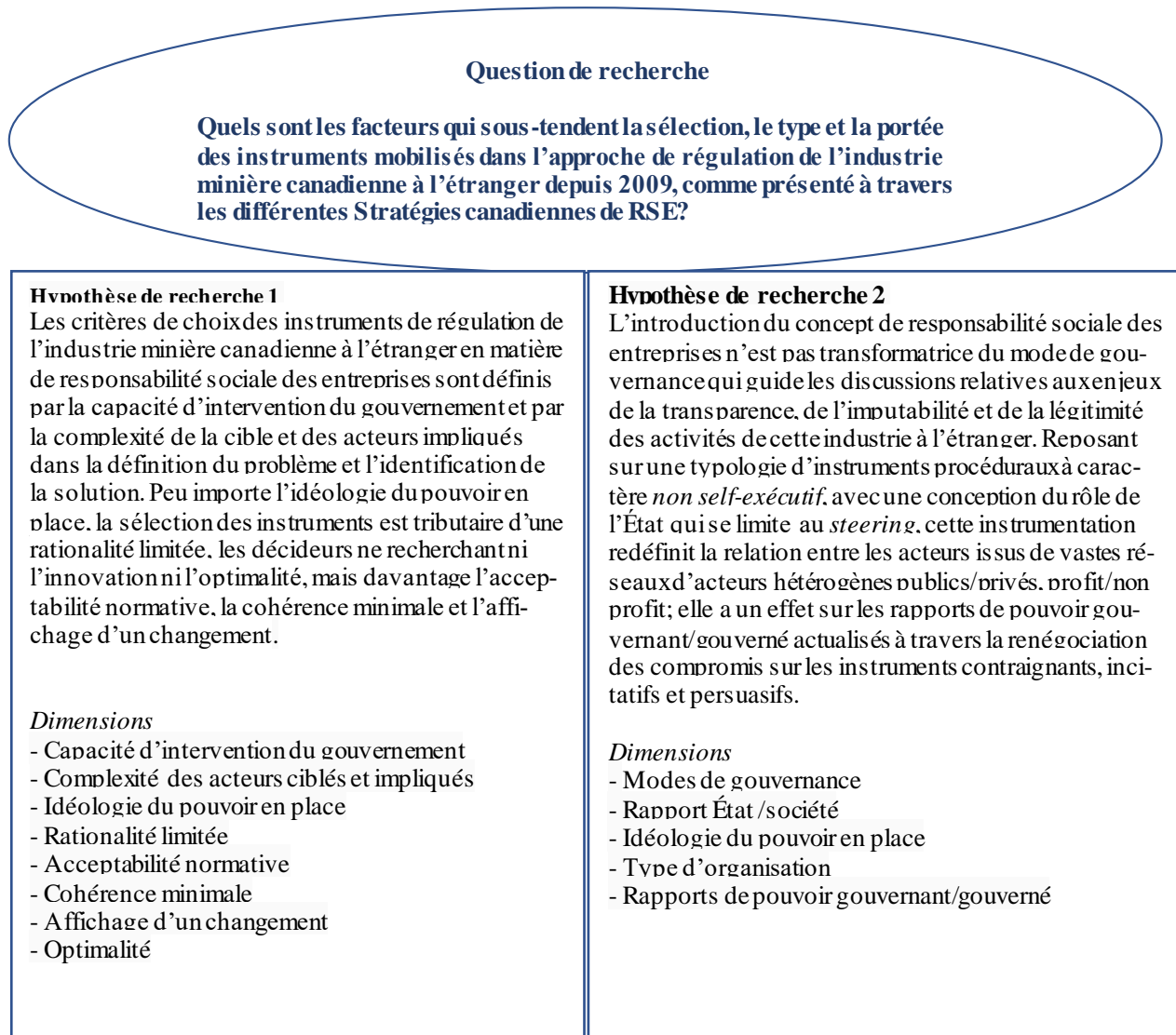
### Hypothèse de recherche 2 :

L'introduction du concept de responsabilité sociale des entreprises n'est pas transformatrice du mode de gouvernance qui guide les discussions relatives aux enjeux de la transparence, de l'imputabilité et de la légitimité des activités de cette industrie à l'étranger. Reposant sur une typologie d'instruments procéduraux à caractère *non self-exécutif*, avec une conception du rôle de l'État qui se limite au steering, cette instrumentation a redéfini la relation entre les acteurs issus de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes publics/privés, profit/non profit; elle a un effet sur les rapports de pouvoir gouvernant/gouverné actualisés à travers la renégociation des compromis sur les instruments contraignants, incitatifs et persuasifs.

## **2.4 Le cadre opératoire des hypothèses**

Le cadre opératoire nous permettra de définir les éléments pour la vérification des hypothèses. Il s'agit des concepts et des variables, définis à la manière de Campenhoudt et Quivy (2011), qui suggèrent qu'il y ait une cohérence entre les concepts du cadre théorique et les hypothèses. Ces deux auteurs ajoutent que les indicateurs servent à préciser le concept, car « bien souvent, en sciences sociales, les concepts et leurs dimensions ne sont pas exprimés en termes directement observables. Or, dans le travail de recherche, la construction n'est pas une pure spéculation. Son objectif est de nous conduire au réel et de nous y confronter » (p. 122). À la suite des questions de recherche, nous avons formulé deux hypothèses, liées entre elles. Le tout est concrétisé par le plan d'opérationnalisation de ces hypothèses.

Figure 4. Opérationnalisation des hypothèses



Comme le montre la figure 4, les dimensions qui constituent le lien entre chaque hypothèse et le cadre théorique nous permettent de répondre à la question de recherche et à ses sous-questions. Ces dimensions sont axées sur les concepts soulevés dans le cadre théorique. L'approche basée sur les instruments d'action publique que nous avons proposée repose sur une circulation de concepts portés par la représentation que chaque acteur se fait des alliances, idéologies, conflits et compromis dans le choix et la mise en œuvre d'une action publique comme réponse à un problème collectif. Cela rejoint les propositions de Palier et Surel (2005, p. 11) qui voient la discussion sur l'action publique entre acteurs comme une alvéole « des conflits et des compromis entre les intérêts concernés, formatés par les institutions héritées du passé et formulés au travers de cadres cognitifs ». Leurs propos confortent nos dimensions conceptuelles pour opérationnaliser les deux hypothèses relatives aux critères de choix des instruments et aux facteurs typologiques des instruments. Ils proposent une trilogie de

dimensions, des « trois I », composée des « idées », des « intérêts » et des « institutions ». Les trois dimensions permettent une analyse interdisciplinaire et ont l'avantage de s'appliquer, que ce soit dans les champs de la science politique, de la sociologie, de l'action collective ou des relations internationales. Nous pouvons résumer les dimensions de Palier et Surel (2005, p. 16) comme suit :

- *Intérêts* : pour comprendre le développement des politiques, il est ainsi nécessaire de repérer les acteurs en présence, leurs préférences, leurs forces, leurs capacités d'action et de mobilisation, leurs stratégies déployées en fonction des coûts et bénéfices attendus ainsi que les conséquences des anticipations faites par les individus ou par les organisations impliquées dans l'action publique. (Palier et Surel, 2005, p. 10)
- *Institutions* : les dynamiques institutionnelles consistent dans les règles, les pratiques et les cartes mentales enracinées qui pèsent sur les comportements des acteurs publics et privés concernés, que ce soient les ressources ou les contraintes qui régissent les interactions des acteurs. (Palier et Surel, 2005, p. 13)
- *Idées* : les éléments cognitifs et normatifs correspondent à la dimension intellectuelle de l'action publique et à des valeurs fondamentales qui définissent l'espace du possible et assignent des identités aux acteurs concernés en définissant des principes d'action (par exemple : l'équité, l'égalité, le rôle et la place de l'État par rapport à d'autres entités comme le marché, l'incitation, la réglementation, les pays exemplaires, etc.).

Les acteurs et leurs représentations des instruments (Inspiré de Palier et Surel, 2005)

<b>Intérêts</b>	<b>Institutions</b>	<b>Idées</b>
<i>Stratégies d'influence des acteurs en présence</i>	<i>Règles et cartes mentales enracinées</i>	<i>Éléments cognitifs et normatifs</i>

Dans les tableaux 13 et 14, nous présentons et expliquons les éléments opérationnels de nos deux hypothèses. Ces éléments sont les concepts enrichis qui ont été présentés dans la section du cadre théorique. Selon nous, plusieurs facteurs expliquent la première hypothèse relative aux critères de choix des instruments et la complémentarité ou la conflictualité des instruments choisis. Le tableau 13 illustre ces facteurs explicatifs des critères qui sont présentés sous huit dimensions sur les plans macroscopique, mésoscopique et microscopique. Il s'agit de la capacité d'intervention du gouvernement, la complexité de la cible et des acteurs impliqués, l'idéologie du pouvoir en place, le principe de rationalité, l'acceptabilité normative, la cohérence minimale, l'affichage d'un changement et l'optimalité. Chacun des plans correspond à une série d'indicateurs qui découlent de notre cadre théorique et que nous utilisons pour expliquer chaque dimension. Ainsi, la dimension « capacité



d'intervention du gouvernement » est liée aux éléments auxquels le Canada doit faire face ou prendre en compte pour exercer son influence sur ses entreprises présentes à l'étranger. Ces éléments sont tributaires des règles internationales et de sa posture par rapport au marché. La dimension « complexité des acteurs ciblés et impliqués » permet d'analyser leur rôle majeur, que ce soit sur le plan du transfert des idées et sur celui du lobbying. L'idéologie en place est aussi un facteur primordial. Elle détermine la culture politique, ce qui maintient une certaine cohérence dans le changement d'instrument proposé (*politics of policy-instruments*) (Perret 2009). Ce changement ne vise pas nécessairement une optimalité dans la sélection de la solution instrumentale (*political parties quite often disagree on means while they agree on ends*) (Perret 2009). Quant aux dimensions « acceptabilité normative, affichage d'un changement, cohérence minimale, optimalité », elles nous permettent d'expliquer la tendance préférentielle des instruments pour leur facilité d'usage ou par l'opportunisme à des fins électoralistes ou bureaucratiques au détriment de l'efficience, de l'efficace et de l'innovation.

Le tableau 13 illustre l'approche choisie pour opérationnaliser l'hypothèse relative aux facteurs typologiques. Selon les éléments conceptuels clés du cadre théorique, nous opérationnalisons notre hypothèse à travers quatre dimensions : mode de gouvernance, rapport entre l'État et la société, type d'organisations impliqué et apports de pouvoir gouvernant/gouverné. Le mode de gouvernance détermine les formes de changement institutionnelles proposées par la légitimité des instruments mis de l'avant. Il est en lien avec le type de rapport qui est proposé à la société par l'État, à travers la place laissée aux différents acteurs. Ces derniers sont des représentants des organisations publiques ou privées à but non lucratif ou lucratif. Rappelons à ce sujet que la *new governance* s'efforce de prendre en compte de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes (Lascoumes et Simard, 2011, p. 15). Les instruments régissant les rapports entre les gouvernants et les gouvernés, leur typologie est un facteur important pour comprendre le rôle, la légitimité et le type de l'État en relation avec les parties impliquées. L'instrument d'action publique est porteur d'une conception concrète du rapport gouvernant/gouverné fondé sur une conception spécifique de la régulation (Lascoumes et Simard, 2011).

Tableau 13 : Dimensions des critères de choix des instruments<sup>95</sup>

Dimensions	Indicateurs et éléments explicatifs	Échelle macro (transnationale)	Échelle méso (institutionnelle)	Échelle micro (sectorielle)
<i>INTÉRÊTS : Stratégies des acteurs en présence; INSTITUTIONS : cartes mentales enracinées; IDÉES : éléments cognitifs et normatifs</i>				
Capacité d'intervention du gouvernement	Règles de sélection sont issues de : -Organisations transnationales -Accords internationaux	X		
	Réponses de l'État au <i>Market failure</i> : -Intervention de l'État est nécessaire, car le marché est défaillant à satisfaire certains ayant-droits (les bénéfiques des uns réduisent voire empêchent ceux des autres)			X
	<i>Public Choice Theory</i> pour corriger les insuffisances du marché			X
	L'équilibre et équité sociaux promus par les <i>Welfare economics</i>			X
Complexité des acteurs ciblés et impliqués	Règles de sélection sont issues du transfert des arrangements institutionnels et circulation des idées	X		
	La capacité de <i>lobbying</i> de l'acteur pour influencer les solutions de l'État, de la bureaucratie et des autres parties prenantes (pouvoir)		X	
Idéologie du pouvoir en place	Facteurs idéologiques subjectifs : <i>politics of tools</i> , posture libérale, néolibérale, etc.		X	
Rationalité et interactions stratégiques	Rationalité limitée  - Préférences et visions sectorielles vis-à-vis des contraintes et occasions de la situation			X
	Rationalité subjective  - Représentation du choix			X
	Libéralisation des activités économiques			

95 Ce tableau fait référence à l'hypothèse 1 relative aux critères de choix des instruments d'action publique qui répond à la première question : *Qu'est-ce qui a justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009?*

Dimensions	Indicateurs et éléments explicatifs	Échelle macro (transnationale)	Échelle méso (institutionnelle)	Échelle micro (sectorielle)
	- Éviter la surréglementation			
Acceptabilité normative	Tendance préférentielle pour les instruments qui sont utilisés de manière répétée		X	
	Instrument choisi indépendamment de sa contribution réelle à la résolution de problème	X		
Cohérence minimale	Biais professionnels qui justifient la sélection		X	
	Facteurs cognitifs et <i>Policy learning</i> : par exemple, information ou meilleures pratiques issues de l'auto-évaluation		X	
	Éviter la surréglementation des activités économiques et sociales			X
Affichage d'un changement	Mirage qui vise : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opportunisme à des fins électoralistes ou bureaucratiques au détriment de l'efficacité (coûts réels des régulations)</li> <li>• Maximisation des intérêts plus personnels</li> </ul>			X
Optimalité	Instrument adaptable, efficace et novateur vis-à-vis de la question de départ		X	

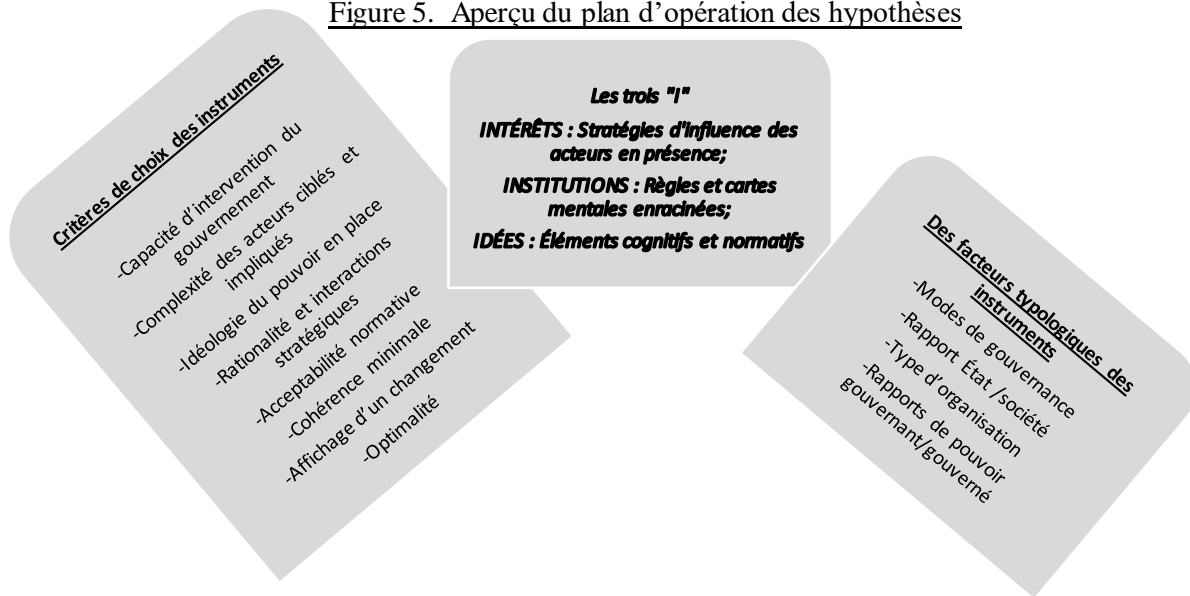
Tableau 14 : Indicateurs des facteurs typologiques des instruments <sup>96</sup>

Dimensions	Indicateurs	Éléments explicatifs
<i>INTÉRÊTS : Stratégies des acteurs en présence; INSTITUTIONS : cartes mentales enracinées; IDEES : éléments cognitifs et normatifs</i>		
Modes de gouvernance	Formes de changement institutionnelles proposées à travers les nouveaux instruments	S'assurer de l'imputabilité, de la légitimité et de la transparence dans un contexte transnational et extraterritorial
Rapport État/société	<i>Non self-exécutif</i>	Mobilisation et engagement en continu des acteurs concernés
	<i>Steering</i>	État qui donne la place aux autres acteurs sociaux et son rôle est de donner des orientations
Type d'organisation	Public	Agissant dans l'intérêt d'un État ou d'une nation
	Privé/ <i>Profit</i> (but lucratif)	Implique les relations interpersonnelles entre deux ou plus individus agissant dans leur intérêt propre.
	Privé/ <i>Non profit</i> (but non lucratif)	Issues de la communauté, produit d'une action communautaire, encadrer un groupe communautaire
Rapports de pouvoir gouvernant/gouverné	Imposition d'un intérêt général par des représentants mandatés élus ou des hauts fonctionnaires (État tuteur du social)	Mesures qui octroient les droits et imposent les obligations à travers des règles établies et appliquées par les tribunaux.
	Recherche d'une utilité collective et efficacité sociale et économique (État producteur de richesse et État redistributeur)	Mesures économiques, fiscales, financières
	Recherche d'engagement direct (État mobilisateur)	Mesures d'encouragement à travers les incitatifs financiers ou fiscaux
	Explication des décisions et responsabilisation des acteurs (démocratie du public)	Mesures visant les explications et la communication des informations pour bâtir la capacité de participation
	Scientifico-technique et démocratiquement négociée et/ou concurrence, pression des mécanismes de marché (ajustement au sein de la société civile et mécanisme de concurrence)	Mesures qui favorisent l'autorégulation grâce à l'élaboration des normes, standards, <i>best Practices</i>

<sup>96</sup> Ce tableau fait référence à l'hypothèse 2 relative à la typologie des instruments d'action publique et qui répond à la deuxième question : *Depuis 2009, quel est l'impact de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger?*

Ainsi, le concept des « trois I » nous permet de favoriser la cohésion entre les indicateurs sous différentes dimensions (les critères de choix des instruments et les facteurs justificatifs des types d'instruments), c'est-à-dire les concepts soulevés dans la section du cadre théorique.

Figure 5. Aperçu du plan d'opération des hypothèses



## 2.5 Synthèse des éléments du cadre théorique et de l'opérationnalisation des hypothèses

Dans ce chapitre, nous avons progressé de la description de l'approche basée sur les instruments d'action publique à l'opérationnalisation des hypothèses qui découlent de ce cadre théorique. Nous avons rassemblé une littérature riche pour discuter des facteurs théoriques et conceptuels derrière le choix des instruments d'action et de la sociologie derrière le type d'instruments mobilisés par une action publique. Ainsi, nous comprenons que le déploiement d'une politique publique à travers la régulation d'un secteur d'activité donné consiste en une grande variété d'interventions impliquant une technique, un certain nombre d'acteurs et une idéologie politique qui a un impact sur la gouvernance de ces interventions. C'est dans le contexte de cette idéologie que la négociation d'un promis est possible, les parties intéressées ayant une marge de manœuvre à la hauteur de leur capacité de lobbying et de mobilisation. La lecture des propos des acteurs se fait à travers des idées, selon les intérêts de chacun, alors que tout est régi par un ensemble de règles institutionnelles locales, nationales et transnationales. Les techniques de gouvernance sont aussi raffinées que les instruments sectoriels connaissent peu de mutation, passant à l'affichage de changement et d'optimalité au recyclage de ces instruments.

Nous croyons que le choix des instruments dépend de la capacité d'intervention du gouvernement, de la complexité de la cible et des acteurs impliqués, de l'idéologie politique du pouvoir en place, du principe, de ratio-

nalité, de l'acceptabilité normative, de la cohérence minimale, de l'affichage d'un changement et de l'optimalité. Il s'agit d'éléments qui sont tributaires des règles internationales, de la posture par rapport au marché, du lobbying, de la tendance préférentielle pour un instrument au détriment de l'efficacité, de l'efficacité et de l'innovation. Quant aux facteurs typologiques, nous avons noté les dimensions relatives au mode de gouvernance, aux rapports entre l'État et la société, aux types d'organisations impliquées et aux apports de pouvoir gouvernant/gouverné. Toutes ces dimensions font écho aux formes de changements institutionnels proposés pour donner la légitimité aux instruments, au type de rapport entre les différents acteurs tel que proposé à la société par l'État et au rôle joué par l'État. L'opérationnalisation de ces dimensions dépendra de l'angle épistémologique et méthodologique proposé dans le chapitre suivant. Ancré dans une approche hypothético-déductive, cet angle nous permettra de recueillir des données, qui, une fois analysées, nous amèneront à expliquer notre contribution à la connaissance, à formuler des conclusions et à proposer des pistes de recherches futures.

## **CHAPITRE 3/ Approche méthodologique et stratégie d'analyse des données**

### **3.1 Introduction**

Dans ce chapitre, nous présentons l'épistémologie, la démarche méthodologique et la stratégie d'analyse qui soutiennent notre recherche. Ancrées dans une approche hypothético-déductive renforcée par les avantages découlant d'une stratégie inductive, nous avons consulté une littérature variée pour expliquer les avantages de cette approche. Nous avons surtout appuyé notre stratégie de sources de données sur des justificatifs qui découlent des propos de différents chercheurs. Ainsi, nous expliquons pourquoi nous avons colligé les informations par l'entremise de l'analyse documentaire et des entretiens. À cet effet, l'analyse documentaire nous assure une collecte de données fiables, des informations existantes utiles pour étudier notre objet de recherche. La littérature suggère qu'il est inutile de consacrer d'importantes ressources pour recueillir ce qui existe déjà, à condition de vérifier la fiabilité des documents et des informations qui sont rendus publics par les organisations, afin de s'assurer de leur adéquation aux objectifs de notre travail de recherche. Dans le contexte de notre recherche sur les politiques publiques canadiennes, en particulier sur la régulation de l'industrie canadienne minière à l'étranger, les documents constituent une importante source d'informations. En effet, peu importe le type de politique publique et l'origine de l'idée qui la propulse, les fonctionnaires produisent des documents afin d'alimenter les preneurs de décisions. Toutes les informations documentaires relatives à la politique publique sont dans les discours du Trône, les budgets, les accords internationaux ou fédéraux-provinciaux, les discussions autour des projets de cadres réglementaires ou législatifs et les règlements et lois adoptés.

### 3.2 L'épistémologie et la démarche méthodologique

Nous avons basé notre recherche sur l'approche épistémologique hypothético-déductive renforcée par les avantages découlant d'une stratégie inductive. Les propos d'Uzunidis (2007) confirment notre choix épistémologique, car cette approche permet d'énoncer des hypothèses provisoires du phénomène étudié à la question initialement posée afin d'y répondre à travers l'observation et la déduction. Cette méthode met « en avant les principaux repères théoriques de la recherche dans le but de rendre intelligible la réalité du sujet », contrairement aux sciences dites « exactes » qui « adoptent une méthode inductive, selon laquelle l'observation conduit à la délimitation de certains faits qui, corrélés statistiquement, contribuent à la formulation d'une théorie » (p. 103). Nous profitons également des avantages de l'approche inductive, car comme le font remarquer Anadón et Guillemette (2009), la circularité entre la collecte et l'analyse des données oriente l'analyse par émergence et les résultats provisoires de l'analyse orientent la collecte de nouvelles données. Ils ajoutent que « l'induction permet la suspension temporaire de la référence à des théories existantes pour une ouverture optimale à l'inédit » (p. 31). Les deux auteurs suggèrent que la stratégie inductive permet un raisonnement qui participe à avancer la possibilité de développement théorique construit à partir des données empiriques.

Les données empiriques ont été colligées par l'entremise de l'examen des documents et des entretiens. Les lectures scientifiques et théoriques sur les politiques publiques ont contribué à faire rupture avec la conception et la connaissance relatives à notre profession en tant que gestionnaire des évaluations des stratégies et des programmes qui découlent des décisions politiques du gouvernement fédéral, spécifiquement à Ressources naturelles Canada. En même temps, la démarche scientifique que nous avons adoptée a été enrichie par ce bagage de connaissances professionnelles. Nous avons procédé à une lecture préliminaire des documents clés gouvernementaux et corporatifs dans la phase exploratoire. Cette lecture transversale a permis de préparer les guides d'entretien et de trouver des documents supplémentaires contenant les informations pertinentes à notre recherche.

L'analyse documentaire est considérée comme une méthode de collecte de données fiables, car ces données sont des informations existantes utiles pour étudier un objet. Certaines de ces données sont dans les archives des organisations dont le but est d'informer le public et les parties intéressées. Campenhoudt et Quivy (2011, p. 178) insistent sur le fait que « les bibliothèques, les archives et les banques de données, sous toutes leurs formes, abondent de données qui n'attendent que l'attention des chercheurs ». Si Poupart et Couvrette (2018) indiquent que dans certains cas, l'analyse documentaire est un compromis à défaut d'avoir accès à des acteurs clés ou à des données directes, Campenhoudt et Quivy (2011, p. 179) affirment qu'il est inutile de consacrer d'importantes ressources à récolter ce qui existe déjà. Ces deux auteurs précisent qu'il est important de vérifier la fiabilité des documents et des informations que les organisations publicisent, pour s'assurer de leur adéquation aux objectifs du travail de recherche. Poupart et Couvrette (2018, p. 217) donnent en exemple une étude

sur la participation d'un groupe armé à des événements violents en ex-Yougoslavie en 1990, où l'analyse documentaire s'est basée sur des transcriptions judiciaires de procès et sur l'audiovisuel. Les responsables de cette étude ont justifié leur choix de dispositif par la pertinence du matériau pour l'étude de l'implication de ce groupe et sur la criminalité de masse. Ils expliquent que « [c]e matériel représente une grande valeur pour le chercheur en sciences sociales. Il documente, de l'intérieur, les faits et gestes de cette unité et ouvre une fenêtre originale sur les dynamiques sociales qui la caractérisent ». Poupart et Couvrette (2018) parlent aussi du recours aux articles de journaux comme une source documentaire utilisée par les auteurs de certaines études. Ils font référence, entre autres, à une étude qui a analysé « 244 articles parus dans les années 1990 dans la presse canadienne pour mettre en exergue le traitement médiatique des statistiques portant sur la criminalité et la victimisation » (p. 217). Ces auteurs donnent aussi l'exemple d'une étude basée sur les documents « issus des instances gouvernementales, dont des commissions d'enquête, des textes de loi, des rapports d'enquêtes policières et des dossiers criminels » qui « figurent également comme sources de données, mais dans une proportion moins grande » (Poupart et Couvrette, 2018, p. 217). Selon Campenhoudt et Quivy (2011, p. 179), l'analyse documentaire permet différents types d'analyses, dont « l'analyse des changements sociaux et du développement historique des phénomènes sociaux à propos desquels il n'est pas possible de recueillir des témoignages directs ou pour l'étude desquels les témoignages directs sont insuffisants ». Ils ajoutent que l'analyse documentaire présente les avantages en lien avec « l'économie du temps » et « de l'argent » ou en vue « d'éviter le recours abusif aux sondages et enquêtes par questionnaire qui, de plus en plus, finissent par lasser les personnes trop fréquemment sollicitées ».

Dans le contexte de notre recherche sur les politiques publiques canadiennes, les documents constituent une importante source d'information. En effet, pour mettre en place une politique, un processus décisionnel s'enclenche dans l'appareil gouvernemental pour concrétiser un idéal politique à atteindre. Une décision est l'*output* résultant d'une discussion entre les gouvernants, les gouvernés, l'environnement institutionnel, les contraintes politiques, les rivalités entre acteurs, etc. Au Canada, peu importe le type de politique publique et l'origine de l'idée qui la propulse, les fonctionnaires sont les personnes clés pour produire des documents afin d'alimenter les preneurs de décisions dès la définition du problème et, par la suite, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique. Les actions du gouvernement canadien sont documentées à travers une multiplicité de dispositifs : le discours du Trône, le budget, les accords internationaux ou fédéraux-provinciaux, les propositions politiques ministérielles, les cadres réglementaires ou législatifs, les cadres consultatifs, etc. Les ministères fédéraux concernés utilisent ces sources pour choisir le meilleur énoncé gouvernemental, soit l'option législative, incitative ou informationnelle à travers une loi, un règlement, une politique, un énoncé d'une action consultative, etc. Même s'il n'est pas obligatoire de mener une consultation publique pour mettre en place une politique publique, l'interaction avec les groupes intéressés - à savoir les autres ministères, les gouvernements provinciaux territoriaux et les partis d'opposition, la société civile, les populations cibles -, permet de connaître



leurs avis avant que commence la rédaction de la mesure politique ou législative. C'est en tenant compte de ce contexte canadien que nous avons eu recours à une collecte de données provenant des documents qui ont été produits dans le cadre des discussions avant le lancement de la Stratégie canadienne RSE 2009. De plus, nous avons procédé à des entretiens semi-directifs avec les acteurs impliqués et ciblés par cette stratégie, avant, pendant et après son lancement.

Selon Bongrand et Laborier (2005, p. 75), l'origine de l'entretien comme méthode d'investigation sociale semble dater des enquêtes jugées fondatrices au 19<sup>e</sup> siècle. Ils ajoutent que « même si la codification rétrospective de l'enquête de terrain est discrète à son sujet, il est un élément important du dispositif d'enquête de monographies emblématiques de la sociologie américaine des années 1920 ». Ce serait après la Seconde Guerre mondiale que l'entretien non directif s'est inspiré des travaux, notamment ceux de Carl Rogers<sup>97</sup>. Campenhoudt et Quivy (2011, p. 150) définissent l'observation indirecte comme un moyen par lequel le chercheur s'adresse au sujet pour obtenir l'information recherchée, par l'intermédiaire d'un questionnaire, soit un guide d'entretien. Les propos de Baribeau et Royer (2012, p. 26) abondent dans le même sens quand ils suggèrent que

[L]’entretien individuel, plus que tout autre dispositif, permet de saisir, au travers de l’interaction entre un chercheur et un sujet, le point de vue des individus, leurs compréhensions d’une expérience particulière, leurs visions du monde, en vue de les rendre explicites, de les comprendre en profondeur ou encore d’en apprendre davantage sur un objet donné. Comme la parole est donnée à l’individu, l’entretien s’avère un instrument privilégié pour mettre au jour sa représentation du monde.

Campenhoudt et Quivy (2011, p. 151) ajoutent que l'observation directe fait intervenir un « sujet à qui le chercheur demande de répondre et l'instrument constitué des questions à poser ». Selon Baribeau et Royer (2012, p. 24), « l'entretien constitue un instrument privilégié en recherche qualitative. Sa fréquente utilisation, doublée de précisions méthodologiques nombreuses et nuancées, semble un critère prometteur pour retenir ce dispositif ». Selon ces auteurs, les chercheurs utilisent une variété « de techniques d'entretien dans le but de connaître et de comprendre des phénomènes et, même, de démontrer l'existence de certains de leurs aspects ». En termes de précaution, Campenhoudt et Quivy (2011, p. 151) signalent que ce recours à un sujet à qui des questions déjà élaborées est une source « de déformations et d'erreurs qu'il faudra contrôler pour que l'information apportée ne soit pas faussée, volontairement ou non ». Entre autres mesures de contrôle, ils proposent de tester l'instrument d'observation pour s'assurer que « les questions seront bien comprises et que les réponses correspondront bien aux informations recherchées » (p. 163). Ils précisent qu'en soumettant le questionnaire à un petit groupe ou en utilisant avec lui le guide d'entrevue, cela permet de clarifier certaines terminologies

---

97 Bongrand et Laborier (2005, p. 76) citent Alain Blanchet, dans « Histoire de l'entretien non directif de recherche (ENDR) », dans Alain Blanchet (dir.), *L'entretien dans les sciences sociales. L'écoute, la parole, le sens*, Paris, Dunod, 1995, p. 7-77. Selon eux, cet auteur suggère que « l'entretien serait, à l'origine, la transposition de la technique de l'entretien clinique que les psychologues américains ont mis au point, notamment pour augmenter le rendement du travail, dans des séances de consultation de grandes entreprises. »

ou de gérer certaines réactions « affectives » ou « idéologiques » qui pourraient rendre les réponses non utilisables. Il peut s'avérer aussi que l'utilisation du guide d'entretien soit ajustée par l'intervieweur en fonction « de la capacité de concentration et de l'habileté » de mener l'entretien (Campenhoudt et Quivy, 2011, p. 164). En ce qui concerne l'utilisation des entretiens semi-directifs par les chercheurs dans le domaine des politiques publiques, les propos de Bongrand et Laborier (2005, p. 74) suggèrent qu'il y ait un consensus implicite sur la polyvalence théorique ou impensé consécutif de la mise en pratique de l'entretien semi-directif par le chercheur français.

En suivant les propos de ces différents chercheurs, nous avons profité des avantages de la méthode basée sur les entretiens semi-directifs pour dégager les représentations des acteurs, le sens qu'ils donnent à la RSE comme nouvel instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger et sa valeur ajoutée par rapport aux autres instruments et en termes d'innovation. Pour accéder aux points de vue de nos participants, nous avons d'abord testé (n=3) notre approche d'utilisation du guide d'entretien et nous avons fait les ajustements nécessaires. Nous avons constaté, par exemple, qu'un des acteurs ne situait pas la stratégie RSE lancée par le gouvernement canadien comme un outil de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger, car selon lui, le Canada ne pouvait pas intervenir à l'extérieur de son territoire. Ce fait nous a permis d'ajuster la façon d'agencer nos questions en commençant par mettre en contexte notre définition de la régulation. Nous avons aussi réalisé que chaque séance d'entretien durait en moyenne 120 minutes et que certains n'avaient pas beaucoup à dire alors que d'autres dépassaient ce temps. Ce test nous a conduit à confirmer qu'une telle durée se situe dans les limites généralement admises en recherche qualitative (Baribeau et Royer, 2012), donnant assez de temps à l'interaction, tout en permettant aux participants d'aller au fond de leurs pensées.

### **3.3 La collecte et l'analyse des données**

#### **3.3.1 L'analyse de documents et l'observation par les entretiens semi-directifs**

L'analyse des documents préliminaires nous a permis de mettre en contexte la Stratégie canadienne RSE 2009 et de problématiser l'évolution des politiques minières au Canada et son influence au niveau mondial. À l'étape de la collecte des données empiriques, nous avons retenu les documents qui ont justifié la sélection, la mise en place et la mise à jour de cette stratégie. C'est grâce aux entretiens que nous avons approfondi la compréhension des données tirées des documents. Bongrand et Laborier (2005) prétendent que l'analyse des politiques publiques recourt systématiquement à la cueillette des informations par l'entremise d'une multiplicité de sources documentaires (des notes de séances de consultation, des argumentaires divers, des protocoles d'accords, des courriers, des échanges téléphoniques, des anecdotes rapportées verbalement, des articles de presse, des rapports des autorités publiques, etc.), ce qui facilite les entretiens avec les acteurs pertinents de ces politiques.

Les analyses des politiques publiques peuvent être comprises comme des pratiques diverses comportant, notamment, la production et la sélection d'informations pour mettre à jour des phénomènes empiriques, la conceptualisation de ces phénomènes pour en proposer une intelligence spécifique, ou encore la rédaction de comptes rendus de ces pratiques, le plus souvent sous forme de textes. (P. 73)

Campenhoudt et Quivy (2011) définissent l'observation comme « un ensemble des opérations par lesquelles le modèle d'analyse (constitué d'hypothèses et de concepts avec leurs dimensions et leurs indicateurs) est soumis à l'épreuve des faits, confronté à des données observables » (p. 141). Ils suggèrent aussi de délimiter le champ d'analyse, d'élaborer les instruments d'observation et d'élaborer les méthodes de recueil des informations.

Comme nous l'avons décrit dans la problématique, les avantages fiscaux canadiens attirent des investissements étrangers dans le marché financier canadien, mais les activités reliées à ces investissements prennent place en sol canadien et dans les pays étrangers. Cette industrie est donc construite sur une gouvernance jalonnée en sol canadien grâce à une diversité d'associations qui regroupent ses membres qui mènent les activités minières à travers le monde. Au Canada, le rapport de l'Association minière du Canada de 2014 nous apprend que plus de 800 entreprises canadiennes sont actives à l'étranger dans plus de 100 pays<sup>98</sup>. Il faut ajouter à ce portrait, toute une organisation en réseau d'organismes à but non lucratif qui constituent la société civile internationale, un réseau de chercheurs universitaires et des praticiens qui analysent et suivent de près la régulation de cette industrie canadienne au Canada et à l'étranger. Aussi, la Stratégie canadienne RSE 2009 prend ses racines dans les politiques transnationales façonnées par les États membres des organisations internationales, à savoir l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) et la Banque mondiale à travers sa société financière internationale.

### *L'analyse documentaire*

Campenhoudt et Quivy (2011) expliquent qu'en diversifiant au maximum les sources pertinentes de documents, le chercheur a la chance de recueillir des données plus variées et plus contrastées. Nous avons suivi ce conseil en analysant une multitude de documents (voir annexe 1). Il s'agit du cadre réglementaire produit le 9 novembre 2005 par Mines Alerte Canada (2005)<sup>99</sup> et ses partenaires non gouvernementaux qui veulent avoir un impact sur les politiques canadiennes. Ce document était en réaction aux plaintes de la société civile qui étaient précurseurs des discussions qui allaient suivre et qui ont mené à la Stratégie canadienne RSE 2009. Nous avons aussi analysé divers documents produits par le Parlement et le gouvernement sur les discussions

---

<sup>98</sup> Le rapport annuel publié en 2014 par l'AMC expose la contribution de cette industrie au Canada et à l'étranger. La plupart des données ont été recueillies en 2013, mais certaines l'ont été dans les années précédentes et en 2014.

<sup>99</sup> Mines Alerte Canada. November 9, 2005. A Policy Framework for the Regulation of Canadian Mining Companies Operating Internationally. Non publié.

qui ont mené à la description du problème, à la proposition de la solution, à la consultation sur la solution proposée et à la finalisation de la Stratégie canadienne RSE 2009. Ces documents sont d'une grande valeur, car ce sont les élus fédéraux qui discutent avec les témoins sur les enjeux observés et qui justifient les plaintes émises contre les compagnies minières canadiennes à l'étranger. Ces élus sont regroupés en comités de travail. C'est d'ailleurs pour répondre aux plaintes des citoyens des pays hôtes et de la société civile qu'ont commencé les débats dans le Sous-comité des droits de la personne et du développement international qui relève du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international (Comité permanent) en 2005. Ce sont les transcriptions textuelles des témoignages devant les membres du Sous-comité et les rapports contenant les recommandations basées sur les discussions menées séance tenante. Les témoins ont été entendus dans les séances de diverses réunions et les transcriptions sont sur le site Web de la Chambre des communes.

Nous avons analysé l'information colligée du *Rapport 14: L'exploitation minière dans les pays en développement - La responsabilité sociale des entreprises*<sup>100</sup>. Ce rapport est l'aboutissement de douze (12) témoignages et des discussions menées dans les réunions du Sous-comité et adoptées par le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international (Comité permanent) (voir annexe 2) et présenté à la Chambre des communes le 22 juin 2005. Ce quatorzième rapport est construit à partir des informations recueillies lors des audiences sur les activités de l'entreprise minière canadienne TVI Pacific Inc. aux Philippines ainsi que sur la question plus vaste de la responsabilité sociale des entreprises en ce qui concerne les activités des entreprises minières canadiennes dans les pays en développement. Cette information était pertinente, surtout combinée au contenu du rapport produit par le gouvernement en réponse aux recommandations issues du rapport 14 du Comité. Cette réponse a été présentée le 17 octobre 2005 à la Chambre des communes : *Réponse du gouvernement au quatorzième rapport du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international. L'exploitation minière dans les pays en développement et la responsabilité sociale des entreprises*<sup>101</sup>. Selon le gouvernement, les réponses aux recommandations formulées par le Comité permanent tiennent en considération les limites relatives à la réalité polysémique de la RSE, au contexte législatif extraterritorial peu contrôlable et à la capacité limitée des pays hôtes à élaborer et à appliquer les lois nationales. La réponse du gouvernement aux recommandations du Comité permanent proposait des consultations à travers le Canada. Nous avons analysé les documents préparatoires des Tables rondes par les fonctionnaires du gouvernement (comité directeur), les mémoires présentés par les participants aux Tables rondes et le rapport final du Groupe aviseur qui dirigeait les tables rondes. Ainsi, ce document non publié<sup>102</sup> du comité directeur qui appuyait le groupe consultatif était source d'information sur les conseils qui étaient octroyés. Ce comité directeur était formé par

---

100 Parlement du Canada. Chambre de commerce. Sous-comité des droits de la personne et du développement international du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international. 38<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session 1<sup>re</sup> session. 4 octobre 2004 – 29 novembre 2005. [HTTPS://WWW.NOSCOMMUNES.CA/COMMITTEES/FR/SDEV/MEETINGS?PARL=38&SESSION=1](https://www.noscommunes.ca/committees/fr/sdev/meetings?parl=38&session=1) Consulté le 23 mars 2020.

101 [HTTPS://WWW.NOSCOMMUNES.CA/COMMITTEES/FR/SDEV/STUDYACTIVITY?STUDYACTIVITYID=1267155](https://www.noscommunes.ca/committees/fr/sdev/studyactivity?studyactivityid=1267155) (Consulté le 23 mars 2020).

102 Discussion Paper. National Roundtables on Corporate social responsibility and the Canadian extractive Sector June 2006.

plus de 40 fonctionnaires du gouvernement de 8 ministères et agences du gouvernement : Affaires étrangères et commerce international, Ressources naturelles Canada, Agence canadienne de développement international, Industrie Canada, Affaires autochtones et du Nord, Justice Canada, Environnement Canada et le Conseil privé. Ce document traçait les grandes lignes de l'objectif poursuivi par les tables rondes, d'ores et déjà, « *to enable Canadian extractive sector companies operating in developing countries to meet or exceed leading international CSR standards and best practices.* » Les 156 séances orales (des exposés ont été entendus et 104 mémoires écrits ont été reçus par le Groupe consultatif) étaient composées de 61 contributions de la société civile, 33 de l'industrie, 15 des organisations syndicales, 31 des universitaires et des instituts de recherche et 16 des membres du public sans indication d'affiliation. Les Tables rondes ont grandement bénéficié de la participation de 57 personnalités expertes canadiennes et internationales. Nous avons pu obtenir et analyser 39 de ces mémoires. L'analyse du rapport produit à la suite des Tables rondes du 29 mars 2007 (*National Roundtables on Corporate Social Responsibility (CSR) and the Canadian Extractive Industry in Developing Countries*)<sup>103</sup> nous a donné l'occasion de comprendre le point de vue du Groupe consultatif sur les résultats des consultations. L'analyse de la mouture 2009 de la stratégie RSE- *Renforcer l'avantage canadien : Stratégie de RSE pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger*<sup>104</sup> était essentielle pour comprendre la portée et les composantes de ce cadre politique du gouvernement canadien. Il en va de même pour celle du Projet de loi C-300, *Loi sur la responsabilisation des sociétés à l'égard de leurs activités minières, pétrolières ou gazières dans les pays en développement*<sup>105</sup>. Ce projet de loi émanant du député John McKay (Scarborough—Guildwood) a suscité des discussions entre les élus de la 40<sup>e</sup> législature, 3<sup>e</sup> session du 3 mars 2010 – 26 mars 2011, qui ont été tenues autour de ce projet de loi. Les sessions ont eu lieu afin de recueillir les témoignages individuels et organisationnels le jeudi 13 mai 2010, le mardi 25 mai 2010, le jeudi 3 juin 2010 et le mardi 8 juin 2010 (Voir Annexe)<sup>106</sup>. Nous avons également analysé le Projet de loi C-584, *Loi concernant la responsabilité sociale d'entreprise inhérente aux activités des sociétés extractives canadiennes dans des pays en développement*, présenté par un député à la deuxième session, quarante et unième législature<sup>107</sup>, parrainé par

---

103 Version anglaise: [HTTPS://MININGWATCH.CA/SITES/DEFAULT/FILES/RT\\_ADVISORY\\_GROUP\\_REPORT.PDF](https://miningwatch.ca/sites/default/files/RT_Advisory_Group_Report.pdf)

Version française : *Rapport du groupe consultatif Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale et l'industrie extractive minière dans les pays en développement. Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale des entreprises et l'industrie extractive canadienne.* Le 29 mars 2007 [HTTPS://MININGWATCH.CA/SITES/DEFAULT/FILES/070329-ADVISORY-GROUP-REPORT-FR.PDF](https://miningwatch.ca/sites/default/files/070329-Advisory-Group-Report-FR.pdf)

104 Affaires mondiales Canada. La responsabilité sociale des entreprises. Mars 2009. [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-STRAT-RSE-2009.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-strat-rse-2009.aspx?lang=fra) Date de modification: 2016-04-22. Consulté le 30 décembre 2019.

105 Parlement du Canada. Projet de loi C-300. [HTTPS://WWW.PARL.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/40-2/PROJET-LOI/C-300/PREMIERE-LECTURE](https://www.parl.ca/documentviewer/fr/40-2/projet-loi/c-300/premiere-lecture) Consulté le 23 mars 2020.

106 Parlement du Canada. Comité permanent des affaires étrangères et du développement international. 40th Parliament, 3rd Session (March 3, 2010 – March 26, 2011). [HTTPS://WWW.OURCOMMONS.CA/COMMITTEES/EN/FAAE/MEETINGS?PARL=40&SESSION=3](https://www.ourcommons.ca/committees/en/faae/meetings?parl=40&session=3), consulté le 23 mars 2020.

107 Parlement du Canada. Projet de loi C-584. [HTTPS://WWW.PARL.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/41-2/PROJET-LOI/C-584/PREMIERE-LECTURE/PAGE-4?COL=2](https://www.parl.ca/documentviewer/fr/41-2/projet-loi/c-584/premiere-lecture/page-4?col=2). Consulté le 23 mars 2020.

Ève Péclet dont le dépôt et la première lecture à la Chambre des communes ont eu lieu le 31 mars 2014. Ce projet de loi a été rejeté en deuxième lecture en octobre 2014.<sup>108</sup>

L'analyse de la Stratégie canadienne RSE 2014 a permis de constater le *statu quo*, la nouveauté, le changement ou la rupture suggérés par le gouvernement canadien. La stratégie 2014, intitulée *Modèle d'affaires canadien : Stratégie de promotion de la responsabilité sociale des entreprises pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger*, a été lancée en novembre 2014<sup>109</sup>. La proposition du gouvernement fédéral relative à la Conduite responsable des entreprises (CRE) à l'étranger (Stratégie canadienne RSE 2019)<sup>110</sup> était un élément important à examiner. En effet, c'est le 8 avril 2019 que le Canada introduit publiquement le terme CRE et nomme un ombudsman canadien de l'entreprise responsable, considéré comme le premier du genre au monde.

### *Entretiens semi-directifs et les aspects éthiques*

Les entretiens semi-directifs s'intéressent à la construction de la Stratégie canadienne RSE 2009 par les acteurs et à son institutionnalisation à travers sa mise en œuvre et son renouvellement. Comme l'affirment Baribeau et Royer (2012), en présentant les arguments épistémologiques, éthiques et méthodologiques qui justifient le dispositif semi-directif, l'acteur est au centre de son utilisation.

- 1) L'argument épistémologique : le dispositif permet l'exploration en profondeur de la perspective de l'acteur.
- 2) L'argument éthique et politique : le dispositif ouvre à la compréhension et à la connaissance de l'intérieur des dilemmes et des enjeux auxquels fait face l'acteur.
- 3) L'argument méthodologique : le dispositif donne un accès privilégié à l'expérience de l'acteur.

Campenhoudt et Quivy (2011) ainsi que Baribeau et Royer (2012) relèvent l'existence de nombreux types d'entretiens. Ils sont d'avis que l'entretien individuel permet de saisir le point de vue des individus à travers leur compréhension et leur interprétation d'un phénomène étudié à travers leur croyance, leur représentation et leur vision du monde. Bongrand et Laborier (2005) citent Erhard Friedberg qui soutient que l'entretien, dans les travaux d'analyse des politiques publiques, domine parce qu'il est un moyen simple et efficace pour la production de données.

Le succès de l'entretien dans les travaux d'analyse des politiques publiques pourrait tenir à certaines vertus précises de l'outil : s'il domine parmi les méthodes, c'est parce qu'il est un moyen simple et efficace, voire "facile", de production de données : [...] L'entretien reste un instrument à la fois

---

108 LEGISinfo. Projet de loi émanant d'un député. [HTTPS://WWW.PARL.CA/LEGISINFO/BILDETAILS.ASPX?BILLID=6489787&LANGUAGE=F](https://www.parl.ca/legisinfo/billdetails.aspx?billid=6489787&language=f)

109 Affaires mondiales Canada. Stratégie améliorée du Canada relative à la responsabilité sociale des entreprises, visant à renforcer les industries extractives du Canada à l'étranger. [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-STRAT-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-strat-rse.aspx?lang=fra) Consulté le 23 mars 2020.

110 Conduite responsable des entreprises à l'étranger. [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-rse.aspx?lang=fra)

économique, rapide et riche pour se donner une première vision d'ensemble sur un champ d'action donné. (P. 97)

Les propos de Bongrand et Laborier (2005) rencontrent les dimensions de notre sujet de recherche qui veut dégager les représentations des acteurs et le sens qu'ils donnent à la Stratégie canadienne RSE 2009 et à ses versions subséquentes dans l'instrumentation de la régulation de l'industrie minière et leur valeur ajoutée par rapport aux autres instruments existants. Pendant 120 minutes, chaque personne a pris le temps de s'exprimer et notre rôle était de poser des questions et de demander des clarifications, si nécessaire. Nous avons eu recours à l'enregistrement des entretiens pour pouvoir maximiser l'écoute et la relance des sous-questions. Une durée de 120 minutes se situe dans les limites généralement admises en recherche qualitative (Baribeau et Royer, 2012), permettant ainsi l'interaction et la profondeur de la pensée du participant.

Pour mener des entretiens semi-directifs efficaces, nous nous sommes assurés de respecter plusieurs principes éthiques concernant une bonne connaissance du terrain, le consentement pour la participation, la transparence sur le guide d'entretien et l'enregistrement et le respect de la confidentialité. La connaissance du terrain et la négociation avec les participants sont vues par Beaud et Weber (2010) comme des occasions de comprendre les enjeux réels vécus par les sujets de recherche et d'avoir une certaine proximité qui leur donnera confiance en l'intérêt du chercheur en eux et en l'objet de l'étude. Pour y parvenir, certains moyens ont été employés : demander la documentation à titre d'information pour leur prouver notre intérêt dans leurs activités, établir des relations cordiales avec les fonctionnaires responsables des dossiers de cette nature, etc. Le fait de déclarer notre statut d'étudiante en apprentissage (Beaud et Weber, 2010) a facilité leur participation. De plus, le fait d'être fonctionnaire au sein de la Division d'évaluation du ministère de Ressources naturelles Canada a ajouté une touche de crédibilité. Cet aspect a soulevé quand même des questions chez certains pour connaître notre propre position et celle du ministère sur l'industrie minière. Ces questions se sont résorbées rapidement par le fait que l'unité d'évaluation n'est pas responsable de la conception ou de la mise en œuvre des programmes ni des politiques du ministère. Aussi, nous avons déclaré que notre projet a obtenu la certification éthique de l'Université du Québec en Outaouais, ce qui a apaisé les craintes des participants. Malgré tout, certains diplomates et personnels du ministère des Affaires mondiales Canada ont tout de même décliné l'offre de participer.

L'utilité d'un guide d'entretien (voir annexe 1) a été maximisée, car il est accompagné d'un enregistrement. Même si Beaud et Weber (2010) affirment qu'un bon entretien approfondi requiert un enregistrement, ils rappellent que l'enregistrement transforme une opinion privée en opinion publique, potentiellement audible par autrui. Nous avons ainsi demandé l'autorisation de l'enregistrement aussi naturellement que possible tout en rappelant le principe de l'anonymat.

Un formulaire de confidentialité et de consentement a été élaboré. Il identifiait l'objet de la recherche, le type de participation désirée (durée, outils, enregistrement), l'usage, la diffusion, le traitement de l'information et le stockage et la destruction des informations recueillies et des renseignements personnels et le droit de retrait. Nous-même et chaque participant avons signé le formulaire (voir annexe 2). Dans le cas où ce formulaire a été acheminé que par courriel, nous en avons gardé une copie pour démontrer le partage du formulaire et sa réception avant l'entretien.

En nous fiant aux suggestions de Campenhoudt et Quivy (2011), les participants que nous avons interviewés sont composés de trois groupes : les experts et les spécialistes, les témoins et les interlocuteurs représentant les institutions. Nous avons utilisé notre connaissance de l'industrie minière et de ses acteurs et surtout les documents disponibles pour identifier les organisations qui ont participé au processus de définition du problème, à la mise en œuvre et au renouvellement de la Stratégie canadienne RSE de 2009. Notre tâche était de nous assurer que le répondant ne déborde pas du sujet et des thèmes, de poser le moins de questions possible et de recentrer l'entretien sur ses objectifs et surtout, d'éviter les débats.

Ainsi, nous avons ciblé des personnes qui comprennent les enjeux de la régulation minière canadienne dans le contexte mondial. Certaines de ces personnes ont participé de près aux discussions qui ont eu lieu dans le processus de définition du problème, d'autres ont participé à l'étape de renouvellement de la Stratégie canadienne RSE 2009 et les autres sont des observateurs intéressés du fait de leur rôle dans la mise en œuvre ou dans la reddition de comptes que ce soit au niveau gouvernemental ou international. Nous avons interviewé les représentants du gouvernement du Canada qui ont travaillé à la définition du problème, à la sélection de l'instrument et à sa mise en œuvre. Les deux ministères (Affaires mondiales Canada et Ressources naturelles Canada) étaient responsables de présenter les réponses aux membres du Parlement, soit à travers les questions ou les séances du Comité permanent. Ces ministères ont participé à l'écriture des rapports aux recommandations du Comité permanent. De plus, ce sont ces ministères qui appuyaient les différentes séances du Groupe consultatif responsable des Tables rondes sur la RSE et le secteur extractif canadien dans les pays en développement. Une fois la stratégie annoncée, ce sont ces ministères qui en ont fait la mise en œuvre et le renouvellement sous ses différents aspects.

Nous avons aussi eu le point de vue des représentants associatifs de l'industrie minière canadienne. L'importance de leur participation tient du fait qu'ils sont impliqués dans les négociations de régulation au nom de l'industrie. Non seulement ils participent dans les discussions des instruments politiques proposés par le gouvernement, mais ils proposent à leurs membres des outils d'autorégulation pour une régulation conjointe des activités minières de leurs membres. D'ailleurs, un certain nombre de ces représentants faisaient partie du comité consultatif qui a chapeauté les Tables rondes en prévision de la mise sur pied de l'approche canadienne de la RSE. Des informations ont été recueillies des entretiens avec les représentants des organismes à but non



lucratif qui représentent la société civile et qui ont appuyé directement les citoyens des pays hôtes dans les plaintes contre les exactions des compagnies minières canadiennes. Certains de ces représentants ont également fait partie du Comité consultatif qui a chapeauté les Tables rondes en prévision de la mise sur pied des stratégies.

L'entretien avec les chercheurs universitaires se justifie du fait qu'ils ont été nombreux à écrire sur la régulation de l'industrie minière canadienne et sur les régimes miniers canadiens. Ce sont les chercheurs qui parlent avec les faits probants théoriques et empiriques. Dans les témoignages devant le Sous-Comité et dans sa consultation sur les outils de régulation, le gouvernement fédéral a misé sur ces chercheurs pour alimenter les discussions dans la définition et dans la sélection de l'approche canadienne de la RSE. Les chercheurs faisaient partie de la liste des membres du comité consultatif qui a chapeauté les Tables rondes en prévision de la mise sur pied des stratégies. Au niveau international, les représentants de l'OCDE ont des points de vue importants sur l'arrimage entre la Stratégie et les principes directeurs sur la RSE qui sont proposés pour les entreprises multinationales. On s'attendait donc à ce que ces représentants parlent de ces principes comme les fondements pour la régulation minière canadienne en matière de responsabilité sociale.

Tableau 15 : Participants dans les entretiens semi-directifs

<b>Sources</b>	<b>Nombre de personnes interviewées</b>
Législateur parlementaire	1
Gouvernement fédéral	2
Associations minières du Canada (AMCs)	3 <sup>111</sup>
Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs (ACPE)	2 <sup>112</sup>
Société civile : Mining Watch-Mines Alerte	1
Milieu universitaire	1
OCDE	1
<b>Total</b>	<b>11</b>

Nous avons mené les entretiens avec les 11 participants présentés au tableau 16. Nous avons rapidement atteint la saturation en ce sens que les points de vue des participants des différents groupes n'ont pas tardé à se ressembler sous différentes perspectives. Comme l'explique Baribeau et Royer (2012), quand on parle saturation,

<sup>111</sup> Un entretien individuel et un entretien en groupe de 2

<sup>112</sup> Un entretien en Groupe de 2

« il s'agit du point où, dans une recherche, toute donnée nouvelle n'apporte aucun élément inédit à la compréhension du phénomène à l'étude » (p. 33). Dans le cadre de notre recherche, les entretiens s'étant étendus sur une période de 2 ans, de 2017 à 2019, nous avons eu le temps de faire l'analyse des données d'un entretien à la fois, pour juger de son apport et de la nouveauté des informations qu'il génère par rapport aux données existantes. Les informations obtenues dans les deux premiers entretiens (Gouvernement fédéral et Associations minières du Canada) étaient d'une importance capitale. C'est à partir de ce moment que nous avons compris l'étendue et la portée de notre projet de recherche, car ces deux entretiens ont expliqué les étapes qui ont été franchies par le processus interne et externe au gouvernement dans l'élaboration des différentes versions de l'approche canadienne de la RSE pour la régulation de ses compagnies minières à l'étranger. Cela nous a aussi permis de comprendre les institutions et les différents groupes d'acteurs impliqués, que ce soit au niveau national ou au niveau international. Les deux premiers entretiens ont permis également de clarifier notre questionnaire d'entretien et d'identifier les autres participants. Les autres entretiens qui ont suivi nous ont permis de renforcer ces informations obtenues tôt dans le processus, tout en montrant qu'il y a une uniformité de vision de la part des participants, que ce soit du côté de la société civile, de la part de ceux qui défendent les actions de l'industrie minière, ou de la part des bureaucrates.

### **3.3.2 L'élaboration des instruments de collecte de données**

En choisissant d'analyser les informations dans les documents et de nous entretenir avec des personnes impliquées dans les politiques publiques du secteur minier canadien, nous voulons que ces données probantes puissent nous aider à répondre à nos deux questions de recherche. Campenhoudt et Quivy (2011) expliquent que si le recueil de documents émanant d'institutions et d'organismes publics ou privés (lois, statuts et règlements, procès-verbaux, publications...) fait partie des formes des données documentaires les plus utilisées, il suggère le contrôle de la fiabilité des documents et des informations qu'ils contiennent, ainsi que leur pertinence aux objectifs et aux exigences du travail de recherche. Ils considèrent aussi que recourir aux entretiens comme moyen d'obtenir les informations est un moyen efficace, mais que ce moyen peut être une source d'erreurs qui peuvent fausser les conclusions. Ces erreurs sont attribuables au fait qu'il peut y avoir des biais du chercheur relatif à l'information recherchée et à l'information obtenue. Selon eux, l'observation indirecte est un questionnaire ou un guide d'entretien pour capturer les informations requises autour des indicateurs des questions de recherche.

Comme le montre le tableau 16 pour nous assurer de tirer la meilleure information des documents et des points de vue donnés par les participants lors des entretiens, nous avons fait le lien entre nos questions de recherche et les indicateurs du cadre opératoire des hypothèses et chaque question du guide des entretiens. Le guide des entretiens est constitué de quelques questions pour guider la discussion.

Tableau 16 : Lien entre les questions de recherche, les indicateurs et le guide d'entrevue

Questions de recherche	Dimensions/Indicateurs	Questions d'entrevue
<p><u>Question générale</u> : Quels sont les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, comme présenté à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE?</p>		
<p>1. Qu'est-ce qui a justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009?</p>	<p>Capacité et volonté d'intervention du gouvernement</p> <p>Complexité de la cible et des acteurs impliqués</p> <p>Ideologie du pouvoir en place</p> <p>Rationalité de justification</p> <p>Acceptabilité pour une proposition normative</p> <p>Cohérence minimale de la proposition au problème énoncé</p> <p>Affichage d'un changement ou optimalité</p>	<p>Q1-Quel rôle vous ou votre organisation jouez-vous dans la régulation de l'industrie minière canadienne?</p> <p>Q2-En 2009, le gouvernement canadien a lancé la <i>Stratégie de responsabilité sociale des entreprises pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger</i> (Stratégie canadienne de RSE). Quel est votre rôle ou quel est le rôle de votre organisation dans le façonnement de cette Stratégie canadienne de RSE?</p> <p>Q-3 Quels problèmes étaient ciblés par la Stratégie canadienne de RSE?</p> <p>Q-4 Comment décririez-vous le processus de définition des problèmes et d'identification de la solution qui a mené à l'élaboration de la Stratégie canadienne de RSE?</p> <p>Q-5 Quels sont les facteurs politiques, institutionnels et sociaux qui justifiaient la sélection et l'introduction d'un tel nouvel instrument d'action publique dans la régulation de l'industrie minière canadienne?</p> <p>Q-6 Pouvez-vous nommer les autres instruments de politique qui jouaient un rôle semblable à celui de la Stratégie canadienne de RSE dans l'industrie minière canadienne en 2009?</p> <p>Q-7 Dans quelle mesure la Stratégie canadienne de RSE était-elle une solution appropriée et innovatrice pour répondre aux problèmes du secteur minier à l'étranger relatifs à la participation des communautés locales, à la protection de l'environnement, à la prise en compte des autres niveaux de gouvernements,</p>

Questions de recherche	Dimensions/Indicateurs	Questions d'entrevue
		<p>à la prise en compte des intérêts de l'industrie minière, à la compétitivité de l'industrie extractive dans les pays émergents?</p> <p>Q-8 Comment décririez-vous les premières étapes de la mise en œuvre de la Stratégie canadienne de RSE?</p> <p>Q-9 Quelles sont les difficultés rencontrées lors des premières étapes de la mise en œuvre de la Stratégie canadienne de RSE et quelles sont les leçons apprises?</p>
<p>2. Depuis 2009, quel est l'impact de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger?</p>	<p>Modes de gouvernance (globalisation, légitimité, imputabilité, transparence)</p> <p>Rapport État/société <i>non self-exécutif, Steering</i>)</p> <p>Type d'organisation (public/privé <i>profit/non profit</i>)</p> <p>Imposition d'un intérêt général par des représentants mandatés élus ou des hauts fonctionnaires (État tuteur du social)</p> <p>Recherche d'une utilité collective et efficacité sociale et économique (État producteur de richesse et État redistributeur)</p> <p>Recherche d'engagement direct (État mobilisateur)</p> <p>Explication des décisions et responsabilisation des acteurs (démocratie du public)</p> <p>Scientifico-technique et démocratiquement négociée et/ou concurrence, pression des mécanismes de marché (ajustement au sein de la société civile et mécanisme de concurrence)</p>	<p>Q-10 Comment décririez-vous la Stratégie canadienne de RSE et quel type d'instrument d'action publique cette Stratégie canadienne de RSE est-elle?</p> <p>Q-11 Quels sont les acteurs qui ont été impliqués dans le processus d'identification, de sélection et d'élaboration de la Stratégie canadienne de RSE et quel a été le rôle de chacun?</p> <p>Q-12 Quels rapports ont animé les acteurs parties prenantes qui ont participé dans le processus d'identification, de sélection et d'élaboration de la Stratégie canadienne de RSE?</p> <p>Q-13 Quelles leçons ont-elles été apprises sur la relation entre les acteurs impliqués dans ce processus?</p>

### 3.3.3 Les limites de la collecte des informations au moyen des entretiens

L'article de Bongrand et Laborier (2005) paraît assez instructif quant aux limites d'une collecte d'informations au moyen des entretiens. Comme ces auteurs le suggèrent, nous avons tenu compte de ces limites pour mettre en perspective les occasions et les barrières auxquelles nous pourrions faire face. En matière de recherche basée sur les entretiens dans le domaine des politiques, nous avons porté attention à notre rapport avec l'autorité politique pour éviter l'intimidation. Nous avons fait fi des discours préconstruits et stéréotypés qui caractérisent les communications politiques et nous avons tenu compte des réponses potentiellement préfabriquées des faiseurs de politiques à cause des contraintes de temps.

À cet effet, certains entretiens qui ont été faits en groupe (car le participant principal l'exigeait) avaient un potentiel de contrôler le message. Dans d'autres cas, les réponses étaient pré-écrites, donnant très peu d'espace à la liberté de réponse de la personne subalterne qui accompagnait son supérieur. Dans d'autres cas encore, la personne subalterne apportait des clarifications ou des ajouts au point de vue de son supérieur. Dans de tels exemples, la personne subalterne a permis d'enrichir les propos et d'approfondir le propos tenu par les deux participants.

Cette limite nous place par rapport à l'épistémologie liée à l'étude des actions publiques, car Bongrand et Laborier (2005, p. 100) rappellent qu'en considérant les « idées » comme des « données », la méthode basée sur les entretiens permet de s'interroger sur l'adéquation entre les idées et les pratiques, dans la présentation des acteurs. Ils soulèvent aussi le fait que l'hypothèse de l'unicité de l'acteur de l'action publique fait oublier que ses représentations évoluent dans la pluralité, dans l'instabilité et dans la sensibilité. Pour répondre à cet amalgame de limites, Bongrand et Laborier (2005,) en appellent aux croisements de l'entretien à d'autres méthodes : par exemple, observer *in situ* des activités d'un programme (par les entretiens ou par un vidéo au cours de l'action); un récit par un bénéficiaire d'une action publique, etc. Dans le cas de notre recherche, nous avons utilisé les entretiens pour les trianguler avec les informations et les données riches des documents. Il faut surtout réaliser que les défis des données colligées lors des entretiens sont soutenus par les récits des témoignages devant le Comité permanent et à la Chambre des communes.

Les limites décrites par Bongrand et Laborier (2005) touchent directement la situation que nous avons vécue dans certains entretiens. En effet, certains travailleurs des politiques publiques et ceux qui les mettent en œuvre (les fonctionnaires, les politiciens, les lobbyistes corporatifs, les industriels miniers) semblaient craindre de discuter de l'efficacité de la machine gouvernementale. En réponse à cette crainte non explicitée par nos participants, nous avons privilégié, dans la mesure du possible, des sous-questions en donnant plus de place à un entretien semi-dirigé centré sur le participant qui raconte son expérience et ses connaissances. Nous avons écouté Bongrand et Laborier (2005) lorsqu'ils suggèrent de mener les entretiens à la manière des sociologues des organisations, de glisser des perches discrètes ou de relancer les sous-questions innocentes, par exemple,

sur ce que le participant croit pertinent pour l'action publique qui est son objet. Nous avons aussi croisé ces réponses avec d'autres réponses obtenues d'autres participants pour demander les clarifications de façon plutôt subtile. Au fur et à mesure que les entretiens avançaient, nous avons atteint la saturation, comme nous l'avons déjà mentionné, ce qui nous a permis de mettre un terme à la recherche d'autres participants potentiels.

### **3.3.4 L'analyse des données des documents et de l'observation**

Campenhoudt et Quivy (2011) parlent de l'observation comme toute démarche de recherche des données dont le but est de tester le modèle basé sur les hypothèses. Dans leur chapitre sur l'analyse de l'information, ils précisent que ces données peuvent provenir des réponses à un questionnaire, des entretiens, des données d'une base de données, des statistiques comme données secondaires, etc. et que l'analyse de ces données permet de comparer les résultats obtenus de l'observation aux résultats attendus par les hypothèses. Ces deux auteurs voient une complémentarité entre l'analyse quantitative et l'analyse qualitative. Si l'analyse quantitative consiste à décrire et à agréger au moyen, par exemple, de tableaux par une mesure synthétique (pourcentage, médiane, moyenne) ou des modèles d'agrégations multivariées ou multidimensionnelles, l'analyse qualitative permet de relever des comparaisons ou des typologies pour trouver des convergences et divergences qui feraient apparaître des logiques sociales. Quoi qu'il en soit et peu importe le type d'analyse, il faut mesurer les corrélations, oppositions, indépendances, convergences, divergences et dégager des structures de pensée et d'action, des typologies.

Pour traiter les données recueillies des documents et issues des entretiens, nous avons réalisé l'analyse de contenu thématique basée sur les indicateurs de chaque sous-question des deux questions de recherche. Cette méthode d'analyse, comme l'indiquent Campenhoudt et Quivy (2011), nous a permis d'interpréter des formats documentaires variés (des articles de journaux, des documents officiels gouvernementaux et corporatifs, des déclarations politiques, des rapports de réunions), des notes prises et des comptes rendus des enregistrements d'entretiens semi-directifs.

Le tableau 17 est une grille d'analyse de données qui est organisée par source et selon les questions de recherche. Le contenu de chaque document et de chaque entretien a été dépouillé selon les indicateurs, c'est-à-dire les éléments du modèle opérationnel des hypothèses, pour répondre à chaque question de recherche. Des constatations globales par source et par question sont par la suite organisées en fonction de l'hypothèse et de chaque sous-question. C'est dans la partie réservée à la conclusion que nous avons formulé la réponse à notre question générale de recherche.

Tableau 17 : Grille d'analyse de données par question de recherche et par source

Questions de recherche	Indicateurs	Sources
		<i>Documents/ Entretiens</i>
1. Qu'est-ce qui a justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacité et volonté d'intervention du gouvernement</li> <li>• Complexité de la cible et des acteurs impliqués</li> <li>• Idéologie du pouvoir en place</li> <li>• Rationalité de justification</li> <li>• Acceptabilité pour une proposition normative</li> <li>• Cohérence minimale de la proposition au problème énoncé</li> <li>• Affichage d'un changement ou optimalité</li> </ul>	
2. Depuis 2009, quel est l'impact de la RSE sur l'évolution typologique des instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modes de gouvernance (globalisation, légitimité, imputabilité, transparence)</li> <li>• Rapport État /société (<i>non self-exécutif, Steering</i>)</li> <li>• Type d'organisation (public/privé profit/non profit)</li> <li>• Imposition d'un intérêt général par des représentants mandatés élus ou des hauts fonctionnaires (État tuteur du social)</li> <li>• Recherche d'une utilité collective et efficacité sociale et économique (État producteur de richesse et État redistributeur)</li> <li>• Recherche d'engagement direct (État mobilisateur)</li> <li>• Explication des décisions et responsabilisation des acteurs (démocratie du public)</li> <li>• Scientifiko-technique et démocratiquement négociée et/ou concurrence, pression des mécanismes de marché (ajustement au sein de la société civile et mécanisme de concurrence)</li> </ul>	
<p><u>Conclusion sur la question générale</u></p> <p>Quels sont les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, comme présenté à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE?</p>		

### 3.4 Synthèse des éléments de l'approche méthodologique et de la stratégie d'analyse des données

Grâce à l'approche méthodologique et à l'analyse des données que nous avons adoptées, nous avons suivi les conseils tirés de la littérature consultée (Campenhoudt et Quivy, 2011; Poupart et Couvrette, 2018; Bongrand et Laborier, 2005; Baribeau et Royer, 2012) et nous avons choisi des documents variés et pertinents. Nous avons consulté et analysé le cadre réglementaire produit le 9 novembre 2005 par Mines Alerte Canada (2005) et ses partenaires non gouvernementaux. Nous avons analysé divers documents produits par le Parlement et le gouvernement sur les discussions qui ont mené à la description du problème, à la proposition de la solution, à la consultation sur la solution proposée et à la finalisation de la Stratégie canadienne RSE 2009 et son renou-

vement de 2014 et 2019. Ces documents sont des rapports des élus fédéraux (procès-verbaux des témoignages et des rapports) qui discutent avec les témoins sur les plaintes formulées contre les compagnies minières canadiennes à l'étranger. Ces élus sont membres du Parlement canadien, regroupés en comités de travail, dont le personnel produit des transcriptions textuelles des témoignages mis à la disposition du public à la bibliothèque virtuelle du Parlement. Les témoins qui ont été entendus dans les séances de diverses réunions sont les membres de la société civile. Ces derniers ont aidé les populations des pays en développement à formuler les plaintes contre les exactions des compagnies canadiennes qui exploitent les ressources minières (dans certains cas, des ressources pétrolières) dans leurs pays. Ce sont aussi les représentants des compagnies minières et leurs collaborateurs venant de ces pays du sud où ils exploitent les ressources minières.

Nous avons eu recours aussi à l'entretien semi-dirigé (voir annexe 1). Cette méthode de collecte de données est connue comme une méthode d'investigation du social et constitue un instrument privilégié en recherche qualitative, même si son utilisation se fait sous une variété de techniques qui visent à connaître et à comprendre des phénomènes et à démontrer l'existence de certains de leurs aspects, selon Campenhoudt et Quivy (2011). Ils proposent de tester l'instrument d'entretien, pour s'assurer de contrôler les erreurs. Nous avons suivi ces recommandations et avons testé notre guide d'entretien pour nous assurer d'ajuster la façon d'interagir avec les participants et de rendre les questions bien compréhensibles afin d'obtenir des réponses qui correspondront bien aux informations que nous recherchons. Bongrand et Laborier (2005) soutiennent que les entretiens semi-directifs sont des outils de collecte de données utilisés par les chercheurs dans le domaine des politiques publiques, quelle que soit l'option théorique choisie et quel que soit sa conception et sa mise en pratique, qui sont souvent sous des formes plurielles.

Les participants que nous avons interviewés (n=11) incluent des experts et des spécialistes, des témoins et des interlocuteurs représentant les institutions. Certaines de ces personnes ont participé de près aux discussions qui ont eu lieu dans le processus de définition du problème et dans la définition de la solution (la Stratégie canadienne RSE 2009); d'autres ont participé à l'étape des renouvellements qui ont conduit à la Stratégie canadienne RSE de 2014 et à celle de 2019. Certains de ces participants ont même participé à l'écriture des rapports-conseils ou ont proposé des solutions de rechange à la solution proposée par le gouvernement. Tous les entretiens se sont déroulés dans le respect des conditions éthiques, dont l'expression de la confidentialité/consentement, obtenue à l'aide des formulaires signés ou d'une réponse par un courriel (voir annexe 2). Dans notre cas particulier comme chercheuse, nous avons tenu à expliquer aux participants les liens étroits entre l'objet de recherche et notre travail, comme gestionnaire en évaluation à Ressources naturelles Canada, qui a agi dans l'univers de l'évaluation de l'approche canadienne RSE. Cette situation professionnelle est loin



d'être un biais, car la posture d'évaluation est bien différente de la posture de l'approche basée sur les instruments d'action publique. Au contraire, cette situation représentait un avantage à l'étape de la définition de notre objet de recherche à cause de cette compréhension globale de l'industrie minière canadienne.

Nous avons utilisé l'analyse de contenu thématique pour analyser les données venant de ces deux sources. Les deux sous-questions de la question générale de recherche sont la fondation de la collecte et de l'analyse des données. Nous avons tenu à souligner que nous disposions d'un avantage à être fonctionnaire dans le ministère qui a dirigé certaines discussions et qui a participé à la mise en œuvre de la Stratégie canadienne RSE 2009 et, enfin, qui a mené les différentes évaluations et travaillé pour son renouvellement. La connaissance basée sur les longues années de travail dans la machine gouvernementale nous a permis de bien jauger la posture gouvernementale, ce qui a enrichi notre capacité d'analyse.

Le travail dans ce chapitre permettra d'organiser les résultats qui sont basés sur des convergences et des divergences derrière des logiques qui justifient la prise de décision et les postures de chaque type d'acteur impliqué dans la définition des problèmes soulevés dans la régulation des entreprises minières canadiennes à l'étranger. Nous pensons pouvoir expliquer ces logiques et postures dans le processus de sélection et de choix de typologie d'instruments qui étaient privilégiés comme réponse à ces problèmes. Il sera aussi possible de dégager des interdépendances et des structures de pensée et d'action entre la définition du problème et le type d'instruments qui ont été proposés et ceux qui ont été choisis.

## **CHAPITRE 4/ Analyse des données et test des hypothèses**

### **4.1 Introduction**

Dans cette section, nous proposons d'utiliser les données empiriques que nous avons colligées pour vérifier nos hypothèses de recherche. Ces hypothèses sont une tentative de réponse à la question générale de recherche qui cherchait à analyser la nouvelle approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger, pour comprendre les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans la Stratégie canadienne RSE lancée en 2009 puis renouvelée en 2014 et en 2019. Nous avons donc formulé deux hypothèses de recherche pour répondre aux deux questions de recherche, qui constituent une expression détaillée de la question générale.

1. Qu'est-ce qui a justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009?
2. Depuis 2009, quel est l'impact de l'introduction de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger?

La confrontation des résultats empiriques aux hypothèses tient compte des démarches théorique, épistémologique et méthodologique que nous avons proposées dans les chapitres précédents. Bien que la démarche épistémologique soit fondée sur une approche hypothético-déductive, elle est restée ouverte à une possibilité de développement théorique qui pourrait émerger à partir de ces données empiriques. Avec la première hypothèse, nous croyons que le choix de cette stratégie est justifié par la capacité d'intervention du gouvernement et par la complexité des acteurs impliqués dans la définition du problème et dans l'identification de la solution. Nous croyons que la sélection de Stratégie canadienne RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière à l'étranger était tributaire d'une rationalité limitée, le Canada ne recherchant ni l'innovation ni l'optimalité, mais davantage l'acceptabilité normative, la cohérence minimale et l'affichage d'un changement. Sur le plan macroscopique, nous supposons une grande influence des organisations et des accords internationaux. Sur le plan mésoscopique, ce choix était une œuvre institutionnelle et idéologique, avec une tendance préférentielle pour les instruments qui sont utilisés de manière répétée indépendamment de leur contribution réelle à la résolution de problème. Sur le plan microscopique, nous croyons que l'instrumentation s'inscrit plutôt dans le *Public Choice Theory* où les décisions de régulation sont opportunistes et réduites au strict minimum pour causer le moins de distorsions possible au marché. La deuxième hypothèse se veut une réponse à la question qui vise à comprendre l'impact de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger, et ce, depuis 2009. Nous avons tenté une réponse qui suppose que l'introduction du concept de RSE n'est pas transformatrice du mode de gouvernance, qu'elle repose sur une typologie d'instruments procéduraux qui redéfinissent la relation entre les acteurs issus de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes et a un effet sur les rapports de pouvoir gouvernant/gouverné, actualisés à travers la renégociation des compromis sur les instruments contraignants, incitatifs et persuasifs.

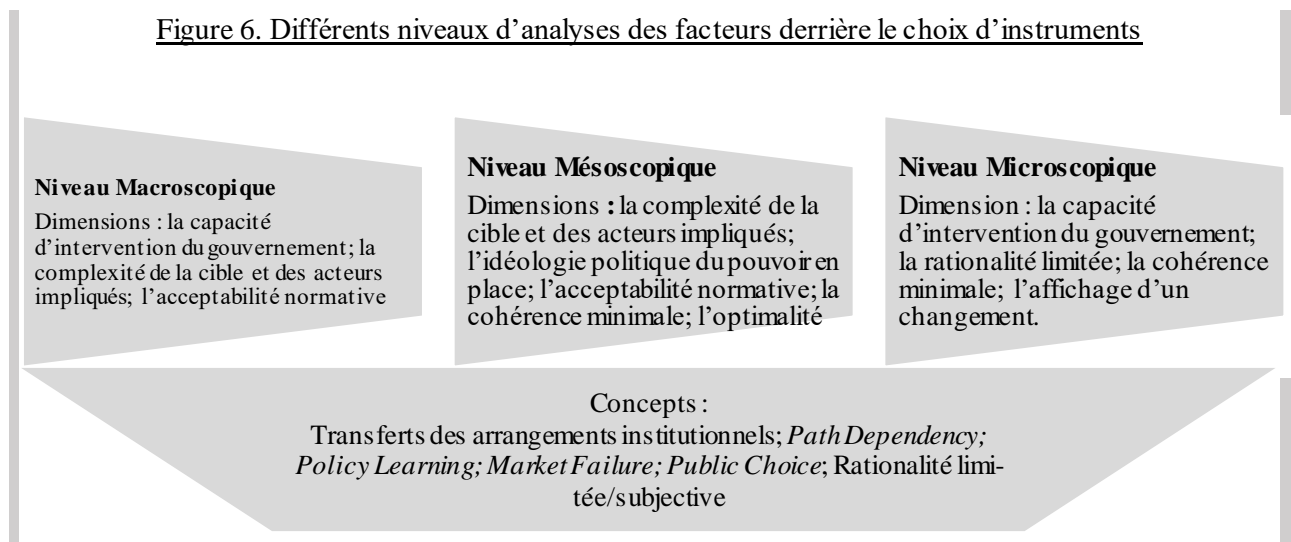
Nous rappelons aussi que nous avons développé un plan d'opérationnalisation des hypothèses en ayant recours au concept des « trois I », à savoir les « idées », les « intérêts » et les « institutions », comme expliqué par Palier et Surel (2005) et qui récapitule les propos discutés dans le chapitre consacré au cadre théorique. Les intérêts poursuivis sont les motifs qui justifient les stratégies des acteurs, les idées assignent des identités aux acteurs et les institutions façonnent les politiques publiques à travers les règles dans le développement d'instruments qui les sous-tendent. C'est ce plan d'opérationnalisation qui appuie la rencontre entre les données empiriques et le cadre théorique pour affirmer ou infirmer les hypothèses. Considérant que les concepts soulevés par le cadre théorique sont explicités par Lascombes et Le Galès (2011), nous avons pu recueillir un peu plus de littérature additionnelle pour combler les écarts explicatifs. En effet, comme le soulignent Campenhoudt et Quivy (2011, p. 187), le chercheur doit s'attendre à interpréter des faits inattendus, car « une observation sérieuse met souvent en évidence d'autres faits que ceux auxquels on s'attendait et d'autres relations que l'on ne peut tenir pour négligeables ».

## 4.2 Le choix et l'introduction de la RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière

Qu'est-ce qui a justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009?

La première hypothèse de recherche relative au choix des instruments se déploie sur les plans macroscopique, mésoscopique et microscopique. Elle découle de notre cadre théorique inspiré par la publication de Lascoumes et Simard (2011). Conséquemment, l'analyse des données empiriques dans cette section suit les propositions de cette publication telles qu'elles sont présentées dans le Tableau 4 (*Facteurs et variables derrière l'adoption d'instruments d'action publique*). Ce tableau présentait trois échelles d'analyse, le macroscopique (influence des organisations supranationales), le mésoscopique (influence des institutions et idéologies nationales) et le microscopique (opportunisme et contraintes du marché sectoriel). C'est également sur cette échelle d'analyse que s'est basé le plan d'opérationnalisation des hypothèses. Tel que nous l'avons illustré précédemment, les huit dimensions (supportées par les indicateurs) privilégiées pour tester cette hypothèse sont distribuées dans les différents plans (voir figure 6), soit le macroscopique, le mésoscopique et le microscopique.

Figure 6. Différents niveaux d'analyses des facteurs derrière le choix d'instruments



Comme nous l'avons déjà vu dans les chapitres précédents, ces dimensions sont expliquées par des concepts tels que *Transferts des arrangements institutionnels*, *Path dependency*, *Policy learning*, *Market failure*, *Public Choice*, *Rationalité limité/subjective*. Sur le plan macroscopique, les données empiriques nous indiquent que les accords internationaux sont le fondement des discussions pendant le processus de définition de l'approche canadienne de RSE pour la régulation de l'industrie minière à l'étranger. L'analyse des données montre aussi

le transfert des arrangements à travers les acteurs multiples impliqués dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. L'adhésion du Canada aux différentes ententes internationales proposées par les organisations internationales, telles que l'ONU ou l'OCDE, fait que les arrangements proposés sont adoptés par le Canada, mais sans nécessairement changer de posture. Nous avons aussi constaté que les discussions autour de l'approche canadienne de la RSE proposée depuis 2009 ont conduit au recyclage des instruments internationaux extraterritoriaux négociés par des acteurs multiples pour tenter de proposer une solution à la problématique de la régulation des compagnies canadiennes à l'étranger. Dans certains cas, les acteurs proposaient que ces instruments internationaux extraterritoriaux soient efficacement adaptés au contexte national à travers des ajustements ou que d'autres instruments nationaux soient mis en place.

À l'échelle mésoscopique, nous remarquons qu'au moment de la sélection des instruments d'action publique, la posture idéologique cohabite avec l'acceptabilité normative, sous l'angle du *Path dependency*, c'est-à-dire la tendance préférentielle pour les instruments qui sont utilisés de manière répétée. Il s'agit de privilégier une solution connue, celle qui n'est pas forcément la plus efficace pour résoudre le problème énoncé par les communautés. Ces solutions sont sous l'effet des facteurs cognitifs subjectifs qui font que les responsables des politiques tiennent compte de leurs habitudes bureaucratiques, l'histoire institutionnelle ou sectorielle, l'opinion publique et l'énoncé des priorités politiques. Grâce au *Policy learning*, ces responsables peuvent apprendre à travers les réseaux et les parties prenantes communautaires impliquées dans le façonnement des politiques des idées qui permettent des changements de fond. Ainsi, la définition de l'approche canadienne RSE a été un processus complexe où les décisions sur la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger sont historiquement et politiquement peu sensibles aux discussions. Selon les données, les discussions n'ont pas changé, le gouvernement répond aux plaintes en demandant que les compagnies se conforment aux lois des pays hôtes, en réitérant la ligne directrice qui veut que les entreprises canadiennes respectent la loi partout où elles opèrent.

À l'échelle microscopique, le choix d'instrument d'action publique renvoie au principe de rationalité (limitée et subjective) liée à l'opportunisme, au *Market failure*, au *Public Choice Theory* et au *Welfare economics*. Ainsi, en nous référant à la notion de *Market failure*, les données empiriques que nous avons recueillies montrent que les acteurs du groupe de pression qui militaient pour le changement des politiques de régulation des compagnies canadiennes à l'étranger (la société civile, les communautés et les chercheurs universitaires) ont expliqué les externalités négatives des activités minières des entreprises canadiennes à l'étranger. Cette explication a été donnée à travers les propositions de cadres réglementaires, des mémoires, des témoignages et du lobbying devant les membres du Parlement canadien, dans les sièges des comités consultatifs en cette matière, dans les mémoires présentés lors des Tables rondes nationales et à travers les médias. Quant au concept du

*Welfare economics* (l'économie du bien-être), les acteurs impliqués dans la définition de l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger ont démontré un modèle canadien qui tire avantage des ressources des communautés hôtes pour rentabiliser leurs investissements sans améliorer les conditions de vie de ces communautés; pire encore, en les détériorant. Ainsi, derrière le *Public Choice Theory*, l'approche canadienne conduit à des décisions de régulation opportunistes à des fins sectorielles, ces décisions sont réduites au strict minimum pour causer le moins de distorsions possible au marché. En effet, même en zone de conflit, les compagnies canadiennes continuent leurs opérations d'exploitation des ressources naturelles, jusqu'à se demander si elles ne profitent pas tout simplement de cette situation chaotique pour faire des affaires.

#### **4.2.1 L'échelle macroscopique : influence des organisations supranationales**

Nous rappelons que sur le plan macroscopique (tableau 18), le choix des instruments d'action publique est influencé par la capacité d'intervention d'un gouvernement, la complexité des acteurs et l'acceptabilité normative. En effet, les propos de Halpern et Le Galès (2011) suggèrent que dans un contexte internationalisé, l'intervention de l'État est influencée par des instruments d'action publique qui émergent des accords inter-étatiques. Les données empiriques nous indiquent que les accords internationaux sont le fondement des discussions pendant le processus de définition de l'approche canadienne de RSE pour la régulation de l'industrie minière à l'étranger. Ainsi, les instruments nationaux dépendent des accords transnationaux et internationaux qui sont le résultat d'autres instruments de négociations, comme l'OCDE, l'OMC, l'Organisation internationale du travail (OIT), etc. Fontaine-Skronski (2017) ajoute que le nombre d'accords internationaux qui ne cessent de croître depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale permet aux États d'établir les règles de conduite afin de résoudre des problèmes collectifs. Les propos de ces auteurs sont partagés par Simmons et al. (2008) et Dolowitz et Marsh (1996) (cité par Plugaru, 2014), entre autres, qui expliquent que de ces accords résultent du transfert des arrangements institutionnels et de la circulation des idées grâce à des acteurs ciblés et impliqués dans cette sélection qui en deviennent des transporteurs. C'est à travers la circulation des idées autour des instruments que leur acceptabilité normative se construit, car comme pour certains auteurs (Pal, 2015; Ringeling, 2005, Lascoumes et Pierre, 2011), le choix de l'instrument n'est pas nécessairement une expression de sa capacité réelle de résolution du problème.

Tableau 18 : Indicateurs des critères de choix des instruments - Échelle macroscopique

<i>INTÉRÊTS : Stratégies des acteurs en présence; INSTITUTIONS : cartes mentales enracinées; IDÉES : éléments cognitifs et normatifs</i>	
<b>Facteurs - Échelle macroscopique</b>	<b>Nature des variables</b>
Capacité d'intervention du gouvernement	Règles de sélection sont issues des facteurs extraterritoriaux dont les organisations transnationales et des accords internationaux
Complexité des acteurs ciblés et impliqués	Règles de sélection sont issues du transfert des arrangements institutionnels et circulation des idées
Acceptabilité normative	Instrument choisi indépendamment de sa contribution réelle à la résolution du problème

#### ***4.2.1.1 La capacité d'intervention du gouvernement sur le plan extraterritorial***

Les propos de plusieurs auteurs (Halpern et Le Galès, 2011; Fontaine-Skronski, 2017; da Costa et *al.*, 2010; Nay, 2017; Ghazal, 2011) montrent que les accords inter-États sont des instruments d'action publique de régulation négociés qui sont plutôt ancrés dans l'autorégulation par les acteurs multiples (publics-privés). Ces accords sont influencés par la diversité d'acteurs impliqués dans la négociation, dont certains protègent leurs intérêts corporatifs. Ces accords visent à établir les règles de conduite comme réponse aux problèmes d'action collective qui vont au-delà des frontières nationales. Ils sont basés sur l'existence d'un fossé entre les options stratégiques des firmes multinationales qui dépassent des frontières nationales et la capacité d'agir des organisations locales ou nationales (par exemple, les syndicats). L'autorégulation négociée met en place un système contrôlé par les compagnies multinationales, faisant percevoir une délégation de souveraineté territoriale par l'État, ce qui l'engage à respecifier ses politiques internationales et diplomatiques pour avoir une meilleure position sur un espace concurrentiel de rencontre de l'offre et de la demande. Dans une telle perspective, les États refusent le choix de législations nationales pour un phénomène transnational et extraterritorial en se cachant derrière les coûts exorbitants pour une solution inefficace.

Dans cette perspective internationaliste, le processus de négociation et l'adhésion à ces accords permettent le transfert des instruments à travers la circulation des idées et des modèles (Lascoumes et Simard, 2011). D'ailleurs, les propos d'autres auteurs (Plugaru, 2014; Simmons et al. 2008) montrent que le transfert et la circulation des idées définissent les systèmes politiques internationaux dont dépendent les politiques étrangères nationales qui sont basées sur l'ajustement dans les arrangements administratifs et institutionnels. D'autres chercheurs (Pal, 2015; A. Ringeling, 2005; Lascoumes et Pierre, 2011; Atkinson et Nigol, 1989; Howlett, 1991; Benamouzig, 2014) voient peu d'intérêt dans la performance normative et légale des idées reflétées par l'instrument qui fait partie du transfert. C'est ce qu'ils appellent l'acceptabilité normative qui, sur le plan macroscopique, met l'accent sur l'historique institutionnel ou sectoriel et les acteurs en relation. Ainsi, la normativité peut se limiter à l'acceptation des règles formelles et informelles qui régissent la conduite des acteurs ou à

l'orientation significative de l'action à travers des raisons instituées collectivement. C'est pour cette raison qu'il est suggéré d'analyser les acteurs en présence et leurs rapports de force dans la conception d'instruments de politiques publiques sectoriels internationaux. Ces rapports de force entre les États sont aussi construits sur les éléments cognitifs qui associent l'action publique à ses dimensions sociales et matérielles.

Les données empiriques nous indiquent que les accords internationaux sont le fondement des discussions pendant le processus de définition de l'approche canadienne de RSE pour la régulation de l'industrie minière à l'étranger.

Dans ce contexte, il s'agit de l'adhésion du Canada aux différentes ententes internationales proposées par les organisations internationales telles que l'ONU ou l'OCDE, mais aussi les arrangements proposés par les organes canadiens en matière d'exportation ou de développement international. Nous avons constaté que les acteurs impliqués dans la définition de l'approche canadienne RSE discutent de l'efficacité de tous ces ententes et arrangements existants pour qu'ils soient maintenus ou améliorés par un complément instrumental, mais sans nécessairement changer de posture. Le Canada a toujours cherché à se conformer à la décision prise par les organismes qui définissent les accords et les arrangements extraterritoriaux. Nous avons aussi constaté que les discussions autour de l'approche canadienne de la RSE proposée depuis 2009 ont conduit au recyclage des instruments internationaux extraterritoriaux négociés par des acteurs multiples pour tenter de proposer une solution à la problématique de la régulation des compagnies canadiennes à l'étranger. Certains acteurs préféraient les instruments existants au niveau international dont ils suggéraient des ajustements pour rendre applicable au niveau national.

Cette discussion a commencé avec le Cadre réglementaire proposé par Mines Alerte en novembre 2005. Ce cadre se veut être un outil qui aurait un impact sur les lois et les mesures réglementaires pour réguler l'industrie minière canadienne à l'étranger.

«Mining Watch Canada has built on the research and analysis concerning regulation of companies operating internationally to present a policy framework for effecting legislative and regulatory change in Canada in order to control the impact of our mining industry abroad on human rights, environment and labour» (Mines Alertes Canada, 2005, p. 4).

Ce cadre de Mines Alerte Canada a ainsi suggéré des mécanismes de facilitation, des mécanismes incitatifs et des mécanismes coercitifs. Parmi les mécanismes coercitifs, le cadre réglementaire propose de créer des mesures législatives autorisant l'intervention du gouvernement canadien au niveau extraterritorial. Parmi ces mesures se trouve la proposition relative aux sanctions commerciales unilatérales, aux responsabilités pénale et civile qui permettraient au gouvernement canadien de supprimer l'exigence d'approbation des Nations Unies avant d'invoquer les sanctions commerciales prévues par la *Loi sur les mesures économiques spéciales*

(LMES). Ces propositions visent à contester et à réinterpréter ou à modifier cette loi. Comme le soulignaient Kanargelidis et al. (2020), le Canada, comme membre de l'Organisation des Nations Unies, rend exécutoires les sanctions économiques adoptées par l'ONU à travers la promulgation des lois spéciales, dont LMES<sup>113</sup>. Ces sanctions touchent toutes les activités effectuées par quiconque au Canada ou par un Canadien se trouvant à l'étranger sur un bien d'un État étranger ou d'une personne étrangère. Le cadre de Canada Mines Alerte touche aussi d'autres lois qui sont dans le paysage législatif du Canada pour contrôler indirectement les activités de ses entreprises à l'étranger à travers certains mécanismes.

«Canada's legislative landscape offers some mechanisms for indirectly controlling the activities of its corporations abroad. These include the Area Control List of the Export and Import Permits Act, the annulment of General Preferential Tariff status granted by the Custom Tariffs Act, the United Nations Act, and the Special Economic Measures Act (SEMA) » (Mines Alerte Canada, 2005, p. 20).

Toujours dans le contexte de la législation canadienne sur les sanctions et suivant la Loi sur les Nations Unies, le cadre de Canada Mines Alerte voit un potentiel pour mieux utiliser la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*<sup>114</sup> comme instrument de régulation des activités des compagnies canadiennes à l'étranger, en ayant recours à la restriction sur les importations et les exportations des marchandises. Cette loi est critiquée pour sa grande flexibilité, parce qu'en établissant une liste des marchandises contrôlées pour l'importation ou l'exportation, elle semble avoir peu d'impact sur les affaires canadiennes dans les pays pour lesquels ces sanctions ont été établies soit parce qu'ils contreviennent aux droits de la personne ou soit qu'ils contreviennent au maintien de la paix et de la sécurité.

---

113 Afin de maximiser l'efficacité d'un régime de sanctions, les politiques canadiennes cherchent à s'assurer, dans la mesure du possible, que les sanctions sont appliquées multilatéralement. À défaut d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies, la *Loi sur les mesures économiques spéciales* (LMÉS) permet au Canada d'imposer des sanctions dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

1. Une organisation internationale d'États, dont le Canada est membre, demande de mesures économiques à l'encontre d'un État étranger,
2. Une rupture sérieuse de la paix et de la sécurité internationale est susceptible d'entraîner une grave crise internationale
3. Des violations graves et systématiques des droits de la personne ont été commises dans un État étranger,
4. Un ressortissant d'un État étranger, qui est un agent public étranger, ou une personne qui est associée à un tel agent, est responsable ou complice d'avoir ordonné, supervisé ou dirigé d'une façon quelconque des actes de corruption à grande échelle. (Gouvernement du Canada, [https://www.international.gc.ca/world-monde/international\\_relations-relations\\_internationales/sanctions/legislation-lois.aspx?lang=fra](https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/sanctions/legislation-lois.aspx?lang=fra), Consulté le 24 mars 2021).

114 Les règlements adoptés en vertu de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* donnent au Canada un mécanisme supplémentaire pour avoir prise sur le commerce. Notamment, l'exportation ou le transfert de tout produit ou technologie vers des pays inscrits sur la *LISTE DES PAYS VISÉS* sont contrôlés et doivent être autorisés par une licence d'exportation délivrée par le ministre des Affaires étrangères aux termes de la *LOI SUR LES LICENCES D'EXPORTATION ET D'IMPORTATION*. Pour obtenir plus d'information, veuillez consulter *CONTRÔLES À L'EXPORTATION ET À L'IMPORTATION*. (Gouvernement du Canada, [https://www.international.gc.ca/world-monde/international\\_relations-relations\\_internationales/sanctions/legislation-lois.aspx?lang=fra](https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/sanctions/legislation-lois.aspx?lang=fra) Consulté le 24 mars 2021).



#### *4.2.1.2 La complexité des acteurs et le transfert des arrangements institutionnels*

Sur le plan macroscopique, les facteurs derrière le choix des instruments d'action publique se situent dans le domaine des arrangements institutionnels à travers la circulation des idées (Lascoumes et Simard, 2011). Ce transfert se fait grâce à des acteurs en présence, car au niveau international, les instruments de régulation suscitent la reconnaissance du partenariat au-delà des frontières nationales pour produire de nouveaux instruments au niveau mondial (da Costa et *al.*, 2010). C'est ainsi que Nay (2017) reconnaît que ces instruments supranationaux sont négociés sous l'influence des acteurs diversifiés impliqués dans de nouvelles formes de coopération public-privé, produites par les institutions internationales, sous l'égide de leurs pouvoirs financiers. Il ajoute que ces relations d'influence provoquent des changements institutionnels qui brouillent la « frontière public-privé » (p. 131). De tels arrangements sont suffisants pour faire travailler les stratégies des multinationales, comme le montrent les propos de da Costa et *al.* (2010) pour qui les options stratégiques des firmes multinationales dépassent des frontières nationales alors que la capacité d'agir des organisations locales ou nationales est limitée par ces frontières. Le résultat devient alors l'autorégulation qui remplace la régulation juridique au niveau international (p. 94).

Le transfert des arrangements institutionnels à travers l'échange et la circulation des idées qui redéfinit les frontières de régulation par l'autorégulation est aussi discuté par Magnon-pujo (2011). Selon l'auteur, le rapprochement entre le public et le privé redéfinit l'État par de nouvelles façons de mener les affaires internationales en déléguant sa souveraineté tout en tentant de contrôler cette délégation. La complexité de ce contrôle fait dire à Nay (2017) que les accords internationaux sont l'aboutissement des alliances négociées entre les firmes privées, les associations industrielles et les missions diplomatiques. Il ajoute aussi que le transfert des arrangements et la circulation d'idées se passent ainsi dans les rencontres qui interviennent auprès des instances parlementaires et des administrations nationales pour peser sur les choix de politique étrangère des États. Ce transfert d'arrangement et la circulation d'idées passent aussi dans les espaces de la négociation multilatérale, auprès des organisations internationales et au sein des conférences thématiques. Les autres outils de ce transfert sont les partenariats avec des agences publiques à travers des mécanismes consultatifs et le service de lobbyistes professionnels qui produisent une expertise technique à destination des gouvernements.

Les mêmes idées suggérées au niveau supranational sont reçues au niveau national et se transforment en nouveaux dispositifs partenariaux dont l'applicabilité et la redevabilité sont questionnables; ils deviennent des arènes de négociations au sein desquelles les rapports de force entre les acteurs et le gouvernement évoluent en fonction de la capacité de chacun à mobiliser les ressources et les partenaires (Nay, 2017). C'est dans le temps que les acteurs et le gouvernement vont chercher le compromis des « petits pas », décrit par Ghazal (2011, p. 109) comme une approche « où chacun s'efforce d'en faire le moins possible et d'amener l'autre à en faire le maximum ». Ce compromis aboutit à la production d'instruments qui, en réalité, dépendent des

facteurs exogènes et des impacts de ces décisions dans un autre pays sur les choix effectués au niveau national (Simmons et al., 2008). Dolowitz et Marsh (1996) cité par Plugaru (2014) sont d'avis que les systèmes politiques utilisent les arrangements administratifs et les idées d'autres systèmes pour développer les leurs au niveau national et que, plus leurs forces (institutionnelles, politiques et économiques) sont importantes, plus l'acteur international a du pouvoir pour que ses solutions soient transférées, les organisations internationales ayant davantage de pouvoir que les entreprises privées, car leur lien avec les gouvernements à travers les programmes d'assistance ont un poids politique dans l'arène internationale. L'analyse des données montre le transfert des arrangements à travers les acteurs multiples impliqués dans la régulation dans l'industrie minière canadienne à l'étranger. Nous avons observé ce transfert dans la similarité d'outils suggérés par les différents acteurs.

### ***Les Principes directeurs de l'OCDE comme instrument de régulation***

Dès les premiers témoignages, à la réunion du 11 mai 2005 devant le Sous-comité des droits de la personne et du développement international<sup>115</sup>, les hauts cadres du gouvernement (les sous-ministres du Commerce international et de Ressources naturelles Canada), se sont attardés aux *Principes directeurs de l'OCDE* à l'intention des entreprises multinationales. Selon eux, « ces principes directeurs volontaires s'inscrivent dans le cadre d'un ensemble d'instruments multilatéraux intitulé Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international » (Chambre des communes, 205, p. 3) et touchent les domaines tels que l'environnement, la main-d'œuvre, les droits de la personne et la lutte contre la corruption. Ils ont insisté sur le fait que le Point de contact national (PCN) du Canada met en œuvre cet engagement du Canada à l'égard de ces principes et en fait la promotion dans le but de contribuer à la résolution des problèmes éventuels de comportement des compagnies canadiennes minières à l'étranger. Selon Christine Côté, directrice par intérim de la direction de la politique commerciale sur l'investissement, les principes directeurs de l'OCDE (auxquelles adhèrent 39 pays) constituent un aspect important de la démarche du gouvernement pour promouvoir les investissements positifs des entreprises canadiennes à l'échelle mondiale.

Pendant le témoignage à la séance du 23 mai 2005, devant le Comité permanent du Parlement, Craig Forcese, professeur de droit à l'Université d'Ottawa, a insisté sur l'absence de normes légales internationales exécutoires s'appliquant aux entreprises en matière de droits de la personne. Il précise qu'il existe des instruments internationaux non exécutoires, comme les lignes directrices de l'OCDE auxquelles le Canada a adhéré, un code volontaire que les membres de l'OCDE ont convenu d'appliquer et qui prévoit que les entreprises doivent respecter les droits de la personne. Lors de la définition de l'approche canadienne RSE, les témoignages au Parlement canadien devant le Comité permanent ont révélé qu'après des enquêtes gouvernementales, certaines

---

<sup>115</sup> Sous-comité des droits de la personne et du développement international du comité permanent des affaires étrangères et du Commerce international (Chambre des communes Canada); Témoignages, le mercredi 11 mai 2005.

compagnies canadiennes ont été trouvées complices de violations graves aux droits de la personne telles que définies par l'ONU. Ces mêmes *Principes directeurs de l'OCDE* sont invoqués le mercredi 1<sup>er</sup> juin 2005 par Madelaine Drohan qui témoignait à titre personnel et par Diana Bronson, la représentante du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique. Selon les transcriptions des témoignages devant le Sous-comité des droits de la personne et du développement international, ces deux témoins ont déploré le manque de tonus dans les exigences de ces principes directeurs considérés comme trop vagues, en plus d'être volontaires. Dans son témoignage, Madelaine Drohan déplore le double standard dans la responsabilité du gouvernement envers les activités de l'industrie minière, car les entreprises exercent des pressions pour que des lois soient adoptées pour protéger leurs droits internationaux alors que ce même standard devrait s'appliquer quand il s'agit des obligations internationales des entreprises, comme les principes directeurs volontaires et les codes d'éthique.

Les principes directeurs de l'OCDE sont aussi évoqués dans les recommandations du *Rapport 14* qui a été adopté par le Comité permanent en 2005. Le Comité a plaidé pour le renforcement des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, à travers la définition claire des responsabilités dans le domaine des droits de la personne, le respect des normes internationales sur les droits de la personne et l'établissement des règles communes de présentation de la preuve. Le Comité a ajouté que le gouvernement doit augmenter les ressources mises à la disposition du PCN pour traiter rapidement les plaintes, entreprendre les enquêtes appropriées et surtout pour prendre des mesures qui s'imposent à l'endroit des entreprises violant les Principes directeurs de l'OCDE, surtout en zone de conflit.

Ces Principes directeurs deviennent aussi la pierre angulaire de la réponse du gouvernement à ces recommandations. Dans sa réponse, le gouvernement n'envisage pas que les Principes directeurs relatifs aux droits de la personne deviennent obligatoires ni que les PCN établissent des règles communes de présentation de la preuve. Le gouvernement a privilégié le processus du Point de contact national (PCN), basé sur le dialogue avec les parties concernées, comme le demandent les principes directeurs de l'OCDE. Ces principes sont aussi la base de discussion pendant la phase préparatoire des Tables rondes et du rapport du Groupe consultatif. Pendant la préparation des Tables rondes, le Comité directeur du Groupe consultatif a élaboré les paramètres du processus des Tables rondes nationales. Les Principes directeurs de l'OCDE faisaient partie des normes et des meilleures pratiques de la RSE internationales et canadiennes que ce comité a élaborées. Le Comité directeur a évalué que les Principes de l'OCDE permettaient aux compagnies canadiennes de se conformer aux exigences RSE en matière d'évaluation des impacts environnementaux, de sécurité et de ressources humaines/relations de travail. Les discussions qui ont eu lieu pendant les Tables rondes sur le renforcement des capacités des pays hôtes à adopter les principes d'OCDE ont fait que ces principes soient une référence dans les recommandations du rapport du Groupe consultatif du 29 mars 2007. Cette recommandation demandait au gouvernement du

Canada de s'appuyer sur son soutien à l'Organisation des lignes directrices de l'OCDE et aux Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales afin d'établir et de faire la promotion d'un cadre canadien de RSE pour tout le secteur extractif canadien dont les entreprises opèrent dans les pays en développement. Ce cadre est composé de normes, de mécanismes incitatifs, de mécanismes de *reporting* et de conformité, etc.

Les participants dans les entretiens ont aussi insisté sur les Principes directeurs de l'OCDE et sur le Point de contact national. Ces instruments étaient vus par les participants comme un prétexte pour justifier le laxisme du gouvernement canadien dans la régulation de ses compagnies au niveau extraterritorial. Les participants suggéraient de voir le Point de contact comme un instrument complémentaire aux actions et initiatives nationales. Par exemple, l'extrait de l'entretien avec le participant 5 indique ce qui suit: « *The national contact point was perceived of all the advisory group members to be complementary to the CSR ideas as this one also covers the extractive sector* ».

### ***Les instruments relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies***

À la réunion du 23 mai 2005, devant le Sous-comité des droits de la personne et du développement international, Diana Bronson du programme sur la Mondialisation et les Droits humains a insisté sur les principes de respect des droits de la personne incorporés dans les lignes directrices de l'OCDE, dans la déclaration du Bureau international du travail (BIT) et dans d'autres initiatives multilatérales des déclarations d'ordre général sur les droits de la personne. À la réunion 19 du 1<sup>er</sup> juin 2005, devant le Sous-comité, Diana Bronson et Catherine Coumans de Mines Alerte Canada ont déploré le manque de respect de ces aspects par les compagnies canadiennes dans plusieurs pays : le Ghana, le Soudan, la République démocratique du Congo, le Kenya, la Tanzanie, l'Inde, l'Indonésie, le Tibet, le Mexique, le Guatemala, le Pérou, le Chili, l'Argentine et la Colombie. Ces témoins voient l'exploitation minière à l'origine des conflits dans certains pays en voie de développement tels que la République démocratique du Congo. Catherine Coumans parle de respect des droits de la personne dans la zone de guerre quand les compagnies canadiennes recourent à des forces militaires ou à des mesures excessives de sécurité pour y exercer leurs activités. Ce témoin propose que pour que ces compagnies soient responsables, elles doivent adhérer au Pacte mondial des Nations Unies<sup>116</sup> et aux principes internationaux *Voluntary Principles on Security and Human Rights*<sup>117</sup>. Une telle adhésion les engage à respecter les accords

---

116 Selon le site Web des Nations Unies, « Fondés sur les conventions et les déclarations fondamentales des Nations Unies, les dix principes du Pacte mondial sont reconnus et avalisés dans de nombreuses résolutions intergouvernementales et des documents finaux, y compris les résolutions de l'Assemblée générale. Pour prendre part au Pacte mondial, le dirigeant d'une entreprise s'engage publiquement auprès du Secrétaire général à ce que l'entreprise adopte une démarche responsable, intégrée et fondée sur des principes pour atteindre les objectifs de développement définis par les Nations Unies, indiquant que l'entreprise peut être un partenaire solide, à long terme de l'Organisation. » [HTTPS://WWW.UN.ORG/FR/CHRONIQUE/LE-PACTE-MONDIAL-DES-NATIONS-UNIES-PROPOSER-DES-SOLUTIONS-AUX-D%C3%A9FIS-MONDIAUX](https://www.un.org/fr/chronique/le-pacte-mondial-des-nations-unies-proposer-des-solutions-aux-d%C3%A9fis-mondiaux) (Consulté le 28 mars 2021).

117 Les Principes directeurs pour les entreprises et les droits de l'homme ont été créés en 2000 sous le leadership des États-Unis et du Royaume-Uni pour responsabiliser et aider les entreprises extractives et énergétiques à évaluer le risque en matière de droits humains. [HTTPS://WWW.VOLUNTARYPRINCIPLES.ORG/THE-PRINCIPLES/](https://www.voluntaryprinciples.org/the-principles/) (Consulté le 28 mars 2021).

internationaux sur les droits de la personne et à renoncer au recours à des forces armées dans le cadre de leurs opérations. Catherine Coumans ajoute que « les compagnies qui évoluent dans des zones de conflit sont informées qu'elles doivent effectuer une étude d'impact sur les situations de paix et de conflit afin d'évaluer le risque de violence ou de tension engendrée par leurs activités. » (Chambre des communes, 2005, p. 5). Elle poursuit en soulignant que plusieurs protocoles internationaux ont été signés pour respecter les droits de peuples autochtones, par exemple, en invitant ces peuples à signer avec les compagnies sur la base des consentements libres, préalables et informés.

Dans sa réponse aux recommandations du Comité permanent, le gouvernement canadien dit devoir se préoccuper de ces enjeux relatifs au respect des droits de la personne par les sociétés canadiennes transnationales. En effet, selon le gouvernement du Canada, il est membre fondateur des Nations Unies et poursuit quelques objectifs, dont celui de la réalisation de la coopération internationale dans le but de résoudre les problèmes internationaux à caractères économique, social, culturel et humanitaire ainsi que pour promouvoir et encourager le respect des droits de la personne<sup>118</sup>. Fondée en 1945, l'ONU compte aujourd'hui 193 États membres<sup>119</sup>. C'est justement le 10 décembre 1948 que les 58 États membres qui constituaient alors l'Assemblée générale des Nations Unies ont adopté la *Déclaration universelle des droits de l'homme* à Paris au Palais de Chaillot<sup>120</sup>. Le Canada a d'ailleurs participé à la rédaction des textes de cette déclaration, grâce au travail de l'avocat John Peters Humphrey qui dirigeait à cette époque la Division des droits de l'homme du Secrétariat des Nations Unies. Cet avocat fut aussi le fondateur de la branche canadienne d'Amnistie internationale en 1973<sup>121</sup>. De plus, dans les entretiens avec les participants, certains sont en faveur d'adopter une loi qui obligerait les compagnies canadiennes exerçant leurs activités n'importe où dans le monde à se plier à un code de conduite fondé sur les normes internationalement reconnues relatives aux droits de la personne, au travail et à l'environnement. Ainsi, nous avons compris que John Ruggie, conseiller spécial pour les Nations Unies sur les questions des droits de l'homme dans le secteur des entreprises, et les représentants de la Banque mondiale et de l'OCDE ont ajouté des observations importantes en matière de droit de la personne, ce qui a permis aux membres du Groupe consultatif d'avoir une perspective plus large de l'industrie extractive à l'échelle mondiale.

### ***Les principes d'investissement responsable comme instruments de régulation***

---

118 Gouvernement du Canada. Le Canada et les Nations Unies. [HTTPS://WWW.INTERNAZIONALE.GC.CA/WORLD-MONDE/INTERNATIONAL\\_RELATIONS-RELATIONS\\_INTERNATIONALES/UN-ONU/INDEX.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/un-ONU/index.aspx?lang=fra) Consulté le 2 août 2020.

119 À propos de l'ONU [HTTPS://WWW.UN.ORG/FR/ABOUT-UN/](https://www.un.org/fr/about-un/) Consulté le 2 août 2020.

120 ONU, La Déclaration universelle des droits de l'homme a 70 ans [HTTPS://UNRIC.ORG/FR/LA-DECLARATION-UNIVERSELLE-DES-DROITS-DE-LHOMME-A-70-ANS/](https://unric.org/fr/la-declaration-universelle-des-droits-de-lhomme-a-70-ans/). Consulté le 2 août 2020.

121 Radio-Canada. La Déclaration universelle des droits de l'homme était signée il y a 70 ans <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1139130/declaration-universelle-droits-homme-nations-unies-archives> Consulté le 2 août 2020.

Nous avons constaté que les discussions relatives aux investissements responsables ont été soutenues par les acteurs impliqués dans la régulation de l'industrie canadienne extractive et minière à l'étranger. Cette responsabilisation est sous forme d'autorégulation publique-privée des sociétés par actions telle que proposée par le cadre réglementaire de Mines Alerte Canada en 2005. Ce cadre propose des mécanismes de facilitation qui consistent à divulguer les impacts dans les rapports aux commissions des valeurs mobilières, à modifier la *Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada* (pour exiger l'inclusion des droits de l'homme et l'impact environnemental du comportement des entreprises dans le cadre de responsabilité fiduciaire), à divulguer les projets financés par Exportation et développement Canada (EDC). Ce cadre réglementaire propose de conditionner l'aide gouvernementale à des résultats satisfaisants dans une communauté/évaluation des impacts environnementaux et de redéfinir la section des effets environnementaux de la *Loi sur le développement des exportations* en tant que collectivité. D'ailleurs, à la réunion du 11 mai 2005 devant le Sous-comité des droits de la personne et du développement international, Gary Nash (sous-ministre adjoint, secteur des minéraux et des métaux, ministère des Ressources naturelles) fait référence à la Société financière internationale (SFI) de la Banque mondiale. La SFI, qui est une source de fonds d'investissement pour les grandes compagnies minières menant les activités dans un pays en développement, surveille ces compagnies pour s'assurer qu'elles respectent les directives, surtout s'il y a une plainte de la communauté locale. À la réunion du 23 mai 2005, Diana Bronson insiste sur le rôle de l'EDC, de la banque mondiale ou des autres organismes internationaux en matière d'évaluations des impacts environnementaux pour les projets d'envergure, dont le but pour repousser des répercussions liées aux droits de la personne. Dans son témoignage du 1<sup>er</sup> juin 2005, elle ajoute que « les entreprises pourraient avoir une liste de critères pour vérifier qu'elles ne violent pas les droits de la personne dans leurs investissements », que la réglementation gouvernementale doit imposer des critères et faire « la promotion des échanges et des investissements à l'échelle internationale » et aussi que la société civile et la collectivité doivent être impliquées dans l'articulation de l'évaluation de l'impact sur les droits de la personne d'un investissement minier (Chambre des communes, 2005, p. 6). Dans son témoignage, Diana Bronson fait référence aussi aux critères de la SFI et autres banques progressistes qui travaillent pour mettre la pression sur les compagnies minières et extractives pour exiger des investissements responsables dans leurs opérations.

Toujours en lien avec les ententes relatives aux investissements responsables, le comité directeur a signalé au Groupe consultatif responsable des Tables rondes de 2006, l'adhésion de l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada en 2006 au *Enhanced Analytics Initiative* et aux six principes d'investissement responsable (PIR). Dans le plan d'action, ces principes d'investissement responsable sont des aspects extra financiers qui s'adressent aux investisseurs institutionnels et à leurs partenaires financiers. En s'appuyant sur leurs partenaires fondateurs (le Pacte mondial des Nations Unies et l'Initiative financière du Programme des Nations

Unies pour l'environnement-PNUE), le but est, entre autres, de valoriser les leaders et de renforcer la responsabilité des investisseurs. Selon le Secrétaire général des Nations Unies<sup>122</sup>, un engagement véritable dans le respect des principes sur l'investissement responsable démontre le soutien des plus hauts représentants du monde et les appliquer devrait non seulement conduire à long terme à un meilleur rendement, mais aussi conduire à un rapprochement des objectifs des investisseurs institutionnels et de ceux de la société dans son ensemble. Dans le cadre de l'accès aux investissements à caractère public-privé, l'une des recommandations du Groupe consultatif responsable des Tables rondes est que l'Agence canadienne de développement international (ACDI) fasse le filtrage des investissements du Fonds d'investissement du Canada pour l'Afrique (FICA) pour garantir le respect de ces normes. Ce filtrage permettrait de connaître les normes concernant les impacts sociaux, environnementaux des droits de l'homme et du développement. En effet, le FICA est un fonds public-privé sectoriel de 200 millions de dollars, destiné à fournir des capitaux à risques pour les investissements privés en Afrique, y compris le secteur extractif. Géré conjointement par Actis (Londres, Royaume-Uni) et Cordiant (Montréal, Canada) les lignes directrices et les pratiques de FICA sont dictées par les normes de référence du groupe de la Banque mondiale, des Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales et le Pacte mondial des Nations Unies.

### ***Instruments de régulation relatifs à la promotion d'une transparence accrue***

Le cadre réglementaire de Mines Alerte Canada de 2005 s'est intéressé au *Global Reporting Initiative*<sup>123</sup>. Ce cadre fait aussi référence à la production de rapports qui tiennent compte des revenus d'une compagnie du secteur des marchés financiers avec des investisseurs actionnaires. Au Royaume-Uni, sous le *Operating and Financial Review* (OFR), les compagnies de plus de 50 000 livres doivent dévoiler leurs revenus et leur conformité aux investissements responsables<sup>124</sup>. Le témoignage de mercredi 11 mai 2005 par Gary Nash (sous-ministre adjoint, secteur des minéraux et des métaux, ministère des Ressources naturelles) parle des mesures de transparence en faisant référence à l'Initiative sur la transparence des industries extractives (ITIE) que le G8 a mise de l'avant grâce au leadership du Royaume-Uni qui visait la lutte contre la corruption.

L'ITIE et le *Global Reporting Initiative* (GRI) étaient aussi sur la liste des instruments favorisés par le comité directeur qui appuyait le Groupe consultatif responsable des Tables rondes de 2006 en vue de permettre la divulgation des revenus des gouvernements et des paiements des compagnies, ce qui constituait des barrières

---

122 UNEP Finance Initiative, Principes pour Investissement Responsable. [HTTPS://WWW.UNEPFI.ORG/FILEADMIN/DOCU-MENTS/PRI\\_FRANCAIS.PDF](https://www.unepfi.org/fileadmin/docu-ments/PRI_FRANCAIS.PDF) Consulté le 2 août 2020.

123 Selon le site web de Global Reporting Initiative, il s'agit d'une initiative qui donne les lignes directrices en matière de production de rapport. [HTTPS://WWW.GLOBALREPORTING.ORG/](https://www.globalreporting.org/)

124 Selon Mining Watch Canada (2005), « *The anticipated cost of an Operating and Financial Review (OFR) under the UK instrument is £51,000. A provision in the UK scheme modifies the requirements for corporations qualifying as small and medium sized. The International Right to Know Campaign has suggested applying its rules to companies with at least \$5 000 000 in annual income* » (p. 13)

à la corruption et un moyen de jauger des infractions aux lois criminelles internationales. Ce comité directeur a fait référence à l'*Alien Torts Claims Act* (ATCA) des États-Unis qui permet à leurs tribunaux de juger des actes de violation de droit international des sociétés non américaines à l'extérieur des États-Unis. Par la suite, le rapport du Groupe consultatif recommande que le mécanisme GRI doit être utilisé par toutes les multinationales canadiennes pétrolières et gazières et pour les jeunes sociétés extractives et d'exploration. Les associations de cette industrie extractive doivent en faire la promotion et ce sera une condition d'admissibilité pour ses membres qui veulent être cotés sur le marché des valeurs mobilières ou dans leurs transactions avec les institutions financières, les investisseurs, les assureurs et les autres acteurs du marché. Le Groupe consultatif recommande de continuer le soutien du Canada à l'ITIE et le lancement d'un modèle canadien de cette initiative.

#### ***4.2.1.3 L'acceptabilité normative vis-à-vis des contraintes législatives extraterritoriales***

L'acceptabilité normative d'un instrument d'action publique désigne cette tendance à choisir les instruments indépendamment de leur contribution réelle à la résolution de problème. Atkinson et Nigol (1989) mettent l'accent sur l'historique institutionnel ou sectoriel et les acteurs en relation. Vue dans le contexte de la régulation et sous la perspective wébérienne (Ramognino, 2007), l'histoire normative institutionnelle crée une contrainte à la base de la rationalisation intellectualisée de régulation d'une action. Cette contrainte étant juridique ou déontologique, elle permet de normaliser le fonctionnement ou le comportement en instaurant des règles entre deux ou plusieurs catégories d'acteurs. Si à travers cette normalisation, les intérêts peuvent paraître semblables en substance, ils peuvent être divergents dans la manière de faire, d'être ou de penser. Une telle approche peut causer des distorsions au système de régulation par le choix d'une solution mur-à-mur à travers le type d'instrument mis en place pour encourager, informer ou sanctionner.

#### ***Dénoncer l'inefficacité des instruments supranationaux : le Cadre réglementaire de Mines Alertes Canada***

Pendant le processus de définition de l'approche canadienne RSE, les propos des différents acteurs vont dans la démonstration de l'existence d'instruments incapables de répondre aux problématiques dénoncées par les communautés hôtes des activités minières canadiennes. Ce sont les instruments qui relèvent du *soft Law*<sup>125</sup> et du *hard Law*<sup>126</sup> pour réguler le comportement des entreprises minières canadiennes à l'étranger, mais forcent

---

125 Voici la contribution de Filippa Chatzistavrou à la compréhension de ce terme :

Dans un effort de rassemblement peut être dressée une liste non exhaustive des instruments du *soft law* : elle comprend les actes à faible caractère contraignant, à savoir les déclarations protocolaires, les résolutions, les communications, les recommandations, les chartes, les programmes, les déclarations d'intention, les guidelines, les principes et autres positions prises en commun ou encore, des accords adoptés par les États. Cette liste peut aussi être étendue aux communiqués, aux déclarations, aux conclusions, aux accords informels, aux opinions, aux actes, aux accords inter-institutionnels, aux concertations et aux accords de nature purement politique (*gentlemen's agreements*). (Chatzistavrou, Filippa, 2005)

126 Ce terme est interprété par Kenneth W. Abbott et Duncan Snidal sous l'appellation de "hard" legalization (that is, precise, legally binding obligations with appropriate third-party delegation) (Abbott, Kenneth, and Duncan Snidal, 2000).



l'application sur la problématique annoncée. Sur le plan macroscopique, le Cadre réglementaire proposé par Mines Alerte de 2005 suggère la modification des instruments légaux promulgués pour répondre aux accords internationaux, dont la *Loi sur les Nations Unies*. Sous cette loi, la *Loi sur les mesures économiques spéciales* (LMES) permet au Canada et aux autres membres de l'ONU d'imposer des sanctions à tout État qui mérite ce type de sanctions. La demande de modification de cet instrument par Canada Mines Alerte tient de la volonté à la rendre applicable dans la réalité extraterritoriale des activités des compagnies minières canadiennes. Cette loi, déjà en vigueur, n'a pas prouvé son efficacité dans la régulation des plaintes contre ces minières canadiennes. La proposition de Mines Alerte Canada de contourner l'approbation de l'ONU avant d'invoquer les sanctions commerciales prévues par la LMES est une tentative de la rendre plus apte à répondre à ces plaintes. L'évidence est que la raison d'être de la LMES est ancrée dans l'action collective des acteurs internationaux réunis autour des accords signés dans le contexte de la *Loi sur les Nations Unies*.

«Remove the requirement for UN approval before invoking the Special Economic Measures Act (SEMA). The apparent intention of SEMA was to provide a means for Canada to impose sanctions without any action of the UN, however the Department of Foreign Affairs has stated that the Act will not be invoked without a declaration from the UN Security Council under Article 39 of the UN Charter. Thus, the policy for unilateral sanctioning is challenged and needs to be either judicially re-interpreted or amended » (Mines Alerte Canada, 2005, p. 31).

Le Cadre réglementaire proposé par Mines Alerte Canada en 2005 suggère aussi de lever le voile sur l'absence de tribunaux judiciaires internationaux responsables de traiter les plaintes des communautés hôtes contre les activités prétendues abusives des compagnies minières canadiennes et leurs dirigeants. Cette demande extraterritoriale veut accroître la responsabilité pénale pour contraindre les cadres supérieurs des entreprises à être responsables des préjudices qu'ils causent et recommande une loi permettant aux demandeurs étrangers de poursuivre les défendeurs canadiens pour les dommages-intérêts devant les tribunaux canadiens utilisant le droit de la responsabilité civile (poursuites civiles) : « *Enact legislation enabling foreign plaintiffs to sue Canadian defendants for damages in Canadian courts (civil liability or tort law)*. » (Mines Alerte Canada, 2005, p. 31).

### ***Témoignages sur l'absence instrumentale de gestion des activités extraterritoriales***

#### Témoignage : l'inefficacité des instruments internationaux existants

Aux propos de Canada Mines Alerte se sont ajoutés les points de vue des témoins à la Chambre des communes dont les objectifs étaient de démontrer l'inefficacité des outils réglementaires existants et l'absence des outils internationaux efficaces pour gérer les problématiques des entreprises canadiennes minières qui exercent les activités dans un contexte extraterritorial. Selon les minutes du Parlement de novembre 2004, Craig Forcese<sup>127</sup>,

---

127Pendant la réunion 12 du 23 mars 2005 (intitulée *Activités de l'entreprise minière canadienne (TVI Pacifique) dans les Philippines*), le Sous-comité des droits de la personne et du développement international qui relève du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international a entendu les témoins suivants : Centre international des droits de la personne et du développement démo-

professeur de droit à l'Université d'Ottawa, a parlé aussi d'un manque de volonté politique pour appliquer la *Loi sur les mesures économiques spéciales* afin d'autoriser le gouvernement du Canada à obliger une entreprise à cesser certaines activités. Il signale que cette loi a été appliquée une fois en ex-Yougoslavie pendant le conflit au Kosovo et que, cependant, le gouvernement a refusé d'utiliser le même pouvoir à maintes reprises sous prétexte de ne pas pouvoir l'utiliser unilatéralement, à moins qu'il n'y ait un conflit international de l'envergure de la première Guerre du Golfe. Craig Forcese a ajouté que les mécanismes mis en place par Point de contact national (PCN) canadien<sup>128</sup> ne disposent d'aucun pouvoir et qu'il devrait à tout le moins disposer de pouvoirs d'enquête publique, avec un fondement législatif plus important peut-être. Relevant des accords signés par certains pays membres de l'OCDE, le PCN est un mécanisme de mise en œuvre des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Selon l'OCDE, le PCN fournit une plateforme de médiation et de conciliation pour résoudre les questions pratiques afin de favoriser leur conduite raisonnable dans les « domaines des relations professionnelles, des droits de l'homme, de l'environnement, de la fiscalité, de la publication d'informations, de la lutte contre la corruption, des intérêts des consommateurs, de la science et de la technologie et de la concurrence<sup>129</sup> ».

Diana Bronson du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique a aussi témoigné et a affirmé que les exactions continuent malgré l'existence de ces mécanismes instrumentaux internationaux soutenus par des accords entre les pays et que ces instruments n'arrêtent pas les exactions de certaines compagnies canadiennes qui ont été trouvées complices de violations graves au titre des droits de la personne par des enquêtes gouvernementales ou de l'ONU.

En République démocratique du Congo, par exemple, les opérations d'exploration minière ont été particulièrement brutales et des choses horribles se sont produites. Aujourd'hui, ce n'est plus uniquement l'exploitation minière qui est en cause, mais il est impossible de comprendre le conflit actuel et son origine sans écarter tout ce qui touche aux ressources naturelles. (Diana Bronson, témoin, Chambre des communes, 2005, p. 6)

---

cratique; Droits et démocratie; Mines Alerte Canada; Craig Forcese, professeur de droit, Université d'Ottawa; Madelaine Drohan (*auteur du livre- Making a Killing: How and why corporations use armed force to do business*). Ces témoignages étaient livrés sur des allégations d'exaction de TVI Pacific Inc. sur les communautés locales. Pendant la réunion 19 du 1<sup>er</sup> juin 2005 (intitulée *L'exploitation minière dans les pays en développement - La responsabilité sociale des entreprises*), le Sous-comité a entendu les témoins à titre organisationnel représentants du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique (Diana Bronson, coordonnatrice, programme sur la Mondialisation et les Droits humains) et à titre personnel (Craig Forcese, professeur de droit, Université d'Ottawa et Madelaine Drohan).

128 Point de contact national (PCN) du Canada pour les Principes directeurs de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales (EMN). Affaires mondiales Canada. [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/NCP-PCN/INDEX.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/ncp-pcn/index.aspx?lang=fra)

129 OCDE. Principes directeurs pour les entreprises multinationales. <https://www.oecd.org/fr/investissement/mne/>

Le témoignage de Madelaine Drohan, qui a écrit un livre au sujet des entreprises qui ont recours à des forces armées pour pouvoir mener leurs activités<sup>130</sup>, a été illustré par les constatations de l'étude de certaines entreprises dont celle de Talisman Energy, de Calgary, qui a été décriée par les communautés locales du Soudan où elle a mené des activités d'exploitation pétrolière. Dans son exposé, Madelaine Drohan montre que les Principes directeurs de l'OCDE sont difficiles à appliquer, car ils sont vagues et volontaires, que toutes les entreprises qui ont des activités dans des zones de conflits sont impliquées dans le conflit; que le Canada ne peut pas se fier sur les pays étrangers pour surveiller ses entreprises. Le non-respect de ces principes n'entraîne aucune sanction. La Commission économique pour l'Afrique<sup>131</sup> recommande d'ailleurs que ces principes directeurs soient réécrits afin d'inclure des dispositions précises sur la façon d'éviter la création ou l'aggravation de conflits. Le même constat de l'inefficacité des instruments internationaux existants est formulé par Catherine Coumans qui représente Mines Alerte Canada. Son témoignage se base sur une comparaison entre les activités de TVI et les normes de pratiques exemplaires, notamment en ce qui concerne des normes internationales en matière d'exploitation minière responsable, dont les droits de la personne, et sur la visite effectuée en 2004 à la mine et aux résidents de la localité où cette compagnie mène des activités.

Je soutiendrai pourquoi il convient que le Canada doive se doter d'outils extraterritoriaux qui nous permettront de nous assurer plus efficacement que les activités des compagnies canadiennes sont en harmonie avec les valeurs du Canada et ses objectifs en matière de développement. Je vous parlerai aussi du rôle regrettable que joue le Canada en soutenant cette entreprise par l'entremise de son ambassade et de l'ACI. (Témoignage de Catherine Coumans, cité dans les minutes de la Chambre des communes, 2005, p. 3)

Catherine Coumans, dans son témoignage, a affirmé que la compagnie TVI relocalisait certaines personnes et en évinçait d'autres. De plus, elle a indiqué que cette compagnie s'inscrivait dans le commerce militarisé, car elle exerçait ses activités dans une région fortement militarisée de l'île de Mindanao, dans le sud-est des Philippines. Elle déplore aussi la protection donnée à cette compagnie par l'ambassade du Canada à Manille, qui la considère comme un modèle d'exploitation minière responsable.

---

130 Making a Killing: How and Why Corporations Use Armed Force to Do Business, by MADELAINE DROHAN

In a story unlikely to endear her to editors of the business pages, journalist Madelaine Drohan tackles the growing corporate use of mercenary armies to protect their business interests. Making a Killing focuses on Africa, an area of the world that rarely registers on the radar screens of world media. As Drohan illustrates, the continent has suffered an unbelievable trail of tears thanks to colonial control, plunder of natural resources, and the application of brute force when the locals protest their exploitation. [HTTPS://QUILLAND-QUIRE.COM/REVIEW/MAKING-A-KILLING-HOW-AND-WHY-CORPORATIONS-USE-ARMED-FORCE-TO-DO-BUSINESS/](https://quillandquiere.com/review/making-a-killing-how-and-why-corporations-use-armed-force-to-do-business/), Consulté le 14 octobre 2020.

131 Selon leur site, la Commission économique pour l'Afrique (CEA) a été créée en 1958 par le Conseil économique et social des Nations Unies (CESNU); elle est l'une des cinq commissions régionales et a pour mandat d'appuyer le développement économique et social de ses États membres, d'encourager l'intégration régionale et de promouvoir la coopération internationale pour le développement de l'Afrique; elle est composée de 54 États membres et est bien placée pour contribuer spécifiquement à la recherche de solutions aux défis de développement du continent. [HTTPS://WWW.UNECA.ORG/FR/%C3%A0-PROPOS](https://www.uneca.org/fr/%C3%A0-propos), Consulté le 25 mars 2021.

Les propos des membres de la société civile et des communautés philippines ont été contrebalancés par les témoignages de TVI Pacific Inc. et de l'élite membre de la communauté locale qui ont vanté la force des instruments réglementaires existant dans les pays hôtes des activités minières des compagnies canadiennes. Selon eux, les législations locales en matière de gestion des ressources naturelles sont en défense de la contribution au développement des communautés locales par TVI Inc.<sup>132</sup> Dans les minutes de la Chambre des communes (2005)<sup>133</sup>, le témoignage du président et chef de la direction générale de la compagnie indique que ces ONG sont contre les activités minières étrangères aux Philippines et que le projet de TVI Pacific Inc. est devenu leur point de mire, car ce projet était le premier à voir le jour aux Philippines depuis de nombreuses années et qu'il était le premier à être financé par des intérêts étrangers. Pour lui, la Loi sur l'exploitation minière, adoptée par le gouvernement des Philippines, est légitime; Mines Alerte Canada soulève le cas de quelques représentants locaux qui ont été rejetés par la communauté et déclare une guerre ouverte aux projets de développement d'entreprises étrangères en général et aux nouveaux projets d'exploitation minière de grande envergure. Il ajoute que Mines Alerte Canada a choisi de faire front commun avec les petits exploitants miniers illégaux de Canatuan qui utilisent une approche d'exploitation peu productive pour l'économie nationale.

Pour une raison ou pour une autre, les ONG ont choisi de faire front commun avec les petits exploitants miniers illégaux de Canatuan. Ces derniers ont obtenu l'aide de quelques représentants locaux qui se sont proclamés leaders et qui ont été rejetés par la communauté, de même que l'aide d'une ONG locale de la province qui est reliée aux églises, pour déclarer une guerre ouverte aux projets de développement d'entreprises étrangères en général, aux nouveaux projets d'exploitation minière de grande envergure, et à la Loi sur l'exploitation minière adoptée par le gouvernement des Philippines de façon plus précise. (Clifford James, témoin, Chambre des communes, 2005, p. 3)

### Témoignage : l'exploitation des ressources naturelles comme avantage de développement

Dans son témoignage, la compagnie TVI Pacific Inc. clame sa contribution à l'économie locale et nationale et met en évidence le soutien continu du gouvernement canadien, en affirmant l'appui de l'ambassade du Canada à Manille, car selon lui, les employés de l'ambassade reconnaissent son travail et se familiarisent avec les enjeux. Les deux membres de la communauté locale abondent dans le même sens que la compagnie TVI Pacific Inc. Le 18 mai 2005, Pablo S. Bernardo<sup>134</sup> avertit que son témoignage ne vise pas la défense de la compagnie TVI Pacific Inc., mais vise plutôt à protéger les intérêts des communautés locales. Il invoque l'existence

---

132 1) Les représentants de TVI Pacific Inc. : président et chef de la direction générale; conseiller, opérations de la compagnie à titre organisationnel.

2) Un représentant occupant diverses fonctions : membre de plein droit de la tribu des Subanen, avocat de formation, conseiller juridique de la Siocon Subano Association, qui administre 8 000 hectares de terres ancestrales sur lesquelles TVI exploite une mine d'or, conseiller juridique du Conseil des Anciens des Subanen de Siocon, Zamboanga del Norte, l'organe décisionnaire de la tribu, président du conseil consultatif provincial de Zamboanga del Norte qui s'occupe des préoccupations des Subanen de la province.

133 Chambre des communes Canada. Sous-comité des droits de la personne et du développement international du Comité permanent des affaires étrangères et du Commerce international; témoignages, le mercredi 18 mai 2005.

134 Selon les minutes de la Chambre des communes du 18 mai 2005, Pablo S. Bernardo est membre de plein droit de la tribu des Subanen et est avocat de formation; il est conseiller juridique de la Siocon Subano Association (qui administre 8 000 hectares de terres

d'une législation des Philippines qui régule efficacement l'exploitation des ressources naturelles et les terres ancestrales des peuples autochtones : *Law Republic Act no 8371 (Indigenous Peoples Rights Act of 1997)*. Cette législation, qui exige le consentement libre et éclairé des autochtones avant la délivrance de permis aux entreprises ou aux particuliers qui veulent exploiter des terres ancestrales, a été promulguée le 29 octobre 1997. L'article 56 de la loi précise que les droits de propriété sur les terres ancestrales déjà existantes au moment de l'entrée en vigueur de la loi sont reconnus et respectés. Il ajoute qu'aux Philippines, il faut obtenir une ordonnance de la Cour pour expulser qui que ce soit légalement.

[...] Mines Alerte Canada s'immisce dans nos propres affaires internes et compromet notre processus décisionnel. Cet organisme a pour objectif ultime de mettre fin à l'exploitation minière de TVI à Canatuan. Cette éventualité perturberait beaucoup la vie des Subanen de Siocon, Zamboanga del Norte, comme je vais vous l'expliquer tout à l'heure. [...] TVI s'est montrée plus responsable, plus sensible que les autres entreprises philippines pour ce qui est de protéger les intérêts des peuples autochtones. (Témoignage de Pablo Bernardo, cité dans les minutes de la Chambre des communes, 2005, p. 4).

Le témoin Pablo S. Bernardo indique que les travailleurs de TVI avaient un salaire respectable d'environ 220 pesos par jour, ce qui est supérieur au salaire minimum quotidien de 180 pesos imposé par le gouvernement philippin. Il ajoute que TVI emploie aussi trois enseignants supplémentaires pour augmenter la capacité du gouvernement philippin. De plus, la communauté reçoit aussi des redevances mensuelles de TVI, utilisées pour protéger le territoire ancestral, planter les arbres, etc.

Le témoignage des représentants du gouvernement<sup>135</sup> se situe entre les témoignages de la société civile qui se plaignent de l'inefficacité des instruments existants inspirés des accords internationaux et ceux des défenseurs des compagnies minières canadiennes. En effet, le témoignage des représentants du gouvernement à la réunion du 11 mai 2005 a mis l'accent sur l'adéquation et la pertinence des instruments en place qui soutiennent les cadres politiques du gouvernement sur la responsabilité sociale des entreprises minières à l'étranger et le commerce international. Le témoignage de l'équipe du Commerce international a permis d'expliquer son implication dans la livraison des engagements internationaux du Canada et dans la promotion des valeurs canadiennes. Selon ce témoignage, ces engagements et valeurs guident le travail des chefs de mission et des ambassadeurs du Canada. En termes d'actions, cette équipe témoigne que les missions développent les compétences dans les

---

ancestrales sur lesquelles TVI exploite une mine d'or) et conseiller juridique du Conseil des Anciens des Subanen de Siocon, Zamboanga del Norte, l'organe décisionnaire de la tribu. Il préside le conseil consultatif provincial de Zamboanga del Norte qui s'occupe des préoccupations des Subanen de la province.

135 Sous-ministre adjoint aux Affaires internationales et délégué commercial en chef, ministère du Commerce; sous-ministre adjoint, secteur des minéraux et des métaux, ministère des Ressources naturelles; directrice par intérim de la Direction de la politique commerciale; délégué commercial; analyste principal de la politique commerciale; directrice adjointe, Direction de l'Asie du Sud-Est; conseiller principal en politique; Direction de l'analyse de l'industrie et du développement des affaires; conseillère principale en politique; Direction de l'analyse économique, financière et sociale. Conseiller principal en politique; Direction des programmes

pays en développement en collaborant avec l'ACDI et d'autres organismes gouvernementaux. Elles s'occupent des questions de commerce et de conflits armés. Ainsi, la responsabilité sociale des entreprises n'est pas une intervention à part, elle est une partie intégrante de leur travail et de leur formation.

Nous contribuons aux programmes de la RSE; nous développons les compétences dans les pays en développement en collaborant avec l'ACDI et d'autres organismes gouvernementaux; nous nous occupons de questions de commerce et de conflits armés. Nous tenons à ce que nos délégués commerciaux soient au courant des questions de RSE parce que nous voulons qu'ils soient les premiers à informer les Canadiens de l'engagement du gouvernement du Canada à l'égard de la RSE et les premiers à informer les gouvernements hôtes de ce souci des Canadiens. Nous voulons recueillir des renseignements utiles pour nos clients et pour le ministère. (M. Ken Sunquist, témoin, Chambre des communes, 2005, p. 2)<sup>136</sup>

### Témoignage : les entreprises minières canadiennes à l'étranger comme avantage concurrentiel

En lien avec les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, le témoignage de l'équipe du Commerce international indique que le caractère volontaire de ces principes directeurs s'inscrit dans le cadre d'un ensemble d'instruments multilatéraux intitulé *Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international* et touche les domaines tels que l'environnement, la main-d'œuvre, les droits de la personne et la lutte contre la corruption. Ces témoins ont insisté sur le fait que le gouvernement canadien s'attend vraiment à ce que les entreprises canadiennes respectent ces principes directeurs dans leurs activités à l'étranger. Le PCN met en œuvre cet engagement du Canada en faisant la promotion des principes directeurs et en contribuant à la résolution des problèmes éventuels de comportement d'affaires.

En conclusion, les investissements canadiens à l'étranger contribuent de façon importante à la croissance et au développement économique du monde en développement. Les entreprises canadiennes sont de plus en plus présentes dans le secteur minier des pays en développement. Nous nous efforçons d'encourager ces entreprises canadiennes à respecter les normes internationales de RSE. Les principes directeurs de l'OCDE sont à notre avis un aspect important de la démarche du gouvernement pour promouvoir cette responsabilité sociale des entreprises. (Christine Côté, témoin, Chambre des communes, 2005, p. 3)<sup>137</sup>

Du côté du ministère de Ressources naturelles Canada (RNCan), il a été souligné l'importance de la présence des entreprises minières canadiennes à l'étranger et de son avantage concurrentiel. Il a été fait mention des avancées des différentes associations de l'industrie minière en matière de responsabilité sociale des entreprises, celles-ci ayant élaboré toutes sortes de lignes directrices volontaires. La différence dans le comportement des grandes et des petites entreprises a été soulignée, ces dernières n'ayant pas nécessairement les ressources ou le degré de sensibilité culturelle requis pour savoir comment se comporter avec les communautés et les populations locales. RNCan a mentionné l'Initiative sur la transparence des industries extractives<sup>138</sup>, dont il a été

---

<sup>136</sup> Chambre des communes Canada. Sous-comité des droits de la personne et du développement international du Comité permanent des affaires étrangères et du Commerce international; témoignages, le mercredi 11 mai 2005.

<sup>137</sup> Idem.

<sup>138</sup> Selon le site de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives (ITIE), cette initiative « est la norme mondiale pour la promotion d'une gouvernance ouverte et redevable des ressources pétrolières, gazières et minérales[...] L'ITIE cherche ainsi à renforcer la gouvernance publique et celle des entreprises, à promouvoir une bonne compréhension de la gestion des ressources naturelles et à fournir des données pour informer et mener des réformes permettant d'endiguer la corruption et aller vers une gestion plus

question au G8 et qui a été mise de l'avant par le Royaume-Uni, mais pas encore intégrée par le Canada. Les témoins ont aussi mentionné la création d'une tribune internationale sur les minéraux et les métaux pour échanger des informations sur les questions de gouvernance, surtout que la gouvernance inadéquate des pays en développement peut permettre à certaines de fonctionner d'une manière qui ternira la réputation de l'exploitation minière et, par ricochet, celle du Canada. Selon eux, l'exploitation des ressources extractives est une occasion à saisir par le Canada pour confirmer son modèle de développement durable comme proposé au niveau international : « l'exploitation minière offre une occasion unique de promouvoir le programme international du Canada dans les pays en développement. » (Gary Nash, témoin, p. 4)<sup>139</sup> Gary Nash croit que le Canada et les sociétés d'exploitation minière canadiennes doivent jouer le rôle de bons citoyens conscients de leur responsabilité sociale et faire preuve de leadership international dans les politiques sur la gouvernance.

### ***Rapport du Gouvernement : contrôle limité des instruments de régulation extraterritoriale***

L'inadéquation des instruments en place pour la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger a été soulevée dans le Rapport 14 présenté à la Chambre le mercredi 22 juin 2005 et la réponse du gouvernement présentée à la chambre le lundi 17 octobre 2005. Le Comité permanent a recommandé au gouvernement qu'il établisse au Canada des normes juridiques claires pour s'assurer que les entreprises enregistrées au Canada rendent des comptes dans les cas où il existe des preuves d'infraction environnementale ou de violation des droits de la personne qui sont liées aux activités minières à l'étranger. Le contenu du quatorzième rapport est construit sur la base d'informations recueillies des audiences sur les activités de l'entreprise minière canadienne TVI Pacific Inc. aux Philippines, ainsi que sur la question plus vaste de la responsabilité sociale des entreprises (RSE), en ce qui concerne les activités des entreprises minières canadiennes dans les pays en développement. Il souligne aussi qu'au cours des années précédentes, le Sous-comité avait entendu d'autres témoignages concernant les activités d'entreprises minières et d'autres sociétés exploitantes de ressources canadiennes dans les pays en développement, dont la Colombie, le Soudan et la République démocratique du Congo. Parmi ses recommandations, le Sous-comité met de l'avant l'amélioration des instruments sous les accords internationaux existants, dont ceux élaborés par l'OCDE, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, etc.

- Collaborer avec des pays aux vues similaires pour renforcer les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, premièrement, en définissant clairement les responsabilités des entreprises multinationales dans le domaine des droits de la personne, deuxièmement, en rendant obligatoire le respect des normes internationales sur les droits de la personne, et troisièmement, en visant à établir des règles communes de présentation de la preuve;

---

responsable du secteur extractif. Dans chacun des 54 pays de mise en œuvre, l'ITIE est soutenue par une coalition formée par le gouvernement, les entreprises et la société civile. » [HTTPS://EITL.ORG/FR/QUI-SOMMES-NOUS](https://eitl.org/fr/qui-sommes-nous) (Consulté le 26 mars 2021).

139 Idem.

- Collaborer avec des pays aux vues similaires pour intégrer pleinement les normes internationales sur les droits de la personne dans les travaux des institutions financières internationales (IFI) comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international – comme on le propose, par exemple, dans le rapport final de l’Examen des industries extractives (décembre 2003) – pour s’assurer que les projets et les investissements financés par les IFI respectent les normes internationales sur les droits de la personne. (Chambre des communes, 2005, p. 3) <sup>140</sup>.

Pour formuler ses réponses, le gouvernement a utilisé les conclusions et les recommandations du rapport 14. Dans sa réponse, le gouvernement indique ses capacités limitées par le contexte législatif extraterritorial peu contrôlable et par la capacité limitée des pays hôtes à élaborer et à appliquer les lois nationales. Il mentionne aussi la capacité limitée pour la communauté internationale, de réprimer des actes sur le territoire d’un pays étranger. Selon lui, il existe peu de mécanismes à sa disposition pour infléchir les décisions des multinationales constituées en sociétés inscrites à la bourse au Canada et qui exercent leurs activités minières à l’étranger. Il ajoute qu’en l’absence de consensus en ce qui concerne la ligne de démarcation entre les responsabilités des acteurs publics et privés, surtout pour les entreprises présentes dans les États fragilisés, il serait logique de trouver un équilibre entre les mécanismes normatifs et les mécanismes de responsabilisation internationaux. Cette tâche doit être la responsabilité première des gouvernements hôtes afin de veiller à ce que les entreprises respectent la législation nationale et internationale. Pour justifier l’absence d’un instrument capable de répondre à la problématique annoncée par les communautés hôtes des activités des compagnies minières canadiennes, la réponse du gouvernement affirme sa volonté d’éviter l’empiètement sur la souveraineté nationale d’États étrangers. Cette réponse se base sur le fait que, le droit canadien ne prévoyant pas l’application hors frontières de ses prescriptions juridiques, l’application de la législation canadienne à l’étranger pourrait poser plusieurs problèmes. Un de ces problèmes est que le Canada ne peut pas imposer l’application extraterritoriale des lois et compétences d’autres États à des Canadiens et à des entreprises canadiennes, avec pour justification que le Canada ne peut prouver aux autres États que leur action compromet la compétence législative du Canada ou les politiques canadiennes, à moins qu’un traité, par exemple, oblige une application de telle compétence.

Il incombe d’abord et avant tout aux États de promouvoir et de protéger les droits de la personne et l’environnement. Les États s’acquittent de leurs obligations internationales au regard des droits de la personne et de l’environnement par une série de mesures, y compris l’adoption de lois nationales.[...] De plus, le Canada s’oppose à l’application extraterritoriale des lois et compétences d’autres États à des Canadiens et des entreprises canadiennes, notamment lorsqu’il n’existe pas de liens suffisamment solides avec ces États et que leur action compromet la compétence législative du Canada ou les politiques canadiennes dans le domaine visé. Toutefois, la législation canadienne prévoit l’application extraterritoriale des dispositions juridiques dans les cas où il existe des liens suffisants avec le Canada, ou lorsque la communauté internationale a convenu (p. ex., par la voie d’un traité) de la nécessité d’appliquer une telle compétence. À titre d’exemple, si le droit criminel

---

140 Chambre des communes Canada. Sous-comité des droits de la personne et du développement international du comité permanent des affaires étrangères et du Commerce international. 38<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session. Rapport 14 : L’exploitation minière dans les pays en développement - La responsabilité sociale des entreprises. 2005. [HTTPS://WWW.NOSCOMMUNES.CA/COMMITTEES/FR/SDEV/STUDYACTIVITY?STUDYACTIVITYID=1267155](https://www.noscommunes.ca/committees/fr/sdev/studyactivity?studyactivityid=1267155)



canadiens s'applique en général aux infractions commises au Canada même, il existe cependant deux cas pour lesquels le Canada exercera sa compétence en matière criminelle à l'extérieur de son territoire. (Chambre des communes, 2005)<sup>141</sup>

Le gouvernement reconnaît cependant que la structure de gouvernance fragilisée de certains pays hôtes fait en sorte qu'il faut s'assurer de ne pas faire porter le blâme aux mauvaises personnes ou organisations. Surtout, à la question relative au renforcement des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Le gouvernement se rabat sur le fait que c'est la Commission des droits de l'homme (CDH) des Nations Unies qui étudie ces questions de droits de la personne et des normes internationales en cette matière. Il ajoute que le Point de contact national (PCN) établit le dialogue et les règles communes de présentation de la preuve et que les propositions d'accroître la nature legaliste de cet instrument seraient contraires à l'intention de départ des pays membres qui ont adhéré, surtout que ces partenaires les ont négociées et appuyées avec l'intention que leur application n'entraîne pas d'obligations juridiques pour les entreprises. Le gouvernement était d'accord que le Canada puisse travailler au renforcement de la capacité des pays hôtes des activités minières pour s'assurer de la bonne gouvernance et des mécanismes législatifs adéquats. En cette matière, il a ajouté sa volonté de continuer à collaborer avec d'autres pays aux vues similaires pour veiller à ce que la Banque mondiale et d'autres institutions financières, notamment les Banques régionales de développement, fassent la promotion de la bonne gouvernance, y compris du respect des droits de la personne. En matière d'incitatifs proposés par le Sous-Comité pour encourager les entreprises, le gouvernement propose des trousseaux d'outils et d'information ainsi que la formation basée sur les meilleures pratiques et la participation financière dans l'initiative de l'ONU, sur la question des droits de l'homme des sociétés transnationales. Dans le court terme, le gouvernement propose d'organiser une série de cinq Tables rondes à travers le Canada pour permettre l'examen des questions soulevées par le Comité permanent tel qu'il a été informé par son Sous-Comité.

---

141 Réponse du gouvernement au quatorzième rapport du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de l'exploitation minière dans les pays en développement et la responsabilité sociale des entreprises. [HTTPS://WWW.NOSCOMMUNES.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/38-1/FAAE/RAPPORT-14/REPONSE-8512-381-179](https://www.noscommunes.ca/documentviewer/fr/38-1/FAAE/RAPPORT-14/REPONSE-8512-381-179)

## ***Rapport du Groupe consultatif : confirmation de l'inefficacité instrumentales***

Dans son rapport<sup>142</sup>, le Comité directeur<sup>143</sup>, composé de fonctionnaires responsables d'appuyer le Groupe consultatif<sup>144</sup> sur la responsabilité sociale des entreprises Extractives canadiennes à l'étranger, constate la difficulté d'appliquer des outils réglementaires existants pour répondre aux plaintes des communautés hôtes de ces compagnies canadiennes. Les instructions élaborées par ce comité sont sous l'énoncé de l'enjeu relatif à l'extraterritorialité, qui stipule que ce sont les lois internationales qu'il faut respecter, dont l'application s'impose dans une certaine limite fixée, s'il y a une absence de spécifications de cette application au niveau national sur les personnes qui y exercent des activités extraterritoriales. Ce Comité directeur écrit que, même en l'absence de mécanismes législatifs canadiens pour réguler les activités à l'étranger de ces multinationales canadiennes, elles doivent respecter les lois des pays hôtes. Il ajoute que si, théoriquement, les poursuites civiles contre des actions dans d'autres pays peuvent être entendues par les tribunaux canadiens, ces tribunaux peuvent conclure que de telles poursuites soient plutôt entendues dans ces pays, là où l'information sur la preuve peut être disponible. Le Comité directeur a dressé la liste des instruments de régulation existants dont la majorité est supranationale et relève du *soft Law* sous cinq thèmes : normes et meilleures pratiques de la RSE internationales et canadiennes<sup>145</sup> ; incitatifs favorables à la mise en œuvre des normes de la RSE<sup>146</sup> ; assistance aux entreprises pour la mise en œuvre des normes et bonnes pratiques de la RSE<sup>147</sup> ; mécanismes de surveillance et

---

142 *National Roundtables on Corporate social responsibility and the Canadian extractive Sector in Developing countries. Discussion Paper (June 2006)*. Ce document, non publié, énonce que son but est « *to stimulate debate amongst the participants in this National Roundtables series. It does not attempt to reflect the policies of the Government of Canada or establish new policies for the government* » (p. 1).

143 Conformément à la réponse du gouvernement libéral qui voulait approfondir et consulter les parties prenantes sur la question relative à la responsabilité sociale des entreprises extractives à l'étranger, un Groupe consultatif a été constitué pour organiser les Tables rondes dans différentes régions du Canada, et ce, à partir du mois de juin à septembre 2006, à Vancouver, à Toronto, à Calgary et à Montréal. Ce Groupe consultatif était composé de 17 membres d'expérience et d'expertises diversifiées : Associations de l'industrie extractive, compagnies extractives, société civile, universitaire et consultant dans l'industrie extractive. Pour appuyer le Groupe consultatif et les Tables rondes, un Comité directeur de plus de 40 fonctionnaires du gouvernement de 8 ministères et agences du gouvernement : Affaires Étrangères et commerce internationale, Ressources naturelles Canada, Agence Canadienne de Développement international, Industrie Canada, Affaires autochtones et du Nord, Justice Canada, Environnement Canada, le Conseil privé.

144 Tony Andrews, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs; Gerry Barr, Conseil canadien pour la coopération internationale; Andrea Botto, diplômé en droit de l'Université de Buenos Aires; Henry Brehaut, Global Sustainability Services Inc.; Diana Bronson, anciennement à Droits et démocratie; Bonnie Campbell, professeure au département de sciences politiques de l'Université du Québec à Montréal; Jim Cooney, anciennement aux Affaires gouvernementales internationales chez Placer Dome Inc.; Catherine Coumans, Mines Alerte Canada; Craig Forcese, professeur agrégé à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa; Pierre Gratton, Association minière du Canada; Dennis Jones, anciennement à Iamgold Corporation; Karyn Keenan, Initiative d'Halifax; David Mackenzie, consultant indépendant auprès d'organisations de la société civile et de syndicats; Audrey Macklin, professeure à la Faculté de droit de l'Université de Toronto; Reg Manhas, Talisman Energy Inc.; Gordon Peeling, Association minière du Canada; Robert Walker, Ethical Funds Company.

145 Par exemple, IFC Performance Standards; OECD Guidelines; Voluntary Principles; UN Global Impact).

146 Par exemple, l'adhésion de l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada à l'Enhanced Analytics Initiative et aux six principes d'investissement responsable, Global reporting Initiative).

147 Par exemple, *Corporate Social Responsibility: An Implementation Guide for Canadian Business; Catalogue of Social Practices in the Canadian Minerals and Mining Industry; Danish Institute for Human rights; l'Energy and Biodiversity Initiative.*

de règlement des différends relatifs à la RSE; mécanismes de surveillance et de règlement des différends relatifs à la RSE<sup>148</sup>.

Les mémoires<sup>149</sup> présentés par les participants devant le Groupe consultatif lors des Tables rondes de 2006 portaient leur attention sur le respect des législations nationales et extraterritoriales. Les mémoires ont porté sur la durabilité des affaires des compagnies extractives et l'appui aux compagnies débutantes, surtout pour éviter leur complaisance et leur complicité dans les crimes de guerre et dans la corruption<sup>150</sup>. Les ONG, les communautés hôtes et les universitaires voulaient compenser le vide laissé par l'absence de régulation transnationale par des mécanismes contraignants/obligatoires, par exemple, la création d'un poste d'ombudsman pour traiter les plaintes et conseiller les institutions. Quant aux compagnies extractives et les missions canadiennes, elles suggéraient que tout en respectant les législations nationales et extraterritoriales, il fallait continuer la durabilité des affaires et accompagner les compagnies extractives débutantes à mieux faire les choses. Les organes onusiens ont insisté sur les solutions durables dans la complaisance et la complicité des compagnies extractives, tout en déplorant les crimes de guerre et la corruption.

Le contenu du rapport du Groupe consultatif daté du 29 mars 2007 est organisé selon les cinq thèses élaborées par le Comité directeur. Une des recommandations du rapport demande au gouvernement d'établir le cadre canadien de la RSE auprès de ses multinationales et d'en faire la promotion. Ce cadre canadien doit s'inspirer des Principes directeurs de l'OCDE, dont assurer la mise en œuvre et il doit « englober un premier ensemble de normes, ainsi que des mécanismes d'incitation, de production de rapports et de conformité qui figurent dans le présent rapport » (p. 10). Selon le Groupe consultatif, il faut que le gouvernement du Canada inclue le *Global Reporting Initiative* (GRI) dans son cadre canadien RSE. Ce mécanisme GRI doit être utilisé par toutes les multinationales canadiennes pétrolières et gazières et pour les jeunes sociétés extractives et d'exploration. À cet effet, les associations de cette industrie extractive doivent en faire la promotion et ce sera une condition d'admissibilité pour ses membres qui veulent être cotés sur le marché des valeurs mobilières ou dans leurs transactions avec les institutions financières, les investisseurs, les assureurs et les autres acteurs du marché. D'autres initiatives recommandées se situent sur le plan des tribunes multilatérales et de l'ONU. Le but est de s'assurer que le Canada fasse la promotion de la contribution positive du secteur extractif au développement

---

148 *Intergovernmental Forum on the Sustainable Development of Mining, Minerals and metals-SDMM*; The *World Bank's Extractive Industries Review*; The *Kimberly Process Certification Scheme*; *UN Security Council*; *Extractive Industries Transparency Initiative*; *International Metal Study Groups on Copper, Nickel, Lead and Zinc*.

149 Selon le rapport du Groupe consultatif sur les Tables rondes, il y a eu 156 présentations orales et 104 propositions écrites. Parmi les présentations orales, 61 émanent de la société civile, 33 de l'industrie, 15 d'organisations syndicales, 31 d'universitaires et d'instituts de recherche ainsi que 16 des membres du public ne revendiquant aucune affiliation particulière. Les Tables rondes ont également bénéficié de la participation de 57 éminents spécialistes canadiens et internationaux invités.

150 Nous avons analysé les 39 mémoires écrits que nous avons pu obtenir. En nous fiant sur les chiffres de 104 observations écrites rapportées par le Groupe consultatifs, les 39 mémoires représentent près de 38 %. Cependant, nous ne connaissons pas la similarité entre le contenu des 39 mémoires par rapport au total des 104 observations écrites.

social et économique et l'intégration de la protection des droits de la personne aux aspects liés aux activités des entreprises. Le Groupe consultatif recommande que le Canada continue le soutien à l'ITIE et le lancement d'un modèle canadien de cette initiative. Il recommande aussi l'adhésion du Canada aux principes volontaires sur la sécurité et les droits de la personne et la participation dans le renforcement des exigences liées à la RSE au groupe de la Banque mondiale et aux banques régionales de développement dans le cas de prêts et de soutiens consentis aux clients du secteur privé.

Selon le contenu du rapport du Groupe consultatif, la particularité du cadre canadien est que, d'un côté, il doit être un moyen de mise en valeur des normes existantes auxquelles le Canada a adhéré (les normes de rendement de la Société financière internationale, les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de la personne) en appuyant les efforts multilatéraux pour que le Canada soit un chef de file en matière RSE au niveau international. D'un autre côté, ce cadre doit se traduire en outils nationaux qui s'adaptent au cycle minier canadien et améliorent les notes d'orientations qui sont utilisées en sol canadien. Ce cycle touche la fermeture des mines, la reconversion et la transition économique. C'est à travers un cadre bien fait avec des étapes claires qu'il est possible de parler d'une réinstallation et d'une disposition permettant une indemnité juste et adaptée : la conservation de la biodiversité, la définition de la notion d'appui général de la collectivité dans le cadre d'un projet, l'utilisation du travail forcé ou du travail des enfants par l'intermédiaire de relations d'approvisionnement et les évaluations environnementales et sociales ainsi que les systèmes de gestion. Ainsi, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) joue un rôle clé dans la divulgation et l'application des normes ayant trait aux impacts sur l'environnement, la société, les droits de la personne et le développement qui sont utilisées par le Fonds canadien d'investissement pour l'Afrique pour sélectionner les investissements et les mesures mises en place permettant de garantir le respect de ces normes. Aussi, Exportation et développement Canada (EDC) doit améliorer sa politique de divulgation en publiant, entre autres, ses documents de suivi et d'évaluation des projets, ceux des promoteurs de projets et ceux des consultants pendant toute la mise en œuvre du projet.

Le rapport du Groupe consultatif suggère aussi que pour assurer l'efficacité des instruments proposés et la conformité aux normes canadiennes, un ombudsman indépendant et un Comité tripartite de contrôle de la conformité doivent faire partie du cadre canadien de la RSE. Avec son bureau, l'ombudsman indépendant doit faire rapport sur les plaintes à propos desquelles il a fait enquête. Le contenu de ce rapport doit refléter les plaintes rejetées et les motifs du rejet, les plaintes qui ont été traitées et qui ont abouti ainsi que les plaintes qui n'ont pas été résolues. Le Comité permanent tripartite doit être responsable de déterminer la nature et le degré de non-conformité des entreprises avec les normes canadiennes de la RSE et formuler des recommandations pour les sociétés canadiennes qui sont constituées en vertu des lois canadiennes et qui ont leur siège social au

Canada. Un Centre d'excellence était aussi suggéré par le Groupe consultatif pour le renforcement de la capacité du gouvernement à travers Affaires étrangères et Commerce international Canada, Industrie Canada, Ressources naturelles Canada, Environnement Canada, Agence canadienne de développement international, etc. Il recommande également que les associations industrielles participent dans le partage des outils RSE afin d'aider les entreprises à mieux gérer l'environnement, la mobilisation communautaire et le respect des droits de la personne. Les outils existant sur le sol canadien sont perçus comme étant de meilleures pratiques pour la régulation des compagnies minières canadiennes à l'étranger : l'Excellence environnementale en exploration (projet e3) de l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs; l'initiative de gestion environnementale (*Stewardship Initiative*) de l'Association canadienne des producteurs pétroliers et vers le développement minier durable de l'Association minière du Canada ou des ateliers avec les parties prenantes au niveau international.

En termes d'instruments de type *hard law*, le Groupe consultatif a recommandé de modifier notamment la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* et la *Loi sur l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public* de 1999, afin d'obliger les caisses de retraite immatriculées et les régimes de retraite à divulguer chaque année, le cas échéant, dans quelle mesure ils tiennent compte des questions environnementales, sociales et de gouvernance. Il recommande aussi de commencer la révision des fonds du gouvernement du Canada investis dans les marchés publics et de la politique d'investissement responsable de l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada pour déterminer la pertinence et la viabilité de ses investissements au regard des Principes pour l'investissement responsable de l'ONU. De plus, les recommandations en termes de mesures incitatives de nature juridique ont porté sur le droit criminel extraterritorial, la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* et la *Loi de l'impôt sur les revenus*. Le Groupe consultatif recommande au gouvernement du Canada de s'assurer « d'identifier les obstacles juridiques et autres à l'application extraterritoriale du droit criminel canadien, et d'y remédier, afin que ce droit soit appliqué aussi efficacement que possible » (p. 50). Il est recommandé de supprimer l'exonération de la double imposition au Canada, dans le cas d'un impôt payé par une société à un gouvernement étranger, si la société ne s'est pas conformée aux normes canadiennes de RSE dans le pays où elle exerce ses activités. Sous le même angle, le Groupe consultatif conseille qu'Exportation et développement Canada (EDC) utilise les normes canadiennes de RSE dans l'élaboration de ses politiques et de ses pratiques et dans l'évaluation des projets de l'industrie extractive, en exigeant des promoteurs de projets des études d'incidence sur la paix et les conflits lorsque leurs activités ont lieu dans des zones de conflit. Et lorsque le soutien du gouvernement vise à promouvoir une société canadienne dans un pays étranger, le Groupe consultatif recommande que le gouvernement du Canada rende ce soutien conditionnel au respect des normes canadiennes de RSE.

### *Constats des participants aux entretiens : une absence historique d'instruments efficaces de régulation*

Les points de vue des participants aux entretiens<sup>151</sup> renforcent les recommandations du Groupe consultatif voulant que le gouvernement du Canada travaille avec les compagnies minières canadiennes pour optimiser des avantages mutuels des projets extractifs afin que l'économie canadienne bénéficie des flux de revenus, des liens économiques et d'autres retombées de l'industrie extractive. Les participants aux entretiens ont aussi abondé dans le sens des constatations des documents analysés, pour dire que l'extraterritorialité et le respect de la souveraineté nationale des pays hôtes des activités minières des compagnies canadiennes sont au cœur du débat. Ainsi, certains participants sont revenus sur l'inefficacité des instruments de régulation existants, en indiquant que la responsabilité sociale des entreprises minières préoccupe l'industrie minière canadienne depuis les années 90. Ils mentionnent que l'exploitation minière canadienne s'est développée fortement à l'échelle internationale dans les années 1990, avec le soutien du gouvernement et que la ligne directrice veut que les entreprises canadiennes respectent la loi partout où elles opèrent.

«To be honest, I don't think it actually represented any shift from the 1990s. The Canadian mining expanded internationally in 1990s with government support, it's been that way ever since. The official line from what we now call Global Affairs has always been exactly the same: "we expect Canadian companies to comply with the law wherever they operate". They've been saying that also for 20 years. [...] And they still say that » (Extrait de l'entretien avec le participant 7).

Les défis extraterritoriaux ont été cités comme facteurs ayant eu des effets sur le choix des instruments, en soulignant les idées que certains acteurs font circuler selon lesquelles le pouvoir de réglementation du Canada sur le territoire d'un autre État est problématique. Ainsi, le Canada ne devrait pas réglementer les entreprises opérant dans un autre pays, car si ce pays accepte que beaucoup d'entreprises détruisent l'environnement ou violent les droits de la personne, le gouvernement du Canada ne peut rien y faire.

«Well we'll take Rwanda as an example. There is not a thing the government of Canada could do or should do to regulate companies operating in Rwanda. That's their business. If they want a lot of companies that wreck the environment or abuse human rights, the government of Canada can't do anything other than say what we shouldn't do [...]. However the government of Canada does have a responsibility for its own companies and the people that operate those companies, and so the ombudsman concept is to tell a Canadian company: you shouldn't be doing that» (Extrait de l'entretien avec le participant 11)

---

151 Les entretiens avec les 11 participants ont permis de répondre à la question relative aux facteurs politico-institutionnels et systémiques qui ont justifié et conduit au choix et à l'introduction de la Stratégie RSE, comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009. Comme décrit dans la méthodologie, les 11 participants appartiennent à l'une des catégories : législateur membre élu du Parlement canadien (n=1), employés du gouvernement fédéral (n=2), Association minière du Canada (n=3), Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs (n=2), Société civile- Mining Watch-Mines Alerte (n=1), milieu universitaire (n=1), OCDE (n=1).

Ils ont clairement exprimé leur stupéfaction vis-à-vis l'existence du Point de contact national (PCN) de l'OCDE responsable de résolution de conflits qui ne suffit pas à satisfaire les demandes de la société civile et des communautés hôtes quant aux comportements peu responsables des compagnies minières canadiennes. Malgré le travail du PCN relatif à la promotion de l'application des Principes directeurs de l'OCDE dans tous les secteurs d'activités où opèrent les multinationales canadiennes, le participant 11 souligne que les rapports sur ses accomplissements n'étaient pas nombreux. Le participant 2 pense que le PCN fonctionnerait mieux ailleurs, comme dans les pays scandinaves, en Suède, qu'au Canada. Le PCN est vu par le participant 11 comme un outil large qui touche plusieurs secteurs pour guider les principes relatifs au respect des travailleurs et des droits de l'homme. Selon lui, cet outil n'était pas excellent pour commencer, car même dans d'autres pays qui l'ont mieux mis en œuvre que le Canada, les résultats sont bons, mais loin d'être époustouflant. Il affirme que certaines compagnies et certains membres de la société civile voulaient que les choses changent.

Les participants aux entretiens ont aussi discuté des plaintes contre les compagnies canadiennes, dont les deux compagnies Talisman Energy au Soudan et TVI Pacific Inc. aux Philippines et d'autres plaintes déposées auparavant, comme celles faites par les communautés locales guyanaises qui portaient sur les effets des résidus toxiques versés dans les rivières sur l'eau potable et le poisson. Selon eux, ces plaintes ont été rejetées par les tribunaux canadiens, car le lien avec une action entreprise au Canada était difficile à démontrer. Pourtant, les tribunaux d'autres pays, comme l'Afrique du Sud et le Royaume-Uni, ont entendu les travailleurs touchés par l'amiante et l'uranium perdus. Il a été suggéré que le traitement d'une plainte par le gouvernement aurait permis de vérifier les faits, car en général, si les compagnies minières canadiennes étaient convoquées par les tribunaux canadiens pour s'expliquer, cela conduirait à une audience; si les faits présentés n'appuyaient pas la plainte, l'affaire serait rejetée et dans le cas contraire, la société minière devrait arrêter les mauvaises actions ou tout le projet.

Le point de vue des participants sur le processus des Tables rondes tenues en 2006 et le rapport qui a été produit à cet effet ont été un point de mire international. Selon eux, ces instruments n'ont pas réussi à répondre aux préoccupations contenues dans les plaintes des communautés hôtes. Ils ont réussi à montrer la faiblesse des instruments inspirés par les accords internationaux, levant le voile ainsi l'absence d'instruments adéquats au niveau supranational pour surveiller les activités des multinationales minières. Ils étaient plusieurs à reconnaître le besoin de renforcement de *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* (LCAPE) de 1998 que le

Canada a lancée suivant la signature de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de l'OCDE<sup>152</sup>. C'est dans ce contexte qu'une des recommandations du rapport déposé par le Groupe consultatif demandait au gouvernement canadien d'harmoniser le droit canadien avec les meilleures pratiques des autres organisations des pays de l'OCDE en modifiant la LCAPE pour préciser et s'assurer qu'elle s'applique aux ressortissants canadiens même si c'est pour des activités à l'extérieur du territoire canadien. Certains des participants dans les entretiens ont mentionné que cette loi est l'exemple de la volonté du Canada de modifier ses lois pour mettre en œuvre la Convention et son application extraterritoriale. Alors que certains pensent que le Canada ne peut rien faire si les pays hôtes ne font pas respecter les lois nationales qui s'appliquent sur leurs territoires, d'autres pointent du doigt le Canada qui n'en fait pas assez pour promouvoir des mécanismes réglementaires pour réguler les activités extraterritoriales de ses compagnies dont il doit assumer la responsabilité.

#### 4.2.2 L'échelle mésoscopique : influences des institutions et idéologies nationales

Le tableau 19 résume les facteurs et la nature des variables de l'échelle mésoscopique qui expliquent le choix des instruments d'action publique. Ces variables sont relatives aux notions de la capacité du lobbying, des facteurs idéologiques subjectifs, du *Path dependency* (dépendance au chemin emprunté), du biais professionnel et des facteurs cognitifs liés au *Policy learning*.

Tableau 19 : Indicateurs des critères de choix des instruments - Échelle mésoscopique

<i>INTÉRÊTS : Stratégies des acteurs en présence; INSTITUTIONS : cartes mentales enracinées; IDÉES : éléments cognitifs et normatifs</i>	
<b>Facteurs - Échelle mésoscopique</b>	<b>Nature des variables</b>
Complexité des acteurs ciblés et impliqués	La capacité de lobbying de l'acteur pour influencer les solutions de l'État, la bureaucratie et des autres parties prenantes (pouvoir)
Idéologie du pouvoir en place	Facteurs idéologiques subjectifs : <i>politique of tools</i> , posture libérale, néolibérale, etc.
Acceptabilité normative	Tendance préférentielle pour les instruments qui sont utilisés de manière répétée ( <i>Path dependency</i> )
Cohérence minimale	Biais professionnels et les facteurs cognitifs liés au <i>Policy learning</i>

##### 4.2.2.1 Le lobbying et la posture idéologique

Dans une situation où la définition des instruments d'action publique est faite par une multiplicité d'acteurs, la posture politique et le niveau de connaissance de l'acteur pèseront plus dans la balance pour influencer les solutions, en fonction de son type de rapport avec l'État, de la bureaucratie et des autres parties prenantes.

152 Affaires mondiales Canada. Corruption <https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/corruption.aspx?lang=fra#:~:text=En%201998%20le%20Parlement%20a,la%20Convention%20de%20l'OCDE.&text=L'a%20Convention%20est%20entr%C3%A9e%20en,sa%20ratification%20par%20le%20Canada> Consulté le 2 août 2020.



C'est à travers le lobbying que cette posture et les connaissances des acteurs chercheront à influencer les institutions qui sont responsables de faire les choix sociaux dans le but de répondre aux enjeux collectifs. Ils porteront des interventions destinées à contribuer directement ou indirectement aux processus d'élaboration, d'application ou d'interprétation de mesures législatives, normes, règlements et plus généralement, à toute intervention ou décision des pouvoirs publics (Garault et Lecerf, 2012). Les acteurs chercheront à convaincre la validité de sa posture politique. Selon Peter A. Hall (1993), les acteurs impliqués seront pour ou contre les changements et les transformations institutionnelles en fonction de leurs paradigmes politiques et l'autonomie d'un État dépendra de sa cohérence pragmatique grâce à la solidité de ses critères pour repousser certaines demandes sociales tout en acceptant d'autres. L'auteur ajoute qu'en démocratie, l'instrument d'action publique est l'intégration des intérêts publics et des intérêts privés pour arriver à une mesure de mitigation qui distingue le modèle politique basé sur le pouvoir et celui basé sur les idées.

### ***Le cadre réglementaire de Mines Alerte comme outil de lobbying***

Nous avons constaté un lobbying basé sur l'expertise et la posture idéologique des acteurs. La capacité de lobbying dans le processus de définition de l'approche canadienne de RSE était le moyen utilisé par les différents groupes impliqués pour négocier le compromis dans les discussions autour de l'approche canadienne de RSE. Ce lobbying était basé sur le domaine d'expertise et la posture idéologique et paradigmatique de chaque acteur. Ainsi, avec le dépôt du Cadre réglementaire de Mines Alertes en 2005, cet organisme voulait attirer l'attention des pouvoirs législatif et exécutif sur l'absence de régulation des compagnies minières. Du côté du législateur, l'usage de ce cadre réglementaire l'a influencé à inviter cet organisme parmi les témoins qui possèdent la connaissance de ce secteur d'activités et des outils nécessaires pour discuter de sa régulation. En effet, le cadre est bien documenté, touche plusieurs aspects et propose des outils crédibles :

- Élaboration d'un code canadien de conduite internationale des entreprises pour mettre en place des normes précises et une compréhension claire de ce qui constitue une violation, suivi par un contrôle et une sanction.
- Création d'une agence de responsabilité globale des entreprises relevant du gouvernement canadien et par l'entremise d'une *Loi sur la responsabilité* qui aurait la capacité d'élaborer et d'administrer des rapports sur le rendement, des audits et protocoles d'arbitrage.
- Amélioration de la divulgation et de la responsabilisation des entreprises en rendant obligatoires la divulgation et la responsabilité opérationnelle des entreprises en matière des droits de l'homme, de la santé, de l'environnement et de la culture.
- Mise en œuvre des modifications aux lois provinciales et territoriales sur les corporations en permettant l'autonomisation des actionnaires préoccupés par les impacts de l'exploitation minière :
  - Réformer la politique fiscale pour retenir les incitations des entreprises complices des droits de l'homme et les atteintes à l'environnement.

- Conditionner l'aide gouvernementale à des résultats satisfaisants dans une communauté / évaluation des impacts environnementaux.
- Redéfinir la section des effets environnementaux de la *Loi sur le développement des exportations* en tant que collectivité.
- Mettre en place des mécanismes coercitifs (sanctions commerciales, pénales et civiles) visant à créer une législation autorisant l'intervention du gouvernement dans les activités des sociétés et de leurs administrateurs ou dirigeants (*Loi sur les mesures économiques spéciales, Loi sur les licences d'exportation et d'importation*).
- Étendre la responsabilité pénale pour contraindre les cadres supérieurs des entreprises à être responsables des préjudices qu'ils causent, à travers les dispositions du Code pénal sur la négligence criminelle aux actes commis à l'étranger.
- Sous la responsabilité civile, promulguer une loi permettant aux demandeurs étrangers de poursuivre les défendeurs canadiens pour les dommages-intérêts devant les tribunaux canadiens utilisant le droit de la responsabilité civile (poursuites civiles).

Mines Alerte Canada a continué de mettre l'accent sur les mêmes points dans ses témoignages devant le Comité permanent comme membre du Groupe consultatif sur les Tables rondes, en soulignant l'absence de mécanisme de conformité, le manque de transparence et l'absence de responsabilité, de sanction et de recours. Dans son témoignage devant le Sous-comité<sup>153</sup>, la représentante de Mines Alerte Canada, Catherine Coumans, coordonnatrice de la recherche et programme de l'Asie et le Pacifique, appuie son témoignage sur les faits du terrain qu'elle aurait discuté avec les membres de la communauté locale. Ces faits sont relatifs aux dommages causés à Canatuan aux Philippines par la compagnie TVI Pacific Inc. et les menaces que cette compagnie a formulées envers certaines organisations qui l'ont critiquée. Mines Alerte Canada a affirmé livrer son témoignage en se basant sur une comparaison entre les activités de TVI et les normes de pratiques exemplaires, notamment en ce qui concerne des normes internationales en matière d'exploitation minière responsable dont les droits de la personne et aussi sur la visite effectuée en 2004 à la mine et auprès des résidents de la localité où cette compagnie mène des activités. Selon les participants aux entretiens, la force de Mines Alerte est sa capacité de colliger les preuves pour convaincre son auditoire sur le fait qu'il faut une transformation de l'approche de la RSE basée sur le libéralisme dans la régulation, c'est-à-dire l'autorégulation. Les participants aux entretiens ont exprimé beaucoup de respect pour cette organisation, pour sa connaissance et la consistance de son travail qui vise les droits de la personne et le respect des principes de l'OCDE. La représentante du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique a présenté l'état de la situation avec

---

153 Parlement du Canada. Chambre des communes. Sous-comité des droits de la personne et du développement international du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international. 38<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session (4 octobre 2004 – 29 novembre 2005). *Activités de l'entreprise minière canadienne (TVI Pacifique) dans les Philippines*. [HTTPS://WWW.NOSCOMMUNES.CA/COMMITTEES/FR/SDEV?PARL=38&SESSION=1](https://www.noscommunes.ca/COMMITTEES/FR/SDEV?PARL=38&SESSION=1) (consulté le 29 février 2020).

une liste des pays où les communautés locales se plaignent des exactions des compagnies canadiennes, à savoir le Ghana, le Soudan, la République démocratique du Congo, le Kenya, la Tanzanie, l'Inde, l'Indonésie, le Tibet, le Mexique, le Guatemala, le Pérou, le Chili, l'Argentine et la Colombie. Elle a expliqué que certaines compagnies canadiennes ont été trouvées complices de violations graves au titre des droits de la personne par des enquêtes gouvernementales ou de l'ONU.

En République démocratique du Congo, par exemple, les opérations d'exploration minière ont été particulièrement brutales et des choses horribles se sont produites. Aujourd'hui, ce n'est plus uniquement l'exploitation minière qui est en cause, mais il est impossible de comprendre le conflit actuel et son origine sans écarter tout ce qui touche aux ressources naturelles. (Diana Bronson, témoin, p. 6<sup>154</sup>).

### *Un lobbying basé sur l'expertise des chercheurs universitaires*

Dans son autre témoignage du 1<sup>er</sup> juin 2005, Craig Forcese a parlé d'un manque de volonté politique pour appliquer la loi qui autorise le gouvernement du Canada à obliger une entreprise à cesser certaines activités et aussi à instaurer des entités du pouvoir exécutif responsable d'enquêtes publiques, avec un fondement législatif plus important, peut-être. Madelaine Drohan montre que le Canada ne peut pas se fier uniquement au gouvernement du pays étranger pour régir les activités des sociétés canadiennes, car quand les entreprises veulent faire en sorte que leurs droits internationaux soient protégés, elles exercent des pressions pour que des lois soient adoptées. Nous avons constaté que les points que Mines Alerta a soulevés étaient partagés par les autres membres de la société civile (Centre international des droits de la personne et du développement démocratique; Droits et démocratie) et les chercheurs universitaires (Craig Forcese, professeur de droit, Université d'Ottawa).

### *Un lobbying basé les gains économiques des communautés hôtes*

Le lobbying de ces témoins<sup>155</sup> invités à témoigner devant les membres du Parlement du Canada était en fonction de leur positionnement par rapport à leur vision de l'exploitation des ressources minérales dans les pays en développement. Ceux qui étaient en défense de l'approche utilisée dans l'exploitation minière et en faveur de la méthode d'exploitation minière de TVI Pacific Inc. était bien organisé en décrivant leur contribution au développement des pays hôtes des investissements des compagnies canadiennes. Selon le témoignage de Pablo S. Bernardo, la stabilité économique et sociale des autochtones Subanen dépend de la mise en valeur de leurs

---

154 Chambre des communes Canada. Sous-comité des droits de la personne et du développement international du comité permanent des affaires étrangères et du Commerce international. SDEV, Numéro 012, 1<sup>re</sup> session, 38<sup>e</sup> législature. Témoignages, le mercredi 23 mars 2005.

155 Les représentations des membres de l'industrie : Clifford James, président et chef de la direction générale; John Ridsdel, conseiller, Opérations de la compagnie à titre organisationnel.

Les membres des communautés hôtes : Pablo S. Bernardo, membre de plein droit de la tribu des Subanen, avocat de formation, conseiller juridique de la Siocon Subano Association, conseiller juridique du Conseil des Anciens des Subanen de Siocon, Zamboanga del Norte et président du conseil consultatif provincial de Zamboanga del Norte (Le Conseil consultatif provincial de Zamboanga del Norte s'occupe des préoccupations des Subanen de la province).

terres ancestrales et ils ont signé un contrat avec TVI pour leur permettre de consommer des aliments sains, d'avoir un emploi bien rémunéré, d'envoyer leurs enfants à l'école, de disposer de l'infrastructure. Il ajoute qu'après le démantèlement des 17 usines de cyanure de Canatuan par les petits exploitants miniers qui ont laissé des déchets, le travail de nettoyage a été accompli par TVI à travers un protocole d'entente qui incluait aussi l'embauche de Subanen. Le témoin Pablo S. Bernardo (p. 10<sup>156</sup>) souligne que le 15 janvier 2002, il a personnellement été à la tête d'un groupe composé d'un millier de Subanen pour démanteler les ateliers de cyanuration de ces petits exploitants miniers. Il dit avoir exhorté le ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles à appliquer l'ordre de démantèlement des ateliers de cyanuration. Il dit avoir fait partie des meneurs de l'action visant à démanteler ces ateliers.

### ***Le gouvernement autour des investissements de l'industrie***

Les représentants du gouvernement (Commerce international, Ressources naturelles Canada) n'ont pas contesté les preuves présentées par Mines Alerte et par les autres ONG. Ils se sont plutôt attardés à faire la preuve que le gouvernement cherche à rendre les entreprises canadiennes concurrentielles tout en étant responsables et qu'il met tout en œuvre pour que l'exploitation minière à l'étranger soit à la hauteur de la réputation internationale du Canada. Christine Côté, directrice par intérim, Direction de la politique commerciale sur l'investissement au ministère du Commerce international, affirme que les investissements canadiens à l'étranger contribuent de façon importante à la croissance et au développement économique du monde en développement. Selon son témoignage, les entreprises canadiennes sont de plus en plus présentes dans le secteur minier des pays en développement<sup>157</sup>.

Les données colligées à partir des entretiens et des témoignages confirment notre compréhension des informations issues des documents selon lesquelles le lobbying a été exercé par les différents groupes qui ont cherché à influencer les institutions (le Parlement et le gouvernement) responsables de faire le choix de l'instrument le mieux adapté pour répondre à cet enjeu collectif national et international. Ce lobbying s'est passé avant, pendant et après le témoignage devant le Sous-comité, les différents groupes impliqués étant soit pour ou soit contre les changements et les transformations institutionnelles dans la régulation minière à l'étranger en fonction de leurs paradigmes. Le rôle du gouvernement était de repousser certaines demandes d'instruments d'action publique tout en acceptant d'autres. Tous les groupes impliqués défendaient les intérêts publics et les intérêts privés.

---

156 Idem.

157 Chambre des communes Canada. Sous-comité des droits de la personne et du développement international du comité permanent des affaires étrangères et du Commerce international; témoignages, le mercredi 11 mai 2005.

#### ***4.2.2.2 Les politics of tools, les tendances préférentielles et les biais professionnels***

Plusieurs chercheurs (Hood, 2007; Lascoumes et Simard, 2011; Varone, 2000; Pal, 2015; Bakir, 2017) parlent de l'intégration des *politics of tools et de policy design* dans la phase de sélection des instruments d'action publique pour s'assurer de l'adéquation entre un objectif de politiques publiques et les moyens susceptibles de les réaliser. Ces chercheurs rappellent que l'instrument d'action publique étant une variable dépendante d'un certain nombre d'autres variables, le choix est envisagé comme une résultante d'un processus de questionnement permettant la conception d'un bon outil, celui qui est apte à gérer les actions proposées pour résoudre le problème de départ. Ainsi, les facteurs idéologiques sont mis de l'avant, mais ils sont considérés comme subjectifs par le fait même qu'ils sont une représentation de la vision de chacun du problème et de la solution en fonction de ses intérêts individuels. Comme l'explique Doyon (1978, p. 194), les opinions sous « la prétention à l'objectivité, face à la conscience individuelle, s'est révélée dans tant de cas n'être qu'un prétexte pour imposer à autrui sa propre vision des choses, étroite et subjective, que l'on peut difficilement s'y fier ».

Quand vient le moment de la sélection des instruments d'action publique, la posture idéologique cohabite avec l'acceptabilité normative, sous l'angle du *Path dependency*, c'est-à-dire la tendance préférentielle pour les instruments qui sont utilisés de manière répétée. Pour Palier (2014) et Lascoumes et Simard (2011), la notion de *Path dependency* (dépendance au chemin emprunté), souligne le poids du passé dans les décisions politiques présentes effectuées par les institutions politiques, qui fait que, même si l'on connaît une solution plus efficace que celle retenue, cette solution n'est pas forcément celle qui est adoptée. À cela s'ajoutent les facteurs cognitifs subjectifs qui accompagnent les responsables de l'élaboration des politiques qui montrent leur préférence pour certains d'instruments, ce qui fausse le processus de sélection objectif (Bakir, 2017). Ces responsables des politiques tiennent compte du niveau de risque qui est détecté à travers leurs habitudes bureaucratiques, l'histoire institutionnelle ou sectorielle, l'opinion publique et l'énoncé des priorités politiques. Des propos des auteurs cités ci-dessus, on remarque le *Policy learning* dans les réseaux de ces responsables de l'élaboration de politiques qui, grâce à l'apprentissage, peut apporter certains changements dans les façons de faire à l'intérieur de la structure étatique, sans toutefois qu'ils soient transformateurs des systèmes ou des paradigmes. Comme l'a été souligné par Bakir (2017), les responsables du travail d'élaboration des politiques apprennent à travers les réseaux et les parties prenantes communautaires impliqués dans le façonnement des politiques et apportent leurs idées qui permettent des changements de fond.

#### ***L'approche canadienne RSE définie par des compromis : la bureaucratie, l'institution et le public***

La définition de l'approche canadienne RSE a été un processus complexe où la définition du problème et la proposition des solutions ont nécessité des compromis entre la vision bureaucratique, l'opinion publique, les priorités politiques, l'historique institutionnel et sectoriel. Il faut dire que les décisions sur la régulation de

l'industrie minière canadienne à l'étranger sont historiquement et politiquement sensibles. Les participants aux entretiens ont parlé des décisions qui ont été prises et de l'absence de décision depuis les années 1990. En effet, plusieurs participants affirment que les discussions ont commencé depuis les années 90, l'année où l'exploitation minière canadienne s'est fortement développée à l'échelle internationale avec le soutien du gouvernement canadien. Selon un de ces participants, depuis ce temps, les discussions n'ont pas changé, l'introduction de la Stratégie RSE était une manière du gouvernement qui voulait répondre aux plaintes de façon novatrice en demandant que les compagnies se conforment aux lois des pays hôtes et réitère que la ligne directrice veut que les entreprises canadiennes respectent la loi partout où elles opèrent. Selon ce participant, le Canada ne voulait pas aller trop loin, car c'est difficile de le faire dans un contexte extraterritorial.

«Well, I think that the mining industry in Canada had a lot of issues in the past couple of decades but I think there is a lot of attention towards promoting better conducts in that sector in the past ten years, that's probably led to the introduction of a strategy on CSR that was focused solely on mining and I think probably at the time the government was trying some sort of new innovative approaches promoting the responsible business conducts so even the development of this consular office that tried to engage with companies and resolve conflicts like I said this linkage of good faith participation and grievance mechanisms to access the support from the government of Canada for other types of services. So, I think they were kind of trying new strategies for promoting better conducts without going so far as to introduce sort of a regulation on this kind of extra-territorial avocation of Canadian standards.» (Extrait de l'entretien avec le participant 8).

Le participant 9 et la participante 10 sont d'accord sur le fait que c'est la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* des années 1990 qui a permis l'amélioration dans les pratiques, d'un point de vue environnemental, social, de santé et de sécurité. Ils pensent qu'il y a une longue histoire d'au moins 30 à 40 ans. Cette loi, qui est la pierre angulaire des projets extractifs en sol canadien, n'est pas applicable aux compagnies minières canadiennes à l'étranger. Cependant, certaines compagnies sont sensibilisées et appliquent les apprentissages en sol canadien dans d'autres pays où ils exploitent les minerais. Ces compagnies qui n'arrivent pas à exporter leurs meilleures méthodes d'exploitation responsables laissent croire que l'industrie est diversifiée et exigerait des outils diversifiés pour arriver à la rendre plus responsable.

«Now into the aspect of the environment, the 1990 was the environmental assessment legislation but companies were recognizing that when working with local communities and things like that but there was a way to do things, in a way there is a constant learning and improving upon the practices. So I don't think we can say there is a start point at which we can say that things started to be addressed because I mean firstly the sector is very diverse and everyone is at different stages in terms of whether you are doing exploitation or you are at mine closure, but there has been a lot of attention for the last 30-40 years in the area of sustainability and maybe not called that but it's health and safety policy.» (Extrait de l'entretien avec le participant 9).

### *Les participants aux entretiens parlent de recyclage des mêmes approches de régulation*

Les discussions continuent ainsi quant aux enjeux extraterritoriaux. Certains participants aux entretiens réfutent cette idée de la souveraineté de l'État si le Canada appliquait les instruments légaux existants au Canada ou proposait de nouveaux instruments pour réguler les activités de ses entreprises minières dans les pays hôtes. Ils croient que le Canada peut empêcher ses compagnies d'effectuer des affaires irresponsables et pourrait permettre les implications judiciaires dans les tribunaux canadiens contre les exactions des compagnies minières à l'étranger.

«It's got nothing to do with whether Rwanda has a law or enforces its law or even cares about or knows about what the Canadian companies are doing. It's internally, the relationship is between the government of Canada and this company that is a Canadian company. » (Extrait de l'entretien avec le participant 11).

Plusieurs participants aux entretiens discutent de recyclage des mêmes approches au niveau international et au niveau national, ce qui fait aussi référence à des instruments issus de l'histoire de régulation du secteur minier canadien. Le participant 2 parle d'une industrie sous un régime de régulation hérité de l'époque coloniale où le *Free mining* établit d'ores et déjà des rapports asymétriques. Ainsi, les participants aux entretiens jugent inefficace un instrument comme le Point de contact national parce qu'il touche tous les secteurs avec les mêmes types d'interventions pour répondre aux problématiques qui se posent différemment. Pourtant, comme l'indique le participant 5, les plaintes contre l'industrie minière à l'étranger sont répétitives et leur traitement diffère des meilleures pratiques d'autres pays occidentaux comme le Royaume-Uni, où les tribunaux de ces pays acceptent d'entendre les causes depuis un certain temps.

«In South Africa and UK, workers affected by asbestos and uranium lost their case and UK accepted to hear the case, and all common-law related to UK will use that case as precedence. » (Extrait de l'entretien avec le participant 5).

Une nouveauté dans l'approche canadienne de la RSE consistait en la tenue des Tables rondes de 2016. Reconnues par tous les participants aux entretiens comme ayant été un outil efficace de discussion entre la société civile, les universitaires, l'industrie et les autres organisations internationales, ces séances tenues dans les grandes villes canadiennes (Montréal, Toronto, Vancouver et Calgary) ont permis la définition collective formelle de la problématique de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Le participant 2 rappelle que la première partie des Tables rondes était ouverte au public avec un modérateur et que la deuxième partie se tenait à huis clos où des thèmes spécifiques étaient discutés avec les experts, comme John Ruggie, les représentants de la Banque mondiale et de l'OCDE. La majorité des participants aux Tables rondes ont présenté et remis des observations écrites (104 sur 156 mémoires), ce qui a donné une perspective plus large sur l'industrie extractive canadienne à l'échelle mondiale.

« Over the course of the Roundtables, 156 oral presentations were heard and 104 written submissions were received [...]. Of these, oral presentations, 61 were from civil society, 33 from industry, 15 from labour organisations, 31 from academics and research institutes, and 16 from members of the public without a stated affiliation. The roundtables benefited greatly from the participation of 57 invited prominent Canadian and international experts<sup>158</sup>.» (Extrait de l'entretien avec le participant 2)

Il affirme que la majorité des participants aux Tables rondes ont présenté et remis des observations écrites (104 sur 156 mémoires), ce qui a donné une perspective plus large sur l'industrie extractive canadienne à l'échelle mondiale.

### ***Les Tables rondes : une rupture avec le Path Dependency***

Si le *policy design* a toujours considéré la consultation publique comme faisant partie du cycle de développement des politiques publiques par l'appareil de l'État, l'article de Sylvie Ann Hart (2018) traite de consultation publique par la machine gouvernementale « sur ses préférences et non sur les problèmes », ce qui donne « peu d'espace pour la définition du problème »<sup>159</sup>. C'est en effet cette tendance préférentielle pour les instruments qui sont utilisés de manière répétée (*Path dependency*) qu'il est question dans les propos de Palier (2014). Nous croyons que les Tables rondes ont tenté ce que Hart (2018) appelle « Faire autrement les politiques publiques » à travers les « Innovation dans les politiques », « nouveaux processus, outils et pratiques utilisés pour la conception et le développement de politiques qui permettent de mieux résoudre les problèmes complexes »<sup>160</sup>. Cette idée des Tables rondes faisait partie de la réponse du gouvernement du 17 octobre 2005 à la recommandation du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international.

### **Recommandation du Groupe consultatif**

Mettre en place un processus, en collaboration avec les associations pertinentes de l'industrie, des organisations non gouvernementales et des experts, afin de renforcer les programmes et politiques dans ce domaine et, au besoin, d'en établir de nouveaux.

### **Réponse du gouvernement**

Avec la collaboration des principaux intéressés, le gouvernement organisera une série de cinq Tables rondes dans tout le Canada pour permettre l'examen des questions soulevées dans le document. Au terme de ce processus, le gouvernement présentera un rapport au Comité. Celui-ci renfermera des recommandations à l'intention des gouvernements, des ONG, des organisations syndi-

---

158 Discussion Paper. National Roundtables on Corporate social responsibility and the Canadian extractive Sector June 2006.

159 Extrait du site de l'observatoire compétences-emplois : Faire autrement les politiques publiques

Par Sylvie Ann Hart. <https://oce.uqam.ca/faire-autrement-politiques-publiques/>

160 Idem



cales, des entreprises et des associations sectorielles, notamment sur la façon de mieux gérer l'incidence externe des activités commerciales internationales, et cela, au bénéfice des entreprises et des collectivités où elles mènent leurs activités.

Les Tables rondes ne constituaient pas seulement une consultation régulière du *policy design* bureaucratique. La demande était faite par le pouvoir législatif au pouvoir exécutif, ce qui peut supposer un certain niveau de rupture avec l'histoire de la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger, où très peu de consultations sont faites en matière d'activités exercées à l'étranger. Les consultations possibles sont menées sur le sol canadien dans le contexte de l'évaluation environnementale pour des projets miniers au Canada. Il est possible aussi de constater une autre rupture avec les habitudes de régulation dans cette industrie, car ces Tables rondes étaient la responsabilité du gouvernement, mais sous la surveillance d'un Groupe consultatif formé des membres diversifiés. Il s'agissait de 17 membres : associations de l'industrie extractive, compagnies extractives, société civile, universitaire et consultant dans l'industrie extractive<sup>161</sup>. Si ces membres étaient vus comme des représentants de leur expertise et non de leur organisation, mais aussi comme des membres égaux, il n'en demeure pas moins que les participants aux entretiens ont parlé de discussions basées sur les logiques des organisations qui étaient représentées autour de la table et que de plus, le groupe était présidé par le président de l'Association minière du Canada.

### ***Le Comité directeur : dans la continuité du biais professionnel et du Policy learning***

Le biais professionnel selon lequel les préférences pour certains outils de régulation sont visibles à travers le document élaboré par le Comité directeur, constitué pour appuyer l'organisation des tables rondes. Ce Comité directeur est composé de 40 responsables de l'élaboration des politiques des différents ministères fédéraux venant de 8 ministères et agences du gouvernement : Affaires étrangères et commerce international, Ressources naturelles Canada, Agence canadienne de Développement international, Industrie Canada, Affaires autochtones et du Nord, Justice Canada, Environnement Canada, le Conseil privé. Ce comité directeur a élaboré un document pour déterminer les thèmes à partir desquels les participants aux Tables rondes devaient mener leur discussion. Nous avons constaté que malgré la diversité de priorités et des mandats ministériels, ces thèmes se situent dans la continuité de l'approche historique de la régulation minière canadienne à l'étranger, c'est-à-dire l'incitation à appliquer les normes internationales et l'assistance pour la résolution des différends. Il s'agissait de proposer les outils qui existent déjà aux niveaux national et international, en suggérant

---

161 Selon le *Discussion Paper. National Roundtables on Corporate social responsibility and the Canadian extractive Sector* (June 2006), les membres sont :

*Tony Andrews* (Prospectors and Developers Association of Canada); *Andrea Botto* (Various NGOs both in Latin America and in Canada); *Diana Bronson* (Rights and Democracy-International Centre for Human Rights and Democratic Development); *Gerry Barr* (Canadian Council for International Co-operation); *Henry Brehaut* (Global Sustainability Service, Inc.); *Bonnie Campbell* (Department of Political Science at the Université du Québec à Montréal); *Jim Cooney* (International Government affairs for placer Dome Inc.); *Craig Forsee* (University of Ottawa's Faculty of Law); *Dennis Jones* (Geologist); *Catherine Coumans* (MiningWatch Canada); *Pierre Gratton* (Mining Association of Canada); *Karyn Keenan* (Halifax Initiative); *David Mackenzie* (Consultant); *Reg Manhas* (Talisman Energy Inc.); *Robert Walker* (Sustainability for the Ethical funds company); *Audrey Macklin* (Faculty of Law of University of Toronto); *Gordon Peeling* (Mining Association of Canada).

de les renforcer ou d'appuyer les compagnies canadiennes pour qu'elles les adoptent. Nous avons ressorti quelques thèmes que nous présentons ci-dessous :

- *Normes et meilleures pratiques internationales et canadiennes de la RSE.* Bien que ces conseillers en élaboration de politiques aient fait le constat d'absence d'un cadre clair réglementaire au niveau international ou transnational, ils ont dégagé les normes et les meilleures pratiques de RSE au niveau international, incluant les Principes directeurs de l'OCDE.
- *Incidatifs favorables à la mise en œuvre des normes de la RSE.* Sur le plan des incitatifs, ils ont classé les outils existants en fonction des conditions d'accès aux crédits, assurance et autres services gouvernementaux; des incitatifs basés sur le marché-divulgaration et transparences; des incitatifs basés sur les marchés-Investissements responsables; l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada (OIRPC); la responsabilité juridique extraterritoriale, criminelle et civile
- *Assistance aux entreprises pour la mise en œuvre des normes et bonnes pratiques de la RSE.* Selon leur analyse, l'assistance aux entreprises réussit ou non en fonction de la taille (compagnies débutantes), du type d'activités (exploration, exploitation, extraction) et du type de ressources exploitées (mines ou pétrole et gaz). Aussi, la capacité gouvernementale d'identification et d'élaboration d'outils adéquats est un facteur de réussite. Au niveau international, ils ont identifié l'appui institutionnel qui est spécifique, mais multidimensionnel et différents outils développés pour accompagner les multinationales à adopter l'exploitation responsable.
- *Mécanismes de surveillance et de règlement des différends relatifs à la RSE.* Sous cette rubrique, il s'agit des organismes qui s'assurent de la mise en œuvre des mécanismes de surveillance tels que le Point de contact national et le réseau des points de contact au niveau international.
- *Renforcement des capacités pour la gouvernance des ressources dans les pays en développement.* Le Comité directeur a mentionné le manque de capacité à surveiller les manquements en termes de RSE quand les gouvernements hôtes sont fragiles. Il a soulevé aussi la sécurité dans les zones de conflit où l'exploitation des ressources met en danger le personnel. Se basant sur le modèle exemplaire d'exploitation des ressources domestiques au Canada, il suggère le renforcement des initiatives internationales comme le *Kimberly Process Certification Scheme* (KPCS) établi en 2003 et l'*Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI).

Nous avons pu constater l'application du concept de *Policy learning*, car les fonctionnaires qui composent le Comité directeur travaillaient en réseau, ce qui facilitait l'intégration de connaissances et des façons de faire dans la définition du problème et dans la sélection de la meilleure solution. En plus de planifier et d'être le moteur des Tables rondes, ils ont analysé les mémoires qui ont été déposés par les participants. Nous avons constaté aussi une préférence instrumentale de la part des participants qui ont présenté ces mémoires pendant les séances des tables rondes. Notre analyse de quelque 39 mémoires montre une même tendance dans les propositions de solutions venant des groupes, comme c'est le cas dans les témoignages devant le Comité permanent de la Chambre des communes. D'un côté, l'insistance sur les mesures contraignantes et une surveillance plus serrée de la part de la société civile, des communautés hôtes vulnérables et du monde universitaire;

de l'autre, la continuité dans l'incitatif volontaire pour le respect des mesures existantes au niveau international et le respect de souveraineté dans la régulation nationale, de la part des compagnies extractives et des institutions internationales.

Comme nous l'avons déjà observé, il semble y avoir un consensus pour le renforcement de la capacité des pays hôtes. En effet, la société civile, les communautés hôtes fragiles et les membres universitaires parlent de l'absence de régulation transnationale, des mécanismes plus robustes, voire coercitifs et contraignants contre les exactions (droit de l'homme et corruption), des amendements législatifs pour une meilleure surveillance (ombudsman), d'une bonne cohabitation entre les législations extraterritoriales et les législations internationales, de l'étude indépendante d'impacts pour tout projet dirigé vers les zones de conflits, de l'*Informed Consent* et de renforcer la capacité des pays hôtes. De la part des compagnies extractives et des institutions internationales, le constat s'applique à l'existence de bonnes pratiques canadiennes de RSE et des normes ISO en conformité avec les instruments nationaux et internationaux en place, au financement des activités extractives transparentes sur la bourse, au respect des juridictions (législation internationale vs législations extraterritoriales), à l'évaluation du risque environnemental des grands projets, à la volonté qu'il y ait une supervision des compagnies extractives débutantes et au renfort de la capacité des pays hôtes à adopter les principes d'OCDE.

Alors que la responsabilité de la production incombait au Groupe consultatif, ce sont les membres du Comité directeur qui ont planifié, conseillé et écrit les ébauches du rapport du 29 mars 2007 (*National Roundtables on Corporate Social Responsibility [CSR] and the Canadian Extractive Industry in Developing Countries*). Le contenu de ce rapport présenté par le Groupe consultatif au gouvernement était basé sur le compromis. Selon le participant 5, les compromis ont été possibles grâce au soutien du Comité directeur. Il était le point central pour pousser et obtenir le consensus et c'est lui qui écrivait le rapport. Selon lui, *the Government held the pen*. Cependant, tous les participants aux séances des Tables rondes sont d'avis que le consensus a été long à atteindre, car les points de vue étaient divergents. Aussi, le participant 3 et le participant 4 ont prétendu que chaque membre du Groupe représentait uniquement son point de vue et non celui de son organisation. Ce consensus a été remis en question quand les recommandations du rapport ont été rendues publiques et que l'industrie s'est opposée à quelques-unes.

Ce consensus n'engageait que les individus, et non les organisations pour lesquelles ces individus travaillaient [...]. Une fois le rapport rendu public, l'industrie était contre l'ombudsman qui était vu comme un tribunal. Entre-temps, le gouvernement a changé, c'était le gouvernement de Stephen Harper qui a pris du temps pour l'utiliser; ça a pris beaucoup de temps. (Extrait de l'entretien avec le participant 3)

Selon les données recueillies dans le cadre des entretiens, la recommandation de mettre en place un ombudsman était la plus importante et elle a été difficile à formuler. Cette même recommandation n'a pas été acceptée

par l'industrie minière. L'ombudsman devait enquêter sur les plaintes contre les entreprises extractives canadiennes à l'étranger. Cette recommandation était double, car elle avait un volet qui demandait d'établir un comité tripartite permanent responsable de l'examen de la conformité par rapport aux plaintes. C'est ce comité qui pouvait recommander le retrait d'appui financier ou non financier si l'entreprise ne se conformait pas.

#### 4.2.3 L'échelle microscopique : opportunisme et contraintes du marché sectoriel

À l'échelle microscopique, Lascoumes et Simard (2011) affirment que le choix d'instrument d'action publique renvoie au principe de rationalité (limitée et subjective) liée à l'opportunisme, au *Market failure*, au *Public Choice Theory* et au *Welfare economics*.

Tableau 20 : Indicateurs des critères de choix des instruments - Échelle microscopique

<i>INTÉRÊTS : Stratégies des acteurs en présence; INSTITUTIONS : cartes mentales enracinées; IDÉES : éléments cognitifs et normatifs</i>	
<b>Facteurs - Échelle microscopique</b>	<b>Nature des variables</b>
Capacité d'intervention du gouvernement	Réponses de l'État au <i>Market failure</i> sectoriel  <i>Public choice theory</i> pour corriger les insuffisances du marché  L'équilibre et équité sociaux promus par les <i>Welfare economics</i>
Rationalité et interactions stratégiques	Rationalité limitée-Préférences et visions sectorielles vis-à-vis des contraintes et opportunités de la situation  Rationalité subjective-Représentation du choix construit
Affichage d'un changement	Mirage qui vise l'opportunisme à des fins électoralistes ou bureaucratiques au détriment de l'efficacité (coûts réels des régulations) et la maximisation des intérêts plus personnels.

Comme le souligne Colliard (2007), le *Market failure* se situe dans la perspective d'un État régulateur qui veut des actions publiques lui permettant de gérer des externalités engendrées par les activités d'une partie de la population à l'autre partie. Tout en justifiant l'importance accordée par certains économistes à l'intervention de l'État, il souligne que d'autres économistes suggèrent que « les inefficacités liées aux défaillances de marché doivent être comparées aux possibles inefficacités provoquées par l'intervention étatique (parfois appelées *government failures*), et qu'il vaut peut-être mieux laisser fonctionner le marché lorsque les coûts liés à des externalités sont non nuls, mais minimes » (p. 46).

La justification du choix des instruments d'action publique par le concept de *Welfare economics* (économie du bien-être) par Lascoumes et Simard (2011) permet de nuancer la logique derrière les intentions d'un gouvernement. Elle explique aussi la raison pour laquelle le gouvernement cherche à éviter la surréglementation des activités économiques et sociales. Selon Barbe (2016), le concept de *Welfare economics* est bâti autour de l'efficacité et de l'optimum de Vilfredo Pareto et utilise la notion d'utilité pour comparer les utilités « interpersonnelles ». L'auteur explicite ainsi cette notion : « une situation est optimale au sens de Pareto, s'il est

impossible d'améliorer le bien-être d'un individu sans dégrader celui d'un autre. Si une politique détériore la situation d'un seul individu, mais améliore celle de tous les autres, le critère de Pareto conclut qu'il faut y renoncer. »

L'idée de renoncer à une action publique est aussi justifiée par le concept de *Public Choice* (Choix publics), dans le sens de limiter l'intervention de l'État pour laisser libre le fonctionnement des mécanismes de marché, aussi imparfaits soient-ils. Herrera (2013, p. 9) soutient qu'en conservant le plus fréquemment une démarche utilitariste, les tenants de l'école des choix publics affirment que le fonctionnement des mécanismes de marché « reste systématiquement préférable aux déficiences de l'intervention de l'État, qui peut masquer des préférences individuelles sous le discours de l'intérêt général ». Sous l'angle du *Public Choice*, Lascoumes et Simard (2011) expliquent que les économistes justifient les motivations des actions des acteurs du milieu politiques -politiciens, lobbyistes- par leurs propres intérêts (incluant l'opportunisme à des fins électoralistes). Ces intérêts sont électoralistes pour les politiciens alors que pour les fonctionnaires, ils cherchent à maximiser leur utilité en conservant le pouvoir bureaucratique. Friedberg (2011) associe ces intérêts à la rationalité subjective où les acteurs recherchent une solution satisfaisante eu égard à ce qui constitue leur niveau d'aspiration.

#### ***4.2.3.1 Les externalités des activités de l'industrie minière à l'étranger***

Les données empiriques nous indiquent que la vision microscopique des critères de sélection de l'approche canadienne de RSE est basée, entre autres, sur une combinaison de *Market failure* (défaillance du marché) et du *Public Choice Theory* (la théorie des choix publics). L'examen des documents montre la volonté des acteurs de proposer des instruments capables de gérer les externalités des autres acteurs et d'exiger que le gouvernement corrige les insuffisances du marché. Facchini (2016, p. 70) explique que, d'une part, la « défaillance du marché suppose qu'à l'imperfection correspond la perfection de l'intervention publique ». D'autre part, cet auteur (p. 70) veut que « la théorie des choix publics, née des travaux de Buchanan et Tullock (1962), interdise aujourd'hui de traiter des biens publics sans les maux publics », car toute décision reste « le résultat d'un choix politique ». Facchini (2016) illustre ses propos par l'entremise du processus de négociation d'une politique (à l'instar d'une politique agricole) qui doit se passer entre les différents acteurs pour convaincre le pouvoir public d'octroyer les fonds publics à un enjeu donné. La particularité de ce processus est qu'elle se discute sous l'égide des mécanismes de marchandages politiques, visant une augmentation des aides publiques. Une fois acceptée, elle produit une surenchère de jeux politiques et se traduit dans une dynamique générale d'augmentation des dépenses publiques, car ce que l'on accorde aux uns peuvent difficilement être refusé aux autres (Facchini, 2016).

### ***Absence d'une volonté d'améliorer les conditions de vie de ces communautés***

Ainsi, les données empiriques que nous avons recueillies montrent que les acteurs du groupe de pression qui militaient pour le changement des politiques de régulation des compagnies canadiennes à l'étranger (la société civile, les communautés et les chercheurs universitaires) ont adressé leurs doléances pour que les communautés hôtes des activités minières puissent bénéficier des investissements des entreprises minières canadiennes et que celles-ci respectent les droits de la personne et de l'environnement. En référant à la notion de *Market failure*, ces acteurs ont expliqué les externalités négatives des activités minières des entreprises canadiennes à l'étranger à travers les propositions de cadres réglementaires, les mémoires et dans ceux présentés lors des Tables rondes nationales, les témoignages et le lobbying devant les membres du Parlement canadien, dans les des comités consultatifs en cette matière et à travers les médias. Le concept du *Market failure* permet aussi de visiter le *Welfare economics* (l'économie du bien-être), qui, selon « le courant britannique, représenté par Nicholas Kaldor et John Hicks, s'appuie sur le critère de Pareto » (Adam, 2016, p. 183). Ainsi, Pareto propose de renoncer à une situation qui mène à la détérioration d'une situation, ne serait-ce que d'un seul individu, même si elle améliore celle de tous les autres. Dans cette perspective, les acteurs impliqués dans la définition de l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger ont démontré que le modèle adopté par certaines compagnies minières dans les pays en développement laisse croire que cette industrie cherche à profiter des ressources des communautés hôtes pour rentabiliser leurs investissements sans améliorer les conditions de vie de ces communautés et, pire encore, en les détériorant. Même en zone de conflit, comme le montre le témoignage de Madelaine Drohan dans la séance du Sous-comité du 1<sup>er</sup> juin 2005, les compagnies canadiennes continuent leurs opérations d'exploitation des ressources naturelles; c'est à se demander si elles ne profitent pas tout simplement de cette situation chaotique pour faire des affaires.

Encore une fois, c'est une entreprise qui visait à exploiter des ressources naturelles dans une zone de conflit. Elle n'a pas embauché des mercenaires; ce n'est pas de cette façon qu'elle a utilisé des forces armées. Elle a plutôt établi un partenariat avec ce qui était, et qui l'est toujours, un régime répressif au Soudan. L'entente était que Talisman fournisse l'expertise et les ressources humaines nécessaires pour aider le Soudan à produire du pétrole, et ce, en partenariat avec des Chinois, des Malaisiens et une entreprise soudanaise. De son côté, le gouvernement soudanais devait assurer la sécurité sur les lieux d'exploitation pétrolière (Chambre des communes, 2005, p. 2).

### ***Capacité limitée de régulation par les gouvernements locaux : une entorse aux droits de la personne***

L'absence de régulation laisse le chemin libre aux entreprises qui veulent commettre des entorses aux droits de la personne, sans que le gouvernement canadien puisse intervenir, en laissant le contrôle aux gouvernements locaux (c'est-à-dire les gouvernements hôtes des activités d'exploitation de ressources naturelles). Le témoignage de Madelaine Drohan souligne que ce gouvernement a été interpellé dans les exactions alléguées contre

Talisman Energy, cette entreprise canadienne, qui avait ses opérations au Soudan. Sa réponse consistait à assurer la sécurité en armant les milices « encouragées à garder libres certaines régions des champs pétrolifères. De nombreuses violations des droits de la personne ont été documentées. Le gouvernement a même procédé à des bombardements dans les villages » (Chambre des communes, 2005, p. 2). Ce témoignage montre que le Canada a mené des enquêtes pour clarifier cette situation, mais que le manque de cadre législatif ne permettait pas d'aller plus loin.

Même si le gouvernement a conclu que la présence de Talisman exacerbait la guerre au Soudan, rien d'autre n'a été fait. Le ministre des Affaires étrangères de l'époque, Lloyd Axworthy, a déclaré que les outils juridiques dont il disposait ne lui permettaient pas de faire quoi que ce soit parce qu'ils pouvaient être utilisés que dans le cadre d'un effort multinational (Chambre des communes, 2005, p. 3).

Cette situation nous semble correspondre à la situation optimum de Pareto (Barbe, 2016), car ce modèle d'exploitation proposé par les entreprises canadiennes montre peu de signes de volonté pour améliorer le bien-être des uns sans dégrader celui des autres. Ces acteurs cherchaient à ce que cette approche canadienne change, ce qui est va dans le même sens que les propos de Barbe (2016), qui suggère que si une politique détériore la situation d'un seul individu, mais améliore celle de tous les autres, il faut y renoncer. D'ailleurs, Madelaine Drohan propose aux membres du Sous-comité de « veiller à ce que les lois canadiennes soient modifiées de façon à ce que le gouvernement ne se trouve jamais plus dans cette situation » (Chambre des communes, 2005, p. 3). Toujours pour illustrer la situation optimum de Pareto, le cadre réglementaire de Mines Alerte Canada (2005) et de ses partenaires non gouvernementaux proposait les changements des politiques canadiennes en matière de responsabilité sociale des entreprises minières canadiennes à l'étranger

« To present a policy framework for effecting legislative and regulatory change in Canada in order to control the impact of our mining industry abroad on human rights, environment and labour » (Mining watch, 2005, p. 2).

L'instrument optimal proposé par Mines Alerte Canada était une combinaison de mécanismes de facilitation (*facilitative mechanisms*), de mécanismes incitatifs (*incentive mechanisms*) et de mécanismes coercitifs (*coercive mechanisms*).

À travers les témoignages devant le Sous-comité, les partenaires de la société civile et du monde universitaire ont ainsi suggéré que les actions du gouvernement en matière de RSE se traduisent en cette combinaison pour répondre à la défaillance de marché et aux choix publics. Cette action gouvernementale répondrait aussi à un « ensemble de droits, dont les droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que les droits des femmes, les droits des enfants, le droit au respect de la vie privée et le droit d'accès à l'information », comme le témoignait Diana Bronson dans la séance du Sous-comité le 1<sup>er</sup> juin 2005 (Chambre des communes, 2005, p. 3). Ce témoin

demande au gouvernement canadien « de veiller à ce que ces entreprises ne participent pas directement ou indirectement à des violations des droits de la personne et à ce que le soutien diplomatique, financier, politique et technique soit fourni uniquement s'il obtient l'assurance que des violations des droits de la personne n'auront pas lieu. » (Chambre des communes, 2005, p. 3). De plus, Diana Bronson demandait qu'il y ait des outils pour évaluer les répercussions de la violation des droits de la personne, par exemple, sur le logement lors des expropriations, surtout que les Principes directeurs de l'OCDE sont muets sur ce genre de manquements.

Si une entreprise exporte des technologies de surveillance en Chine, appuie l'exploitation minière au Congo, travaille à l'infrastructure en Colombie ou fournit du matériel de sécurité à l'Irak, il est certain qu'elle devrait faire l'objet d'une évaluation complète des répercussions sur les droits de la personne avant qu'elle ne puisse recevoir n'importe quel des nombreux services que le gouvernement canadien offre aux entreprises canadiennes qui exportent ou qui investissent à l'étranger. (Chambre des communes, 2005, p. 4)

### ***Les activités dans les zones militarisées et la réputation du Canada***

Lors de cette séance du 1<sup>er</sup> juin 2005, le professeur de droit Craig Forcese abonde dans le même sens pour affirmer que les activités des compagnies canadiennes dans les zones militarisées ont un impact sur la réputation du Canada et que les droits internationaux n'empêchent en rien le Canada de sévir contre ses compagnies qui ne respectent pas les valeurs canadiennes à l'étranger.

Nul besoin de dire que la position du gouvernement sur l'absence d'outils juridiques crée un véritable malaise. Une entreprise qui serait prête à participer au commerce militarisé ne serait pas embêtée par des querelles d'éthique. Elle ne serait pas susceptible de répondre favorablement à une demande non contraignante du gouvernement de cesser ses activités et de s'en abstenir. Comme les critiques de la politique gouvernementale le font observer souvent, le gouvernement se contente de lever les bras et de dire qu'il n'a aucun moyen de sévir contre les entreprises délinquantes (Chambre des communes, 2005, p. 5).

La réputation du Canada dans le monde et le manque d'outils réglementaires ont été aussi soulevés par Gary Nash (sous-ministre adjoint, secteur des minéraux et des métaux, ministère des Ressources naturelles) dans son témoignage du 11 mai 2005 devant le Sous-comité. Il a souligné que bien que la grande majorité des entreprises canadiennes mène ses activités à l'étranger de manière convenable, l'inaction contre celles qui ne suivent pas les directives sociales et environnementales a un impact sur l'image du Canada dans le monde et que les associations sectorielles devaient jouer un rôle compte tenu de l'étendue des investissements miniers canadiens dans les pays en développement.

#### ***4.2.3.2 La rationalité des interactions et l'affichage d'un changement***

Sur le plan sectoriel, le choix des instruments de régulation se fait sous l'angle de la rationalité (limitée et subjective), car il se traduit en une vision préférentielle des instruments déjà construits par les acteurs impliqués



qui font face aux contraintes et opportunités du marché. Ainsi, le processus de choix se situe entre l'autorégulation pour éviter la surréglementation et la demande d'intervention étatique à travers la régulation. La rationalité des acteurs est cette action, solution ou prise de décision basée sur la raison; elle est limitée et subjective parce que l'action n'obéit pas toujours à la raison. Quand la solution proposée est stratégique, elle est plutôt influencée par les intérêts et ne constitue pas toujours une solution optimale. Quand Philippe (2002, p. 302) prétend que « les hommes agissent en adaptant leurs moyens à leurs fins », il réfère à un système instrumental de moyens pour atteindre leur but. Il ajoute qu'il faut ignorer les aspects proposés par Weber en faisant référence aux idées et aux valeurs. Ainsi, il (2002, p. 2) soutient que « les hommes agissent d'une manière qui s'accorde à leurs désirs et à leurs croyances ». Nous sommes d'avis qu'il s'agit donc de la dualité entre des formes instrumentales et non instrumentales de la rationalité.

### ***L'absence d'un gouvernement international fait place à l'autorégulation par les multinationales***

L'autorégulation par les compagnies canadiennes était l'option qui était en vigueur et qui était dénoncée par la société civile et les chercheurs universitaires vis-à-vis de l'absence d'instrument de régulation par le gouvernement, autre que ceux proposés par les organisations transnationales. Les témoignages devant le Sous-comité des droits de la personne et du développement international ont indiqué que des enquêtes gouvernementales de l'ONU révèlent que certaines compagnies canadiennes ont été trouvées complices de violations graves des droits de la personne. Selon le témoignage de Diana Bronson, le cas de la République démocratique du Congo illustre les opérations d'exploration minière particulièrement brutales, qui font perdurer le conflit actuel et sont probablement à l'origine de ce conflit, malgré l'existence des Principes directeurs de l'OCDE. Ces principes votés par les pays membres de l'OCDE visaient pourtant à contrôler ces exactions, étant une réponse à l'absence d'un gouvernement international pour gérer les entreprises multinationales. Il nous semble qu'avec une question aussi claire, la réponse aurait été basée sur la raison : un instrument efficace pour forcer les entreprises à arrêter les opérations dès qu'il y a une infraction. Mais, comme le souligne Craig Forcese dans son témoignage du 1<sup>er</sup> juin 2005 devant le Sous-comité, les instruments internationaux sont non exécutoires, à l'instar des lignes directrices de l'OCDE auxquelles le Canada a adhéré, un code volontaire que les membres de l'OCDE ont convenu d'appliquer et qui prévoit que les entreprises doivent respecter les droits de la personne. Craig Forcese a parlé d'un manque de volonté politique pour appliquer la *Loi sur les mesures économiques spéciales*<sup>162</sup> qui autorise le gouvernement du Canada à obliger une entreprise à cesser certaines activi-

---

<sup>162</sup> Cette Loi autorise la prise de mesures économiques spéciales. Ainsi, la loi stipule ce qui suit : « **4 (1)** S'il juge que s'est produit l'un ou l'autre des faits prévus au paragraphe (1.1), le gouverneur en conseil peut prendre les décrets et règlements qu'il estime nécessaires concernant la restriction ou l'interdiction, à l'égard d'un État étranger, des activités énumérées au paragraphe (2). Il peut aussi, par décret, saisir, bloquer ou mettre sous séquestre, de la façon prévue par le décret, tout bien situé au Canada et détenu par un État étranger, une personne qui s'y trouve, un de ses nationaux qui ne réside pas habituellement au Canada ou en leur nom. » [HTTPS://LAWS-LOIS.JUSTICE.GC.CA/FRA/LOIS/S-14.5/PAGE-1.HTML](https://laws-lois.justice.gc.ca/FRA/LOIS/S-14.5/PAGE-1.HTML) (Consulté le 14 octobre 2020).

tés. Ce témoin souligne que « le gouvernement a indiqué à plusieurs reprises qu'il n'avait aucun moyen juridique de punir les entreprises qui refusent de se conformer aux normes volontaires qu'il recommande » (Chambre des communes, 2005, p. 5). Craig Forcese craint que ce qui est arrivé en 1990 avec l'impunité de la compagnie canadienne Talisman Energy de Calgary se répète, d'autant plus que les entreprises canadiennes sont partout dans le monde, surtout dans les pays où la gouvernance est peu démocratique.

Les entreprises canadiennes sont des joueurs importants dans l'industrie mondiale de l'extraction de ressources, particulièrement en exploitation minière. L'histoire montre que les entreprises qui exploitent des ressources sont les plus susceptibles de contribuer au commerce militarisé. Elles ont des immobilisations qui nécessitent la protection de forces de sécurité parfois violentes. De plus, les redevances générées par leurs projets aboutissent directement dans les coffres de régimes parfois répressifs, ce qui accroît leur capacité de rester au pouvoir et de perpétuer la violence (Chambre des communes, 2005, p. 5).

Craig Forcese rapporte le cas de l'entreprise Talisman qui illustre le peu d'efficacité du Point de contact national et qui, malgré son mandat de régulation et d'enquête des exactions des compagnies multinationales, a envoyé une commission d'enquête spéciale, la Commission Harter, au Soudan pour mener des enquêtes pour le gouvernement du Canada. La société civile et les chercheurs ont demandé de mettre fin à l'application inefficace des Principes directeurs de l'OCDE. Ils ont demandé aussi de s'assurer que les multinationales qui dépendent l'énergie sur le lobbying pour l'adoption des lois qui protègent leurs droits internationaux appliquent avec la même énergie leurs obligations internationales. En particulier, ces ONG et universitaires ont réitéré la mise en place des outils extraterritoriaux pour que les activités des compagnies canadiennes soient en harmonie avec les valeurs du Canada et ses objectifs en matière de développement, et ce, par l'entremise de son ambassade et de l'ACDI.

### ***Entre la réglementation efficace et la surréglementation***

Comme Philippe (2002) l'a souligné, chaque catégorie d'acteurs proposait des solutions qui s'accordent à ses désirs et à ses croyances. Ainsi, alors que les représentants de l'industrie optaient pour l'autorégulation et rejetaient la surréglementation, les opposants au *statu quo* ont plaidé, dans leurs mémoires présentés devant le Groupe consultatif responsable des Tables rondes, pour que le gouvernement compense le vide laissé par l'absence de régulation transnationale opérante. Ils ont aussi mis en place des mécanismes plus robustes, voire coercitifs et contraignants contre les exactions. Les opposants au *statu quo* veulent mettre l'accent sur les droits de la personne et sur la transparence à travers le *reporting* et proposer les amendements législatifs qui structurent les organismes canadiens de surveillance. Cela inclus de revoir le rôle du Point de contact national, de créer un poste d'ombudsman pour traiter les plaintes et conseiller les institutions et de renforcer la capacité des pays hôtes qui ont une vision courttermiste et une culture extractive peu dynamique alors que la corruption est réelle.

Par le biais de ces mémoires, les communautés autochtones ont clairement demandé au gouvernement un processus de dialogue avant la signature des ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) et autres ententes (environnement, culture, participation des communautés, éducation) et de rendre obligatoire une étude indépendante d'impacts pour tout projet dirigé vers les zones de conflits. Dans ces mémoires, les discussions autour de la définition de l'approche canadienne RSE à l'étranger ont interpellé les acteurs du groupe qui militait pour le *statu quo* en matière de politiques de régulation des compagnies canadiennes à l'étranger (les compagnies minières, les représentants des communautés hôtes, les consultants, les représentants du gouvernement canadien). Ces acteurs ont indiqué l'importance et l'ampleur de la contribution des investissements de l'industrie minière dans le monde, dans l'économie canadienne et dans les communautés hôtes. Ils ont aussi parlé de leur responsabilité *versus* la responsabilité des gouvernements locaux en matière de gouvernance de leurs ressources naturelles et de leurs lois. Ils ont également expliqué que, malgré quelques mauvais comportements sporadiques, les compagnies canadiennes sont les plus responsables dans le monde et que la surréglementation risque de tuer l'industrie. Ces acteurs ont clairement montré leur préférence pour un fonctionnement calqué sur des mécanismes de marché qu'ils estiment davantage que les déficiences potentielles de l'intervention de l'État canadien.

#### ***4.2.3.3 L'affichage d'un changement ou le mirage de l'opportunisme***

Les propos de Rivaton (2016, p. 23) indiquent que « le changement n'est pas toujours accepté » parce « qu'il crée des gagnants et des perdants », insistant sur le fait que « les individus dont la situation matérielle se détériore à la suite d'un changement de l'environnement économique, réglementaire ou technologique peuvent considérer cela comme une injustice ». C'est dans ce sens que vis-à-vis du changement, certains agents conformistes adoptent des comportements opportunistes qui pourraient engendrer des coûts supplémentaires (Melnik et Guillemot, 2010, p. 206). En même temps, Rivaton cite Michel Crozier qui affirme, à travers l'analyse des échecs des réformes administratives de 1970 « qu'on ne gouverne pas la société par décret », insistant sur l'importance de penser le changement comme un processus de création collective impliquant de faire travailler des acteurs différents autour d'objectifs communs ».

#### ***Une résistance au changement***

Dans cette perspective, nous avons constaté que malgré tant de consultations amorcées à travers les témoignages, les Tables rondes et les différents rapports sur la responsabilité et la régulation des entreprises Extractives canadiennes, les documents consultés et les points de vue des participants aux entretiens montrent une résistance au changement dans l'acceptation des instruments que la société civile propose à travers chacune de ses interventions. Les représentants de l'industrie invités ont plutôt opté pour discréditer la pertinence de l'in-

tervention gouvernementale et les faits présentés par la société civile. Ils ont vanté leur contribution aux communautés hôtes de leurs opérations minières. Ainsi, le témoignage de la compagnie TVI Pacific Inc. permet aux membres du Sous-comité de constater l'impact de leurs actions dans les Philippines. Ainsi, la compagnie parle des investissements d'environ 24 millions de dollars américains qui ont été faits dans des travaux d'exploration et de développement et aussi de nettoyage des opérations minières illégales qui existaient avant leur arrivée. Elle spécifie qu'elle a créé quelque 3 000 emplois aux Philippines, dont la plupart dans la région. TVI Pacific Inc. parle du financement qu'elle a consenti pour améliorer le système scolaire et le système de santé, de sa contribution à la paix et à la sécurité dans la communauté locale et de sa collaboration avec la communauté autochtone afin de développer les niveaux de confiance et de collaboration nécessaires. De plus, le président et chef de la direction générale de la compagnie dénonce les actions des ONG, dont Mines Alerte, qui sont contre les activités minières à l'étranger et contre le projet de TVI Pacific Inc. Il les accuse de faire front commun avec les petits exploitants miniers illégaux tout en obtenant l'aide de quelques représentants locaux qui se sont proclamés leaders alors qu'ils sont rejetés par la communauté. Il ajoute que ces ONG ont l'appui des églises pour déclarer une guerre ouverte aux nouveaux projets d'exploitation minière de grande envergure et à la loi sur l'exploitation minière adoptée par le gouvernement des Philippines.

Lors de leur témoignage devant le Sous-comité du Parlement, les membres des communautés locales des Philippines ont clarifié leur appui aux projets de développement, même si leur propos ne vise pas la défense de la compagnie TVI Inc. Ce témoignage cherchait à justifier la pertinence de l'approche existante comme étant une solution satisfaisante eu égard à ce qui constitue leur niveau d'aspiration. Ainsi, il montre la force du modèle en place, car une entente signée avec TVI représente la stabilité économique et sociale des autochtones Subanen pour la mise en valeur de leurs terres ancestrales, la création d'emplois et des infrastructures scolaires et de santé. Suggérer que Mines Alerte Canada s'imisce dans leurs propres affaires internes et compromet leur processus décisionnel, que cette façon de faire perturberait beaucoup la vie des Subanen de Siocon, Zamboanga del Norte et ne protégerait pas les intérêts des peuples autochtones dénote que ces témoins s'opposent au changement tout en étant opportunistes pour ne pas perdre ce qu'ils considèrent être leurs intérêts du moment.

### ***Le témoignage du gouvernement : les choses changent. Tant que cela?***

Le témoignage du gouvernement devant le Sous-comité et le document élaboré par le Comité directeur qui conseillait le Groupe consultatif sont aussi une appréciation, malgré quelques imperfections, de la force et de l'efficacité du modèle en place, avec une tentative de montrer que les entreprises canadiennes font des investissements responsables dans les pays en développement. Pour les représentants du gouvernement, le Point de contact national (PCN) est efficace dans la surveillance des Principes directeurs de l'OCDE; il en fait la promotion et contribue à la résolution des problèmes éventuels de comportement d'affaires. Pour eux, la présence grandissante des entreprises canadiennes apporte des investissements canadiens à l'étranger et contribue de

façon importante à la croissance et au développement économique des pays en développement. Leur objectif est d'encourager les entreprises qui font face aux enjeux environnementaux et sociaux à être de bons citoyens conscients de leur responsabilité sociale. En matière de mirage opportuniste du moment, les représentants du gouvernement proposent un leadership canadien plus fort au niveau international dans les instruments politiques sur la gouvernance pour s'assurer de la capacité des pays en développement à mettre en place des lois et des règlements qui répondent aux plaintes de leurs citoyens. D'ailleurs, le rapport du Sous-comité produit par les membres du Parlement canadien contenait des recommandations qui demandaient des changements au gouvernement, dont la mise en place des mécanismes de renforcement des programmes et des politiques du gouvernement pour gérer les externalités négatives des activités des compagnies minières canadiennes dans les pays en développement. Ces programmes et politiques permettront de renforcer les incitatifs aux entreprises, le mandat du PCN, les normes juridiques pour colliger les preuves de violations, la capacité des pays hôtes, la collaboration avec les institutions internationales et l'enquête sur la plainte contre la compagnie TVI Inc. Dans sa réponse, le gouvernement a affiché sa volonté de faire davantage pour que ses politiques et programmes soient renforcés dans le but de gérer ces externalités. Cependant, le gouvernement s'est opposé à ce que la société civile considérait comme une solution efficace, à savoir l'application extraterritoriale des lois et compétences d'autres États à des Canadiens et à des entreprises canadiennes. La justification donnée est que, déjà, la législation canadienne prévoit l'application extraterritoriale des dispositions juridiques dans les cas où il existe des liens suffisants avec le Canada ou lorsque la communauté internationale a convenu (p. ex., par la voie d'un traité) de la nécessité d'appliquer une telle compétence. Par ailleurs, les recours juridiques vis-à-vis des infractions environnementales ou aux droits de la personne peuvent relever du droit civil plutôt que du droit pénal. Dans la mesure où des crimes ou des préjudices tels que des dommages à l'environnement ou des préjudices corporels, commis à l'extérieur du Canada répondent également à la définition de délits civils, le plaignant étranger peut invoquer le droit civil devant les tribunaux canadiens. En conséquence, des entreprises canadiennes, leurs administrateurs ou leurs employés peuvent être poursuivis au Canada pour des infractions perpétrées dans des pays étrangers.

### *Un consensus fragile*

La définition de l'approche canadienne sur la RSE à l'étranger s'est conclue avec le rapport du Groupe consultatif dont le consensus sur le contenu nous a été expliqué par certains participants aux entretiens. Ces quelques participants ont déploré le peu de considération pour les idées qui étaient mises de l'avant par la société civile, le gouvernement ayant penché vers les doléances de l'industrie minière. Le rapport du Groupe consultatif voulait clairement une rupture entre le modèle du laisser-aller qui persistait pour une plus grande intervention de l'État canadien dans la responsabilisation de ses entreprises minières. Les recommandations étaient formulées pour améliorer le cadre canadien de RSE basé sur les Principes directeurs de l'OCDE en

spécifiant les normes canadiennes RSE et en ajoutant l'utilisation du *Global Reporting* et un ombudsman indépendant. Le Groupe consultatif recommandait aussi que le gouvernement tire avantage des outils élaborés par l'industrie minière canadienne pour améliorer la sécurité et les performances environnementales et surtout pour renforcer la capacité de la société civile à utiliser leur expertise. En matière d'investissements, de divulgation socialement responsable et d'accès aux services gouvernementaux, il était recommandé de modifier certaines lois fédérales et provinciales pour que les conditions de participation (financières ou autres) dans les activités des entreprises canadiennes soient accompagnées des conditions de responsabilisation. En matière d'incitations légales, la recommandation étaient relatives, entre autres, au droit pénal extraterritorial (pour remédier aux obstacles juridiques et aux obstacles d'application extraterritoriale du droit criminel canadien pour s'assurer que cette loi est utilisée aussi efficacement que possible) et à la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* (la modifier pour qu'elle s'applique aux ressortissants canadiens). Il y avait aussi une recommandation sur la gouvernance des ressources selon laquelle, en tant que pays participant, le Canada devrait encourager le développement et l'introduction d'un modèle sur la transparence des industries extractives (ITIE) pour le renforcement de son application en ce qui concerne le secteur minier. Le Groupe consultatif recommandait également que, pour s'assurer de l'amélioration continue, le gouvernement établisse un organisme multipartite (gouvernement, l'industrie, les représentants autochtones, les investisseurs socialement responsables, les universitaires, les syndicats) pour le conseiller sur la mise en œuvre et le développement du Cadre canadien de RSE et des autres recommandations contenues dans ce rapport.

#### **4.3 La typologie des instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger**

Depuis 2009, quel est l'impact de l'introduction de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger?

Pour tester la deuxième hypothèse de recherche relative aux facteurs qui ont justifié les types d'instruments choisis et qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, nous confrontons les données empiriques aux éléments de cette hypothèse comme présentée dans notre cadre théorique basée majoritairement sur les propos de Lascoumes et Simard (2011). Chercher à comprendre le type d'instruments qui ont été choisis à la fin du processus de définition du problème est un aboutissement de compréhension des facteurs qui sous-tendent ce choix. Ces facteurs sont décrits dans notre cadre théorique et dans notre cadre opératoire de cette hypothèse. Pour les besoins de la recherche, nous avons ajouté quelques éléments qui ont enrichi et adapté le modèle à notre objet de recherche. Ainsi, le cadre théorique et le cadre

opérationnel suggèrent que la typologie des instruments publics<sup>163</sup> d'un secteur donné dépend de son mode de gouvernance, des rapports entre l'État et la société, du type d'organisations impliqué et des apports de pouvoir gouvernant/gouverné (voir tableau 21). Le mode de gouvernance (non *self-exécutif* ou *steering*) détermine la légitimité des instruments proposés; il est aussi en lien avec le type de rapport qui est proposé à la société par l'État, à travers la place laissée aux différents acteurs. Ceux-ci sont des représentants des organisations publiques ou privées, à but non lucratif ou lucratif. La typologie d'instruments régissant les rapports entre les gouvernants et les gouvernés est un facteur important pour comprendre le rôle, la légitimité et le type de l'État en relation avec les parties impliquées.

Tableau 21 : Indicateurs sur les facteurs justificatifs des types d'instruments

Modes de gouvernance	<i>Imputabilité, légitimité, transparence</i> : formes de changement institutionnelles proposées à travers les nouveaux instruments
Rapport État/société de type	<i>Non self-exécutif; Steering</i>
Type d'organisation publique	<i>Privé, Profit (but lucratif), non profit (but non lucratif)</i>
Rapports de pouvoir gouvernant/gouverné	<i>État tuteur du social</i> : imposition d'un intérêt général par des représentants mandatés élus ou des hauts fonctionnaires à travers des mesures réglementaires
	<i>État producteur de richesse et État redistributeur</i> : recherche d'une utilité collective et efficacité sociale et économique à travers les mesures économiques, fiscales, financières
	<i>État mobilisateur</i> : recherche d'engagement direct et d'encouragement à travers les incitatifs financiers ou fiscaux
	<i>Démocratie du public</i> : explication des décisions et responsabilisation des acteurs à travers les mesures visant les explications et la communication des informations pour bâtir la capacité de participation
	<i>Ajustement au sein de la société civile et mécanisme de concurrence</i> : scientifico-technique et démocratiquement négociée et/ou concurrence, pression des mécanismes de marché à travers les mesures qui favorisent l'autorégulation grâce à l'élaboration des normes, standards, <i>Best Practices</i>

Source : Halpern et Le Galès (2011)

Une telle diversité de propositions nous amène à constater que les facteurs justifiant les types d'instruments dans un secteur donné sont multidimensionnels. D'ailleurs, la recherche doctorale sur l'instrument relatif à la gestion intégrée des zones côtières, menée par Fauré (2016), rappelle que cet instrument est construit autant par des rapports de force, des jeux de pouvoir et des négociations que sur des connaissances, des informations et des données scientifiques (Billé, 2006). Selon nos données empiriques, avant le lancement de la Stratégie canadienne RSE de 2009, l'approche canadienne RSE dans la régulation de l'industrie minière à l'étranger était basée sur une gouvernance contrôlée par les institutions internationales qui ont développé les instruments

163 Instruments de type législatif et réglementaire, économique et fiscal, conventionnel et incitatif, informatif et communicationnel, normes et standards, *Best Practices*.

de responsabilisation des multinationales depuis plusieurs années. Cette régulation de type *steering* a favorisé l'autorégulation par l'industrie minière canadienne elle-même. Les participants dans le cadre des entretiens que nous avons menés ont indiqué que les associations qui regroupent les membres de l'industrie minière ont instauré de meilleures pratiques, bien avant la Stratégie canadienne RSE de 2009.

En 2009, nous avons observé une gouvernance de nature *steering* basée sur un État *self-exécutif*, car la nouvelle approche canadienne RSE proposée semble être passée du retrait et de l'invisibilité de l'État (le silence de l'État), au retrait de l'État visible (la parole de l'État et peu d'action), ce qui suggère des questions quant à la transparence, à l'imputabilité et à la légitimité des processus de décision. La posture était de s'éloigner d'une régulation contraignante législative et de procéder au recyclage d'instruments internationaux, étant donné l'extraterritorialité des activités des compagnies canadiennes.

Nous avons également constaté que les instruments constituent une expression du rapport de pouvoir gouvernant/gouverné. En effet, depuis 2009, les types d'instruments proposés étaient le résultat de négociation entre l'État canadien, les acteurs privés et la société civile. Les procès-verbaux des discussions et des témoignages dans le Parlement canadien que nous avons analysés et les entretiens que nous avons menés montrent des affrontements d'idées de ces acteurs. Il est clair que ces affrontements ont régulièrement abouti au rejet des instruments législatifs contraignants, conduisant aux instruments informatifs, communicationnels et normatifs.

#### **4.3.1 Le type de gouvernance et la typologie d'instruments de régulation**

Le tableau 22 présente les variables qui nous permettent d'évaluer la contribution du type de gouvernance institutionnelle dans le façonnement de la typologie d'instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. La gouvernance est un facteur important dans la désignation du type d'instrument d'action publique. C'est le véhicule qui permet aux acteurs d'installer leurs stratégies et de défendre leurs idées en jouant avec les règles institutionnelles et normatives. Pour expliquer la gouvernance, notre hypothèse nous amène à soulever les concepts d'imputabilité/légitimité/transparence, les formes d'institutions qui se déploient, les rapports État/société (*non self-exécutif; steering*), le type d'organisation (public, privé-profit & but lucratif-, non profit-but non lucratif).



Tableau 22 : Facteurs indicatifs du mode de gouvernance dans la typologie des instruments

<i>INTÉRÊTS : Stratégies des acteurs en présence; INSTITUTIONS : cartes mentales enracinées; IDÉES : éléments cognitifs et normatifs</i>	
<b>Facteurs – Gouvernance institutionnelle</b>	<b>Nature des variables</b>
Mode	<i>Imputabilité, légitimité, transparence</i>
Rapport État/société	Formes de changement institutionnelles proposées à travers les nouveaux instruments
Type d'organisation	<i>Non self-exécutif; steering</i> Public, privé (profit -but lucratif), non profit (but non lucratif)

Le cadre théorique que nous proposons montre que la gouvernance est en lien direct avec le type d'instruments d'action publique choisi pour adapter l'intervention de l'État à une problématique donnée. Ils sont nombreux (Lascoumes et Simard, 2011; Lester M. Salamon, 2011; Blancaneaux, 2019; Sylvain Perret, 2010; Nay, 2017; Du Gay et Scott, 2011; Zerdani, 2015; Bouchard et Levesque, 2014; Halpern et Le Galès, 2011; Chappoz et Pupion, 2013) à insérer la gouvernance dans les facteurs clés derrière le façonnement de la typologie d'instruments d'action publique. Ainsi, s'il est attendu qu'à chaque nouveau problème, les gouvernants proposent un nouvel instrument comme nouvelle solution, ces auteurs s'entendent pour dire qu'il est rare que les instruments dits nouveaux soient transformateurs du mode de gouvernance. Souvent définis par une diversité d'acteurs, ces instruments sont négociés dans une structure de métagouvernance composées d'acteurs porteurs de différentes cultures et valeur institutionnelles. Ces auteurs s'attendent à ce que ce soient les acteurs qui assurent la légitimité de l'instrument alors que l'État garde l'imputabilité et la transparence vis-à-vis de son efficacité. Les éléments du cadre théorique montrent que dans l'abandon de la gouvernance de type *command and contrôle* vers le *new governance*, les instruments d'action publique deviennent multidimensionnels pour arriver à constituer une réponse efficace au problème énoncé. Cox (2016) souligne qu'une gouvernance de type *command and control* est souvent visible dans le domaine des ressources naturelles et qu'elle est une expression d'une gouvernance bureaucratique centralisée qui utilise des techniques fixes en énonçant des mécaniques de contrôle. De leur côté, Van Baarle et al. (2021) indiquent que leur recherche a démontré qu'il est difficile de changer une organisation basée sur une gouvernance de type *command and control*, les équipes étant habituées à recevoir les ordres peuvent se sentir inconfortables devant une gouvernance participative, car la hiérarchie institutionnelle reste inchangée.

« In sum, the powerful actors in this organization deliberately intended to move beyond command and control and increase the power-to-act throughout the organization. Our findings demonstrate that their attempts to switch between power-over and transformative power, depending on the situation at hand, gave rise to a broad spectrum of tensions that tend to reinforce each other. In tum, these tensions fuelled unintended outcomes of the empowerment initiative, such as sabotage, disbelief and cynical responses: "There now is this inclination and ambition toward participation, but still power is "up there" so to say"» (Van Baarle et al., 2021, p. 547).

Selon Lascoumes et Simard (2011), dans une nouvelle gouvernance, les instruments d'action publique sont multidimensionnels, car ils sont le résultat de la négociation d'une hétérogénéité d'acteurs constitués en réseaux public et privé *profit* ou *non profit*, ce qui donne naissance à des instruments de type non *self-exécutif* dont la mise en œuvre nécessite une mobilisation et un engagement des acteurs concernés. Ces instruments de nature procédurale *steering* plutôt que *rowing* s'inscrivent alors dans la vision d'un État qui oriente. Il est indiqué qu'à une problématique mobilisatrice d'un rassemblement d'acteurs et d'institutions, correspond un instrument novateur comme une réponse transformatrice et systémique. Ainsi, parlera-t-on d'un nouveau mode de gouvernance qui permet une complémentarité et une articulation efficace entre les nouveaux instruments et les instruments existants. Ce nouveau mode de gouvernance se concrétise par un ensemble d'actions faisant sens auprès des différents acteurs, surtout ceux qui sont affectés par les politiques publiques et par des outils qui, dans une logique d'*accountability*, permettent d'évaluer ces politiques publiques en termes d'efficacité.

#### ***4.3.1.1 La gouvernance avant 2009 : une régulation institutionnelle internationale***

Avant le lancement de la Stratégie canadienne RSE de 2009, l'approche canadienne RSE dans la régulation de l'industrie minière à l'étranger était basée sur une gouvernance contrôlée par les institutions internationales qui avaient développé les instruments depuis plusieurs années. Par exemple, l'OCDE existe depuis soixante ans et développe des politiques publiques, dont des normes internationales, en collaboration avec les États membres, les acteurs économiques et sociaux ainsi qu'avec la société civile<sup>164</sup>. C'est en 1976 que l'OCDE a lancé ses Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales pour qu'elles assurent un comportement responsable. En adhérant à ces principes, chaque pays s'engage à mettre en place un Point de contact national, un mécanisme de réclamation non judiciaire pour en faire la promotion et à faire la médiation entre les multinationales et les communautés hôtes de leurs activités en cas d'abus allégués contre l'environnement, les droits sociaux ou de travail ou les droits de la personne<sup>165</sup>. Le PCN du Canada reçoit des demandes d'examen concernant les agissements d'entreprises canadiennes qui font des affaires à l'étranger dans tous les domaines. En plus du PCN, et comme nous y avons fait référence dans les sections précédentes, d'autres instruments existaient depuis 1950, dont certains exemples sont affichés sur le site du gouvernement du Canada. Ces instruments sont proposés par ministère de l'Innovation, Sciences et Développement économique Canada (IS-DEC). Ils sont relatifs à la RSE et aident les entreprises canadiennes à être plus concurrentielles à travers l'efficacité opérationnelle, la gestion des risques, les bonnes relations avec les investisseurs et des collectivités, l'accès aux capitaux, le rehaussement de leur légitimité d'exploitation et de leur réputation et leur image de

---

<sup>164</sup> OCDE. Les politiques meilleures pour une vie meilleure. [HTTPS://WWW.OECD.ORG/FR/APROPOS/](https://www.oecd.org/fr/apropos/) Consulté le 4 avril 2021.

<sup>165</sup> OECD Responsible Business Conduct. OECD Guidelines for Multinational Enterprises. <https://mneguidelines.oecd.org/about.htm>

marque. L'ISDEC a longtemps fait la promotion de ces instruments comme normes de pratiques de la RSE auprès de toutes les entreprises canadiennes.<sup>166</sup>.

---

166 Gouvernement du Canada. Les normes internationales en matière de RSE. [HTTPS://WWW.IC.GC.CA/EIC/SITE/CSR-RSE.NSF/FRA/H\\_RS00587.HTML](https://www.ic.gc.ca/eic/site/CSR-RSE.NSF/FRA/H_RS00587.HTML) (Consulté le 4 avril 2021).

Tableau 23 : Instruments avant 2009 aux niveaux national et international

En 1950	La Société financière internationale (SFI) du Groupe de la Banque mondiale a été créée dans les années 1950 pour travailler avec le secteur privé dans les pays en développement pour créer des occasions d'affaires pour tous. SFI est une source et un levier de financement, de connaissance et de partenariat qui aident à surmonter les contraintes d'investissement, d'infrastructure, de qualification et de réglementation. SFI veut avoir un impact sur le développement, ses projets sont évalués par un groupe indépendant d'évaluateurs et son imputabilité est assurée par un ombudsman <sup>167</sup> .
En 1998	C'est en 1998 que le Parlement a adopté la <i>Loi sur la corruption d'agents publics étrangers</i> (LCAPE) en vertu de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de l'OCDE. La Convention est entrée en vigueur le 15 février 1999. 44 États l'ont ratifiée (les 36 États membres de l'OCDE et 8 États non-membres, soit l'Argentine, le Brésil, la Bulgarie, la Colombie, le Costa Rica, le Pérou, la Russie et l'Afrique du Sud) <sup>168</sup> .  Le Processus de Kimberley a été proposé par le Canada aux Nations Unies et en 1998, son Conseil de sécurité des Nations Unies a imposé des sanctions interdisant d'importer des diamants bruts d'Angola n'étant pas accompagnés d'un certificat d'origine. En 2002, à la suite des discussions lors des trois Sommet du G8, les dirigeants d'autres pays du G8 ont accordé leur appui au Processus de Kimberley et à ses mesures de contrôle. Au Canada, la mise en œuvre du régime de certification du Processus de Kimberley repose sur la <i>Loi sur l'exportation et l'importation des diamants bruts</i> de 2002 et sur le règlement sur l'exportation et l'importation des diamants bruts de 2003 qui aident l'application des exigences canadiennes à respecter pour exporter et importer des diamants bruts <sup>169</sup> .
En 1997	Fondée en 1997 à Boston dans les racines des organisations environnementalistes à but non lucratif américaines, le <i>Global Reporting Initiative</i> (GRI) est de portée mondiale en matière de développement durable, s'intéressant à la gouvernance et à la performance économique, sociale et environnementale. Le but de GRI est de créer un mécanisme d'imputabilité pour s'assurer que les compagnies et les investisseurs adoptent les principes de conduite responsable en environnement de la <i>Coalition for Environmentally Responsible Economies</i> (CERES) <sup>170</sup> .
En 2000	<i>Voluntary Principles on Security and Human Rights</i> (Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme) ont été créés en 2000 quand les États-Unis et la Grande-Bretagne ont discuté avec les ONG sur la sécurité et les droits de la personne pour le secteur

167 Information en ligne sur le site de l'IFC (la Société financière internationale), membre du Groupe de la Banque mondiale [HTTPS://WWW.IFC.ORG/WPS/WCM/CONNECT/MULTILINGUAL\\_EXT\\_CONTENT/IFC\\_EXTERNAL\\_CORPORATE\\_SITE/ABOUT-IFC-FR](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/multilingual_ext_content/ifc_external_corporate_site/about-ifc-fr)

168 Affaires mondiales Canada. Corruption. [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CORRUPTION.ASPX?LANG=FRA#:~:TEXT=EN%201998%20LE%20PARLEMENT%20A,LA%20CONVENTION%20DE%20L'OCDE.&TEXT=La%20CONVENTION%20EST%20ENTR%C3%A9E%20EN,SA%20RATIFICATION%20PAR%20LE%20CANADA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/corruption.aspx?lang=fra#:~:text=EN%201998%20LE%20PARLEMENT%20A,LA%20CONVENTION%20DE%20L'OCDE.&text=La%20CONVENTION%20EST%20ENTR%C3%A9E%20EN,SA%20RATIFICATION%20PAR%20LE%20CANADA).

169 Ressources naturelles Canada. Ressources sur l'exploitation minière. [HTTPS://WWW.RNCAN.GC.CA/NOS-RESSOURCES-NATURELLES/MINERAUX-ET-EXPLOITATION-MINIERE/RESSOURCES-SUR-LEXPLOITATION-MINIERE/PROCESSUS-KIMBERLEY-DIAMANTS-BRUTS/8223?\\_GA=2.25916858.687152361.1597769147-69758559.1597769147](https://www.rncan.gc.ca/nos-ressources-naturelles/mineraux-et-exploitation-miniere/ressources-sur-l-exploitation-miniere/processus-kimberley-diamants-bruts/8223?_ga=2.25916858.687152361.1597769147-69758559.1597769147)

170 GRI was founded in Boston, USA. Its roots lie in the US non-profit organizations the Coalition for Environmentally Responsible Economies (CERES) and the Tellus Institute. The United Nations Environment Programme (UNEP) was also involved in the establishment of GRI. [...] The aim was to create an accountability mechanism to ensure companies were following the CERES Principles for responsible environmental conduct. Investors were the framework's original target audience. [HTTPS://WWW.GLOBALREPORTING.ORG/INFORMATION/ABOUT-GRI/GRI-HISTORY/PAGES/GRI'S%20HISTORY.ASPX](https://www.globalreporting.org/information/about-gri/gri-history/pages/gri's%20history.aspx), consulté le 17 août 2020.

	<p>extractif et l'énergie. Adoptés aujourd'hui par tous les secteurs, toutes les compagnies en affaires sont encouragées à évaluer le risque relatif aux droits de la personne et à prendre les actions pour les respecter<sup>171</sup>.</p> <p>Nations Unies - Le Pacte mondial a été lancé en 2000 comme un cadre politique et pratique, à l'intention des entreprises qui s'engagent dans le développement durable et dans les pratiques commerciales responsables. Dix principes universels sont reconnus dans les domaines des droits de l'homme, du travail, de l'environnement et de la lutte contre la corruption. Loin d'être un instrument de régulation, le Pacte mondial est plutôt une initiative volontaire, fondée sur la responsabilité publique, la transparence et une information ouverte à tous. Il est un complément à des mesures de régulation et offre un espace d'innovation<sup>172</sup>.</p>
En 2002	<p><i>Extractive Industries Transparency Initiative</i>- EITI (Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives- ITIE) a été présenté en 2002 par la Grande-Bretagne lors du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg. C'est une norme mondiale pour la promotion d'une gouvernance ouverte et redevable des ressources pétrolières, gazières et minérales, car elle est guidée par la conviction que les ressources naturelles d'un pays appartiennent à ses citoyens. La norme ITIE exige des pays qu'ils publient des informations sur la chaîne de valeur extractive, de l'octroi des droits d'extraction aux revenus du gouvernement et à la façon dont ces revenus bénéficient à la population. L'ITIE est soutenue par une coalition formée par le gouvernement, les entreprises et la société civile<sup>173</sup>.</p>
En 2007	<p><i>Equator Principles</i> (Principes de l'Équateur) est utile pour déterminer, évaluer et gérer les risques sociaux et environnementaux en financement de projets. Le Canada a adhéré à ces principes en 2007, par l'entremise d'Exportation et développement Canada (EDC), suivant en cela une liste croissante d'institutions financières internationales. Pour EDC, les Principes de l'Équateur sont un complément qui lui permet de combler l'écart entre les pratiques exemplaires des organismes de crédit à l'exportation et celles des institutions financières commerciales<sup>174</sup>.</p>

171 Voluntary Principles on Security and Human Rights. [HTTPS://WWW.VOLUNTARYPRINCIPLES.ORG/THE-PRINCIPLES/](https://www.voluntaryprinciples.org/the-principles/)

172 Bureau du Pacte mondial des Nations Unies (the United Nations Global Compact Office). 2008. L'entreprise citoyenne dans l'économie mondiale. United Nation. [www.unglobalcompact.org/globalcompact@un.org](http://www.unglobalcompact.org/globalcompact@un.org)

173 ITIE. [HTTPS://EITI.ORG/FR/QUI-SOMMES-NOUS](https://eiti.org/fr/qui-sommes-nous)

174 Exportation et développement Canada. Responsabilité et durabilité des entreprises - Les Principes de l'Équateur. [HTTPS://WWW.EDC.CA/FR/ABOUT-US/CORPORATE/CORPORATE-SUSTAINABILITY-RESPONSIBILITY/ENVIRONMENT-PEOPLE/EQUATOR-PRINCIPLES.HTML](https://www.edc.ca/fr/about-us/corporate/corporate-sustainability-responsibility/environment-people/equator-principles.html)

Du côté de l'autorégulation par l'industrie minière canadienne elle-même, les participants aux entretiens ont souligné le travail des associations qui regroupent les membres de l'industrie minière dans l'instauration de meilleures pratiques, longtemps bien avant la Stratégie canadienne RSE de 2009. Ainsi, en 2003, l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs (ACPE) a mis en place l'initiative *e3 (Environmental Excellence in Exploration)*, pour aider la performance sociale et environnementale des compagnies exploratrices des minerais<sup>175</sup>. L'initiative Vers le développement minier durable (VDMD) a été lancée en 2004 par l'Association minière du Canada (AMCs). Bien que la participation à ce programme soit obligatoire pour tous ses membres, les participants aux entretiens ont souligné la difficulté de répondre aux principes de ce programme dans les pays en développement dont la gouvernance est chambranlante. Selon le site de l'AMCs, l'initiative VDMD permet aux entreprises minières de mener leurs activités de manière responsable sur les plans social, économique et environnemental (responsabilité, transparence, crédibilité)<sup>176</sup>.

L'approche de la RSE canadienne en place avant 2009 était basée sur l'adhésion aux instruments internationaux et l'autorégulation de l'industrie minière canadienne. Nous avons constaté qu'elle était l'expression de la gouvernance des régimes miniers canadiens axés sur le *Free mining* et l'illustration des relations nord-sud dans la gestion et l'exploitation des ressources naturelles. En effet, nos constats rejoignent les propos de Harvey (2014) qui traitent de la complexité de la relation entre les entreprises multinationales et le cadre institutionnel et politique des pays d'origine et des pays hôtes. Selon lui, bien que les multinationales apparaissent comme des vecteurs de développement économique pour les différentes nations, elles vont jusqu'à dépouiller la souveraineté des pays du sud propriétaires des ressources naturelles pour qu'elles continuent d'exploiter les ressources de leur territoire. C'est ce que Harvey (2014) appelle l'internationalisation des entreprises qui représente le capitalisme transnational incarné par le déploiement des multinationales.

#### ***4.3.1.2 La gouvernance de 2009 : de nature steering basée sur un État self-exécutif***

Les données empiriques basées sur les entretiens avec les participants et l'analyse de la nouvelle approche canadienne RSE proposée en 2009, sous le titre *Renforcer l'avantage canadien : Stratégie de RSE pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger*, montrent que l'approche canadienne RSE s'est développée dans la continuité du mode de gouvernance du secteur minier canadien. L'objectif de ce nouvel instrument de régulation se voulait d'améliorer cette gouvernance pour répondre aux plaintes des communautés

---

175 Prospectors & Developers Association of Canada. Responsible Exploration. [HTTPS://WWW.PDAC.CA/PRIORITIES/RESPONSIBLE-EXPLORATION/E3-PLUS](https://www.pdac.ca/priorities/responsible-exploration/e3-plus)

176 L'AMC indique que depuis son lancement, plusieurs associations nationales et internationales de l'industrie minière y ont adhéré : l'Association minière du Québec, l'Association minière de la Finlande, la Chambre des entrepreneurs miniers de l'Argentine (Cámara Argentina de Empresarios Mineros), la Chambre des mines du Botswana, l'Association minière nationale d'Espagne (Confederación nacional de empresarios de la minería y de la metalurgia) et la Chambre des mines des Philippines, l'Association minière nationale du Brésil (Instituto Brasileiro de Mineração).. [HTTPS://MINING.CA/FR/VERS-LE-DEVELOPPEMENT-MINIER-DURABLE/](https://mining.ca/fr/vers-le-developpement-minier-durable/)

hôtes et de la société civile, tout en tenant compte des investissements des compagnies minières canadiennes dans ces pays. Malgré son introduction, le mode de gouvernance semble être passé du retrait et de l'invisibilité de l'État (le silence de l'État), au retrait de l'État visible (la parole de l'État et peu d'action), ce qui suggère des questions quant à la transparence, l'imputabilité et la légitimité des processus de décision. Dans l'État canadien, nous incluons tout le processus de décision des systèmes législatif, exécutif et judiciaire. Les participants dans les entretiens étaient tout à fait d'accord pour dire que faire rupture avec l'approche de régulation de l'industrie minière à l'étranger existant était considéré comme un risque pour les investissements des compagnies canadiennes dans les pays en développement, car ces compagnies s'inquiétaient des répercussions d'une réglementation contraignante. Il semble qu'un consensus se dégage pour affirmer que le recours aux outils élaborés essentiellement au niveau international, combinés avec ceux utilisés par l'industrie minière sur le sol canadien, était nécessaire pour faire inscrire l'autorégulation que l'industrie assimile à sa responsabilisation. Cette industrie plaide devant l'État pour démontrer qu'une telle approche reflète les réalités transnationales de l'exploitation des ressources minérales mondiales et l'effort de cette industrie dans la mise en œuvre des pratiques RSE. Les participants aux entretiens ont indiqué que ce recyclage d'instruments internationaux était une réponse à l'enjeu de l'usage d'instrument extraterritorial qui divisait les acteurs, les pro-changements de gouvernance voulant que le Canada régule rigoureusement les activités de ses compagnies dans les pays hôtes.

La typologie d'instruments d'action proposée par l'approche canadienne RSE était une réponse au problème énoncé lors de la phase de définition de cette approche. L'analyse des données empiriques nous a montré que plusieurs instruments ont été conçus, dont certains sont restés à l'étape de la conception alors que d'autres ont été mis en œuvre pour institutionnaliser les différentes approches de la RSE canadienne à l'étranger. Nous avons constaté que lors du passage de ce qui serait perçu comme du *command and control* vers le *new governance*, ce sont les instruments recyclés qui ont été institutionnalisés, mettant en place des instruments incapables de transformer le niveau de transparence, d'imputabilité et de légitimité dans la régulation des activités de cette industrie à l'étranger. Cette constatation de recyclage d'instruments nous laisse croire que le modèle canadien pour réguler les sociétés minières à l'étranger n'était pas vraiment *command and control* et que le *new governance* n'a pas été non plus introduit.

En observant le processus de définition de l'approche canadienne RSE qui a mobilisé une diversité d'acteurs, on s'attendrait à une typologie d'instruments d'action publique basée sur le consensus d'acteurs impliqués, publics et privés à but lucratif et à but non lucratif. C'est une typologie d'instruments procéduraux à caractère *non self-exécutif*, avec une conception du rôle de l'État qui se limite au *steering*, sous les rapports de pouvoir gouvernant/gouverné actualisés à travers une renégociation continue qui aboutit au recyclage d'instruments contraignants, incitatifs et persuasifs. Depuis 2005, la négociation, suivie par les renégociations, n'atteignent

pas encore un consensus pour l'introduction de nouveaux instruments significatifs et elles rejettent continuellement l'introduction de nouveaux instruments contraignants supportés par la société civile et les chercheurs universitaires. Dans cette perspective, nous avons constaté que l'instrumentation dans la régulation des activités de l'industrie minière à l'étranger n'a pas provoqué un changement dans le mode de gouvernance de cette industrie. Notre constat rejoint les propos d'autres auteurs (Laforce, 2010, Vallières, 1989, Paquette, 1984; Campbell et Laforce, 2010) qui ont discuté de la régulation de l'industrie minière canadienne depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. Leur constat est à l'effet que malgré l'évolution de la régulation des régimes miniers canadiens, ils sont toujours basés sur le *Free mining*, suggérant que ces régimes n'ont pas connu de mutations autres que la redéfinition des politiques et l'adaptation des législations minières canadiennes au XX<sup>e</sup> siècle, à la suite de l'adoption de nouvelles technologies d'exploitation et de l'accélération de l'industrialisation nord-américaine qui n'ont eu de conséquences majeures que de favoriser l'internationalisation de l'industrie.

La gouvernance de l'approche canadienne de la RSE était basée sur la protection des intérêts canadiens à travers le partenariat avec l'industrie extractive (l'Institut canadien des mines, de la métallurgie et du pétrole-ICM). Nous avons voulu comprendre s'il y avait une continuité ou un renouvellement de la gouvernance de la régulation de l'industrie minière à l'étranger sous l'approche de la RSE proposée en 2009 par le gouvernement formé par le Parti conservateur du Canada. Nous tenons à rappeler que l'approche de la RSE de 2009 était une réponse du gouvernement aux recommandations formulées en 2007 par le Groupe consultatif sur les Tables rondes nationales. Les Tables rondes étaient, quant à elles, une réponse du gouvernement formé par le Parti libéral du Canada aux recommandations du Comité permanent des affaires étrangères de la Chambre des communes en 2005.

Les données colligées auprès des participants dans les entretiens révèlent que le consensus atteint et inscrit par les membres du Groupe consultatif autour des recommandations du rapport s'est effrité pendant les deux années qui ont séparé le dépôt du rapport et l'annonce de la Stratégie canadienne RSE de 2009. Si la formation du Groupe consultatif et des Tables rondes s'inscrivait dans la logique d'une gouvernance de type *steering* et d'un État *non-self exécutif*, le choix de la typologie de l'approche canadienne en 2009 semble s'être éloigné de cette logique. La mobilisation et l'engagement de la société civile qui étaient la fondation de la phase de définition du problème et d'identification du meilleur instrument n'étaient plus le fondement de la sélection typologique de l'approche canadienne de la RSE de 2009. Au dire des participants, ce que le gouvernement conservateur proposait ne respectait pas les recommandations que le Groupe consultatif avait formulées. Cette situation a emmené le participant 2 à affirmer que c'était une question de réduction de l'espace démocratique, car le résultat de ce processus de consultation qui a abouti à un rapport unanime aurait laissé penser que le gouvernement était conséquent et qu'il irait de l'avant avec l'ensemble des recommandations. Le participant 5 croit que cette rupture avec l'engagement de toutes les parties est une inefficience politique, car il affirme que



« *This is a political judgement. Because of political issues, the government did what they wanted to do but not in very well way, not efficient for lobbying for stronger as this was a conservative government.* » D'autres participants (participants 2, 3, 4, 7) mentionnent qu'immédiatement après le dépôt des recommandations du Groupe consultatif, l'industrie a commencé à s'opposer aux outils contraignants que ces recommandations avaient suggérés. Ils ajoutent que l'industrie d'outre-mer étant désorganisée à ce moment-là, elle a commencé à faire du lobbying pour influencer la décision du gouvernement. Même si ce rapport n'était pas une priorité du gouvernement minoritaire dirigé par Stephen Harper, la pression continuait de venir de la société civile, ce qui a abouti à un instrument qui ne démontrait pas une volonté de changement de gouvernance de ce secteur d'activité.

Devant cette approche de la RSE en contradiction avec les recommandations du rapport du Groupe consultatif, les participants dans les entretiens nous ont indiqué que depuis 2007, la société civile a travaillé avec le député libéral de la circonscription de Scarborough-Guildwood pour présenter, en février 2009, le projet de loi C-300, *Loi sur la responsabilisation des sociétés à l'égard de leurs activités minières, pétrolières ou gazières dans les pays en développement*. Ce projet de loi mettait l'accent sur des propositions que le gouvernement conservateur, dans sa logique *rowing* et *self-exécutif*, voulait éliminer de l'approche canadienne RSE pour l'industrie minière canadienne à l'étranger. Ce projet de loi a d'ailleurs été court-circuité par l'introduction de cette approche de la RSE 2009. Malgré que les discussions sur le projet de loi-300 ont continué et ont cohabité avec la mise en œuvre de la Stratégie canadienne RSE de 2009, le projet de loi est mort au moment de la deuxième lecture à la Chambre des communes en 2010. Les participants aux entretiens sont tous d'avis que la défaite du projet de loi-300 a été le point de rupture entre le gouvernement, l'industrie minière et le groupe de la société civile.

Un tel mode de gouvernance était contesté par le groupe de la société civile, parce qu'elle représentait une continuité de la gouvernance de la régulation de l'industrie minière à l'étranger qui existait avant 2009. Comme nous allons l'expliquer dans la section suivante, cette gouvernance était basée sur des instruments recyclés de la régulation internationale et nationale volontaire et elle était, encore une fois, contrôlée par les compagnies minières canadiennes qui exploitaient les ressources dans les pays en développement sans tenir en compte les droits de la personne et de l'environnement des communautés de ces pays. Le gouvernement canadien tenait à sa fiscalité économique nationale et les compagnies regardaient leurs investissements au détriment de la RSE. Cette approche montrait peu d'imputabilité du gouvernement à l'égard de la transparence et de la légitimité des activités de ses compagnies minières à l'étranger.

La récrimination de la part de la société civile constituée en réseau international était sans précédent. Comme nous l'expliquerons en détail dans la section suivante, la défaite du projet de loi C-300 par 140 votes contre 134 votes était médiatisée dès le lendemain, par, entre autres, le *Réseau canadien sur la reddition de comptes*

*des entreprises* (RCRCE). Cette couverture médiatique de l'échec du projet de loi a amené l'industrie minière canadienne à se questionner sur sa propre responsabilité, car, comme certains participants l'affirmaient (participant 3, participant 4, participant 6 et participant 9), même s'ils avaient gagné, ils sentaient qu'il y avait un problème qui exigeait un changement dans leur façon de travailler. Ces participants affirment que l'industrie supposait que la fragmentation de l'industrie à l'étranger était à l'origine du manque de contrôle des exactions de certaines compagnies et que les plaintes envers ces mauvais comportements avaient un impact sur toute l'industrie.

#### **4.3.2 Le rapport de pouvoir entre les gouvernants et les gouvernés**

Le rapport de pouvoir entre le gouvernant et le gouverné est un facteur à considérer dans l'opérationnalisation de la régulation, c'est-à-dire l'intervention de l'État dans un secteur économique donné. La réussite de cette opérationnalisation passe par la prise de décision sur le type d'instruments qui sera utilisé. La typologie des instruments d'action publique permet de comprendre la motivation, la force et les barrières derrière l'intervention du gouvernant dans la machine étatique qui établit le rapport de pouvoir. Le tableau 24 indique les différentes variables qui reflètent ce rapport de pouvoir traduit par le rôle de l'État et son impact sur la gouvernance. Ces variables sont l'État tuteur du social (qui s'exprime à travers l'imposition des mesures réglementaires), l'État producteur de richesse et État redistributeur (qui s'exprime à travers les mesures économiques/ fiscales/ financières), l'État mobilisateur (qui s'exprime à travers les incitatifs financiers ou fiscaux), la démocratie du public (qui s'exprime à travers les mesures de communication des informations) et l'ajustement au sein de la société civile et mécanisme de concurrence (qui s'exprime à travers les mesures qui favorisent l'autorégulation grâce à l'élaboration des normes, standards, *Best Practices*). Ces variables nous accompagnent dans la formulation des constatations autour de notre hypothèse qui supposait que les rapports de pouvoir ont joué un rôle dans la décision sur les typologies d'instruments de régulation dans les différentes approches canadiennes de la RSE.

Tableau 24 : Facteurs indicatifs des rapports de pouvoir dans la typologie des instruments

<i>INTÉRÊTS : Stratégies des acteurs en présence; INSTITUTIONS : cartes mentales enracinées; IDÉES : éléments cognitifs et normatifs</i>	
<b>Facteurs – Rapports de pouvoir</b>	<b>Nature des variables</b>
Rapports de pouvoir gouvernant/gouverné	<i>État tuteur du social</i> : imposition d'un intérêt général par des représentants mandatés élus ou des hauts fonctionnaires à travers des mesures réglementaires
	<i>État producteur de richesse et État redistributeur</i> : recherche d'une utilité collective et efficacité sociale et économique à travers les mesures économiques, fiscales, financières
	<i>État mobilisateur</i> : recherche d'engagement direct et d'encouragement à travers les incitatifs financiers ou fiscaux
	<i>Démocratie du public</i> : explication des décisions et responsabilisation des acteurs à travers les mesures visant les explications et la communication des informations pour bâtir la capacité de participation
	<i>Ajustement au sein de la société civile et mécanisme de concurrence</i> : scientifico-technique et démocratiquement négociée et/ou concurrence, pression des mécanismes de marché à travers les mesures qui favorisent l'autorégulation (à travers les normes, standards, <i>Best Practices</i> )

L'étude des typologies des instruments d'action publique est vue par plusieurs chercheurs (Hood, 1986; Lascoumes, 2007; Lascoumes et Simard, 2011; Lascoumes et Le Galès, 2004; Albarello et al., 2016; Halpern, Lascoumes et Le Galès, 2014; Lascoumes et Le Galès, 2005) comme étant un moyen de comprendre les logiques derrière la décision politique. C'est une approche qui permet d'analyser les modifications des comportements individuels, la résistance des acteurs aux changements, les rapports de pouvoir gouvernants/gouvernés, le formatage des faits sociaux et le type de légitimité qui résultent de ces décisions. La typologie de l'instrument permet de comprendre l'action publique. Ces auteurs font comprendre que classer les instruments relève d'une subjectivité arbitraire. Ils reconnaissent la difficulté de séparer les dimensions régulatrices et économiques de l'imposition sous ses diverses formes.

Les données que nous avons colligées sur la typologie des instruments proposée par la Stratégie RSE canadienne de 2009 appuient les propos de plusieurs auteurs cités ci-haut qui font de la classification proposée par Christopher Hood une référence, parce qu'il propose un classement basé sur une analyse des fonctions de l'État qu'il définit comme un *tool-kit*. Hood propose les instruments à double niveau : 1) détecteur (*detectors*) qui offre l'information utile pour l'action et permet aussi le prélèvement des informations sur le social et effectuateur (*effectors*) qui cherchent à orienter les conduites et à agir sur les administrés; 2) nodalité (*nodality*) relatif aux moyens de l'État, dont le recueil d'information, trésor (*trésor*) relatif aux moyens financiers, autorité (*authority*) relatif à l'autorité, organisation/institution relatif aux règles et normes produites par les l'organisation/institution. La contribution d'autres auteurs qui ont précédé C. Hood est soulignée par Lascoumes et Simard (2011). Il s'agit des travaux de Bruce Doern et Vince S. Wilson en 1974 ou Robert A. Dahl, Charles

Lindblom en 1953. Ces travaux ont introduit l'idée du *market in governing* instruments et du continuum. Ce classement des instruments en *continuum* permet d'abord de les catégoriser des moins coercitifs (dépenses distributives) aux plus coercitifs (programmes redistributifs).

Nos constatations sur l'introduction de la RSE dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger vont dans le même sens que les propos que nous avons décrits dans la revue de littérature. Chavagneux (2010) met la multiplicité des acteurs au centre de la régulation transnationale et internationale des ressources naturelles. L'auteur explique que l'État doit négocier et trouver des compromis avec les acteurs privés et la société civile. Il ajoute que ces négociations passent par des affrontements et qu'il arrive qu'il y ait des zones de non-gouvernance où plus personne ne maîtrise le jeu. C'est pour cette raison que les types d'instruments à privilégier sont constamment l'objet de négociation et qu'il faut identifier les différents canaux d'influence par lesquels passe le pouvoir politique (Cutler et al., 1999). Nous avons également constaté que le concept de la RSE et son déploiement dans la pratique se font sous la continuité de la négociation, surtout que les discussions à ce sujet ont embrassé la mondialisation à travers le développement durable, avec l'objectif de responsabiliser l'entreprise transnationale vis-à-vis de ses parties prenantes. Les données que nous avons recueillies appuient les deux divisions décrites par Pestre (2011) et Mercier (1994). D'un côté, les défenseurs des idées de Pestre (2011) qui s'entendent sur le développement durable suggèrent un progrès responsable et heureux, la bonne gouvernance, la transparence, les engagements volontaires, les partenariats public-privé ou la participation. D'un autre côté, des groupes bien organisés qui militent contre l'imposition de normes environnementales ou sociales prônent une économie adaptée aux besoins des investisseurs. Ils prétendent que les principes du marché sont très compatibles avec plusieurs principes écologistes, en proposant des mécanismes du marché auto-régulateur et des incitations économiques traditionnelles, basées néanmoins sur des règles du jeu quelque peu modifiées (Mercier, 1994).

#### ***4.3.2.1 Type d'instrument : l'État tuteur du social***

Un État tuteur du social voudra imposer l'intérêt général par des représentants mandatés élus ou par des hauts fonctionnaires à travers des mesures réglementaires et législatives. Dès 2009, la discussion démontrait une volonté de mettre en place des instruments relatifs à l'État canadien tuteur du social, par l'entremise des initiatives parlementaires et d'autres instruments législatifs qui s'inscrivent dans la continuité des initiatives et des conventions internationales. Nous avons observé l'échec de certaines tentatives qui visaient à mettre en place un nouvel instrument législatif qui aurait permis à l'État de jouer un rôle de tuteur du social. Ces échecs ont cohabité avec le prolongement au niveau national d'un certain nombre d'instruments réglementaires internationaux, sous forme d'ajustement à ces instruments ou en exigeant leur application sous leur forme existante (voir tableau 25). Le choix des instruments nationaux qui semble similaire à ceux proposés par les organisa-

tions internationales est la preuve que le Canada évite l'intervention directe pour limiter les activités irresponsables de ses entreprises. Comme le démontrent plusieurs auteurs que nous avons cités dans le cadre théorique (dont Albarello et al., 2016 et Lascoumes, 2007), le type d'instrument de régulation est un dispositif technique révélateur de la vision du gouvernement à l'égard des gouvernés; il cherche à confirmer sa légitimité d'action. En adhérant à ces instruments produits par les organismes internationaux, le Canada peut minimiser les risques en utilisant les instruments qui s'appliquent de façon extraterritoriale, évitant ainsi de toucher à la souveraineté des autres pays. Comme les entretiens avec les participants l'ont montré, la protection des intérêts et des investissements de ses compagnies, et surtout la stratégie d'éviter que celles-ci les déplacent dans d'autres pays sont cachées et non déclarées. Il faut rappeler que selon Lascoumes (2007), les instruments produisent des représentations spécifiques des problèmes qu'ils veulent résoudre; ils possèdent des effets indépendants des objectifs affichés et des buts qui leur sont assignés grâce à leur logique spécifique.

Tableau 25 : Les instruments réglementaires de la RSE de 2009 à 2019

<b>Approche canadienne RSE</b>	<b>Instruments réglementaires</b>
<b>Projet de Loi C-300</b> <i>Février 2009</i>	<i>Loi sur la responsabilisation des sociétés à l'égard de leurs activités minières, pétrolières ou gazières dans les pays en développement</i>
<b>Stratégie RSE 2009</b> <i>Mars 2009</i>	<i>Loi sur la corruption d'agents publics étrangers</i>
<b>Projet de Loi C-584</b> <i>Mars 2014</i>	Projet de loi C-584 <i>Loi concernant la responsabilité sociale d'entreprise inhérente aux activités des sociétés extractives canadiennes dans des pays en développement, présentée par un député à la deuxième session, quarante et unième législature</i>
<b>Stratégie RSE 2014</b> <i>Novembre 2014</i>	Projet de loi sur les mesures de transparence dans les industries extractives
	<i>Loi canadienne sur la corruption d'agents publics étrangers</i>
<b>Stratégie RSE 2019</b> <i>Avril 2019</i>	<i>Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif</i>
	<i>Loi canadienne sur la corruption d'agents publics étrangers</i>

Ainsi, après que le rapport du Groupe consultatif soit déposé, le projet de loi C-300 a cheminé vers le Parlement. Malgré les longues discussions étalées sur plusieurs mois à la Chambre des communes, ce projet de loi a été rejeté par un vote majoritaire des députés du Parti conservateur du Canada qui formaient le gouvernement en place. Les arguments qui appuyaient la mise en place de cette loi tournaient autour de la légitimité nationale de réguler les activités minières à l'étranger, la volonté de voir la territorialité et la souveraineté des États d'une autre manière, la poursuite d'une concurrence positive à l'international et la réputation positive du Canada dans le monde. Ceux qui s'opposaient à la mise en place d'une telle loi le faisaient dans le but de protéger la compétitivité de l'industrie minière canadienne, d'éviter le *paternalism ownership* et de sauvegarder la souveraineté, d'éviter l'incertitude juridique et la possibilité de fragiliser des relations diplomatiques et de maintenir un bon modèle efficace de performance RSE.

Par la suite, d'autres mesures réglementaires ont été proposées à travers la Stratégie canadienne RSE de 2009 et les versions renouvelées de 2014, ainsi que par les propositions RSE de 2019 sous la conduite responsable des entreprises à l'étranger. Comme le montre le tableau 25, la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* (LCAPE) a été mise de l'avant dans les trois approches canadiennes RSE de 2009, 2014 et 2019. Grâce à l'approche canadienne RSE qui a misé sur la LCAPE, le Canada a harmonisé le droit canadien avec les meilleures pratiques des autres organisations des pays de l'OCDE qui font partie de la *Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*. Modifiée en 2013, la LCAPE a élargi son application aux citoyens canadiens, aux résidents permanents et à tous les entreprises et organismes enregistrés au Canada. Ces modifications ont permis de gérer l'étalement de la corruption au-delà des frontières nationales, car sous son aspect de législation transnationale, certaines entreprises canadiennes ont été condamnées à payer des millions en amende pour les manquements dans leurs activités à l'étranger.

Le projet de loi 584 a été présenté en première lecture le 31 mars 2014 par un député du Nouveau Parti démocratique. Ce projet reprenait presque littéralement les propositions du projet de loi C-300 déposé. Son parcours s'est arrêté le 3 juin 2014 au cours de la deuxième lecture, à la 2<sup>e</sup> session de la 41<sup>e</sup> législature. Ce second rejet parlementaire de cette proposition réglementaire en matière de RSE semble être un message clair, quant à l'idéologie économique et financière ancrée dans le libéralisme que le Canada prône dans l'exploitation des ressources minières dans les pays en développement. Le libre accès à l'exploitation minière par les entreprises canadiennes à l'étranger semble être appuyé par la législature canadienne.

Sous sa composante *Renforcer le cadre influant sur les pratiques commerciales responsables- échelon des organisations*, la Stratégie canadienne RSE 2014 parle d'un projet de loi en cours sur les mesures de transparence dans les industries extractives. Selon le contenu de la Stratégie canadienne RSE 2014, ce projet de loi vise à établir des normes obligatoires destinées à décourager la corruption par des mesures concernant la présentation de rapports et la transparence. Il y est indiqué que le gouvernement cherche une concordance dans l'ensemble avec les nouvelles exigences internationales en matière de rapports appliqués aux États-Unis et à l'Union européenne. Ce projet de loi sur les mesures de transparence dans les industries extractives a été déposé au Parlement le 23 octobre 2014 a reçu la sanction royale le 16 décembre 2014 et est entrée en vigueur le 1er juin 2015. Cette loi est un autre instrument pour lutter contre la corruption dans le secteur extractif, grâce à la transparence dans le reporting. En effet, cette loi oblige les entités de ce secteur présentes au Canada à rendre publics chaque année les paiements particuliers effectués à tous les gouvernements au Canada et à l'étranger.

### **A. Projet de loi C-300**

Le premier instrument RSE réglementaire C-300 a suivi le processus normal d'adoption du Parlement canadien qui conduit un projet de loi vers une loi. Comme nous en avons déjà parlé, la défaite du projet de loi C-300 est l'aboutissement d'un long processus qui a formellement commencé en avril 2009 avec son premier dépôt par le député du Parti libéral du Canada, John McKay (Scarborough—Guildwood). Ce projet de loi C-300, *Loi sur la responsabilisation des sociétés à l'égard de leurs activités minières, pétrolières ou gazières dans les pays en développement*, rendait le ministre des Affaires étrangères et le ministre du Commerce international responsables de procéder à l'étude si des plaintes valides étaient déposées contre une compagnie canadienne par les résidents du Canada ou par les citoyens d'un pays en développement où des exactions sont commises et qui montrent les preuves de la non-conformité avec les lignes directrices énoncées. Les ministres étaient tenus d'élaborer ces lignes directrices à l'intention des compagnies minières, pétrolières ou gazières. Il était attendu que les sociétés minières respectent les lignes directrices en matière de durabilité sociale et environnementale et sur la sécurité et les droits de l'homme. Le non-respect allait entraîner des conséquences comme le retrait du financement ou de l'appui gouvernemental ou l'accès aux contrats avec Exportation et Développement Canada et avec l'Office du régime de pension du Canada. Le projet de loi obligeait les ministres à déposer devant chaque chambre du Parlement un rapport annuel sur la présente loi et les conséquences de son application.

Le processus suivi par ce projet de loi a donné lieu à des discussions sur le degré de coercition de l'approche canadienne RSE pour la régulation de l'industrie minière à l'étranger. Nous avons constaté aussi que ce projet de loi C-300 était une réaction aux propositions latentes de l'approche canadienne RSE qui était attendue depuis 2007, après le dépôt du rapport du Groupe consultatif. En effet, ce projet de loi a commencé son processus parlementaire en février 2009 alors que la Stratégie canadienne RSE 2009 a été officiellement lancée en mars 2009. Comme les participants dans les entretiens l'ont souligné, c'est dans la perspective de négociation et de pression de l'industrie minière et de la société civile que les deux types d'instruments ont évolué. Sachant que l'industrie minière, qui était opposée à un instrument de régulation contraignant, avait l'appui du gouvernement formé par le Parti conservateur, la société civile a choisi de travailler parallèlement avec le député du Parti libéral pour lancer ce projet de loi C-300, à caractère plus coercitif.

Suivant le processus réglementé du Parlement canadien (voir Beaudoin (1973) et le site du Parlement du Canada<sup>177</sup>), le projet de loi C-300 a passé la deuxième lecture en avril 2009, grâce à 137 députés bloquistes et

---

177 Parlement du Canada. Chambre des communes. Notre procédure. Processus législatif. [https://www.noscommunes.ca/About/Our-Procedure/LegislativeProcess/c\\_g\\_legislativeprocess-f.htm](https://www.noscommunes.ca/About/Our-Procedure/LegislativeProcess/c_g_legislativeprocess-f.htm)

néodémocrates qui ont voté en faveur, contre 133 conservateurs qui s'y sont opposés. À ce moment, le Parti conservateur formait un gouvernement minoritaire : 143 sièges aux conservateurs, 77 au PLC, 49 au Bloc québécois, 37 au NPD et 2 indépendants.

C'est après ce vote du mois d'avril que le projet de loi C-300 a été envoyé pour être étudié par le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international. Pendant l'étude de ce projet de loi, les témoins qui ont été appelés dans les réunions de 2009 et 2010 ont contribué à façonner cet instrument dans le but d'atteindre la troisième lecture. Selon l'explication de Beaudoin (1973) et selon les informations disponibles sur le site du Parlement sur les procédures de la Chambre des communes, après la troisième lecture, le projet de loi est envoyé au Sénat pour adoption en trois lectures. C'est une fois adopté par les deux Chambres (La Chambre des communes et le Sénat), que le projet est envoyé à la Sanction Royale par le gouverneur général ou son substitut au nom de la souveraine du Canada. Mais le projet C-300 a été rejeté lors du vote à la troisième lecture par la 40<sup>e</sup> législature, 3<sup>e</sup> session, tenue le mercredi 27 octobre 2010<sup>178</sup>. Les 140 députés contre ce projet de loi étaient du Parti conservateur, alors que les 134 représentaient une combinaison de libéraux et de députés du NPD.

Si la défaite de ce projet de loi a été médiatisée, durement accueillie et décriée par la société civile, c'est qu'une diversité d'acteurs impliqués dans les activités extractives des entreprises canadiennes à l'étranger avait témoigné devant le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international. Les fortes réactions de déception dans les médias venaient du Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises composées de 23 organisations de la société civile concernées par l'impact des industries extractives canadiennes à l'étranger, de Mines Alerte Canada, de Développement et Paix et du syndicat des Métallos pour le Canada. En effet, ces organisations qui étaient en faveur du projet de loi C-300 déplorent cette occasion perdue pour tenir les compagnies canadiennes responsables du non-respect des droits de la personne et de l'environnement. À cette déception s'ajoute celle du député John McKay quant au fait que le gouvernement ne veuille pas adopter des mesures coercitives afin d'arrêter de noircir l'image du Canada à l'étranger. La réaction de l'Association minière canadienne affirme que ses membres craignent de punir les compagnies en se basant sur les plaintes et non sur la culpabilité. Quant au conservateur Peter Van Loan, ministre du Commerce international, il est d'avis que le projet de loi allait être une source de pertes d'emplois si les minières déménageaient à l'extérieur du Canada.

En nous basant sur les 32 acteurs que nous avons sélectionnés et qui ont témoigné au cours des 10 réunions qui se sont tenues en 2009 et en 2010, nous avons pu construire un tableau d'éléments qui montre le type de

---

178 40<sup>e</sup> Législature, 3<sup>e</sup> session. Hansard révisé • numéro 088. [HTTPS://WWW.NOSCO140MMUNES.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/40-3/CHAMBRE/SEANCE-88/DEBATS](https://www.nosco140mmunes.ca/DOCUMENTVIEWER/FR/40-3/CHAMBRE/SEANCE-88/DEBATS) Consulté le 16 juillet 2020.



discussions qui ont eu lieu autour du projet de loi C-300. Ces discussions traduisaient une opposition de postures des trois catégories d'acteurs, qui tentent tous de convaincre les membres du Parlement canadien du meilleur type d'instrument de politique publique pour l'approche canadienne de régulation de l'industrie minière à l'étranger. Ces acteurs sont divisés en gouvernants (pouvoirs exécutif et législatif) et gouvernés (la société civile et les investisseurs). Ce ne sont que les membres du Parlement canadien (le pouvoir législatif), représentant du peuple canadien, qui avaient entre les mains le sort de survie ou de rejet de ce projet de loi. Le pouvoir exécutif, le gouvernement minoritaire à ce moment formé par le Parti conservateur du Canada, appuyait les membres du Parlement pour comprendre les écarts avec la gouvernance existante du secteur minier canadien à l'étranger. Il proposait des idées et justifiait leur validité et leur efficacité alors qu'il était surveillé par les membres du Parlement qui formaient l'opposition.

#### A-1 Défenseurs du projet de loi C-300

Un certain nombre d'acteurs ont appuyé le projet de loi C-300. Il s'agit de la société civile composée des ONG défenseurs des communautés hôtes, les chercheurs universitaires et les syndicats. Le tableau 26 présente ces acteurs et les arguments qui étaient avancés par les supporteurs du projet de loi. Nous avons classé ces arguments en quatre catégories : **légitimité nationale, territorialité et souveraineté des États, concurrence positive à l'international et réputation du Canada dans le monde.**

Pour la légitimité nationale, les acteurs qui composent la société civile expliquent que, dans le vide réglementaire qui prévalait et qui était soutenu depuis longtemps par la machine gouvernementale, le projet de loi est un incontournable. Woodward (2005) indique que la légitimité d'un État dépend de son efficacité et Laborier (2014) ajoute que la légitimité de l'action publique repose sur la prise en compte par les gouvernants des intérêts communs, dans un modèle de recherche de consensus sur les demandes sociales. Les témoins qui appuyaient le projet C-300 ont montré qu'un consensus sur un instrument contraignant était atteint en 2007 dans le rapport du Groupe consultatif. L'ombudsman était un outil contraignant pour réaliser des enquêtes indépendantes sur les exactions des compagnies canadiennes à l'étranger. Les témoins ont insisté sur le nombre d'années que le gouvernement canadien a fermé les yeux sur la violation des droits de la personne, incluant la perte de vie des populations des pays hôtes. Ils ont parlé d'un gouvernement qui privilégie les avantages commerciaux de ses compagnies plutôt que le bien commun. À l'unanimité, ces témoins veulent un cadre législatif pour réguler les compagnies extractives canadiennes à l'étranger, un cadre transparent qui énonce les conséquences en cas de violation des droits de la personne et du non-respect des normes internationales et qui redonnent la réputation canadienne à l'international. Comme nous l'avons déjà souligné, le mutisme étatique autour du cadre réglementaire canadien basé sur le libéralisme du *Free mining* est décrié (Laforce, 2010; Vallières, 1989; Paquette, 1984; Campbell et Laforce, 2010). Depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, il subit les encouragements envers des investissements, mais reste dans la continuité de l'absence d'instruments réglementaires contraignants.

Quant à la territorialité et la souveraineté des États, les témoins déplorent ce que Degans (2018) appelle les guerres économiques extraterritoriales, c'est-à-dire l'affrontement que se livrent les États-nations pour s'assurer le contrôle des ressources rares nécessaires à leur économie. Vircoulon (2011) ajoute que la société civile s'immisce dans ces guerres en proposant des instruments internationaux pour une bonne gouvernance des matières premières et une redéfinition des relations internationales. Ainsi, ces témoins qui appuient le projet de loi C-300 sont unanimes pour dire qu'il constitue une réponse aux inquiétudes des entreprises qui ont à cœur les droits de la personne dans les pays où il n'y a pas de réglementation locale adéquate. De plus, ils ne qualifient pas le projet de loi d'extraterritorial, car il s'applique aux entreprises canadiennes et aux institutions du gouvernement du Canada responsables de l'utilisation des deniers publics par le biais d'Exportation et Développement Canada et du Régime de pensions du Canada. Un des témoins signale que le droit international donne aux États le véritable pouvoir et la capacité de régir la conduite adoptée à l'extérieur de leur territoire, c'est-à-dire sur le territoire d'autres États. D'ailleurs, si Barreyre et Verdo (2014) croient que l'articulation entre souveraineté et territoire des États définit le pouvoir politique et sa légitimité dans leur espace, les propos de Maulin (2013) montrent que dans le contexte de la mondialisation, cette articulation est remise en question et il ne reste qu'en apparence celui de l'ordre international, avec une dimension formelle dissimulée par son caractère fictif. Cet auteur croit que le pouvoir politique n'est pas spatialement borné.

Les évolutions du monde, pour importantes qu'elles soient, ne modifient que les formes d'exercice de la souveraineté, sans remettre en question le principe de la souveraineté. L'intensification des échanges horizontaux peut parfois masquer l'existence des frontières entre États souverains, mais celles-ci restent présentes, même lorsqu'elles sont immergées sous les flux des échanges, et réapparaissent lorsque les circonstances l'imposent. La souveraineté reste le concept élémentaire structurant l'organisation de la société internationale (Maulin, 2013, p. 13).

Du point de vue de ce témoin, le Canada est déjà régi dans le contexte extraterritorial avec l'application des traités et régi aussi quand il n'y avait pas de traité. Il ajoute que la responsabilité civile prévue par la *common law* s'applique aussi à l'extérieur du territoire et donc, c'est une possibilité absolue en vertu du droit international.

Les éléments relatifs à la concurrence positive à l'international permettent aux témoins qui appuient le projet d'y voir un contrat social de prospérité des entreprises minières canadiennes à l'étranger sans sacrifier le pouvoir d'examen des contribuables canadiens. Riem (2008) parle de « l'acceptabilité sociale » de la concurrence. Les témoins de ce groupe insistent pour dire que le projet de loi C-300 est un bon outil pour des organisations et des investisseurs qui cherchent à diriger leurs investissements vers les portefeuilles responsables. D'ailleurs Riem (2008) affirme que la « financiarisation » de l'économie a accru la pression à la rentabilité exercée sur les puissants groupes dominant le marché par les investisseurs institutionnels et motivés par d'incessants mouvements de restructuration. Les témoins tendent à penser qu'un élément de cette restructuration amorcée par les investisseurs qui observent le Canada est la certitude que les entreprises minières canadiennes respectent

leur engagement envers les normes internationales relatives aux droits de la personne et aux lois environnementales. Ils soutiennent surtout que le tribunal international de l'opinion publique existe bel et bien, en particulier pour ces entreprises minières qui reçoivent l'aide des fonds publics. Cette aide, déjà perçue par Riem (2008) comme une politique de concurrence, doit construire une concurrence positive.

En appui au projet de loi, les témoins lui attribuaient l'avantage d'accroître la réputation du Canada dans le monde et surtout un outil de leadership exemplaire auprès des pays du G8 et du G20. Beuscart, Chauvin et al. (2015) se sont intéressés à la notion sociologique de la réputation, dans le domaine de la notation ou de l'évaluation publique en matière du management et de l'action publique. Ils affirment que ces évaluations peuvent émerger d'une communauté spécifique, elles sont de plus en plus nombreuses, visibles et puissantes et servent de support à la « réactivité » à travers l'action et les stratégies des organisations privées comme publiques soucieuses de bien y figurer. Dans cette perspective, les témoins sont d'accord avec ce projet de loi qui permettra au Canada de trouver un équilibre, car il comblera, d'une part, les écarts entre la protection des droits de la personne et l'activité commerciale et, d'autre part, la capacité des sociétés de gérer les conséquences néfastes de l'action économique. Ceci est expliqué par le fait qu'il y a des lacunes causées par les compagnies minières qui cherchent à en faire le moins possible sur le plan de la diligence raisonnable.

Tableau 26 : Acteurs et arguments derrière l'appui au projet de loi C-300

<i>EXEMPLE D'ACTEURS QUI APPUIENT</i>	<i>EXEMPLE D'ARGUMENTS DERRIÈRE L'APPUI</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Syndicat des Métallos</li> <li>• KAIROS : Initiatives œcuméniques canadiennes pour la justice</li> <li>• Institut Nord-Sud</li> <li>• Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix</li> <li>• Mines Alerte Canada : Catherine Coumans, coordinatrice de la recherche</li> <li>• Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises</li> </ul>	<p><u>Légitimité nationale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une réponse aux recommandations du Groupe consultatif responsable des tables rondes</li> <li>• Une réponse à la décision du juge qui a estimé que la question des exactions des compagnies minières canadiennes à l'étranger relève des assemblées législatives et non des tribunaux</li> <li>• En accord avec le professeur John Ruggie, le représentant spécial de l'ONU sur les droits de l'homme appuie le projet de loi C-300</li> <li>• Impose une enquête et des sanctions obligatoires en cas de non-conformité pour les entreprises extractives</li> <li>• Reconnaît l'importance du droit à la vie, non respecté par le comportement irresponsable adopté par les compagnies minières constituées en vertu des lois fédérales et provinciales</li> <li>• S'applique de manière universelle et pas seulement en fonction d'un projet donné, quant à l'aggravation des guerres et des conflits dans les régions, la production des résidus et déchets industriels graves pour la santé</li> <li>• Donne recours pour que les entreprises subissent les conséquences de leurs actes grâce aux normes sévères en matière d'exploitation responsable</li> <li>• Un cadre transparent pour la reddition de comptes et qui ne peut être invoqué qu'en cas de violation manifeste des règles</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amnistie internationale</li> <li>• À titre personnel, Steven Schnoor, étudiant au doctorat de Toronto</li> <li>• À titre personnel, Richard Steiner, professeur et spécialiste en conservation</li> <li>• Revenue Watch Institute</li> <li>• New York University Center for Human Rights Global Justice, International Human Rights Clinic</li> <li>• Harvard Law School</li> <li>• Université d'Ottawa Faculté de droit, Section de common law</li> <li>• À titre personnel, Audrey Macklin, professeure, Faculté de droit, Université de Toronto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permet de recueillir de l'information à l'étranger, mais le gouvernement du Canada le fait très fréquemment par le biais de ses ambassades et de ses consulats, donc il n'y a rien à cet égard qui ne soit pas conforme au droit international</li> <li>• Correspond aux normes reconnues à l'échelle internationale et prévoit que l'assistance financière et diplomatique est conditionnelle à la bonne tenue des entreprises</li> <li>• Nouveaux mécanismes qui rendent les Canadiens fiers de leur agence de crédit à l'exportation, de leur régime de pensions et de leurs ambassades</li> </ul>
	<p><u>Territorialité et souveraineté des États</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• N'est pas extraterritorial, car s'applique aux institutions du gouvernement du Canada en tenant le gouvernement fédéral responsable de l'utilisation des deniers publics par le biais d'Exportation et Développement Canada et du Régime de pensions du Canada</li> <li>• Offre des solutions judicieuses pour régler les problèmes auxquels sont confrontées les localités aux prises avec les activités des sociétés d'extraction canadiennes à l'étranger</li> <li>• Comble les lacunes des mesures inefficaces où les sociétés minières cherchent à en faire le moins possible sur le plan de la diligence raisonnable</li> <li>• Une réponse aux inquiétudes des entreprises qui ont à cœur les droits de la personne dans les pays où il n'y a pas de réglementation locale adéquate.</li> <li>• Réponse à la gouvernance déficiente des pays hôtes où l'industrie préconise la prise de mesures volontaires et continue de se soustraire aux mécanismes réglementaires et juridiques efficaces.</li> </ul>
	<p><u>Concurrence positive à l'international</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une certitude que les entreprises minières canadiennes respectent l'engagement du Canada envers les normes internationales relatives aux droits de la personne et aux lois environnementales</li> <li>• Permet au Canada, principal fournisseur de capitaux aux industries extractives, de créer un poste d'ombudsman responsable des enquêtes indépendantes et transparentes</li> <li>• Redorer le blason des sociétés canadiennes à l'étranger en ce qui concerne leurs pratiques liées aux droits de la personne et à l'environnement et consolider ainsi leur réputation à l'étranger et devenir plus concurrentiels</li> <li>• Un contrat social qui permet aux entreprises de prospérer sans sacrifier le pouvoir d'examen des contribuables canadiens qui facilite leurs activités à l'étranger.</li> <li>• Un outil pour des organisations et des investisseurs qui cherchent à diriger leurs investissements vers les portefeuilles responsables</li> <li>• Permet les préoccupations du public d'être débattues de façon crédible et légitime, car le tribunal international de l'opinion publique existe bel et bien</li> </ul>
	<p><u>Réputation du Canada dans le monde</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Permet au Canada d'envoyer un message clair et opportun aux autres leaders du G8 et du G20 dans la volonté de guider et d'influencer positivement les comportements de l'industrie.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mécanisme dont les mesures sont compatibles et complémentaires avec celles prises par les États hôtes, car ce n'est pas l'un ou l'autre.</li> <li>• Comble les écarts entre la protection des droits de la personne et l'activité commerciale, d'une part, et d'autre part, la capacité des sociétés de gérer les conséquences néfastes de l'action économique.</li> <li>• Comble les écarts du système international de réglementation où il n'existe pas de système juridique international vers lequel les parties lésées puissent se tourner</li> <li>• Comble les lacunes des normes et principes élaborés et adoptés qui sont, au mieux, assez vagues, en tout cas presque toujours très généraux et souvent même, inexistants</li> </ul>
--	--

A-2 Opposants au projet de loi C-300

Parmi les gouvernés, il y a aussi le groupe qui profite des investissements des compagnies minières canadiennes, dont les exploitants et les explorateurs de minerais à l'étranger et leurs associations, les firmes d'avocats qui s'intéressent aux activités de cette industrie, les consultants-stratèges de l'industrie minière, les chambres de commerce et les organismes de financement.

Le tableau 27 illustre les points de vue de ces acteurs et les arguments qui étaient avancés par les opposants au projet de loi. Nous avons classé ces arguments en six catégories : compétitivité de l'industrie minière canadienne, *Paternalism, Ownership* et souveraineté, incertitude juridique, fragilité des relations diplomatiques, idéologie et illégitimité des défenseurs des communautés hôtes et modèle efficace de performance RSE.

Tableau 27 : Acteurs et arguments derrière l'opposition au projet de loi C-300

<i>EXEMPLE D'ACTEURS QUI APPUIENT</i>	<i>EXEMPLE D'ARGUMENTS DERRIÈRE L'APPUI</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cabinet d'avocats</li> <li>• Kinross Gold Corporation</li> <li>• Goldcorp Inc.</li> <li>• Barrick Gold Corporation</li> <li>• Chambre de commerce du Canada</li> <li>• Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs</li> <li>• Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs</li> </ul>	<p><u>Compétitivité de l'industrie minière canadienne</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coûts importants et préjudices économiques</li> <li>• Confrontation et plaintes vexatoires</li> <li>• Incertitude chez les prêteurs de la financiarisation</li> <li>• Égalité des mesures réglementaires pour les compagnies canadiennes</li> <li>• Impact sur la réputation des compagnies canadiennes</li> <li>• Impacts sur la réduction des activités des petites sociétés minières canadiennes</li> </ul>
	<p><u><i>Paternalism, Ownership</i> et souveraineté</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Idéologie occidentale dans la résolution des conflits</li> <li>• Droit à la souveraineté des gouvernements</li> <li>• Interprétation des décisions contradictoires</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Office d'investissement du régime de pensions du Canada</li> <li>• Exportation et développement Canada</li> <li>• Association minière du Canada</li> <li>• Fondation canadienne pour les Amériques</li> <li>• Conseil International des Mines et Métaux</li> <li>• Conseil canadien des chefs d'entreprise</li> <li>• Association for Mineral Exploration British Columbia</li> <li>• À titre personnel-Gary Nash</li> <li>• Pacific Rim Mining Corp.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence d'investissements si gouvernance lacunaire</li> <li>• Rallongement du processus de projets</li> </ul>
	<p><u>Incertitude juridique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Violation du droit international</li> <li>• Conflictualité législative</li> <li>• Protection des plaignants contre les intérêts locaux</li> <li>• Refus de la décision par le gouvernement hôte</li> </ul>
	<p><u>Fragilité des relations diplomatiques</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relations constructives</li> <li>• Ingérence diplomatique</li> <li>• Collaboration du pays hôtes dans les enquêtes</li> </ul>
	<p><u>Idéologie et illégitimité des défenseurs des communautés hôtes</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opposition aux investissements dans les pays en développement</li> <li>• Impunité et intouchabilité des ONG.</li> <li>• Stratégie d'intimidation et de désinformation planifiée</li> </ul>
	<p><u>Modèle efficace de performance RSE</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Approche législative et punitive contre-performante</li> <li>• Efficacité des mécanismes volontaires</li> <li>• Normes flexibles qui influent sur le comportement des entreprises</li> <li>• Nécessité du consentement des gouvernements provinciaux</li> <li>• Initiatives et réponses proactives pour des normes internationales</li> <li>• Meilleure approche pour l'intégration des droits de la personne</li> <li>• Meilleure gestion du comportement inacceptable de la minorité d'entreprises</li> <li>• Conformité minimale et apprentissage collectif</li> </ul>

La compétitivité de l'industrie minière canadienne est la pièce maîtresse des opposants au projet de loi C-300. La revue de l'OCDE de 2004 sur le développement soutient que l'avantage compétitif se mesure en comparant les concurrents en présence sur les marchés. Selon cette revue, la compétitivité est en partie déterminée par un jeu d'interactions entre les pouvoirs publics, les entreprises et d'autres acteurs. Cette vision rejoint les éléments soulevés dans notre littérature, en particulier chez Duez (2011) qui suggère que, dans une économie territoriale mondialisée, la compétitivité ne dépend plus seulement d'un très large éventail de facteurs économiques, mais de la capacité de tirer une valeur ajoutée de toutes sortes de relations extra-économiques. Aussi, Denayer et Vandecandelaere (2012) voient la compétitivité dans le contexte mondialisé, comme un moyen de garantir

la prospérité à travers une concurrence accrue pour des matières premières en pénurie. C'est dans cette perspective que les témoins soulignent l'importance de l'exploitation minière pour le PIB, les exportations et les emplois du Canada. Étant donné l'importance de cette industrie, les témoins croient que le centre d'intérêt premier pour le gouvernement du Canada devrait être la promotion de l'industrie minière à l'étranger. Les témoins opposés au projet de loi (tel que présentés dans le tableau ci-dessus) craignent sa mise en application, croyant qu'il générerait des coûts importants et des préjudices économiques pour les entreprises avec des répercussions sur les investissements privés et sur le comportement positif et responsable des entreprises. Ils voient dans les plaintes, une occasion à quiconque aurait des intentions compétitives malsaines de s'ingérer dans ce système d'atteinte à la réputation de l'industrie minière canadienne. Ils ajoutent que même si le ministre a la discrétion de rejeter les plaintes frivoles et vexatoires, pour y arriver, il faut enquêter à l'étranger, ce qui a des effets sur la réputation de l'entreprise, peu importe le résultat de l'enquête. Ces témoins spécifient que les plaintes peuvent être répétitives, même si elles ne sont pas fondées sur des preuves crédibles, étant donné que le projet de loi ne prévoit aucune conséquence pour le particulier ou l'organisation qui agit de mauvaise foi.

Les témoins opposés à ce projet de loi ont souligné l'atteinte à la réputation pour une entreprise, surtout pour les petites entreprises, le risque relatif au coût politique du permis d'exploitation minière et l'atteinte à la bonne réputation canadienne. Ils ont surtout soulevé le risque que les sociétés minières qui ont des activités à l'étranger déménagent leur siège social du Canada, ce qui ferait du Canada un pays moins attrayant pour les investissements miniers. En termes de financiarisation du capital de risque, les témoins insistent sur les effets de la perte d'appui d'EDC et de l'Office d'investissement du régime de pensions, ce qui mettrait en péril certains projets en cours et à venir dans les pays en développement. Ces témoins accordent une importance à ce type de capital de risque, crucial pour la survie et la compétitivité. La revue de l'OCDE sur le développement de 2004 va aussi dans le même sens en insistant sur le fait que le capital de risque permet à une petite et moyenne entreprise (PME) de financer ses investissements grâce à des fonds qui ne sont pas négociables sur les marchés boursiers officiels, mais dont les investisseurs participent activement à la conduite des affaires, car ils sont soucieux de la réussite des entreprises qu'ils sélectionnent.

Pour les aspects relatifs au *Paternalism, Ownership* et à la souveraineté, les témoins opposés au projet de loi C-300 ont soulevé des inquiétudes quant aux propositions de ce projet de loi qui demandent au gouvernement du Canada de porter un jugement sur la façon dont d'autres pays mettent en application leurs propres lois. Selon eux, le projet de loi empiète sur le droit souverain d'autres gouvernements à gérer l'exploitation des ressources pour pourvoir à leurs besoins au niveau national. Ils insistent sur le fait que ces pays hôtes des ressources naturelles sont les mieux placés pour prendre des décisions difficiles lorsqu'il faut choisir entre les besoins sociaux et la gestion de l'exploitation des ressources. Ces opposants jugent que le projet de loi C-300

est extraterritorial et qu'il propose des exigences réglementaires fixées unilatéralement, celles-ci ayant pré-séance sur les lois et règlements établis par les États souverains, alors que le Canada a toujours rejeté cette supériorité souverainiste et législative. Tout en reconnaissant que l'éthique qui prévaut au Canada n'est pas la même qu'à l'échelle internationale, les opposants au projet de loi C-300 évoquent la règle du *forum non conveniens*<sup>179</sup> pour réfuter l'idée d'un Canada qui rend un verdict et impose un châtement dans des causes qui sont hors de son territoire. Ils réitèrent le fait que ces plaintes peuvent même venir de personnes qui ne sont même pas directement touchées. Une telle situation est vue par d'autres témoins comme une source potentielle d'interprétation conflictuelle des décisions rendues par différentes juridictions, car le projet de loi n'a pas prévu une hiérarchie d'instances de décision juridique.

Les opposants au projet de loi C-300 ont aussi souligné les lacunes dans ce projet de loi quant à l'intégration de la protection des intérêts miniers canadiens à l'étranger et le développement de la capacité des pays vulnérables dont le régime de gouvernance minière est lacunaire. À leur avis, le projet de loi C-300 risque de dissuader les sociétés canadiennes de réaliser des investissements avantageux dans les pays en développement. Ils pensent que ce projet de loi amènerait les entreprises canadiennes à renoncer au lancement de nouveaux projets, ce qui serait dévastateur pour les pays qui dépendent de l'apport économique des sociétés extractives. Ces opposants dénoncent aussi la possibilité d'un engorgement ou d'un rallongement du processus d'acceptation de projet et d'exploitation, ce qui entraînerait des répercussions sur les affaires, dont les populations locales pâtiraient.

La solidarité pour les intérêts des pays hôtes par ce groupe qui s'oppose au projet de loi C-300 nous semble bien adaptée à la description de la relation qui entoure les trois notions du *Paternalism, Ownership* et de souveraineté, lesquelles notions sont utilisées dans le contexte de la coopération et de l'aide internationale envers les pays en développement. Lafourcade (2014, p.13) rappelle la remise en question de la solidarité qui sous-tend chacune de ces notions. Il indique que de nombreuses voix s'expriment pour questionner les fondements de la solidarité internationale, en soulignant que les justifications pour le transfert de ressources officielles par les des pays contributeurs ou par les représentants du secteur privé relèvent plutôt des intérêts personnel, politique, économique, commercial et sécuritaire.

De fait, on a donc bien le sentiment d'être à un tournant : celui où les schémas traditionnels de la coopération internationale sont battus en brèche, celui où les acteurs se sont multipliés avec la montée en puissance d'acteurs privés, à but lucratif comme non lucratif, celui où les instruments se sont énormément diversifiés et sont devenus beaucoup plus sophistiqués.

---

179 Selon Karim Renno, la théorie du *forum non conveniens* existe comme contre-poids aux situations où les règles traditionnelles relatives à la juridiction des tribunaux mènent à un résultat excessif. Ainsi, l'application de cette théorie nécessite la démonstration qu'il existe un autre forum nettement plus approprié pour entendre l'affaire. [HTTP://WWW.ABONDROIT.COM/2016/08/LA-DOCTRINE-DU-FORUM-NON-CONVENIENS-NE.HTML](http://www.abondroit.com/2016/08/LA-DOCTRINE-DU-FORUM-NON-CONVENIENS-NE.HTML) Consulté le 31 août 2020.



Ce groupe a mis de l'avant les mécanismes élaborés par l'ACDI, lesquels sont évalués parmi les meilleures politiques dans les régions où le Canada possède des intérêts miniers. Les membres de ce groupe avancent qu'en combinaison avec le financement et les assurances données par l'EDC, ces mécanismes créent un avantage net pour le Canada. Ces témoins proposent d'éviter les éléments du projet de loi qui sont relatifs au retrait de ces appuis publics, au risque d'augmenter les inscriptions des entreprises canadiennes sur la liste noire, ce qui forcerait une entreprise à annuler des projets et à éliminer des emplois.

Toujours selon les témoins qui s'opposent au projet de loi, l'incertitude juridique générée par le C-300 réside dans l'empiétement qu'il propose dans le domaine qui relève de la compétence exclusive du droit international. Ils expliquent leur point de vue par les expériences que les entreprises minières canadiennes vivent sur le terrain, selon lesquelles leurs activités sont régies par les autorités compétentes qui surveillent la diligence de leurs activités, sous l'angle de leurs cadres législatifs. Ces témoins estiment que leurs lois et règlements sont détaillés pour faire comprendre aux sociétés canadiennes leurs obligations dans ce domaine. Ils rappellent que ces lois sont habituellement rédigées avec l'aide des agences de l'ONU ou des institutions financières internationales. Ils soulèvent l'incertitude que le projet de loi C-300 risque de causer si le Canada introduit cet instrument dans le système législatif d'autres pays. Ils vont jusqu'à évoquer la position du Canada qui dénonçait la loi américaine, la loi visant à réglementer les filiales canadiennes d'entreprises américaines qui commerciaient avec Cuba<sup>180</sup>. De la même façon, ces opposants au projet de loi C-300 ne sont pas rassurés quant à l'application de la loi, si le pays hôte décidait d'ignorer la décision pour laquelle ils ne sont pas d'accord.

Ils se demandent comment le projet de loi C-300 planifie la protection des plaignants contre les intérêts locaux. Et de plus, ils veulent comprendre quels seraient les recours possibles contre le gouvernement du Canada dans le cas où la plainte ferait en sorte que le permis d'exploitation de la société soit retiré par le pays hôte. Plus

---

180 Les extraits de l'article de Lévesque (1998) nous permettent de comprendre la portée de la *Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act* ou loi Helms-Burton.

- Cette loi est signée à la suite des événements où l'armée de l'air cubaine abattait, au-dessus du détroit de Floride, deux avions civils américains, tuant ainsi quatre personnes. Le 12 mars 1996, le président américain Bill Clinton signait cette loi qui vise notamment à isoler économiquement Cuba davantage. Ce nouvel épisode de la rivalité Cuba-États-Unis a suscité de vives réactions de la part de la communauté internationale, en particulier du Canada, du Mexique et de l'Union européenne, non pas tant par solidarité avec La Havane qu'en raison du caractère extraterritorial de la réponse des États-Unis.
- Le différend ainsi créé risque de dégénérer en une menace au processus de libéralisation du commerce international. Ces mesures ont été accompagnées d'une diplomatie visant à briser l'isolement de l'île en recherchant des appuis à l'étranger. D'abord, Fidel Castro a notamment réussi à obtenir des 23 pays présents au VI<sup>e</sup> Sommet ibéro-américain, tenu le 11 novembre 1996 à Santiago au Chili, qu'ils condamnent la loi Helms-Burton. Pour ce faire cependant, il a dû apposer sa signature sur un document qui insiste longuement sur les libertés démocratiques et « la pluralité politique essentielle dans un régime démocratique ».
- Ensuite, le régime castriste a raffermi ses liens avec son principal partenaire commercial et farouche opposant à la loi Helms-Burton, le Canada. Le 22 janvier 1997, il signa avec lui une déclaration commune où les deux pays réaffirmèrent notamment « leur engagement mutuel et leur droit respectif de mener leurs relations internationales sur la base de la défense du droit international ». Même si les deux pays s'engagèrent à « coopérer en matière de droits de la personne » (art. 4 de la Déclaration commune), ils furent nombreux aux États-Unis à dénoncer cette « trahison » des Canadiens.

important encore, les témoins ne constatent aucune mesure prévue par le projet de loi pour protéger le plaignant du risque d'exactions contre lui, si le gouvernement hôte veut protéger ses intérêts d'exploitation des ressources minières qui seraient menacés. Cette discussion autour de l'articulation des problèmes socio-économiques, de la justice et de la règle de droit dans le domaine du droit international des affaires met en lumière les propositions des chercheurs, dont Marvin (1972, p. 607), qui suggèrent que les entreprises cherchent « la protection diplomatique, sous l'égide du droit international public; l'organisation du cadre économique et finalement l'application de règles commodes et précises dans les relations privées entre firmes étrangères l'une à l'autre ». Marvin ajoute que les gouvernements qui reçoivent les investissements étrangers grâce aux échanges internationaux et qui tendent à harmoniser leurs règles nationales (lois, conventions) avec le droit international des affaires cherchent tout simplement la diversité des droits. Dans la recherche de la croissance économique, Marvin (1972) avance que ces États font en sorte que les firmes se sentent protégées contre la diversité de droits internes et contre les conflits de juridiction. Les gouvernements vont même jusqu'à mettre en place des organes arbitraux spécialisés, à côté des tribunaux étatiques, pour faire face aux demandes des entreprises étrangères. Et pour régler les différends, Marvin (1972) indique que les tribunaux d'arbitrage peuvent combiner le droit national avec des usages supra corporatifs ou superposés aux usages, des principes généraux du droit des nations d'un même niveau de civilisation.

La protection diplomatique et la fragilité des relations diplomatiques sont des éléments qui se complètent. En effet, en matière des relations qui lient les États souverains, la protection de celles-ci empêche leur fragilité. Les témoins qui s'opposent au projet de loi C-300 croient que ce projet risque d'affaiblir les relations constructives entre les minières canadiennes et les pays hôtes, d'affecter leur réputation de bons citoyens par rapport à leurs concurrents. Ils croient aussi que le projet de loi pourrait créer des pressions de nature diplomatique pour le Canada et rendre les relations plus tendues avec d'autres États souverains. Owoundi (2018) prétend que l'échec des relations internationales entraîne une perte de crédibilité étatique sur les relations internationales (Bolewski, 2005). En se basant sur le discours du Président du conseil de surveillance du groupe Siemens devant le Conseil de sécurité de l'ONU, Bolewski (2005) met l'accent sur l'interface entre l'économie transnationale, la politique et la diplomatie. Le Président de Siemens intervenait sur demande du Conseil de sécurité de l'ONU pour contribuer à la recherche de solution sur les manières d'éviter les conflits internationaux. Selon Bolewski (2005, p.61), « les rapports entre la diplomatie et les nouveaux acteurs non étatiques exigent une ouverture permanente au dialogue entre acteurs étatiques et non étatiques de la diplomatie. » Dans cette lignée, les témoins décrivent les risques du projet de loi C-300 quant à l'ingérence du Canada dans des domaines qui relèvent des compétences exclusives des pays en développement en vertu du droit international. Cela occasionnerait, disent-ils, une paralysie de la capacité du gouvernement canadien de promouvoir les valeurs canadiennes à l'étranger et la mise en péril de sa capacité à exécuter les enquêtes qui exigent la collaboration des pays hôtes.

Le projet de loi C-300 a été critiqué par ses opposants qui déplorent le rôle joué par les organisations de la société civile qui se portent à la défense des communautés hôtes dans des situations d'exactions des entreprises minières canadiennes. Pour eux, certains opposants habituels de l'exploitation minière se serviraient de ces situations pour la stigmatisation de la confrontation et l'atteinte à la réputation de ces entreprises. Ils voient dans une telle idéologie contre l'exploitation des ressources, une volonté de placer les entreprises dans une posture où il est très difficile de rétablir la vérité des faits. Les statistiques que ces témoins fournissent montrent qu'environ 50 % des infractions présumées ont été signalées par des ONG de défense des droits, dont 56 concernaient des entreprises canadiennes. Les ONG sont, aux yeux de ces témoins, opposées aux investissements dans les pays en voie de développement ; elles vivent souvent des fonds des contribuables, ils ont un certain niveau d'intouchabilité. Les témoins croient que leur stratégie d'intimidation et de désinformation est planifiée. Certains de ces témoins vont plus loin en affirmant que bon nombre de ces ONG sont des groupes idéologiques qui peuvent aller jusqu'à manipuler les enquêteurs locaux qui travaillent sur les plaintes formulées contre les compagnies canadiennes. Bolewski (2005, p. 61) est plutôt pour un rôle plus constructif que peuvent jouer ces organisations de la société civile pour soutenir l'État, en complément de la politique. L'auteur croit qu'il faut une certaine « transformation qualitative des formes classiques de la coopération multilatérale dans un cadre interétatique vers des réseaux politiques globaux ».

Les propos des opposants au projet de loi C-300 visaient à bâtir un modèle efficace de performance de la RSE comme outil de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Pour eux, il est nécessaire de tenir compte des propositions et du consentement des gouvernements provinciaux, car l'administration nationale de l'exploitation minière est de compétence provinciale. De plus, ils pensent que l'approche législative et punitive est contre-productive. À leurs yeux, cette approche qui ne tient pas compte du besoin d'un climat permettant d'améliorer les résultats est vouée à l'échec. En ce sens, le projet de loi est préjudiciable et nocif dans ses effets, non seulement pour les sociétés canadiennes, mais aussi pour les pays et les localités où elles mènent leurs activités. Les témoins pensent que le projet de loi oublie les investissements gigantesques des compagnies canadiennes dans les communautés d'accueil et pour eux, les mécanismes volontaires sont plus efficaces.

Les témoins croient qu'une approche de la RSE efficace est celle basée sur les normes proactives et flexibles qui tiennent compte de la grande variété des situations géographiques et culturelles des communautés. D'ailleurs, l'approche proactive de gestion du risque du régime de pension du Canada a été citée en exemple pour les interventions auprès des sociétés canadiennes à l'étranger qui ont des activités dans les pays à risque élevé tels que la République démocratique du Congo ou le Guatemala. Les témoins ont foi dans des mesures qui permettent l'apprentissage collectif, car pour participer au changement de la culture de l'entreprise, elles doivent éviter d'être obligatoires. Ils présument que cette même approche fonctionnerait pour l'intégration des droits de la personne, que la communauté internationale peine encore à définir comment les entreprises peuvent

les intégrer dans leurs pratiques quotidiennes à l'échelle mondiale. La faible efficacité des instruments d'action publique réglementaire (loi et règlements) est corroborée par la publication de Lascoumes et Simard (2011). En se basant sur les propos de John (2010), cette publication suggère d'éviter de miser sur les approches *top-down* et les instruments traditionnels, la surrégulation de la société, car cela mine la légitimité de l'action publique et la motivation des acteurs. Albarello et al. (2016) soulignent que ces types d'instruments restreignent la liberté et imposent un certain comportement à risque d'une sanction. Ces auteurs ajoutent que la régulation coercitive serait le meilleur instrument, seulement si elle est légitimée auprès des groupes cibles et qu'elle n'exige pas une multiplicité d'institutions pour l'appliquer. Ils ajoutent que ce type d'instrument a plutôt un degré élevé d'efficacité.

### A-3 L'irrationalité du projet de loi C-300 selon le gouvernement

Les gouvernants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ont représenté le point de vue du gouvernement formé par le Parti conservateur du Canada. Ce gouvernement minoritaire était réélu en octobre 2008 pour un deuxième mandat. Selon les témoins, les expériences présentées dans le travail de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger étaient basées sur les actions et les initiatives dans les missions diplomatiques à travers le monde. Ils avancent l'idée que l'accent était de miser sur la promotion et l'appui au respect de la liberté, de la démocratie, des droits de la personne et de la primauté du droit. Selon eux, ces principes sont fondamentaux pour que les investissements des sociétés canadiennes leur soient profitables, tout en contribuant à la prospérité et au développement durable des pays en développement. De leurs dires, les 150 missions situées au Canada et à l'étranger et les Services des délégués commerciaux conjuguent leurs efforts pour informer les entreprises des attentes du Canada quant au respect de toutes les lois en vigueur ainsi que de toutes les normes internationales. Ce positionnement gouvernemental est l'expression des conclusions de Peter John, qui dans son ouvrage *Making Policy Work*, recommande d'éviter de miser sur les approches *top-down* et les instruments traditionnels. Il propose de privilégier la combinaison de différents types d'instruments pour une meilleure gestion à travers un juste équilibre entre la recherche de buts et l'efficacité concrète.

Les témoins qui s'opposent à la loi C-300 reconnaissent que l'effort des sociétés canadiennes dépend du contexte et de l'environnement sur le terrain, car il y a une limite à ce qu'elles peuvent faire dans les collectivités des États souverains. Selon leur analyse, la mise en place des lois et des cadres juridiques et la surveillance du respect par les sociétés étrangères incombent aux gouvernements hôtes des activités d'exploitation des ressources naturelles qui sont responsables des besoins et des demandes de leurs citoyens. Néanmoins, le gouvernement canadien conseille aux compagnies, à travers leurs missions, de bien choisir les projets et les initiatives qu'elles réaliseront et dont la communauté bénéficiera, tout en demeurant prudentes pour ne pas se substituer à ces gouvernements. Cette logique discursive des témoins, selon laquelle les pays en développement laissent

les communautés entre les mains des compagnies étrangères, rejoint les propos de Platteau (2003, p. 22) qui montre « que l'aide étrangère pouvait facilement corrompre le développement d'un pays en augmentant sa dépendance à l'égard de l'extérieur, en affaiblissant la redevabilité ("accountability") de son gouvernement vis-à-vis de ses citoyens ». L'auteur ajoute que la communauté internationale a opté pour un concept d'aide décentralisée vers les gouvernements locaux et les communautés d'utilisateurs plutôt que du gouvernement central pour éviter la corruption.

En termes d'outils, les témoins expliquent le Fonds spécial que les missions et les bureaux régionaux peuvent utiliser pour faire la promotion de la RSE. Selon la Stratégie 2009, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) a mis sur pied un Fonds de la RSE de 170 000 \$ pour aider les bureaux canadiens à l'étranger et au Canada, afin d'exécuter des activités relatives à la RSE. D'autres mécanismes en place, disent ces témoins, sont les outils de sensibilisation, de partage d'information et de formation. Ils invoquent aussi leur recours et leur soutien aux travaux de 2005 de M. John Ruggie, représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies pour les droits de la personne et les entreprises. Ils reconnaissent surtout que la plupart des sociétés comprennent que les principes directeurs de la RSE doivent contribuer au changement de la culture d'entreprise pour qu'elles méritent leur permis social d'exploitation et pour obtenir du financement. Les témoins considèrent que le conseiller en RSE est une bonne voie pour faciliter le règlement des problèmes sociaux et environnementaux liés aux activités des entreprises canadiennes de l'industrie extractive présentes à l'étranger. Énoncée sous la stratégie RSE *Renforcer l'avantage canadien*, les témoins font état de cette réponse aux recommandations des Tables rondes nationales, qui suivaient les recommandations formulées par le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international dans son rapport de 2005 intitulé *L'exploitation minière dans les pays en développement — La responsabilité sociale des entreprises*.

Les témoins représentant le gouvernement conservateur ont aussi énoncé qu'ayant examiné le projet de loi, ils ont sondé l'applicabilité de certains de ses éléments. Ils ont mis en cause la fondation de certains aspects obligatoires qui comportent des conséquences en cas de non-conformité, dans un contexte international où la RSE est généralement considérée comme volontaire. Ils voient dans cette perspective, une application qui risque de différer d'une société à l'autre et d'un endroit à l'autre. Les témoins ont salué le caractère plus souple de la nouvelle stratégie RSE, tout en discutant des limites de ce nouveau conseiller RSE dont la capacité d'enquête repose sur le consentement des parties impliquées dans les différends. Ils ont reconnu en effet que l'entreprise pourrait retirer son consentement au cours du processus de l'enquête. Dans un tel cas, les témoins ont affirmé que si l'entreprise refuse, le conseiller publiera l'information sur son site Web et dans son rapport au Parlement, indiquant qu'une allégation a été reçue et que l'entreprise concernée a refusé de lui permettre d'établir les faits et de faire de la médiation de façon informelle. Selon eux, la différence entre le conseiller et

l'ombudsman recommandé par le rapport du Groupe consultatif responsable des Tables rondes consiste en la mise sur pied d'un comité d'examen indépendant tripartite.

#### A-4 Les acteurs et la défaite du projet de C-300

Les participants dans les entretiens ont affirmé que l'adoption du projet de loi C-300 est un espoir de remédier au manque de considération du gouvernement pour les recommandations du rapport du Groupe consultatif responsable des Tables rondes. Le participant 11 aux entretiens a indiqué que le projet de loi a tout d'un coup fait réaliser à l'industrie que quelqu'un d'autre allait faire ce qu'ils n'avaient pas voulu faire pendant de longues années, c'est-à-dire prendre au sérieux la RSE dans les activités du secteur extractif à l'étranger.

« It was interesting though as we kind of went through that ten year odyssey, that the industry started to realize that if they didn't do something themselves, that somebody was going to do it for them. And so they suddenly started to have protocols and they would have meetings and they would have agreements and they would sign declarations and [...]. But in fairness, they started to take Corporate Social Responsibility a lot more seriously » (Extrait du participant 11)

Le projet a été défait le mercredi 27 octobre 2010, selon les participants, parce que le gouvernement formé par le Parti conservateur a mobilisé ses députés pour le vote. Ainsi, tous les 140 députés qui ont voté contre le projet de loi étaient conservateurs alors que les 134 députés qui étaient pour le projet de loi étaient du Parti libéral et du Nouveau Parti démocratique. De l'avis d'un répondant, le chef du Parti conservateur a mobilisé ses troupes pour s'assurer de faire tomber le projet de loi C-300.

« So I thought I did fairly well given that he was the Prime Minister and he had a whip and he has a House Leader and he has discipline etc. » (Extrait du participant 11)

Du point de vue de ce participant, la défaite du projet de loi C-300 a agi comme un point de ralliement en particulier pour la communauté des ONG et a également sensibilisé une bonne proportion de la population canadienne à l'idée qu'il fallait responsabiliser le comportement des sociétés minières. En matière de leçons apprises, le participant 11 croit que le caractère privé du projet de loi a eu un impact important sur sa défaite. S'il avait été présenté par le parti au pouvoir, les ressources auraient été dédiées à ce projet pour sa mise en œuvre. Il ajoute que les chefs de partis ont ce pouvoir d'influencer les membres des comités et des députés votant à la Chambre des communes. Du côté des avantages, ce projet de loi mobilisait la société civile, qui souvent est considérée comme une source d'appui électoral pour être érigé au pouvoir.

« And the infrastructure we used was the NGO network. So you had the world vision, you had the central committee on development and peace, you had the Anglican church, the Catholic church, Amnesty International, the whole spectrum of the NGO community. And they were very keen to see this bill go forward. Well they all have networks. And there is a concept called Facebook, and the internet, and the social media, and rallies, and petitions, and speaking engagements and the

classes at universities, and, and, and, and. It was just on and on and on. And it develops kind of a political momentum and the political momentum then starts to put the heat on parties and politicians. You know parties and all politicians have to get themselves elected and so you'd better pay attention to what people want or you are not going to be empowered anymore. So that's how it worked » (Extrait du participant 11)

Selon les participants 3,4 et 5, l'industrie a conclu que même si le projet de loi C-300 était défait, il a terriblement mal fait paraître l'industrie minière. Les discussions qui ont mené à la défaite du projet de loi ont permis de constater que cette industrie était désordonnée, car elle n'était pas organisée outremer, ce qui a fait qu'elle a commencé à faire du lobbying pour que quelque chose soit fait.

Le lendemain de la défaite du projet de loi, les réactions du *Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises (RCRCE)* ont été reproduites par les différents médias canadiens et internationaux. Elles ont toutes affirmé que ce *momentum* raté était une occasion manquée pour responsabiliser les entreprises canadiennes et que cette apparence d'impunité a eu un impact sur la réputation du Canada dans le monde. Selon Radio-Canada<sup>181</sup>, le nouveau conseiller n'avait pas les moyens d'imposer quoi que ce soit aux minières et le gouvernement se devait d'adopter des mesures coercitives afin d'arrêter de noircir l'image du Canada à l'étranger.

## **B. Loi sur la corruption d'agents publics étrangers**

Toujours sous les mesures RSE réglementaires, la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers (LCAPE)* a été introduite dans l'approche canadienne de la RSE en mars 2009, sous la composante Mesures d'encouragement de nature juridique de la stratégie *Renforcer l'avantage canadien : Stratégie de responsabilité sociale des entreprises (RSE) pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger*. Cette inscription de la LCAPE dans la Stratégie canadienne RSE 2009 fait suite à une des recommandations du rapport de 2007 du Groupe consultatif responsable des Tables rondes. Cette recommandation voulait harmoniser le droit canadien avec les meilleures pratiques des autres organisations des pays de l'OCDE, qui font partie de la *Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*. Selon le Groupe, le droit criminel canadien s'applique déjà en territoire étranger, car 1) l'ensemble du droit criminel canadien s'applique à l'étranger s'il existe un lien *réel et substantiel* entre les événements au Canada et ceux qui se produisent à l'étranger et 2) dans certains cas d'infraction criminelle, le lien *réel et substantiel* n'a pas besoin d'être établi. Il donne l'exemple de l'application *extraterritoriale* de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*. C'est ainsi que le Groupe consultatif demandait que la LCAPE soit modifiée pour préciser qu'elle s'applique au niveau extraterritorial aux ressortissants canadiens et qu'une telle modification soit aussi une réponse à la demande de l'OCDE qui a pointé le Canada, comme étant le seul État sous la Convention à n'avoir pas modifié sa loi dans ce sens.

---

<sup>181</sup>Radio-Canada. *Le projet de loi C-300 défait par six voix*. Publié le 27 octobre 2010 et mis à jour le 18 juin 2019. [HTTPS://ICI.RADIO-CANADA.CA/NOUVELLE/491607/MINIERE-RESPONSABILITE](https://ici.radio-canada.ca/NOUVELLE/491607/MINIERE-RESPONSABILITE)

Pour lever l'ambiguïté, le groupe consultatif a formulé des recommandations précises au sujet de la Loi sur la corruption d'agents publics étrangers. Le groupe pense qu'il faudrait la modifier - conformément aux recommandations de l'Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE] - pour qu'elle s'applique formellement à tous les ressortissants canadiens. L'OCDE a indiqué que le Canada est l'unique État, parmi ceux qui ont signé la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, à ne pas avoir effectué ces modifications (Rapport du Groupe consultatif, le 29 mars 2007, p. 50).

La Stratégie canadienne RSE 2009 montre les considérations données par le gouvernement formé par le Parti conservateur à cette recommandation. Pour le gouvernement, cette loi justifiait la position forte contre la corruption, à l'instar de sa souscription à quatre conventions relatives à la corruption : la *Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de l'OCDE*; la *Convention interaméricaine contre la corruption*; la *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée* et à la *Convention des Nations Unies contre la corruption*. Le gouvernement insiste encore sur l'existence d'un lien réel et fort entre l'infraction et le Canada; cette notion qui, selon lui, s'applique aux infractions tombant sous le coup de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*. Aussi, le gouvernement a ajouté la lutte contre la corruption d'un agent public étranger dans son programme des délits commerciaux. La surveillance de l'application de la LCAPE est sous la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), le signalement peut provenir des missions canadiennes à l'étranger et le ministère de la Justice recueille l'information sur les poursuites entamées par le Service fédéral des poursuites à l'égard des infractions relatives à cette loi. La Stratégie de 2009 promet que la LCAPE allait être examinée à partir du principe de la *nationalité active*<sup>182</sup>, l'application de sa compétence à l'infraction que constitue la corruption d'un agent public étranger.

En parcourant la LCAPE, nous avons retenu que la loi a été lancée en 1998 et que la version de 2002 définit l'*agent public étranger* comme suit :

Persone qui détient un mandat législatif, administratif ou judiciaire d'un État étranger ou qui exerce une fonction publique d'un État étranger, y compris une personne employée par un conseil, une commission, une société ou un autre organisme établi par l'État étranger pour y exercer une telle fonction ou qui exerce une telle fonction, et un fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique constituée par des États, des gouvernements ou d'autres organisations internationales publiques (foreign public official). (Gouvernement du Canada, 2013, sans numéro de page)

La LCAPE définit la corruption d'agents publics étrangers comme étant une infraction qui consiste à recevoir de celui-ci un avantage en contrepartie d'un acte quelconque grâce à l'utilisation directe ou indirecte de sa

---

182 Dans la lutte contre l'impunité en matière de crimes contre l'humanité, pour déterminer la compétence sur une affaire donnée, Fannie Lafontaine différencie la compétence territoriale –le crime a été commis sur le territoire d'un État, de la nationalité active – le crime a été commis par un de ses nationaux -, et de la nationalité passive- les victimes du crime sont des nationaux de cet État (La compétence universelle et l'Afrique : ingérence ou complémentarité? Volume 45, Issue 1, mars 2014, p. 129-151. L'AFRIQUE FACE À LA JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE. [HTTPS://ID.ERUDIT.ORG/IDERUDIT/1025120AR](https://id.erudit.org/iderudit/1025120AR))



fonction officielle. En termes de peine, l'infraction est un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans.

Commet une infraction quiconque, directement ou indirectement, d'obtenir ou de conserver un avantage dans le cours de ses affaires, donne, offre ou convient de donner ou d'offrir à un agent public étranger ou à toute personne au profit d'un agent public étranger un prêt, une récompense ou un avantage de quelque nature que ce soit : a) en contrepartie d'un acte ou d'une omission dans le cadre de l'exécution des fonctions officielles de cet agent; b) pour convaincre ce dernier d'utiliser sa position pour influencer les actes ou les décisions de l'État étranger ou de l'organisation internationale publique pour lequel il exerce ses fonctions officielles. (Gouvernement du Canada, 2013, document non numéroté)

Sous la Stratégie canadienne RSE de 2014, le gouvernement formé par le Parti conservateur revient avec la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* qui est renforcée. Par renforcement, la stratégie fait référence aux modifications qui ont obtenu la sanction royale le 19 juin 2013, suivant les recommandations formulées par les intervenants du milieu des affaires, la société civile et le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption. Ainsi, le concept de profit et la définition d'affaires ont été ajustés pour que la loi s'applique aux organismes publics, une personne morale, au-delà du caractère *business*. Également, ces changements permettent de passer la peine maximale de cinq ans à quatorze ans. Il a aussi ajouté une nouvelle infraction liée aux livres comptables, c'est-à-dire cacher les informations, les dissimuler, les falsifier ou les détruire.

Commet une infraction quiconque, dans le but de corrompre un agent public étranger afin d'obtenir ou de conserver un avantage dans le cours de ses affaires ou dans le but de dissimuler cette corruption : a) établit ou tient des comptes qui n'apparaissent pas dans les livres comptables qu'il doit tenir selon les normes de comptabilité et de vérification applicables; b) effectue des opérations qui ne sont pas enregistrées dans ces livres ou qui y sont insuffisamment identifiées; c) enregistre dans ceux-ci des dépenses inexistantes; d) enregistre dans ceux-ci des éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié; e) utilise sciemment des faux documents; f) détruit intentionnellement des livres comptables plus tôt que ne le prévoit la loi. (Gouvernement du Canada, 2013, document non numéroté)

Les modifications de juin 2013 ont également touché la compétence fondée sur la nationalité. Cette modification élargit l'application de la loi aux citoyens canadiens, aux résidents permanents et à tous les entreprises et organismes enregistrés au Canada.

Quiconque commet à l'étranger tout acte — action ou omission — qui, s'il était commis au Canada, constituerait une infraction prévue aux articles 3 ou 4, un complot en vue de commettre une telle infraction, une tentative de la commettre, une complicité après le fait à son égard ou le fait d'en conseiller la perpétration, est réputé commettre l'acte au Canada si, selon le cas : a) il a la citoyenneté canadienne; b) il est un résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et se trouve au Canada après la commission de l'acte; c) il est un organisme public, une personne morale, une société, une compagnie, une entreprise ou une société de personnes constitués, formés ou autrement organisés au Canada en vertu d'une loi

fédérale ou provinciale (Extrait de *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, site Web du Gouvernement du Canada), 2013, document non numéroté<sup>183</sup>).

Lors de la modification de 2013, la loi a clarifié le lieu de la poursuite pour la personne réputée avoir commis l'infraction au Canada. Selon cette version de la LCAPE, à l'article 5 (1), la poursuite peut « être engagée à l'égard de cette infraction dans toute circonscription territoriale au Canada, que la personne soit ou non présente au Canada. Elle peut subir son procès et être punie comme si l'infraction avait été commise dans cette circonscription territoriale » (Extrait de *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*)<sup>184</sup>. Il faut noter aussi que ces modifications ont fait que la Gendarmerie royale du Canada a compétence exclusive pour porter des accusations en vertu de la Loi.

L'approche canadienne de la RSE présentée en 2019 a misé encore sur la *Loi canadienne sur la corruption d'agents publics étrangers*, sous la composante intitulée *Les mesures de lutte contre la corruption*. À cet égard, la nouveauté dans cette Stratégie canadienne RSE 2019 est la suppression de l'exception pour les paiements de facilitation à une date ultérieure comme le gouvernement en avait fait la promesse en 2013. Selon la Stratégie canadienne RSE 2019, par paiements de facilitation, il faut comprendre « ceux qui visent à hâter ou à garantir l'exécution par un agent public étranger d'un acte de nature courante qui fait partie de ses fonctions officielles » (Extrait de *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*)<sup>185</sup>. Ainsi, la LCAPE a été abrogée le 31 octobre 2017 et les paiements de facilitation sont intégrés dans le champ d'application.

Cette prise en compte de l'intérêt général par l'État canadien en matière de corruption laisse un certain questionnement quant à la traduction des cas en justice. Si certaines accusations ont eu lieu devant les tribunaux dans les industries de l'énergie, de la construction, de la sécurité et de la défense, la disposition relative aux livres comptables de 2013 n'a pas encore fait l'objet de poursuites récentes (Moreira, 2018). Moreira (2018) souligne que la LCAPE fait face à une jurisprudence limitée, ce qui rend difficile la prédiction de la façon dont les condamnations pour corruption d'agents publics étrangers seront traitées. L'auteur ajoute qu'il est encore rare de voir des personnes physiques et morales être l'objet de poursuites et de peines. L'auteur donne l'exemple de l'affaire *R c Karigar*, où le manque de consensus sur la première peine a conduit à la condamnation par procès. Moreira (2018) cite plusieurs cas où les entreprises ont négocié des ententes de paiement d'amendes. *Niko Resources*, une entreprise ayant un siège social à Calgary, en Alberta, avec des activités d'exploration et de production internationale de pétrole et de gaz en est un exemple. Accusée d'avoir commis une infraction sous la LCAPE auprès du ministre bangladais de l'Énergie, cette entreprise a été condamnée à payer une amende de 9 499 000 \$, plus un ordre de surveillance de trois ans.

---

183 <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-45.2/20130619/P1TT3xt3.html>

184 Idem.

185 Idem.

Le paiement d'une amende est une application du Code criminel canadien. Selon Affaires mondiales Canada<sup>186</sup>, cet ajout au code donne un nouvel outil à utiliser par le poursuivant – « en vertu de son pouvoir discrétionnaire, dans l'intérêt public et dans les circonstances appropriées – pour lutter contre les actes répréhensibles des organisations ». Avec des accords conclus entre une organisation accusée d'avoir commis une infraction énumérée et le poursuivant, les poursuites sont suspendues pourvu que l'organisation se conforme aux conditions de l'accord. Nous avons constaté que le site Web des Affaires mondiales Canada<sup>187</sup> parle de l'affaire médiatisée du Groupe SNC-Lavalin Inc. et deux de ses filiales, SNC-Lavalin Construction inc. et SNC-Lavalin International inc. Ces groupes ont été accusés de corruption en vertu de la LCAPE, d'avoir distribué des pots-de-vin et d'avoir fraudé pour obtenir un projet. Accusé en 2015, ce cas a perturbé le gouvernement formé par le Parti libéral du Canada en 2019. Le journal *L'actualité*<sup>188</sup> révèle que SNC-Lavalin a plaidé coupable à ces accusations, écopant d'une amende de 280 millions \$ pour de la criminalité d'entreprise.

Dans son mémoire, Moreira (2018) aborde la corruption dans le contexte de la mondialisation, comme un enjeu qui s'est étalé au-delà des frontières nationales, ce qui rend nécessaires des législations transnationales comme la LCAPE pour répondre aux demandes des organisations internationales. L'auteur, par ailleurs, ajoute que ces organisations internationales répondent à l'environnement où le progrès technologique favorise la concurrence mondiale des entreprises, de telle façon que « l'ambition et la poursuite incessante du profit font du monde des affaires un terrain fertile pour la corruption. » (P. 118)

### **C. PROJET DE LOI C-584**

Le projet de loi C-584 relatif à la RSE est une mesure parlementaire qui a ramené la discussion en cette matière au Parlement canadien. Ce projet de loi visait à mettre en place la *Loi concernant la responsabilité sociale d'entreprise inhérente aux activités des sociétés extractives canadiennes dans des pays en développement*, présenté par un député à la deuxième session, quarante et unième législature. Présenté en première lecture le 31 mars 2014, le projet C-584 était issu d'une initiative privée d'un député du NPD. Comme l'ont affirmé les participants aux entretiens, ce projet de loi reprenait presque littéralement les propositions du projet de loi défait C-300. Les discussions autour du C-584 ont pris place au cours de la 2<sup>e</sup> lecture à la 2<sup>e</sup> session de la 41<sup>e</sup> législature, le 3 juin 2014.

---

186 Affaires mondiales Canada. Mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions internationales et application de la Loi sur la corruption d'agents publics étrangers. (Septembre 2017 - août 2018). <https://www.international.gc.ca/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CORR-19.ASPX?lang=fra>. Date de modification: 2019-08-05. Consulté le 6 septembre 2020.

<sup>187</sup> Idem

<sup>188</sup> *L'actualité*. Fraude : une division de la firme SNC-Lavalin plaide coupable. Par Julien Arsenault, La Presse canadienne, 18 décembre 2019. [HTTPS://LACTUALITE.COM/ACTUALITES/FRAUDE-UNE-DIVISION-DE-LA-FIRME-SNC-LAVALIN-PLAIDE-COUPABLE/](https://lactualite.com/actualites/fraude-une-division-de-la-firme-snc-lavalin-plaide-coupable/) Consulté le 6 septembre 2020.

En insistant sur le bilan de la Stratégie RSE canadienne 2009, surtout sur l'inefficacité du conseiller RSE tel que proposé par cette stratégie du gouvernement formé par le Parti conservateur, le projet de loi C-584 propose la création d'un poste d'ombudsman en matière de responsabilité sociale des entreprises canadiennes œuvrant dans le secteur extractif. Selon le député parrain de ce projet de loi, le conseiller RSE n'a pas mené d'enquêtes, car il ne détient ni l'autorité ni le pouvoir judiciaire pour assurer que les parties impliquées participent de bonne foi au processus d'arbitrage.

Comme nous l'avons vu dans le chapitre consacré au cadre théorique, Lascoumes et Simard (2011) présentent les analyses des recherches sur les instruments d'action publique qui suggèrent une constante renégociation pour repositionner les conventions sur lesquelles ils s'appuient. Ils ajoutent que leur interprétation est contextuelle, que leurs objectifs affichés peuvent être différents des intentions de départ de ceux qui les ont choisis et que les acteurs impliqués doivent ajuster leurs rapports de force. Nobre et Zawadzki (2013) affirment que ces négociations finissent par être remportées par la partie qui dispose de plus de pouvoir, celle qui est à proximité avec le pouvoir, car elle contrôle les zones d'incertitude. Selon Harrisson et Klein (2007), plus le comportement des acteurs est ancré dans leurs idéaux, plus il devient difficile de changer le comportement et, par extension, plus il devient difficile d'innover grâce à des transformations du système institutionnel. Dans cette perspective, nous avons constaté que les discussions autour du projet de loi C-584 ont permis aux députés des différents partis de camper dans leur position « contre » ou « pour » les mesures coercitives contraignantes. Les répercussions financières et l'ingérence dans la souveraineté des pays en développement ont encore été les préoccupations des députés du Parti conservateur qui étaient contre le projet de loi. Tout en vantant les quatre piliers de la Stratégie canadienne RSE 2009 que leur gouvernement a présentés, ces députés croient que la majorité des compagnies canadiennes mène des affaires de façon responsable et que ce projet de loi vient doubler les mesures en place. L'aspect constitutionnel soulevé par l'un de ces députés touche le fait que la reddition de comptes exigée par le projet de loi C-584 est de juridiction provinciale. Tous ces députés sont d'avis que le Canada devrait continuer à investir dans l'aide aux pays en développement, comme le témoigne l'initiative du Centre africain de développement minier qui, en collaboration avec l'Union africaine, rend disponible un montant de plus de 15 millions sur cinq ans.

En faveur du projet de loi C-584, les députés du Parti libéral et du NPD souhaitent l'envoi de ce projet de loi à la troisième lecture pour l'enrichir avec les points de vue des intervenants qui s'intéressent à cette question. Une fois le lien fait avec le projet de loi C-300, ils critiquent le rôle limité du conseiller en RSE, dont le pouvoir est moindre que celui de l'ombudsman indépendant qui est proposé par le C-584. Ils sont tous d'avis que le projet de loi est d'une grande importance pour que le Canada respecte ses engagements à l'égard du droit international et de la Déclaration universelle des droits de l'homme dans le secteur extractif, où les sociétés canadiennes exercent les activités dans les pays en développement. Les députés du NPD et les libéraux croient

que l'autorégulation est inefficace et que les compagnies manquent de surveillance autour du respect des droits de la personne.

Cette discussion s'est conclue par la défaite du projet de loi C-584 à la 2<sup>e</sup> session de la 41<sup>e</sup> législature du 1<sup>er</sup> octobre 2014 avec un vote de 127 députés pour le projet et 150 contre. En 2014, le gouvernement était majoritairement formé par le Parti conservateur (166 sièges conservateurs contre 103 NPD et 34 libéraux). L'organisme Développement et paix se désole de cette défaite et fait connaître sa crainte, partagée par d'autres organismes de la société civile, selon laquelle une telle défaite constitue « une occasion manquée de mieux faire connaître les enjeux relatifs à l'exploitation minière canadienne à l'étranger et de faire ressortir le besoin qu'une plus grande justice soit assurée pour les communautés concernées<sup>189</sup> ». L'organisme exprime le souhait que la révision de la Stratégie canadienne RSE 2009 permette au gouvernement d'intégrer les recommandations qui restent en suspens depuis le rapport de 2007 présenté par le groupe de travail responsable des Tables rondes.

Ce deuxième rejet d'une proposition réglementaire en matière RSE est un message clair quant à l'idéologie économique et financière ancrée dans le libéralisme que le Canada prône dans l'exploitation des ressources minières dans les pays en développement. Puel (2005) décrit le libéralisme comme un « modèle économique dont le contenu se caractérise par une confiance dans le marché comme régulateur global ». Selon nous, cette idéologie basée sur le libéralisme est une continuité du *Free mining* qui institue des rapports de force illustrés par le lobbying des acteurs dans le contexte de la mondialisation et de la domination du nord sur le sud. Nous constatons que ces pratiques libérales s'opposent aux principes qui sous-tendent la responsabilité sociale des entreprises (RSE) dont fait l'objet la Stratégie canadienne depuis son introduction dans la régulation de son industrie minière à l'étranger. En effet, la RSE canadienne prône le partage des bénéfices d'exploitation avec les pays hôtes, car selon le Canada, la Stratégie RSE contribue au développement de ces pays. Combes (2011) arrive au même constat selon lequel les multinationales des pays occidentaux exploitent les ressources des pays en développement, pendant que ceux-ci, propriétaires de la richesse minérale du sous-sol, s'appauvrissent, car ils n'ont pas le contrôle sur l'utilisation et la destination de ces minerais. L'auteur continue en indiquant qu'en misant sur la technologie perfectionnée, les entreprises minières cherchent les régions encore vierges (Afrique, Amérique latine ou l'Indonésie) pour satisfaire leurs besoins en minéraux, à l'instar de l'économie de l'Union européenne qui est particulièrement dépendante vis-à-vis des minéraux (de 48 % pour le cuivre jusqu'à 100 % pour le cobalt, le platine, le titane).

---

189 Développement et paix. L'imputabilité des entreprises extractives à nouveau compromise. Dans *Advocacy*, Campagne d'éducation et de mobilisation, le 3 octobre 2014. Texte écrit par Julie Lapalme, Chargée de recherche et de plaidoyer. Disponible sur le site Web [HTTPS://WWW.DEVP.ORG/FR/BLOG/LIMPUTABILITE-DES-ENTREPRISES-EXTRACTIVES-NOUVEAU-COMPROMISE](https://www.devp.org/fr/blog/l'imputabilite-des-entreprises-extractives-nouveau-compromise)

Le libre accès de l'exploitation minière par les entreprises canadiennes à l'étranger semble être constant, lors des premiers témoignages devant le Comité permanent en 2005. Il s'oppose visiblement au concept de la responsabilité écologique et au respect des droits de la personne tels que prônés par les défenseurs d'une régulation coercitive des activités des entreprises minières canadiennes à l'étranger. Selon eux, cette coercitivité est importante pour tenir en compte des droits de la personne, de l'environnement, de la santé et de l'investissement dans les communautés hôtes de ces activités. Boutiba et al. (2016) sont en effet d'avis que l'entreprise ne peut ignorer l'environnement dans lequel elle évolue, cet environnement où coexistent différents acteurs avec différentes demandes et exigences. Ces auteurs prétendent que l'entreprise est tenue d'honorer des engagements sociétaux. Ils ajoutent que, parmi ces acteurs ou parties prenantes, se trouvent des individus et des communautés susceptibles d'être affectés par l'atteinte des objectifs organisationnels.

#### **D. Loi sur les mesures de transparence dans les industries extractives**

Sous sa composante *Renforcer le cadre influant sur les pratiques commerciales responsables- échelon des organisations*, la Stratégie canadienne RSE 2014 parle d'un projet de loi sur les mesures de transparence dans les industries extractives que le gouvernement a déposé au Parlement le 23 octobre 2014. Selon le contenu de la Stratégie canadienne RSE 2014, ce projet de loi vise à établir des normes obligatoires destinées à décourager la corruption grâce à des mesures concernant la présentation de rapports et à la transparence. Il y est indiqué que le gouvernement cherche une concordance dans l'ensemble avec les nouvelles exigences internationales en matière de rapports appliquées aux États-Unis et à l'Union européenne.

Déjà en 2009, la Stratégie RSE proposée revenait sur les engagements du Canada depuis février 2007, dans l'initiative relative à la transparence des industries extractives (ITIE), qui vise à assurer la transparence des recettes que le gouvernement du pays hôte tire des activités de l'industrie extractive. La première lecture du projet de loi sur les mesures de transparence dans les industries extractives a eu lieu le 23 octobre 2014, à la 2<sup>e</sup> session de la 41<sup>e</sup> législature, sous l'article 377 du projet de loi omnibus C-43<sup>190</sup>. Selon l'article de Powell et al. (2014), le projet de loi sur les mesures de transparence dans les industries extractives donne suite aux recommandations du Groupe de travail sur la transparence dans les industries extractives du 16 janvier 2014<sup>191</sup>. Selon ce rapport, le Groupe de travail « cherche à mettre au point un cadre qui, lorsque mis en place par un organisme de réglementation, exigerait des sociétés minières canadiennes qu'elles divulguent

---

190 Parlement du Canada. PROJET DE LOI C-43. Deuxième session, quarante et unième législature, 62-63 Elizabeth II, 2013-2014. CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA. [HTTPS://WWW.PARL.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/41-2/PROJET-LOI/C-43/PREMIERE-LECTURE](https://www.parl.ca/documentviewer/fr/41-2/projet-loi/c-43/premiere-lecture), consulté le 6 septembre 2020.

191 Le rapport produit par ce Groupe de travail indique qu'il regroupe l'Association minière du Canada, l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, Publiez Ce Que Vous Payez Canada, et le Revenue Watch Institute. Voir les Recommandations relatives à la divulgation obligatoire des paiements versés par les sociétés minières canadiennes aux gouvernements, publié le 16 janvier 2014 par le Groupe de travail sur la transparence dans les industries extractives (approuvé par Publiez ce que vous payez Canada; Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs; Revenue Watch Institute; Association minière du Canada).

publiquement les paiements qu'elles versent aux gouvernements de chacun des pays où elles exercent des activités, désagrégées par projet<sup>192</sup> ». Nous avons identifié quelques éléments de ses recommandations :

- Exigences de divulgation obligatoires, et non volontaires, question de rendre les renseignements pertinents disponibles et accessibles aux intervenants et limiter une possibilité de déroger à la conformité.
- Divulgation publique de certains types de paiements liés à la mise en valeur commerciale des gisements de minéraux faits au gouvernement du Canada et à des gouvernements étrangers.
- Respecter les *Directives comptables et Transparence* de l'UE et à celles de l'article 1504 de la loi *Dodd-Frank* des États-Unis
- Se conformer au cadre de déclaration recommandé par non seulement les sociétés mères, mais aussi leurs filiales et toutes autres entités sur lesquelles la société mère exerce un contrôle, directement et indirectement.
- Divulgation de tous les paiements qui entrent dans les catégories à toutes les étapes du cycle de vie du projet
- Divulgation des types de paiements selon une approche désagrégée et selon la comptabilité de caisse
- Sanctions proportionnelles à la gravité de l'infraction et à ses répercussions pour les faux renseignements

En mars 2014, le ministre des Ressources naturelles du Canada a fait l'annonce du projet de loi en assurant que « le Canada envisageait d'imposer aux sociétés minières, gazières et pétrolières des mesures de divulgation des paiements de plus de 100 000 \$ versés à des gouvernements au plus tard en juin 2015 » (O'Callaghan, 2014). Cette annonce fait suite aussi à la déclaration du premier ministre Stephen Harper en juin 2013 dans le cadre du Sommet du G8, selon laquelle le Canada s'harmonisera avec les initiatives des autres pays du G8, incluant l'article 1504 de la *Dodd Frank Act* américain<sup>193</sup> ainsi que la *Transparency Directive amending Directive* de 2013 de l'Union européenne<sup>194</sup>. Toujours sous l'article 377 du projet de loi omnibus C-43, le projet de loi sur les mesures de transparence dans les industries extractives a été étudié à la deuxième lecture dans les séances 134 (29 10 2014), 135 (30 10 2014), 136 (31 10 2014) et 137 (13 11 2014) de la Chambre des communes<sup>195</sup>. Certains députés de l'opposition ont reproché à ce projet de loi de placer plus de pouvoir dis-

---

192 Idem

193 Selon l'article de Vanessa Ushie de mars 2013, « l'article 1504, aussi appelé l'amendement Cardin-Lugar, exige que les sociétés extractives cotées aux États-Unis fournissent les détails des paiements versés aux gouvernements américain et étrangers. L'article 1504 de la *Dodd-Frank Act* est tiré de la *Energy Security through Transparency Act* de 2009 qui exige la divulgation des paiements versés par les sociétés extractives aux gouvernements étrangers et complète le cadre mondial de l'ITIE sur la divulgation des recettes des ressources naturelles ». ([HTTP://WWW.NSF-INS.CA/WP-CONTENT/UPLOADS/2013/04/DODD-FRANK-POLICY-BRIEF-FINAL\\_FR1.PDF](http://www.nsf-ins.ca/wp-content/uploads/2013/04/DODD-FRANK-POLICY-BRIEF-FINAL_FR1.PDF)) Consulté le 6 septembre 2020.

194 C'est à la suite de l'accident de la plateforme de forage Deepwater Horizon dans le Golfe du Mexique en 2010, que l'Union européenne adopta la directive 2013/30/UE du 12 juin 2013 relative à la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer et modifiant la directive 2004/35/CE. L'objet essentiel de la directive est de prévenir les accidents majeurs et limiter leurs conséquences en établissant des exigences minimales de sécurité pouvant contribuer indirectement à améliorer les conditions environnementales et de santé des travailleurs lors des opérations pétrolières et gazières en mer. La directive modifie aussi la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale pour la rendre applicable en mer. Dans l'ensemble, la directive 2013/30/UE constitue un pas en avant en matière de sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer. Mais les règles établies ne sont ni claires ni complètes; elles ne contiennent que des obligations déclinées en termes de droit mou (*soft law*) qui ne s'appliquent pas aux accidents majeurs pouvant se produire en haute mer dans les diverses régions marines de l'Union ou dans les eaux hors de l'Union. (Just e-Ruiz, José. « La directive européenne sur la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer », *Revue juridique de l'environnement*, volume 39, n° 1, 2014, p. 23-43.)

195 Parlement du Canada. 41<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session. 16 octobre 2013 – 2 août 2015. Chambre des communes. LEGISinfo. Projet de loi émanant du gouvernement. Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014

crétionnaire, qui appartenait jusqu'ici au Parlement, entre les mains des ministres. John McKay (Scarborough—Guildwood), en particulier, déplore le fait qu'un projet de loi semblable, le projet de loi C-474, *Loi visant à favoriser la transparence financière, le renforcement de la responsabilité et la viabilité économique à long terme par la publication des paiements versés à des gouvernements étrangers par les sociétés minières, pétrolières et gazières*<sup>196</sup>, ait été rejeté majoritairement par les députés du gouvernement au pouvoir. Les autres députés reprochent aussi au gouvernement conservateur d'avoir inséré ce projet dans un projet de loi omnibus de 586 pages, qui, n'exige ni ne compte ni transparence et surtout, qui rend difficile, pour les députés, la tâche de voter d'une façon raisonnable.

L'importance de ce projet de loi aurait justifié qu'il fasse l'objet d'une mesure législative distincte au lieu d'être enfoui dans un projet de loi omnibus avec d'autres mesures visant l'élimination des tracasseries administratives et de la surfacturation, les fonds renouvelables, l'interdiction des brouilleurs, le blanchiment d'argent et la transparence du secteur de l'extraction. (Elizabeth May, Saanich-Gulf Islands, PV)<sup>197</sup>

Après avoir été étudiée par le Comité permanent des finances avec toutes les autres composantes du projet de loi omnibus C-43, la *Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif* a été adoptée à la 3<sup>e</sup> lecture à la Chambre des communes et a reçu la sanction royale le 16 décembre 2014. Le gouvernement considère que la transparence dans le secteur extractif est importante pour l'industrie et dans le monde, car elle contribue à décourager la corruption pour rehausser et soutenir la réputation du secteur et l'image d'exploitant responsable de ressources naturelles du Canada. Il ajoute que la transparence améliore la réputation du Canada et sa capacité de soutenir la concurrence internationale.

L'approche canadienne de la RSE de 2019, sous le titre de la Conduite responsable des entreprises à l'étranger, inclut la *Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif* (LMTSE) qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2015. Sous cette approche, cette loi est vue comme un outil pour « lutter contre la corruption dans le secteur extractif en obligeant les entités de ce secteur présentes au Canada à rendre publics annuellement les paiements particuliers versés à tous les gouvernements au Canada et à l'étranger<sup>198</sup> ». En termes de contenu, la LMTSE énonce son objet comme étant « de mettre en œuvre les engagements internationaux du Canada en matière de lutte contre la corruption par la prise de mesures applicables au secteur extractif, notamment pour favoriser la transparence et imposer l'obligation de faire rapport sur des paiements faits par des entités ». Le

---

et mettant en œuvre d'autres mesures. Parrain Ministre des Finances. [HTTPS://WWW.PARL.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/41-2/PROJET-LOI/C-43/PREMIERE-LECTURE/PAGE-464#27](https://www.parl.ca/documentviewer/fr/41-2/projet-loi/c-43/premiere-lecture/page-464#27)

196 Projet de loi émanant d'un député : Projet de loi C-474, *Loi visant à favoriser la transparence financière, le renforcement de la responsabilité et la viabilité économique à long terme par la publication des paiements versés à des gouvernements étrangers par les sociétés minières, pétrolières et gazières*. Déposé le 16 octobre 2013 à la 41<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session et parrainé par John McKay (Scarborough—Guildwood). Il a été rejeté le 09-04-2014 par 122 pour et 145 contre pour un total des votes de 267.

197 Parlement du Canada. Publications de la chambre. 41<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session. Hansard révisé • numéro 136. Le vendredi 31 octobre 2014. [HTTPS://WWW.NOSCOMMUNES.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/41-2/CHAMBRE/SEANCE-136/DEBATS](https://www.noscommunes.ca/documentviewer/fr/41-2/chambre/seance-136/debats)

198 Affaires mondiales Canada. Conduite responsable des entreprises à l'étranger. Disponible sur le site Web [HTTPS://WWW.INTER-NATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-rse.aspx?lang=fra)



lien avec les articles 119 à 121 et 341 du Code criminel et les articles 3 et 4 de la Loi sur la corruption d'agents publics étrangers est clair. La LMTSE s'applique aux entités « ayant un établissement au Canada, y exerçant des activités ou y possédant des actifs ». Il faut que ces entités remplissent au moins deux des conditions ci-après pour au moins un de ses deux derniers exercices : 1) elles possèdent des actifs d'une valeur d'au moins 20 000 000 \$; 2) elles ont généré des revenus d'au moins 40 000 000 \$; 3) elles emploient en moyenne au moins 250 employés. Pour les paiements à déclarer, nous avons noté le seuil de la somme de 100 000 \$, payée à un bénéficiaire qui est le gouvernement ou à l'organisme pour lequel ce bénéficiaire exerce — ou a été établi pour exercer — des attributions publiques.

En matière d'exécution et de contrôle, le ministre peut, par arrêté, exiger d'une entité qu'elle lui fournisse, dans les délais qu'il précise, des documents ou des renseignements. Le ministre a le pouvoir de « conclure avec le gouvernement d'une autre autorité compétente un accord ou une entente concernant l'exécution ou le contrôle d'application de la présente loi ou des exigences relatives aux rapports de l'autre autorité compétente<sup>199</sup> ». L'amende maximale en cas d'infraction est de 250 000 \$. Enfin, la LMTSE exclut son application sur les paiements faits par une entité pendant la période de deux ans de l'entrée en vigueur de l'article 2 aux bénéficiaires qui sont (1) un gouvernement autochtone au Canada; (2) un organisme établi par au moins deux gouvernements autochtones au Canada; tout conseil; (3) toute commission, toute fiducie ou société ou tout autre organisme qui exerce des attributions publiques ou qui est établi pour le faire.

La transparence et la gouvernance font bon ménage, que ce soit sur le plan microéconomique ou macroéconomique, de telle façon que la plupart des réformes en matière de gouvernance impliquent l'augmentation de la transparence (Mechri et Ennajar, 2009). Se basant sur les études empiriques concernant la façon dont le flux d'information améliore la gouvernance et la qualité institutionnelle dans 169 pays, Mechri et Ennajar (2009) précisent que les pays qui procurent une meilleure information économique quantitative et qualitative gouvernent mieux. Ce niveau de gouvernance a été mesuré selon les indicateurs de gouvernance, empruntés à Kaufmann et Kraay (1999), cité par Roca (2011). Il s'agit d'indicateurs tels que l'efficacité du gouvernement, la charge réglementaire, le contrôle de la corruption, la responsabilisation, les règles de lois, l'efficacité bureaucratique ainsi que le refus d'honorer les contrats et le risque d'expropriation. Sur le plan macroéconomique, Mechri et Ennajar (2009) réfèrent à d'autres études qui se sont intéressées à la qualité informationnelle des systèmes financiers des 34 économies des marchés émergents, pour montrer que « l'environnement de gouvernance institutionnelle est le facteur le plus déterminant de la qualité informationnelle globale, suivi par la solidité structurelle des banques et par les marchés de capitaux ». En établissant une relation entre la gouver-

---

199 Affaires mondiales Canada. Conduite responsable des entreprises à l'étranger. Disponible sur le site Web [HTTPS://WWW.INTER-NATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-rse.aspx?lang=fra)

nance transparente, la corruption et la responsabilisation sur le plan microéconomique et les marchés des capitaux sur le plan macroéconomique, ces propos de Mechri et Ennajar (2009) appuient les objectifs de la LMTSE. C'est une confirmation de son emplacement sur le plan des organisations et de ses liens à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives (ITIE) qui veut contribuer à l'amélioration de la gouvernance dans les pays riches en ressources. Les propos de Pitseys (2010, p. 224) élargissent encore la notion de la transparence en la situant vis-à-vis de la légitimité, laquelle est un accomplissement de la confiance et de la coopération entre les acteurs en transactions.

La gouvernance désigne donc une technique de gestion sociale reposant sur la création d'une relation de confiance entre les différents partenaires du processus de décision politique. Cette relation de confiance doit faciliter la coopération entre les acteurs, simplifier leurs transactions, et rendre plus disponible l'accès aux connaissances et expériences des autres acteurs. Elle permet dès lors de produire une norme plus efficace, mais aussi plus effective puisque les acteurs y consentiraient plus facilement.

C'est dans ces perspectives macroéconomique, microéconomique et sociopolitique que la *Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif* (LMTSE) justifie sa place dans l'approche canadienne de la RSE pour la régulation des entreprises minières à l'étranger où ces entreprises cherchent la légitimation de leurs investissements par leurs parties prenantes.

Sous l'analyse des instruments d'action publique, l'introduction de la LMTSE est peut-être loin de la volonté d'améliorer la gouvernance de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Les fondements mêmes de cette loi sont l'initiative relative à la transparence des industries extractives (ITIE), cet instrument fondé en 2003 et qui rassemble les différents gouvernements et l'industrie minière internationale. L'introduction de la LMTSE était sous la volonté de compléter les engagements du Canada auprès de l'ITIE. Cette réponse prend la forme d'une action qui est en réalité une non-action sur le plan du contrôle direct des compagnies canadiennes à l'étranger. C'est sous un tel regard que Harrisson et Klein (2007) ont montré que les instruments d'action publique ont tendance à être peu innovateurs, car ils sont loin d'une proposition de nouvelles solutions aux problèmes des acteurs qui n'ont pas réussi à trouver les solutions dans les institutions existantes. Halpern et Le Galès (2011) s'inscrivent dans la même logique en proposant qu'il ne faut pas s'émerveiller devant de nouveaux instruments de l'action publique, mais au contraire, qu'il faut les mettre en perspective et analyser les formes de changement à partir des analyses systématiques des dispositifs et de leur dimension politique. Ces deux auteurs ajoutent qu'une proposition d'une nouvelle gouvernance ne s'accompagne pas nécessairement de nouveaux instruments.

#### ***4.3.2.2 Type d'instrument : l'État producteur et redistributeur***

Un État producteur et redistributeur recherche l'utilité collective et l'efficacité sociale et économique à travers les mesures économiques, fiscales, financières. Nous avons constaté qu'aucun élément de l'approche de la RSE canadienne à l'étranger ne contenait pas d'outils pour démontrer la posture d'État producteur de richesse ou d'État redistributeur, car cette approche ne démontre pas de mesures économiques, fiscales ou financières. Ce rôle type donné à l'État rappelle l'État providence évoqué par Chevallier (2004, p.1) qui évoque l'omniprésence étatique, avec l'interventionnisme et le dirigisme qui ont marqué « les heures de gloire des Trente Glorieuses ». Cette description se rapproche du modèle interventionniste du *command and control*, un management pyramidal traditionnel, *top-down* décrit par Lascoumes et Simard (2011). Merrien (2007) va dans le même sens et décrit l'État providence comme un passage de la réciprocité à la redistribution, avec des politiques sociales qui sont construites en direction de l'égalité et de la solidarité.

La mondialisation a apporté son lot de défis sur la vie sociale, de façon à ce que les États se préoccupent de plus en plus de la préservation des grands équilibres économiques et sociaux. Cet équilibre est sous le nouveau rôle de l'État régulateur qui, selon Laure Bouet (2011), soulève la réflexion autour des frontières de l'État, qui est passée d'une remise en cause de la limite entre la production de biens et de services publics, les fonctions régaliennes et la régulation. L'auteure note que la remise en cause de l'intervention de l'État dans certains secteurs de production industrielle a déplacé son intervention vers la régulation de ces secteurs. D'ailleurs, Sagna (2010) est d'avis que le libéralisme occidental combiné avec la mondialisation a réduit le périmètre d'intervention et les budgets de l'État. En même temps, il a déréglementé les secteurs de l'économie normalement contrôlés par l'État. L'auteur montre que ce sont les organismes internationaux, comme la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'Organisation mondiale du commerce qui ont pris le relais. C'est la réalité du contexte RSE canadien comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Les instruments proposés pour la suite ne prennent pas leur base dans la posture d'un État producteur et redistributeur, mais plutôt dans la gestion de la concurrence et de la gestion d'équilibre pour se maintenir compétitifs.

#### ***4.3.2.3 Type d'instrument : l'État mobilisateur***

L'État mobilisateur recherche l'engagement direct et l'encouragement des entreprises à travers les incitatifs financiers ou fiscaux. Ce type d'État rappelle les propositions de la sociologie foucauldienne du pouvoir basée sur la gouvernementalité qui fait rupture avec la conception du pouvoir de l'État basée sur la capacité et l'habileté du gouvernant à conquérir et surtout, à conserver le pouvoir (Pierre Lascoumes, 2004). Comme nous l'avons vu dans les paragraphes précédents, Michel Foucault parle plutôt d'un processus politique de rationalisation où l'exercice du pouvoir par l'État passe par sa capacité de « produire, de susciter, d'organiser la population afin de lui permettre de développer toutes ses propriétés » (Pierre Lascoumes, 2004, p. 4). Il s'agit

de comprendre comment l'action publique oriente la relation entre l'appareil administratif et les acteurs intéressés, dont la société civile (Lascoumes, 2004). Jeanpierre (2006) parle de l'analyse du pouvoir à travers les outils incitatif et mobilisateur (et non coercitifs) que Foucault identifie comme une alternative du pouvoir planificateur centralisé. Ce sont les instruments incitatifs que Lascoumes et Le Galès (2004) qualifient de formes de régulation politique « moins dirigistes », des alternatives au pouvoir de contrainte. Bonin et al. et Revéret et al. (2014) croient que les instruments incitatifs économiques font partie d'une stratégie efficace de mobilisation des parties prenantes et des agents économiques. Revéret et al. (2014) reconnaissent que l'utilisation de ces instruments mérite d'être améliorée par une meilleure compréhension de leur fonctionnement. Ils ajoutent qu'ils peuvent être combinés avec les instruments réglementaires pour inciter à modifier le comportement en encourageant les actions positives ou en décourageant les actions négatives : les taxes, les subventions, les mécanismes d'échange, etc.

Revéret et al. (2014) se penchent aussi sur les caractéristiques d'instruments incitatifs économiques obligatoires et volontaires dans le domaine de l'adaptation au changement climatique. Les premiers sont pour décourager le comportement négatif et les seconds sont pour l'encouragement d'un comportement positif. L'analyse de Wendling (2008) des instruments économiques au service des politiques environnementales lui permet de conclure que l'efficacité des instruments dans ce domaine dépend de la capacité du gouvernement de concilier la protection sociale et la réduction des coûts de cet effort pour la société. Il affirme que pour avoir un impact sur le comportement des pollueurs, les réglementations doivent être conjuguées avec la fiscalité environnementale et les marchés de permis de polluer. Pour Wendling (2008), les instruments économiques ont les avantages suivants :

- Le recours aux instruments économiques permet, en théorie, de minimiser le coût total supporté par la société pour atteindre un objectif environnemental donné.
- À la différence de la réglementation, les instruments économiques incitent les entreprises à aller au-delà du respect de simples normes, puisque réduire davantage la pollution leur permet d'économiser le montant équivalent de la taxe ou du prix des permis.

De leurs côtés, Revéret et al. (2014) ont constaté que l'efficacité des instruments incitatifs volontaires est dépendante des conditions économiques. Par exemple, pendant la crise du marché immobilier, les types de subventions peuvent s'avérer insuffisants pour changer les comportements. Cette efficacité dépend aussi de la qualité du dialogue avec les parties prenantes, de la relation qui s'établit pour l'acceptabilité sociale et du niveau de suivi de leur performance pour s'assurer des ajustements.

Les constatations relatives à l'approche canadienne de la RSE pour la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger ont eu recours aux instruments incitatifs de type obligatoire. Ces incitatifs obligatoires étaient proposés sous le projet de loi C-300, la Stratégie canadienne RSE 2014, le projet de loi C-584 et les stratégies RSE 2014 et 2019. Les deux projets de loi suggéraient des incitatifs qui avaient l'objectif d'avoir un

impact négatif sur les compagnies minières qui manquent au respect des lignes directrices énoncées. En vertu du C-300, « [...], aucune activité exercée en vertu d'un programme élaboré par le ministre dans le cadre des fonctions que lui confère le présent article *ne fait la promotion ou n'appuie* des activités minières, pétrolières ou gazières [...] qui sont incompatibles avec les lignes directrices établies en application de l'article 5 de cette loi<sup>200</sup> ». De plus, le projet de loi C-300 stipule que « Les conseillers en placement qui effectuent les placements pour l'Office *veillent à ne pas investir* dans une société dont les activités sont incompatibles, selon l'un ou l'autre ministre [...], avec les lignes directrices établies en application de l'article 5 de cette loi<sup>201</sup> ». En vertu du C-584, l'ombudsman peut « *d*) conseiller le gouvernement du Canada et Exportation et développement Canada afin de les aider à faire en sorte *qu'ils n'appuient pas les sociétés* qui contreviennent aux exigences établies dans la présente loi<sup>202</sup>. »

Les deux stratégies RSE de 2014 et de 2019 ont compté sur le Bureau du conseiller en RSE, le Point de contact national et l'ombudsman pour s'assurer que les opérations des sociétés canadiennes soient conformes aux lignes directrices de RSE. Ainsi, en 2014, « dans le cas d'entreprises n'incarnant pas les meilleures pratiques en matière de RSE et refusant de participer aux processus de facilitation du dialogue du conseiller en RSE ou du PCN, le soutien commercial du gouvernement du Canada dans les marchés internationaux sera alors retiré<sup>203</sup>. » En 2019, le gouvernement voulait que son appui pour la défense des intérêts commerciaux dans les marchés étrangers qu'il offre à une entreprise soit un outil pour collaborer de bonne foi aux mécanismes de règlement des différends, proposés par le gouvernement. Il est stipulé que dans le cas où « une entreprise refuse de collaborer de bonne foi avec le PCN ou le futur ombudsman, ceux-ci peuvent recommander au gouvernement du Canada de refuser/retirer l'appui de défense des intérêts commerciaux individualisé offert à cette entreprise<sup>204</sup> ». Le contenu de la stratégie de 2019 veut que la décision du PCN ou de l'ombudsman de recommander, de refuser ou de retirer l'appui de défense des intérêts commerciaux soit communiquée à Exportation

---

200 Extrait de l'article 9 du PROJET DE LOI C-300 : *Loi sur la responsabilisation des sociétés à l'égard de leurs activités minières, pétrolières ou gazières dans les pays en développement*. (CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA). 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, 57-58 Elizabeth II, 2009.

[HTTPS://PARL.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/40-2/PROJET-LOI/C-300/PREMIÈRE-LECTURE/PAGE-4](https://parl.ca/documentviewer/fr/40-2/projet-loi/c-300/premiere-lecture/page-4) Consulté le 14 août 2020.

201 Extrait de l'article 10 du PROJET DE LOI C-300 : *Loi sur la responsabilisation des sociétés à l'égard de leurs activités minières, pétrolières ou gazières dans les pays en développement*. (CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA). 2<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, 57-58 Elizabeth II, 2009.

[HTTPS://PARL.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/40-2/PROJET-LOI/C-300/PREMIERE-LECTURE/PAGE-4](https://parl.ca/documentviewer/fr/40-2/projet-loi/c-300/premiere-lecture/page-4) Consulté le 14 août 2020.

202 Extrait de l'article 10 du PROJET DE LOI C-300 : *Loi concernant la responsabilité sociale d'entreprise inhérente aux activités des sociétés extractives canadiennes dans des pays en développement* (CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA). 2<sup>e</sup> session, 41<sup>e</sup> législature, 62-63 Elizabeth II, 2013-2014.

[HTTPS://WWW.PARL.CA/DOCUMENTVIEWER/FR/41-2/PROJET-LOI/C-584/PREMIERE-LECTURE/PAGE-4?COL=2](https://www.parl.ca/documentviewer/fr/41-2/projet-loi/c-584/premiere-lecture/page-4?col=2) Consulté le 14 août 2020.

203 Affaires mondiale Canada. Stratégie améliorée du Canada relative à la responsabilité sociale des entreprises, visant à renforcer les industries extractives du Canada à l'étranger.

<https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-strat-rse.aspx?lang=fra>. Consulté le 28 août 2020.

204 Affaires mondiale Canada. Conduite responsable des entreprises à l'étranger.

[HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-rse.aspx?lang=fra) Consulté le 28 août 2020.

et développement Canada (EDC) et que celui-ci évalue et examine sa considération lors du renouvellement ou d'un nouveau soutien financier aux entreprises. De surcroît, EDC est signataire des Principes de l'Équateur depuis 2007 qu'il met dans les conditions de financements des compagnies minières. C'est aussi sous ce même angle que l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada (OIRPC) fait la promotion des pratiques saines de gouvernance et des pratiques d'investissement responsable chez les sociétés qui sont tenues de les suivre.

Nous avons aussi constaté que l'approche canadienne de la RSE pour la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger a eu recours aux instruments incitatifs de type volontaires. Sous la stratégie 2009, l'un des instruments incitatifs volontaires est le Fonds d'investissement du Canada pour l'Afrique (FICA) qui est une contribution de 100 millions de dollars canadiens. Il est stipulé qu'environ 24 % des investissements du FICA visent la réalisation de six projets de l'industrie extractive, dont quatre sont sous la direction de sociétés canadiennes ou cotées au Canada.

Les autres instruments de ce genre dans cette RSE de 2009 sont sous la gestion de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Cette récupération des initiatives de financement existantes sous l'ACDI est une façon pour le gouvernement de contribuer au développement de la capacité des gouvernements hôtes. Il s'agit de :

- Développer et de moderniser les régimes de gouvernance de manière à ce que leurs ressources soient gérées d'une façon écologiquement valable.
- Soutenir les initiatives bilatérales et multilatérales qui renforcent la capacité des pays en développement à gérer l'exploitation des ressources naturelles.
- Jouer un rôle important en aidant ces pays à optimiser les avantages économiques et sociaux tirés de l'industrie extractive.

D'autres instruments incitatifs dans la Stratégie canadienne RSE 2009 s'inscrivent dans le cadre de l'Initiative relative à la transparence des industries extractives (ITIE) qui développe la capacité des pays candidats choisis à accroître la transparence des recettes tirées des entreprises extractives. En 2007 avant la stratégie, Ressources naturelles Canada (RNCan) et l'ACDI ont promis, dans un premier temps, 750 000 dollars canadiens et l'ACDI a engagé une tranche supplémentaire de 100 000 dollars par année pour les quatre années qui suivaient, soit une contribution canadienne totale de 1 150 000 dollars canadiens à l'ITIE. Il est indiqué que la présence de « l'ITIE dans les pays en développement où les apports de recettes de l'industrie extractive sont essentiels à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté [...] veillera à ce que les connaissances et les pratiques exemplaires soient communiquées aux intéressés canadiens dans ce domaine en mutation rapide<sup>205</sup>. » L'ITIE

---

<sup>205</sup> Affaires mondiale Canada. Conduite responsable des entreprises à l'étranger.

[HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-rse.aspx?lang=fra) Consulté le 28 août 2020.

est repris dans les versions de 2014 et de 2019 de la stratégie canadienne RSE pour la régulation des entreprises minières canadiennes à l'étranger.

Toujours dans la Stratégie 2009, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) a créé un Fonds de la RSE à hauteur de 170 000 \$ pour aider les bureaux canadiens à l'étranger et au Canada à exécuter des activités relatives à la RSE. Ces fonds permettent de créer des produits de communication et de marketing pour promouvoir la RSE à l'intérieur du gouvernement et auprès des Canadiens intéressés. Un autre instrument incitatif volontaire récupéré des organisations internationales est relatif aux critères de performance de la Société financière internationale (SFI) qui portent sur la durabilité sociale et environnementale. Ces critères sont aussi réinsérés dans les versions de 2014 et de 2019. Ils sont nécessaires pour le financement des compagnies désireuses de fonds d'investissement, incluant les compagnies extractives canadiennes à l'étranger. En effet, selon le site du gouvernement du Canada, la SFI facilite et appuie des occasions d'affaires dans les pays en développement (prêts, équité, financement du commerce, financement structuré, syndication<sup>206</sup>). La stratégie 2009 établit la liste des critères de la SFI qui guident la conduite des entreprises dans huit domaines cruciaux : l'évaluation sociale et environnementale et système de gestion; la main-d'œuvre et condition de travail; la prévention et réduction de la pollution; l'hygiène, la sécurité et la sûreté communautaires; l'acquisition des terres et le déplacement forcé; la conservation de la biodiversité et la gestion durable des ressources naturelles; les populations autochtones et l'héritage culturel. C'est sous les mêmes paramètres que les stratégies 2014 et 2019 ont continué de miser sur les critères de performance de SFI et sur EDC ainsi que de l'OIRPC. Cependant, ces critères ne font pas référence aux incitatifs sous l'égide de l'ACDI ni de FICA.

#### ***4.3.2.4 Type d'instrument : la démocratie du public***

Pour Lascoumes et Le Galès (2005), la démocratie du public passe par l'explication des décisions et la responsabilisation des acteurs à travers les mesures visant les explications et la communication des informations pour bâtir la capacité de participation. Ainsi, les instruments informationnels mènent à la démocratie du public, car ils sont des outils explicatifs des décisions et de responsabilisation des acteurs. Les instruments informationnels sont privilégiés, surtout sous l'idéologie néolibérale où les instruments contraignants sont découragés (Perret, 2009). Lascoumes et Simard (2011) les désignent comme des instruments moins autoritaires qui exercent leur influence à travers la communication d'arguments et la diffusion de la connaissance. Quant à C. Hood, il les qualifie d'instruments de type *detectors*, *effectors* ou *nodality* qui offrent l'information utile pour l'action ou pour l'orientation et permet aussi le prélèvement des informations sur le social. Peter John conclut que l'information, la persuasion et la délibération sont les instruments les plus prometteurs. Afin d'éviter le

---

206 Gouvernement du Canada. Société financière internationale. [HTTPS://WWW.DELEGUESCOMMERCIAUX.GC.CA/DEVELOPMENT-DEVELOPPEMENT/156676.ASPX?LANG=FRA](https://www.deleguescommerciaux.gc.ca/development-developpement/156676.aspx?lang=fra) Consulté le 10 septembre 2020.

gaspillage des ressources publiques et de faciliter le changement à long terme, il suggère d'éviter la surrégulation et de miser sur l'information, la persuasion et la délibération.

En matière d'efficacité, Roy et al. (2016) constatent que les instruments informationnels axés sur la sensibilisation sont porteurs dans la mesure où il y a la combinaison de la sensibilisation et de la formation. Aussi, ils suggèrent que la sensibilisation devrait se faire auprès du public cible et des intervenants pour s'assurer de véritables actions concertées. La Stratégie RSE canadienne de 2009, Renforcer l'avantage canadien, a misé sur la communication des renseignements sur la RSE sous forme de trousse d'information. Elle a misé aussi sur des ateliers de formation au niveau national à l'intention des entreprises canadiennes pour la communication des renseignements sur la RSE. Cette posture de diffusion, de formation et de collecte d'information a découlé d'un examen dont le constat était que les entreprises canadiennes extractives inscrites à la bourse de Toronto essaient de communiquer les renseignements, mais qu'il reste du chemin à faire et que des améliorations sont souhaitées.

Du côté de la promotion, le gouvernement fait connaître les *Principes directeurs de l'OCDE* à l'intention des multinationales, en ciblant les entreprises canadiennes extractives à l'étranger. Il s'agit des *Critères de performance de la Société financière internationale*, des *Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'Homme* et du *Global Reporting Initiative*. En se basant sur le contenu de la Stratégie 2009, ce dernier volet est en lien avec la divulgation des informations et renseignements fiables sur la manière dont les entreprises extractives gèrent les incidences sociales et environnementales de leurs activités. Ce volet existe grâce à l'élaboration, en 1997, du *Global Reporting Initiative Sustainability Framework (GRI)*. Ce cadre est décrit par la Stratégie canadienne RSE 2009 comme un résultat de la concertation entre des représentants de l'industrie, des investisseurs, de la société civile et des milieux syndicaux. La Stratégie canadienne RSE 2009 énonce un certain nombre d'exigences qui touchent le type de renseignement environnemental qui doivent être communiquées par les responsables du *reporting* :

Les incidences financières et opérationnelles que les exigences en matière de protection de l'environnement ont sur leurs dépenses en immobilisations, sur leurs bénéfices et sur leur position concurrentielle pour l'exercice en cours et pour les années à venir; S'ils ont mis en place des politiques sociales et environnementales essentielles à leur fonctionnement, par exemple des politiques portant sur leurs rapports avec l'environnement ou avec les communautés touchées par leurs activités, ainsi qu'une description de ces politiques et des mesures adoptées pour les mettre en œuvre; Les éléments du risque couru par l'émetteur et son entreprise, notamment les risques environnementaux et les risques pour la santé envisagée. (Extrait du site Web d'Affaires mondiales Canada<sup>207</sup>)

Le Centre d'excellence de la RSE est désigné par la Stratégie canadienne RSE 2009 comme le point par lequel les parties intéressées passent pour offrir au gouvernement et aux clients de l'industrie, qu'ils soient au Canada

---

207 [HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-STRAT-RSE-2009.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-strat-rse-2009.aspx?lang=fra)



ou à l'étranger, des renseignements en temps utile et des outils de haute qualité sur la RSE. C'est l'Institut canadien des mines, de la métallurgie et du pétrole (ICM) qui assumera le rôle de diffusion de l'information, de l'éducation, des programmes et des outils nécessaires pour amener les entreprises canadiennes à mieux tenir compte de la RSE dans leurs activités. Les activités du Centre sont énumérées comme suit :

- Élaborer et diffuser, en collaboration avec les parties intéressées, de l'information et des outils sur la RSE, aux clients de l'administration publique et de l'industrie.
- Élaborer des documents d'information sur la RSE destinés à des marchés ciblés et parrainer des séances d'information commerciale.
- Dresser un inventaire des entreprises canadiennes (contacts, activités et pratiques exemplaires) en matière de RSE.
- Créer une plate-forme publique Internet de « communauté de pratique » à l'intention des entreprises et des spécialistes canadiens de la RSE afin qu'il y ait échange d'expériences et de pratiques exemplaires.

Concernant la transparence et la divulgation de l'information, le rendement des projets financés par l'ACDI et réalisés par des partenaires canadiens du secteur privé doit être évalué pour déterminer si les mesures en vigueur sont conformes aux lignes directrices en matière de la RSE, dans le but de renforcer la promotion de la responsabilité sociale des entreprises. Il existe également la politique de divulgation d'Exportation et développement Canada. Ces politiques lui permettent de rendre publics les renseignements disponibles sur les transactions qu'elle finance, que ce soit les renseignements sur des projets susceptibles d'avoir d'importantes répercussions sur l'environnement, sur la société ou sur les droits de la personne.

Sous les mesures d'encouragement de nature financière, la Stratégie 2009 utilise le principe de l'investissement social responsable (ISR) et la divulgation comme considération liée à la RSE. C'est la tendance chez les grands investisseurs institutionnels comme l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada (OIRPC), qui mène, par exemple, le projet de communication d'information sur le carbone et qui a pris un engagement en termes de communication au public et de transparence. Il travaille aussi pour porter le nombre de rapports sur les activités d'investissement responsable minimalement à un par an.

Sous la Stratégie 2014, le Centre d'excellence de la RSE continue son mandat et son activité. S'est ajouté dans les outils de diffusion de l'information, le réseau de missions du Canada à l'étranger. Stratégie 2014 annonce également que le Service des délégués commerciaux du Canada (SDC) offre des renseignements commerciaux et des conseils pratiques sur les marchés étrangers pour appuyer les compagnies canadiennes à prendre des décisions rapides et rentables. Ainsi, il est possible pour ces délégués de communiquer l'information sur les succès et les améliorations dans un pays donné.

Le modèle de RSE 2014 relatif à la promotion des lignes directrices internationales est celui qui permet de fournir l'information autour des facteurs susceptibles d'améliorer le respect des droits de la personne, le rendement économique, l'environnemental et le social. C'est à travers la promotion des principales normes internationales en matière de RSE que le gouvernement assure la diffusion des informations et l'établissement des rapports sur la performance des entreprises extractives canadiennes à l'étranger. Il s'agit des *Principes directeurs de l'OCDE* à l'intention des entreprises multinationales, des Principes directeurs des Nations Unies sur l'entreprise et les droits de l'homme, des *Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme*, des Critères de performance de la Société financière internationale (SFI) sur la durabilité sociale et environnementale et du *Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsable en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque* et de l'*Initiative mondiale sur les rapports de performance*. De plus, le modèle de RSE 2014 poursuit le soutien à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE).

La RSE canadienne 2019 était inspirée par la Conduite responsable des entreprises (CRE) à l'étranger. Quant à l'outil d'information, le gouvernement aborde la RSE de façon globale avec une certaine particularité d'approche pour les industries extractives et la diligence raisonnable dans l'industrie du vêtement axée sur le secteur de la vente au détail. L'information générale qui s'applique à toutes les industries vient aussi de différents ministères dont Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDEC) et Emploi et Développement social Canada (EDSC). Le ministère de l'ISDEC fait la promotion du Guide de mise en œuvre à l'intention des entreprises canadiennes, quant à la préparation d'une analyse de rentabilisation en vue de mener des initiatives de RSE, la conception et l'application d'une stratégie de RSE, la mesure et la communication des résultats. Il cherche aussi l'adoption par les petites et moyennes entreprises (PME) canadiennes présentes à l'étranger de la feuille de route pour la durabilité des PME par rapport aux volets de gestion, d'opérations ou de leadership plus vaste. Il existe également une trousse d'outils en RSE pour partager l'information relative à la gouvernance axée sur la durabilité, la prise de décision structurée, les ressources humaines axées sur la durabilité, les pratiques d'achats axés sur la durabilité et le marketing axé sur la durabilité.

Le ministère de l'EDSC encourage les entreprises à contribuer aux progrès économique et social et à réduire les problèmes que leurs activités peuvent engendrer en faisant la promotion de la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de l'Organisation internationale du Travail (OIT). L'information publiée par l'OIT sur cette déclaration contient des conseils « sur l'établissement, dans le marché mondial, de liens entre les gouvernements, les entreprises et les syndicats dans le but d'encourager

l'activité économique tout en favorisant le respect des droits des travailleurs et le développement socio-économique<sup>208</sup>. » En tant que membre du comité interministériel composé de représentants des ministères fédéraux responsables des activités du PCN du Canada, le ministère de l'EDSC fait aussi la promotion et répond aux demandes d'informations des Principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales. EDSC fait aussi la promotion du Pacte mondial des Nations Unies, une initiative multilatérale de soutien de la RSE, dont les dix principes s'inspirent de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, de la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT, de la Déclaration de Rio de 1992 et de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Dans la nouvelle approche canadienne de la RSE de 2019, le ministère des Ressources naturelles Canada (RNCan) est aussi imputable de la diffusion de l'information aux entreprises réalisant des projets miniers à l'étranger. Il produit l'*Aide-mémoire à l'intention des entreprises d'exploration et d'exploitation minières canadiennes œuvrant à l'étranger au sujet de la responsabilité sociale des entreprises*. Cet outil vise « à les aider à prévoir et à alléger les difficultés auxquelles elles peuvent éventuellement être confrontées sur le plan environnemental, social et éthique ». Il produit aussi le *Catalogue en ligne des pratiques de responsabilité sociale des entreprises*. Le catalogue est vu comme une banque de données pour promouvoir et présenter publiquement les pratiques de responsabilité sociale d'entreprise des sociétés canadiennes d'exploration et d'exploitation minière. En suivant le lien vers le Catalogue, nous constatons que c'est un outil d'apprentissage et une source d'information sur la RSE destinée à tous les intervenants. Il contient des renseignements détaillés sur les activités relatives à la RSE ainsi que sur certains des effets positifs qu'elles ont eus, selon ce qu'indiquent les sociétés elles-mêmes. Le troisième outil que RNCan met à la disposition de l'industrie minière est le *Guide sur l'exploration et l'exploitation minières pour les communautés autochtones*. Le contenu de cette Stratégie canadienne RSE 2019 caractérise ce guide comme un outil de communication à l'intention des collectivités pour mieux comprendre les phases de l'activité minière au Canada. Cet outil, depuis, a été adapté par un certain nombre de pays par l'intermédiaire des ambassades canadiennes.

La considération des lignes directrices et des normes en matière de Conduite responsable des entreprises (CRE) par la Stratégie canadienne de la RSE 2019 est sous l'angle de la diffusion de l'information. Il s'agit d'informations « sur les facteurs susceptibles d'améliorer le rendement économique, environnemental et social des entreprises, y compris en ce qui concerne le respect des droits de la personne<sup>209</sup> ». Les *Principes directeurs de*

---

208 Affaires mondiale Canada. Conduite responsable des entreprises à l'étranger. [HTTPS://WWW.INTERNAZIONALE.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-rse.aspx?lang=fra) Consulté le 28 août 2020.

209 Affaires mondiale Canada. Conduite responsable des entreprises à l'étranger. [HTTPS://WWW.INTERNAZIONALE.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-rse.aspx?lang=fra) Consulté le 28 août 2020

l'OCDE sont encore la fondation de l'approche canadienne RSE de 2019, en récupérant les éléments qui étaient proposés en 2014 pour l'industrie extractive. Il s'est ajouté les outils suivants :

- *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct* (en anglais)
- *Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour un engagement constructif des parties prenantes dans le secteur extractif*
- *Guide OCDE sur le devoir de diligence applicable aux chaînes d'approvisionnement responsables dans le secteur de l'habillement et de la chaussure*
- *Guide OCDE-FAO pour des filières agricoles responsables*
- *Responsible Business Conduct for Institutional Investors* (Conduite responsable des investisseurs institutionnels) (en anglais)
- *Principes directeurs de l'OCDE – un manuel canadien pour la conduite responsable des entreprises*

En matière de promotion des droits de la personne, deux lignes directrices sont incluses dans la Stratégie 2019 : les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme des Nations Unies et les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme<sup>210</sup>. Selon le contenu de cette version de la stratégie, les premiers reposent sur 1) l'obligation des États de protéger leur population contre les violations des droits de la personne par des tiers, y compris les entreprises; 2) la responsabilité des entreprises de respecter les droits de la personne en agissant avec diligence; 3) la nécessité d'assurer un meilleur accès pour les victimes à des recours efficaces. Les deuxièmes sont conçus afin d'aider les entreprises du secteur extractif dans la gestion du risque pour s'assurer que les activités ne génèrent pas de « violences excessives » ni la « violation des droits de la personne ». Dans ce contexte, l'évaluation du risque a démontré les effets négatifs potentiels pour les enfants dans les contextes de sécurité liés au secteur extractif. Ainsi le gouvernement du Canada a appuyé l'UNICEF, l'UNICEF Canada et Barrick pour élaborer des outils tels que la *Liste de vérification sur la sécurité et les droits de l'enfant* (conçue pour que l'entreprise et le gouvernement puissent évaluer dans quelle mesure leurs cadres de sécurité respectent et protègent les droits de l'enfant) et le *Manuel sur la sécurité et les droits de l'enfant* (conçu pour aider les gouvernements et les entreprises à améliorer la protection des droits de l'enfant dans le cadre des programmes de sécurité et à réduire les violations des droits fondamentaux des enfants et des jeunes liées à la sécurité).

En particulier, la Stratégie 2019 incorporait la promotion des outils de l'UNICEF à l'intention des entreprises, des outils d'orientation du Bureau international du travail (BIT) et l'Organisation internationale des employeurs (OIE) sur le travail des enfants à l'intention des entreprises et des Principes régissant les entreprises dans le domaine des droits de l'enfant. Ces principes « donnent aux entreprises des lignes directrices au sujet

---

<sup>210</sup> Affaires mondiales Canada. Conduite responsable des entreprises à l'étranger. [HTTPS://WWW.INTernational.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-rse.aspx?lang=fra) Consulté le 28 août 2020.

du respect des droits de l'enfant sur le lieu de travail, au sein du marché et dans la communauté dans laquelle ils œuvrent<sup>211</sup> ». Dans l'introduction de ces principes<sup>212</sup>, il est indiqué que :

- Les enfants de moins de 18 ans représentent près d'un tiers de la population mondiale et dans de nombreux pays.
- Il est donc inévitable que les entreprises, quelle que soit leur taille, soient en contact avec les enfants et qu'elles aient une influence sur leur vie, directement ou indirectement.
- L'activité des entreprises peut avoir des répercussions durables, voire irréversibles sur les enfants.
- Les enfants qui travaillent ou qui subissent l'influence d'une entreprise sont souvent invisibles et l'on ne connaît pas leur nombre.
- Le respect et le soutien aux droits de l'enfant exigent des entreprises qu'elles s'engagent non seulement à ne pas leur porter préjudice, mais également à œuvrer en leur faveur.

Préparés par l'UNICEF, le Pacte mondial des Nations Unies, le *Save the Children Canada* et les dix principes régissant les entreprises dans le domaine des droits des enfants sont à l'effet que toute entreprise doit :

- Assumer sa responsabilité de respect des droits de l'enfant et s'engager à défendre les droits de la personne de l'enfant
- Contribuer à l'élimination du travail des enfants, dans l'ensemble des activités de l'entreprise et de ses relations commerciales
- Proposer un travail décent à tout jeune travailleur, parent et tuteur
- Assurer la protection et la sécurité des enfants dans l'ensemble des activités et des établissements de l'entreprise
- Garantir la sécurité des produits et services, et à travers eux, s'efforcer de défendre les droits de l'enfant
- Respecter et défendre les droits de l'enfant en matière d'environnement et d'acquisition ou d'utilisation de terrains
- Mener des actions de marketing et de publicité qui respectent et défendent les droits de l'enfant
- Respecter et défendre les droits de l'enfant dans les dispositifs de sécurité
- Contribuer à protéger les enfants touchés par les situations d'urgence
- Renforcer les efforts de la communauté et du gouvernement pour protéger et faire appliquer les droits de l'enfant

Quand il s'agit d'éliminer le travail des enfants, les principes visent à ne pas employer ou à ne pas recruter d'enfants pour exercer toute tâche pouvant être assimilée au travail des enfants. Les demandes sont les suivantes.

- Mettre en place des dispositifs fiables de vérification de l'âge au cours du processus de recrutement et veiller à ce que ces mécanismes soient également appliqués dans la chaîne de valeur.
- Vérifier et être informé de la présence d'enfants sur le lieu de travail.
- Ne pas faire pression sur les fournisseurs, entrepreneurs et sous-traitants, une pression susceptible de se traduire par des violations des droits de l'enfant.
- Identifier, atténuer et prévenir la dangerosité pour les jeunes travailleurs.
- Protéger les jeunes travailleurs des travaux interdits aux moins de 18 ans ou qui dépassent leurs capacités physiques et psychologiques.

---

<sup>211</sup> Affaires mondiale Canada. Conduite responsable des entreprises à l'étranger.

[HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-RSE.ASPX?LANG=FRA](https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-rse.aspx?lang=fra) Consulté le 28 août 2020.

<sup>212</sup> Selon le document élaboré par UNICEF, The Global Compact et Save the Children sur les Principes régissant les Entreprises dans le Domaine des Droits de l'enfant. [HTTPS://WWW.UNGLOBALCOMPACT.ORG/DOCS/ISSUES\\_DOC/HUMAN\\_RIGHTS/CRBP/PRINCIPLES\\_FINAL\\_FR.PDF](https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/CRBP/PRINCIPLES_FINAL_FR.PDF) Consulté le 27 juillet 2020.

Comme nous l'avons vu plus haut, la Stratégie canadienne RSE 2019 compte sur la promotion du *Global Reporting Initiative* (GRI), des Normes de performance en matière de durabilité environnementale et sociale de la Société financière internationale (SFI) et des dix principes du Pacte mondial des Nations Unies. Les dix principes sous le Pacte mondial<sup>213</sup> relèvent du domaine des droits de la personne, du travail, de l'environnement et de l'anti-corruption. Il est entendu que les compagnies qui adoptent ces principes dans leurs politiques et valeurs pour établir une culture d'intégrité construisent leur succès de longue durée.

Responsible businesses enact the same values and principles wherever they have a presence and know that good practices in one area do not offset harm in another. By incorporating the Ten Principles of the UN Global Compact into strategies, policies and procedures, and establishing a culture of integrity, companies are not only upholding their basic responsibilities to people and planet, but also setting the stage for long-term success. (Extrait du site Web de United Nations Global Compact)

La Stratégie canadienne RSE 2019 a aussi misé sur la promotion du *Sustainable Development Goal* (SDG) *Compass*<sup>214</sup> et au ISO 26000 - Responsabilité sociétale. La stratégie nous indique que le SDG a été élaboré par la GRI, le Pacte mondial des Nations Unies et le Conseil mondial des entreprises pour le développement durable et qu'il vise à accompagner les entreprises dans la gestion de leur contribution aux Objectifs de développement durable (ODD). Le guide des ODD à destination des entreprises vise des actions globales et internationales de la part des gouvernements, des entreprises et de la société civile « afin d'éradiquer la pauvreté et de poser les bases d'une vie digne et pleine d'opportunités partout et pour tous<sup>215</sup> ». Quant à l'ISO 26000 - Responsabilité sociétale, elle donne des lignes directrices expliquant aux entreprises et aux organismes comment exercer leurs activités de manière socialement responsable, car selon la brochure qui résume son contenu, cela reflète « la reconnaissance croissante de la nécessité de garantir l'équilibre des écosystèmes, l'équité sociale et la bonne gouvernance des organisations<sup>216</sup> ».

---

<sup>213</sup> Selon le United Nations Global Compact ([HTTPS://WWW.UNGLOBALCOMPACT.ORG/WHAT-IS-GC/MISSION/PRINCIPLES](https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles)), les dix principes sont :

**Human Rights:** 1) Businesses should support and respect the protection of internationally proclaimed human rights; and 2) make sure that they are not complicit in human rights abuses.

**Labour :** 3) Businesses should uphold the freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining; 4) the elimination of all forms of forced and compulsory labour; 5) the effective abolition of child labour; and 6) the elimination of discrimination in respect of employment and occupation.

**Environment :** 7) Businesses should support a precautionary approach to environmental challenges; 8) undertake initiatives to promote greater environmental responsibility; and 9) encourage the development and diffusion of environmentally friendly technologies.

**Anti-Corruption :** 10) Businesses should work against corruption in all its forms, including extortion and bribery.

<sup>214</sup> Sur le site web de SDG Compass, nous pouvons noter que: The SDG Compass provides guidance for companies on how they can align their strategies as well as measure and manage their contribution to the realization of the SDGs. [HTTPS://SDGCOMPASS.ORG/](https://sdgcompass.org/)

<sup>215</sup> Le guide des ODD à l'intention des entreprises ([HTTPS://SDGCOMPASS.ORG/WP-CONTENT/UPLOADS/2016/09/SDG\\_COMPASS\\_GUIDE\\_FRANCE.PDF](https://sdgcompass.org/wp-content/uploads/2016/09/SDG_COMPASS_GUIDE_FRANCE.PDF)) Consulté le 13 septembre 2020.

<sup>216</sup> Découvrir ISO 26000 ([HTTPS://WWW.ISO.ORG/FILES/LIVE/SITES/ISOORG/FILES/STORE/FR/PUB100258\\_FR.PDF](https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/fr/pub100258_fr.pdf)), consulté le 13 septembre 2020.

#### 4.3.2.5 Type d'instrument : l'ajustement de la société civile et des outils de concurrence

Lascoumes et Le Galès (2004) identifient les normes, les standards, les *Best Practices* comme des instruments qui cherchent un ajustement au sein de la société civile et un mécanisme de concurrence qui trouvent leur légitimité dans leur caractère scientifico-technique et démocratique, car ils sont négociés ou poussés par la concurrence ou la pression des mécanismes de marché. Nous observons, dans cette description, des mesures d'autorégulation et de meilleures pratiques prouvées et basées sur les faits.

Alors que James (2013) suggère que les meilleures pratiques (*Best practices*) sont le résultat d'une interprétation du social, Igalens (2009) prétend qu'une norme résulte d'un consensus entre les parties prenantes concernées. Ce dernier avance une double définition de la norme. La première définition est basée sur la caractérisation de la norme, étant « une spécification technique approuvée par un organisme reconnu à activité normative pour application répétée ou continue, dont l'observation n'est pas obligatoire » (p. 92). La deuxième définition est basée sur l'explication de la normalisation, ayant « pour objet de fournir des documents de référence comportant des solutions à des problèmes techniques et commerciaux concernant les produits, biens et services qui se posent de façon répétée dans des relations entre partenaires économiques, scientifiques, techniques et sociaux » (p. 92). Selon Igalens (2009), les deux définitions ont en commun la dimension technique de la norme et le caractère répété de son application. Il ajoute que la raison d'être d'une norme tourne autour de la compatibilité, l'interopérabilité et la rationalisation. La répétition et la rationalité derrière la norme rejoignent les propos de Santos (2004) selon lesquels la science et la technologie jouent un rôle central au sein des changements sociétaux et que la contribution des scientifiques est nécessaire au travail des industriels, des acteurs sociaux et des responsables politiques. L'auteur ajoute que cette contribution n'est pas récente, car depuis la discussion entre Bernal et Polanyi, la fonction sociale de la science et la « république de la science<sup>217</sup> » ont pris le dessus. Il ajoute qu'il y a un souci croissant, eu égard aux relations entre science et société, quant aux partenariats industriels, au rôle de la science dans la gouvernance et dans la décision politique. Plus précisément, il s'agit de la « reconnaissance formelle du fait que la science mérite et nécessite autant de légitimation et de responsabilité que les autres piliers institutionnels de nos sociétés démocratiques » (p. 276). En abordant l'État et la science, Rouban (1988) convient qu'il faut apprécier les conditions d'opérationnalité de la scientification du politique à travers la conceptualisation des rapports entre science et politique comme un schéma d'action rationnel.

---

217 Selon Bernatchez (2012, p. 8), Polanyi définit la république de la science : « (traduction) la poursuite de la science par les initiatives indépendantes et contrôlées par les chercheurs eux-mêmes assure l'organisation la plus efficace du progrès scientifique [...], toute autorité qui s'engagerait à diriger et à orienter le travail des chercheurs freinerait le progrès de la science ».

Si les aspects interprétatifs du social et scientifiques sont peu présents dans les approches RSE canadienne depuis 2009, la Stratégie canadienne RSE 2014 et la Stratégie canadienne 2019 proposent l'adoption des initiatives d'autorégulation développées par les associations des membres de l'industrie minière : *Vers le développement minier durable* (VDMD) de l'Association minière du Canada et *e3 Plus* de l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs (ACPE). VDMD vise une meilleure gestion des principaux risques liés aux activités minières et le rendement des entreprises minières en matières sociale, environnementale, de sécurité et de santé. Selon le site Web de l'ACPE, *e3 Plus* est une initiative en ligne qui permet aux entreprises exploratrices d'améliorer leurs performances sociale, environnementale ainsi qu'en sécurité et en santé.

Après avoir confronté les données empiriques à nos hypothèses de recherche, ce chapitre discute des résultats aux deux questions de recherche pour formuler une réponse à la question générale de notre recherche.

#### **4.4 Réponse à la question générale : les facteurs explicatifs des instruments mobilisés**

Quels sont les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, telle que présentée à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE?

Dans les sections précédentes de ce chapitre, nous avons utilisé les constatations formulées à partir des données empiriques pour vérifier nos deux hypothèses de recherche qui sont des réponses aux sous-questions de recherche. Les données empiriques et les éléments théoriques ont d'abord permis de mener une discussion sur les critères de choix des instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger en matière de responsabilité sociale des entreprises. Ces critères sont, sur le plan macroscopique, la capacité d'intervention du gouvernement qui dépend de la complexité des acteurs impliqués dans la définition du problème et dans l'identification de la solution. Sur le plan mésoscopique, l'idéologie du pouvoir en place est un autre critère dans la sélection des instruments. Cependant, elle est tributaire d'une rationalité limitée, les décideurs ne recherchant ni l'innovation ni l'optimalité, mais davantage l'acceptabilité normative. La minimisation des conséquences des instruments d'action politique sur les acteurs influents est un critère qui a guidé le choix des instruments sur le plan microscopique. Il s'agit ainsi de privilégier les instruments d'action publique qui traduisent une cohérence minimale et qui affichent un changement. Par la suite, la confrontation entre les données empiriques et les concepts du modèle théorique ont permis d'expliquer l'impact de l'approche canadienne de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger, depuis 2009. Ainsi, nous avons constaté que l'introduction du concept de responsabilité sociale comme instrument d'action publique n'a pas été transformatrice du mode de gouvernance (quant aux enjeux de la transparence, de l'imputabilité et de la légitimité) des activités de cette industrie à l'étranger. Nous avons



aussi constaté que ce sont les types d'instruments procéduraux à caractère non *self-exécutif* qui étaient privilégiés par le Canada. Ce type d'instruments limite le rôle de l'État au *steering*, redéfinissant plutôt la relation entre les acteurs issus de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes publics/privés et profit/non profit. Cette relation reflète les rapports de pouvoir entre les gouvernants et les gouvernés, elle est actualisée à travers la renégociation, et elle aboutit à des compromis qui donnent naissance à la cohabitation d'instruments contraignants, incitatifs et persuasifs.

C'est dans les sections suivantes que tous ces éléments issus de la réponse aux deux sous-questions de recherche appuient la réponse à la question générale. Ainsi, nous expliquons les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, telle que présentée à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE.

#### **4.4.1 L'approche canadienne de la RSE : instruments de nature *soft Law* et l'autorégulation**

Le test des hypothèses grâce aux données empiriques nous a permis de comprendre la portée des nouvelles propositions d'instruments de politiques publiques pour la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger de 2009 à 2019. Nous avons réussi à analyser les facteurs qui sous-tendent la sélection et la typologie des instruments d'action publique derrière l'approche canadienne RSE dans les dix années ciblées par notre recherche.

D'abord, nous avons constaté que les critères de choix des instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger en matière de responsabilité sociale des entreprises sont définis par la capacité d'intervention du gouvernement et par la complexité de la cible et des acteurs impliqués dans la définition du problème et dans l'identification de la solution. Nous avons pu démontrer que peu importe le parti politique au pouvoir (le Parti libéral ou le Parti conservateur), la sélection des instruments de l'approche canadienne RSE à l'étranger est ancrée dans le libéralisme économique et qu'elle est tributaire d'une rationalité limitée. C'est d'ailleurs ce que suggéraient les propos de plusieurs auteurs (Campbell et Laforce, 2010; Thibault, 2013) qui indiquent que l'industrie minière canadienne est ancrée dans l'idéologie du libéralisme économique du système du *Free mining* et que cette idéologie a un impact sur la structure de pouvoir et sur la capacité des différents acteurs (communauté et élus locaux) qui sont impliqués dans le processus de prise de décision. Nous tenons aussi à rappeler que le secteur minier canadien est un secteur qui attire l'attention du pouvoir politique grâce à sa contribution au PIB et à son importante mobilisation de capitaux internationaux.

Notre analyse de la régulation de cette industrie par les instruments d'action publique explique les positions contradictoires du Canada qui, en apparence, sont différentes selon la vision du parti au pouvoir. En effet, l'approche canadienne RSE proposée par le gouvernement sous le Parti conservateur est passé à *Renforcer*

*l'avantage canadien* en 2009 à *Le modèle d'affaires canadien* en 2014, sans vraiment apporter un changement majeur au contenu. En 2019, avec l'approche canadienne RSE proposée par le gouvernement sous le parti libéral, *Conduite responsable des entreprises à l'étranger*, le contenu n'a pas connu de changement substantiel qui suggérerait un changement de posture idéologique, tel que le titre le proposait en apparence. En réalité, au cours de la période de dix ans que nous avons analysée, les deux partis au pouvoir se sont attelés à répondre aux demandes de l'industrie minière pour s'assurer que leurs investissements fructifient et que cette industrie soit solide pour faire face à la compétition internationale. Cette décision canadienne axée sur la profitabilité de son industrie est le miroir de l'approche canadienne RSE qui a été basée sur un mode de régulation volontaire et sur l'autorégulation qui placent les trois parties en négociation directe, à savoir l'État régulateur, la communauté/société civile et l'industrie. Ainsi, le Canada n'a pas réussi à trouver un équilibre entre la profitabilité et les demandes de la société civile qui portait les plaintes des communautés hôtes des activités minières de cette industrie. Selon les données que nous avons colligées, le Canada n'a réellement pas trouvé de réponse satisfaisante aux plaintes locales provenant des communautés qui habitent ces territoires riches en ressources minérales<sup>218</sup>. Nous avons pu corroborer les propos de Perret (2009,) selon lesquels les critères de choix des instruments sont fondamentalement politiques, car les différents partis politiques argumentent sur les meilleurs moyens ou les meilleures façons de mettre les politiques en œuvre, mais pas sur leurs buts.

Les constatations qui ressortent de notre recherche montrent une rupture entre une recherche de l'équilibre entre le profit et la responsabilité des investisseurs. La volonté du Canada pour attirer les investisseurs dans le but de dynamiser son économie semble être la seule idéologie à laquelle les deux partis au pouvoir ont adhéré. Dans ce but, nous avons constaté que tout en tentant de mettre en place quelques mesures incitatives et informationnelles relatives à la RSE, l'État a favorisé le libéralisme économique en appuyant ces investisseurs propriétaires des entreprises canadiennes transnationales qui recherchent le profit pour leurs intérêts personnels. Ainsi, la sélection des instruments est tributaire d'une rationalité limitée, les décideurs ne recherchant ni l'innovation ni l'optimalité, mais davantage l'acceptabilité normative des instruments, la cohérence minimale et l'affichage d'un changement à travers leurs décisions. C'est en effet ce qui était attendu par certains auteurs (dont Perret, 2009; Bemelmans-Vidéc, Rist, Vedung, 1998; Howlett, 1991; Varonne, 1998) qui suggéraient que sous l'idéologie politique libérale, le choix des instruments coercitifs est progressif, par une diffusion de l'information, par une application d'incitatifs et finalement par une régulation/sanction. Perret (2009) ajoute que ce type d'idéologie a des difficultés à imposer des instruments contraignants, cherchant plutôt sa légitimité et son acceptabilité dans l'intervention avec une contrainte minimale.

---

218 Comme nous l'avons montré, le *Free mining* engendre un déséquilibre entre la profitabilité des investissements privés et les besoins sociaux.

À l'échelle macroscopique, les instruments de la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger sont intimement liés à l'influence des organisations et des accords internationaux. L'importance accordée aux Principes directeurs de l'OCDE et au Point de contact national depuis 2009 explique cette influence, mais aussi la circulation des idées concernant la régulation des marchés transnationaux où le choix des instruments est orienté par les règles et standards qui sont proposés par les organismes de régulation internationale. À l'échelle mésoscopique, l'instrumentation adoptée dans l'approche canadienne RSE est une œuvre institutionnelle et idéologique, car les instruments ne sont pas choisis en fonction de leur adaptabilité et de leur efficacité, mais plutôt en se basant sur les préférences d'instruments qui sont utilisés de manière répétée, indépendamment de leur contribution réelle à la résolution du problème. L'observation des trois stratégies de 2009, 2014 et 2019 montre un recyclage des mêmes instruments, avec une certaine modification qui ne change pas du tout la posture qui privilégie le libéralisme économique. À l'échelle microscopique, cette instrumentation de la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger n'est pas une réponse du gouvernement aux défaillances du marché (*Market failure*); il s'inscrirait plutôt dans le *Public Choice Theory* où les décisions de régulation sont opportunistes à des fins sectorielles et où elles sont réduites au strict minimum pour causer le moins de distorsions possible au marché. Ainsi, en choisissant l'autorégulation, le Canada a voulu limiter son intervention pour laisser libre le fonctionnement des mécanismes de marché, aussi imparfaits soient-ils (Herrera, 2013). Pourtant, les données que nous avons analysées montrent que la société civile et les membres des communautés hôtes des activités minières canadiennes ont signalé les externalités négatives qui découlent des approches peu responsables, par exemple, l'exploitation des ressources naturelles dans une zone de conflit.

Ensuite, les types d'instruments qui constituent l'approche canadienne de la RSE depuis 2009 ne sont pas le résultat d'une transformation du mode de gouvernance quant à la transparence, à l'imputabilité et à la légitimité des activités de cette industrie à l'étranger. La typologie d'instruments proposés est de nature procédurale à caractère *non self-exécutif*, avec une conception du rôle de l'État qui se limite au *steering*. De plus, cette typologie d'instruments a redéfini la relation entre les acteurs issus de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes public/privé, profit/non profit; elle a un effet sur les rapports de pouvoir gouvernant/gouverné actualisés à travers la renégociation des compromis sur les instruments contraignants, incitatifs et persuasifs.

La confirmation de nos hypothèses est une concrétisation des propos de Becquet (2018) sur l'instrumentation de l'action publique. Cette auteure désigne l'instrumentation comme « un processus de choix et d'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) permettant de “ matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale ” et la résolution des problèmes inhérents à ce choix ». Pour Lascoumes et Le Galès (2004), c'est aussi une confirmation que le regard sur les instruments permet de mieux saisir les raisons qui motivent à retenir tel instrument plutôt que tel autre et d'envisager les effets produits, car en citant Page (2014),

Halpern et Le Galès (2011), ils soulignent que les instruments ont d'autres étendards que l'image qu'ils suggèrent et surtout, que les instruments sont proposés comme solution avant que le problème soit défini. Cette recherche montre justement que toutes les versions de l'approche canadienne de la RSE sont loin d'atteindre un consensus dans la redéfinition du contrat social et moral entre le monde de l'entreprise minière et la société (Ramboarisata, 2009; Hamadou Daouda, 2014). Cette approche est plutôt ancrée dans l'idéologie économique et financière qui privilégie simultanément les intérêts privés des investisseurs, des dirigeants des pays hôtes des activités minières et de ceux du Canada relatifs à la croissance de l'économie canadienne. Nous avons constaté que depuis les discussions formelles qui ont commencé en 2005, bien qu'il y ait eu une mobilisation des collectivités canadiennes et malgré la proposition d'instruments plus coercitifs qui n'a pas abouti, aucune approche RSE proposée par les partis politiques au pouvoir n'a réussi à transformer la gouvernance de la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Cette gouvernance basée sur le libre marché et sur la fiscalité boursière n'arrive pas à concilier l'équité spatiale et l'adéquation des ressources au mode de développement choisi par les populations elles-mêmes (Duez, 2011). Justement, la réalisation de cette transformation sera difficile à atteindre tant et aussi longtemps que la gouvernance n'impliquera pas les communautés locales des pays en développement (Leyronas et al. 2016). La prise en compte des communautés locales doit l'être d'abord pendant la définition des règles du régime minier que le Canada veut promouvoir pour l'exploitation minérale de ces pays, et par la suite, pendant sa mise en œuvre et la gestion du risque et enfin pendant l'évaluation de son efficacité et de sa durabilité. C'est ce qui amènera le Canada à avoir recours aux types d'instruments capables de servir tous les intérêts, lui permettant ainsi de repositionner sa réputation dans le monde minier et de redéfinir ses relations internationales (Vircoulon, 2011) avec les États des pays du sud, propriétaires des sous-sols riches en ressources minières. Le recours au concept de Responsabilité sociale des entreprises (RSE) ou de Conduite responsable des entreprises (CRE) pour gérer les exactions extraterritoriales des entreprises canadiennes tiendra compte des déterminants économiques, sociaux et environnementaux dans un contexte transnational, faisant ainsi rupture avec son adoption de la RSE seulement sous sa forme sémantique et marketing.

#### **4.4.2 Les instruments sous influence de l'idéologie au pouvoir**

Notre analyse a permis de confirmer un lien fort entre le choix des instruments d'action publique et l'idéologie politique que Hood (2007) et Perret (2009) avaient déjà dégagés dans leurs travaux. Ce lien suppose que les différents partis politiques argumenteront sur les meilleures façons de mettre les politiques en œuvre, mais pas sur leurs buts. Nous avons surtout constaté que les représentations derrière les approches pour mettre ces politiques en œuvre ne sont pas profondément différentes. Nous avons découvert une instrumentation de la régulation de l'industrie minière à l'étranger, au sens de *politics of tools*. Comme nous l'avons rapporté dans le

chapitre 3 consacré au cadre théorique, Christopher Hood (cité par Lascoumes et Simard, 2011) a abordé l'instrumentation au sens de *politics of tools*, sous trois aspects : problèmes du choix, adéquation entre un objectif de politique publique, les moyens susceptibles de l'atteindre. Hood a aussi étudié la nature typologique des instruments et les problèmes de coordination entre ceux-ci. Cet auteur a aussi analysé les instruments comme des institutions sociologiques, à travers leur appropriation par les acteurs. C'est sous ces aspects de recherche de C. Hood que les discussions ont pris place depuis 2005 autour de la problématisation des enjeux de l'exploitation minière canadienne à l'étranger, qu'il y a eu une continuité dans la divergence des arguments présentés par différents acteurs, mais qu'à la fin, les décisions de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger sont restées les mêmes. Nous avons réalisé que la justification des instruments choisis depuis 2009 est basée sur la capacité du lobbying et des rapports de force de ces acteurs économiques et sociétaux. Les rapports de force entre les acteurs ont donc amené le politique à orienter ses décisions vers le point de vue économique plutôt que sociétal. Ce n'est pas étonnant que l'aboutissement des discussions tripartites Industrie-Dirigeants-Société civile avantage les premiers tout en gardant les derniers engagés. C'est ce que Lascoumes et Simard (2011) qualifient de décisions qui affichent le changement où l'intervention étatique se limite au strict minimum, l'objectif dans la sélection d'un instrument étant alors qu'il cause le moins de distorsions possible au marché. Perret (2009) parlera d'une sélection d'instruments dans un contexte de jeu politique qui est associé à un jeu de distribution du pouvoir.

Quant à l'idéologie politique, nous avons compris qu'elle est la même, peu importe le parti politique au pouvoir; c'est une idéologie centrée sur le pouvoir, la puissance et le libéralisme économiques. Comme nous l'avons vu, Dalpé (2013) affirme que le libéralisme doctrinal ne doit pas être confondu avec la politique des partis qui se disent encore libéraux. Selon lui, ceux qui se prétendent libéraux ne sont pas loin des conservateurs, car c'est un vague libéralisme qui les guide tous. Ce pouvoir économique caché derrière les doctrines des partis politiques canadiens est pour les intérêts du marché et des investisseurs. En effet, nous avons remarqué que les discussions qui ont commencé en 2005 divisaient les députés de la Chambre des communes en deux groupes : la majorité des députés conservateurs appuyant les éléments présentés par l'industrie et ses alliés et les libéraux et les néodémocrates adhérant aux justificatifs de la société civile et ses alliés. Cependant, la réalité décisionnelle traduite par le rejet de 2010 du projet de loi C-300 montre qu'il a été porté par les députés conservateurs qui formaient le gouvernement minoritaire. Pourtant, le total de députés autre que du parti conservateur dépassait ce nombre et pouvait faire passer ce projet de loi<sup>219</sup>. Si les membres de ces partis autres que conservateurs avaient voté dans le sens de leur discours, le projet de loi aurait été probablement adopté. C'est ce qui nous amène à établir la différence entre le discours doctrinal des partis politiques et la prise de décision dans la sélection de types d'instruments pour répondre à un problème donné. D'ailleurs, cela

---

219 Lors de l'élection de 2008, la distribution des députés est comme suit : Parti conservateur- 143 députés, le Parti libéral - 77 députés, le Bloc québécois - 49 députés, Nouveau parti démocratique -37 député et autre - 2 députés.

concorde avec la riche littérature sur les instruments d'action publique que nous avons consultée, dont la publication de Mazeaud (2012, p. 60). L'auteur explique que l'approche basée sur les instruments d'action publique est un « traceur de changement », car elle permet d'analyser le « choix » de l'instrument et les « effets propres », car la sélection d'un nouvel instrument est un « geste politique ». Les instruments déterminent en partie le comportement des acteurs en créant des incertitudes sur les effets de rapports de force. La sélection des instruments d'action publique va conduire à privilégier certains acteurs et intérêts et à en écarter d'autres à travers la manière dont ils véhiculent une certaine représentation des problèmes. Dans la définition proposée par Lascoumes et Le Galès (2014, p. 325), l'« instrument d'action publique constitue un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur. » Cette définition, partagée par plusieurs auteurs, dont, entre autres, Halpern et Le Galès (2011), Le Galès (2004), Halpern et Le Galès (2014) Lascoumes et Louis Simard (2011) et Lascoumes (2004), montre que les activités des gouvernements ne sont pas dissociées des instruments qui les sous-tendent ni de l'idéologie politique et fait ainsi le lien entre la régulation d'un secteur donné, l'action publique proposée et les instruments choisis et mis en œuvre.

L'historique et le destin de ce projet de loi, qui furent un symbole du refus de contraindre l'industrie minière canadienne à l'étranger à sa responsabilisation, sont une source d'apprentissage en ce qui a trait aux instruments. Les discussions menées par différents acteurs dans le choix des types d'instruments pour la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger nous permettent de comprendre que vis-à-vis des intérêts économiques nationaux dans les pays occidentaux, les protagonistes politiques ont peu de divergences profondes. Ils s'inscrivent tous dans le libéralisme économique et protectionniste que Forsé (1999) explique à travers une intervention étatique qui protège son intérêt relatif à sa compétitivité économique. Les propos de cet auteur nous amènent à penser que, dans le contexte international, il faut se rendre compte que l'intervention du Canada n'est pas nécessairement synonyme de l'État-providence, qu'elle signifie un certain niveau de protectionnisme pour le renforcement de la compétitivité des industries nationales vis-à-vis de la concurrence et de l'interdépendance des industries transnationales. L'autre preuve à l'appui, que nous développerons dans les sections suivantes, est l'absence de changement réel de l'idéologie politico-économique lors des différents renouvellements des instruments de régulation de l'industrie minière à l'étranger, à travers les trois versions de la stratégie canadienne de la RSE proposées par les deux gouvernements au pouvoir en 2009, 2014 et 2019.

#### **4.4.3 L'intervention étatique et la logique derrière le choix des instruments**

Le choix des instruments de régulation des sociétés minières canadiennes est sous l'influence des règles des organisations, des institutions et des accords internationaux. Ces règles façonnent les normes et les standards pour que les conditions de marchés transnationaux soient légitimées par la résolution des problèmes que ces

marchés peuvent générer. La résolution de ces problèmes signifie la capacité de l'État et de l'industrie d'instaurer un comportement responsable sur les plans social, environnemental et des droits de la personne.

En effet, Pal (2015), A. Ringeling (2005) et Lascoumes et Pierre (2011) suggèrent que le choix des instruments est une affaire d'acceptabilité normative. À l'échelle macro, le mot acceptabilité prend son sens, car les États nationaux doivent négocier et accepter les conditions de compétitivité et de fiscalité de leurs multinationales. Cette négociation se traduit dans des accords internationaux facilités par des institutions de régulation économique et sociale. Ces institutions impliquées n'ayant pas de pouvoir contraignant sur les États nationaux, les chercheurs (Halpern et Le Galès, 2011; Fontaine-Skronski, 2017; da Costa et al., 2010; Nay, 2017; Ghazal, 2011) s'entendent pour dire que ces accords sont des instruments d'action publique ancrés dans l'autorégulation qui vont au-delà des frontières nationales pour combler l'existence d'un fossé entre les options stratégiques des firmes multinationales et la capacité d'agir des organisations locales ou nationales (par exemple, les syndicats). L'influence, le pouvoir et les rapports de force des multinationales maintiennent ou modifient les arrangements institutionnels par le transfert de leurs idées à travers leurs associations et réseaux sectoriels internationaux formels ou informels (Pal, 2015; A. Ringeling, 2005; Lascoumes et Pierre, 2011; Atkinson et Nigol, 1989; Howlett, 1991; Benamouzig, 2014).

Nous avons réalisé que c'est en effet sous une forte influence internationale que l'approche canadienne de la RSE à l'étranger a été construite, en lien direct avec les instruments existants au niveau international. Les données empiriques ont montré que l'adhésion du Canada aux différentes ententes internationales proposées par les organisations internationales telles que l'ONU ou l'OCDE, a animé les discussions depuis 2005. Toutes les parties en présence, c'est-à-dire l'industrie, la société civile, le gouvernement et les membres du Parlement canadien, ont décrit la performance de toutes ces ententes et de ces arrangements déjà existants dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Ils ont discuté des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales derrière le Point de contact national (PCN). Ces principes volontaires étaient reconnus par toutes les parties comme une base opérationnelle, à partir de laquelle la société civile voulait instaurer des mécanismes contraignants, comme des enquêtes indépendantes, mais que l'industrie a réfuté à chaque tentative. Même le consensus sur la mise en place d'un ombudsman atteint en 2007 par l'entremise du rapport du Groupe consultatif sur les Tables rondes nationales a fini par se résorber. Alors que le pouvoir et la légitimité d'enquête extraterritoriale par le Canada ont été contestés par l'industrie et ses alliés, la légitimité des enquêtes extraterritoriales a été appuyée par la société civile, de par le pouvoir du Canada à réglementer ses sociétés à l'étranger. La vision de l'intervention du gouvernement canadien a été à la fois saluée et critiquée par les protagonistes. Ceux qui la saluaient étaient satisfaits et prônaient le *statu quo* au nom de la souveraineté des États; ils étaient motivés par la protection de leurs investissements financiers. Ceux qui

la critiquaient voulaient des améliorations par la création d'une législation autorisant l'intervention du gouvernement dans les activités des sociétés et de leurs administrateurs ou dirigeants; ils justifiaient leur opinion en prétendant qu'il existe déjà des législations similaires qui utilisent les sanctions commerciales unilatérales et une responsabilité pénale et civile grâce à la modification de la *Loi sur les mesures économiques spéciales*.

Dans ce processus de conception de l'approche canadienne RSE à l'étranger, le point de vue du gouvernement du Canada est demeuré sur le plan de l'idéologie politique libérale et néolibérale, se concentrant sur l'autorégulation à travers le choix d'instruments volontaires qui assurent la diffusion de l'information, l'application d'incitatifs. L'intervention libérale est critiquée par la société civile et les chercheurs universitaires qui exigent un libéralisme renouvelé à travers l'intervention de l'État pour réduire les inégalités dans l'exploitation des ressources naturelles des pays en développement par les compagnies canadiennes et pour préserver les droits de la personne. Pour le gouvernement, la recherche de légitimité et d'acceptabilité de ses interventions était basée sur une contrainte minimale des instruments déjà existants et acceptés au niveau international pour s'assurer de ne pas bousculer le fonctionnement d'une économie nationale de marché. Ainsi, le but poursuivi est que l'intervention de l'État met les outils à la disposition de ses multinationales, mais que ces outils ne causent pas de torts à l'industrie. Selon le gouvernement, il fallait trouver un équilibre entre les mécanismes normatifs nationaux, les mécanismes de responsabilisation internationaux et la responsabilisation des gouvernements hôtes de veiller à ce que les entreprises respectent les législations nationale et internationale. Le diagnostic de la problématique des exactions des activités minières canadiennes à l'étranger était alors mis sur la structure de gouvernance fragilisée des pays hôtes. Nous avons constaté cependant un manque de consensus sur la ligne de démarcation entre les responsabilités des acteurs publics et privés, surtout pour les entreprises qui mènent des activités minières dans les zones de conflits. Ces entreprises sont accusées de non-respect des droits de la personne et de corruption. Si les Principes directeurs de l'OCDE comprennent certains volets relatifs aux droits de la personne et de la diligence, les acteurs étaient d'accord que le travail de définition et de clarté des responsabilités dans ce domaine était nécessaire. D'un côté, cette volonté d'amélioration a été confirmée par la participation réelle du professeur John Ruggie dans le processus de conception de l'approche de la RSE, directement après qu'il a été nommé, en 2005, conseiller spécial pour les Nations Unies sur les questions des droits de l'homme dans le secteur des entreprises. D'un autre côté, les discussions ont souligné les avantages qui découlent de l'adhésion du Canada à la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, ce qui a résulté à la mise en place de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* (LCAPE). Cependant, tous les acteurs sont d'accord qu'un travail reste encore à faire pour harmoniser le cadre légal canadien aux meilleures pratiques des autres pays pour qu'il s'applique extra-territorialement.



L'absence d'un consensus pour l'application des lois nationales à l'étranger est illustrée par le cas de Talisman Energy, une multinationale de Calgary qui a été contrainte de quitter le Soudan après les oppositions de la société civile internationale à cause de son exploitation minière dans la zone de conflit. Cette application de l'opinion publique au niveau extraterritorial est utilisée, d'un côté, pour forcer le Canada à continuer l'application des mesures volontaires. Selon l'industrie extractive, les entreprises canadiennes causent moins d'exactions que leurs contreparties. Elle cite, à titre d'exemple, les sociétés Extractives chinoises qui ont racheté Talisman et qui auraient procédé à une exploitation moins responsable que celle de l'entreprise canadienne, empirant la situation au Soudan. D'un autre côté, cette opinion publique est utilisée par les autres parties pour prouver que la réputation de l'industrie du Canada a été fortement écorchée et qu'il faut un cadre légal qui exerce une pression sur les entreprises canadiennes à l'étranger. Devant les membres du Parlement, l'interprétation du cas de cette entreprise canadienne a illustré le traitement donné aux actions de la société civile, vue par les investisseurs financiers comme des anti-développements qui corrompent les communautés locales, dans le seul but de les soulever contre les exploitants des ressources minérales dans les pays en développement. Nous avons pu observer quelques couvertures médiatiques qui montrent la poursuite américaine de cette compagnie sous le *Alien Tort Claims Act*<sup>220</sup>, lui reprochant de fournir le matériel de guerre aux militaires soudanais. Comme le rapportent Berger et Montague en 2001 dans le *Newsletter de Rigzeon*<sup>221</sup>, la participation de Talisman dans le conflit du Soudan a contribué à la mort de deux millions de personnes et a fait quatre millions de réfugiés.

«Talisman continues to provide financial and logistical support for the Sudanese military knowing that the armed forces are engaged in a "jihad" against the non-Islamic civilians in the south. The roads and airfields built and maintained by Talisman serve as strategic military assets for the Sudanese armed forces who use them to launch bombing runs and ground attacks on civilian targets in violation of international law. Oil revenues not only earn Talisman significant profits, they also provide a war chest for the Government to purchase weapons and build munitions factories for its "jihad" against the south, which has resulted in 2 million civilian deaths, 4 million civilian refugees, and the enslavement of innocent men, women and children. » (Berger et Montague, 2001).

D'autres ententes ont été mentionnées lors de la définition de l'approche de la RSE canadienne pour réguler les activités des minières canadiennes à l'étranger. Les ententes relatives aux investissements responsables qui ont permis l'adhésion de l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada (OIRPC) en 2006 au *Enhanced Analytics Initiative* et aux six Principes d'investissement responsable (PIR). Selon nos constats, ces derniers s'adressent aux investisseurs institutionnels et à leurs partenaires financiers, alors que les Nations Unies cherchent à ce qu'ils soient signés par le plus grand nombre de ces investisseurs. Il y a également le

---

220 The Alien Tort Claims Act (ATCA) of 1789 grants jurisdiction to US Federal Courts over "any civil action by an alien for a tort only, committed in violation of the law of nations or a treaty of the United States. ([HTTPS://WWW.GLOBALPOLICY.ORG/INTERNATIONAL-JUSTICE/ALIEN-TORT-CLAIMS-ACT-6-30.HTML](https://www.globalpolicy.org/international-justice/ALIEN-TORT-CLAIMS-ACT-6-30.HTML)) Consulté le 16 septembre 2020.

221 Talisman Charged with Human Rights Violations, par Berger et Montague, le 8 novembre 2001. [https://www.rigzone.com/news/oil\\_gas/a/1940/talisman\\_charged\\_with\\_human\\_rights\\_violations/](https://www.rigzone.com/news/oil_gas/a/1940/talisman_charged_with_human_rights_violations/)

Fonds d'investissement du Canada pour l'Afrique (FICA) qui était géré par l'ACDI et dont le caractère public-privé (administré conjointement par Actis-Londres, Royaume-Uni et Cordiant-Montréal, Canada) permet la mise sur pied d'un fonds sectoriel de 200 millions de dollars destiné à fournir des capitaux à risques aux investissements privés en Afrique, y compris le secteur extractif.

#### **4.4.4 La tendance préférentielle pour certains instruments de régulation**

À l'échelle mésoscopique, c'est-à-dire sur le plan des institutions canadiennes, nous avons constaté que le choix des instruments de régulation de l'industrie canadienne à l'étranger s'explique par la notion de *Path dependency*, selon laquelle la posture politique, le biais professionnel et les routines sectorielles font que ce ne sont pas tant les solutions efficaces qui sont choisies pour répondre aux problèmes publics que les solutions qui sont influencées par le type de chemin emprunté par les acteurs concernés (Lascoumes et Simard, 2011; Palier 2014). Même si les opinions sur les solutions au problème posé étaient divergentes et colorées par ces postures, biais et routines, tous les différents acteurs de la société civile impliqués dans les problèmes des compagnies minières à l'étranger défendaient les intérêts publics vis-à-vis des intérêts privés. Au niveau national, l'influence des trois pouvoirs, politique, bureaucratique et industriel, pèse lourd dans les choix sociaux pour répondre aux enjeux collectifs soulevés par les plaintes contre les exploitants canadiens des ressources minières à l'étranger. La combinaison de ces trois pouvoirs a permis l'élaboration des critères assez solides pour repousser les demandes de la société civile. Comme c'était suggéré dans la littérature théorique, le lobbying des associations de l'industrie minière et de ses membres a organisé le vote des parlementaires et la réponse du gouvernement. Comme l'indiquait Hall (1993), les transformations institutionnelles ne sont possibles que s'il y a une ouverture du paradigme politique et de l'autonomie d'un État. En effet, alors que les demandes de changements systémiques et institutionnels par la société civile ont commencé par le dépôt du Cadre réglementaire de Mines Alertes en 2005, suivi par les témoignages devant le Comité permanent et devant le Groupe consultatif sur les Tables rondes, le rôle du gouvernement était de repousser certaines demandes tout en acceptant d'autres.

Devant les membres du Parlement, chaque groupe est resté dans sa posture, l'industrie minière soutenant les faits économiques qui appuient l'importance de ses investisseurs : contribution à l'économie locale et nationale, à la création d'emplois, à l'apport des revenus de taxation, aux avantages environnementaux, à l'abolition des activités illégales d'exploitation des ressources qui étaient présentes avant le projet, etc. Certains membres des communautés locales ont appuyé les propositions de l'industrie en accusant la société civile canadienne de vouloir déstabiliser les gains économiques et sociaux des autochtones qui dépendent de la mise en valeur de leurs terres ancestrales. Selon eux, c'est cette exploitation qui leur permet de consommer des aliments sains, d'avoir un emploi bien rémunéré, d'envoyer leurs enfants à l'école et de disposer de l'infrastructure. En se basant sur les études menées sur les impacts de l'exploitation minérale dans les pays en développement, en

particulier dans les zones de conflits, et sur la compréhension de l'application des lois extraterritoriales, la société civile a demandé le changement vis-à-vis du laxisme de la régulation de l'industrie minière à l'étranger.

Le gouvernement a défendu ses institutions et ses décisions. Il a insisté sur le fait que les outils et les mécanismes existent pour accompagner les entreprises canadiennes qui ont des activités minières dans les pays en développement. Il a réitéré que ces entreprises doivent respecter les Principes directeurs dont il fait la promotion à travers le PCN. Le PCN fait la gestion et résout des différends éventuels issus du comportement irresponsable d'affaires. De façon particulière, les représentants de Ressources naturelles Canada ont présenté l'avantage concurrentiel des entreprises minières canadiennes qui investissent à l'étranger et ont vanté les avancées démontrées dans l'autorégulation volontaire par les différentes associations de l'industrie minière qui développent et mettent en œuvre les mesures en matière de responsabilité sociale des entreprises. Sous l'angle de *politics of tools* et *Policy learning* (Hood, 2007 et Bakir, 2017), plusieurs participants aux entretiens parlent de la tendance vers le recyclage des mêmes approches instrumentales qui sont empruntées des outils issus de l'histoire de la régulation du secteur minier canadien, que ce soit au niveau international ou au niveau national. À l'unisson avec les auteurs qui sont cités dans notre problématique (Laforce, 2010; Vallières, 1989; Paquette, 1984; Campbell et Laforce, 2010), ces participants parlent d'une industrie sous un régime de régulation hérité de l'époque coloniale où le *Free mining* a établi des rapports asymétriques. Pour eux, le PCN est dilué du fait que l'approche adoptée dans le traitement des plaintes répétitives contre l'industrie minière à l'étranger diffère des meilleures pratiques d'autres pays occidentaux. Contrairement au Canada, les tribunaux de ces pays acceptent d'entendre les causes depuis un certain temps. Les participants dans les entretiens envisagent les changements dans le système de justice canadien pour s'ajuster aux pays voisins et à d'autres continents.

#### **4.4.5 Le choix des instruments vis-à-vis du *Public Choice Theory* et du *Market failure***

Concernant l'échelle microscopique, c'est-à-dire au niveau sectoriel, nous avons constaté que l'instrumentation de la régulation de l'industrie minière à l'étranger s'inscrit plutôt dans le *Public Choice Theory* (Lascoumes et Simard, 2011) où les décisions de régulation sont opportunistes et réduites au strict minimum pour causer le moins de distorsions possible au marché. Ainsi, le choix des instruments de régulation ne constitue pas une réponse du gouvernement à la notion de défaillance du marché-*Market failure* (Lascoumes et Simard, 2011). Cette notion est pratiquement l'approche utilisée par un État régulateur qui veut gérer les externalités négatives causées par les activités économiques. L'État canadien l'utiliserait pour mettre en place des actions publiques lui permettant de concrètement gérer les externalités négatives engendrées par les activités des sociétés minières canadiennes aux communautés hôtes à l'étranger. Nous voyons dans la réponse instrumentale du gouvernement canadien, une certaine appréciation du *government failures* (Colliard, 2007), c'est-à-dire une

importance accordée à une possible inefficacité qui serait provoquée par l'intervention étatique. Cette appréciation semble associée à une rationalité subjective (Friedberg, 2011) où le gouvernement a choisi une solution sous l'angle du *Public choice* qui satisfait les intérêts politiques et économiques. C'est une perspective qui défie l'optimum de Vilfredo Pareto dans *Welfare economics* (Barbe, 2016), car selon nous, le choix des instruments de régulation améliore la situation de l'économie canadienne et des investisseurs dans les compagnies canadiennes, sans donner un même niveau de bénéfices aux pays en développement hôtes de ces activités minières. Comme l'indique le principe de Pareto, une situation est optimale s'il est impossible d'améliorer le bien-être d'un individu sans dégrader celui d'un autre.

Bien que les changements proposés par la société civile nous semblent les meilleurs outils pour gérer les externalités qui résultent des activités minières canadiennes à l'étranger, les mécanismes coercitifs qu'elles proposent n'ont pas été adoptés, même si les enquêtes de l'ONU montrent que certaines compagnies minières canadiennes ont été trouvées complices de violations graves des droits de la personne à l'étranger. La position du gouvernement et de l'industrie est en effet que ces compagnies sont une minorité et que ce sont elles qu'il faut cibler et responsabiliser à travers les mécanismes volontaires. Le gouvernement est aussi d'avis que la solution est dans le développement de la capacité des pays, dont le régime de gouvernance et l'application du cadre réglementaire de gestion des ressources naturelles sont souvent défaillants.

Les acteurs de la régulation canadienne à l'étranger ont fait rupture avec certaines recommandations contraignantes formulées en consensus par le Groupe consultatif sur les Tables rondes nationales, ce qui s'inscrit dans la continuité du système de *Free mining* canadien qui met de l'avant le modèle libéral basé sur le laisser-faire. Alors que certains éléments du système de *Free mining* peuvent être mieux surveillés sur le sol canadien, grâce à des institutions démocratiques et législatives aptes à considérer les plaintes des communautés hôtes, la réalité est tout autre dans les pays en développement. La demande de la société civile était aussi que, à l'instar du résident sur le sol canadien qui peut s'adresser aux tribunaux s'il est lésé, le résident étranger puisse le faire aussi, dans la mesure où des crimes ou des préjudices, tels que des dommages à l'environnement ou des préjudices corporels, commis à l'extérieur du Canada répondent également à la définition de délits civils ou criminels. Un tel changement aurait comme conséquence que des entreprises canadiennes, leurs administrateurs ou leurs employés pourraient être poursuivis au Canada pour des infractions perpétrées dans des pays en développement hôtes de leurs activités minières.

#### **4.4.6 Changer des instruments dans une gouvernance immuable**

L'examen de la gouvernance de la régulation minière canadienne à l'étranger nous a permis de comprendre la portée des instruments qui constituent l'approche canadienne de la RSE depuis 2009 et leur impact sur la

*régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger*. Nous nous sommes appuyés sur les propos de Halpern et Le Galès (2011) qui nous avertissent que les nouveaux instruments ne supposent pas une nouvelle gouvernance; au contraire, il nous faut analyser les formes de changement à partir des analyses systématiques des dispositifs et de leur dimension politique. Bouchard et Levesque (2014) ajoutent que la portée d'une innovation sociale transformatrice nécessite de nouvelles normes institutionnelles, un nouveau mode de gouvernance et un nouveau modèle de participation citoyenne. Selon Zerdani (2015), une nouvelle gouvernance a pour but d'assurer l'efficacité des processus de négociation, de coordination, de coopération et de résolution de conflits.

L'examen de la gouvernance nous a aussi appris que l'instrumentation dans la régulation de l'industrie minière canadienne à la suite de l'introduction de la responsabilité sociale des entreprises n'est pas transformatrice du mode de gouvernance qui guide les discussions relatives aux enjeux de la transparence, de l'imputabilité et de la légitimité des activités de cette industrie à l'étranger. En effet, à travers toutes les versions des stratégies RSE proposées, ce sont les mêmes acteurs sous les mêmes postures qui ont dirigé la discussion, conduisant aux mêmes types d'instruments volontaires de régulation et rejetant les mêmes contraintes. Nous avons constaté aussi que cette gouvernance était la même avant 2009, étant une gouvernance économique orientée vers le marché (*Free mining*). Les participants dans les entretiens étaient d'avis que faire rupture avec le mode de gouvernance basé sur le marché, tel qu'il existait, était risqué pour les investissements des compagnies canadiennes dans les pays en développement. Comme nous l'avons expliqué, l'introduction d'un nouvel instrument RSE a fait tout simplement passer le mode de gouvernance basé sur la présence effacée de l'État à une présence qui passe par un rôle de coordination plus visible, ce qui suggère que rien n'a vraiment changé sur le plan de la transparence, de l'imputabilité et de la légitimité des processus de décision dans la régulation de l'industrie canadienne à l'étranger. Pour nous, l'État canadien invisible est celui qui régulaît les activités de ses compagnies avant 2005, avant que le Parlement du Canada soit invité à discuter des options législatives. L'État visible est celui qui a dû s'expliquer à travers ses témoignages et les rapports depuis 2005 jusqu'aujourd'hui.

La gouvernance où le retrait de l'État canadien visible a fait passer les outils internationalisés et l'autorégulation en avant-plan de son approche de régulation axée sur la RSE. Le consensus avec l'industrie minière canadienne nationale et la finance internationale s'est fait à travers le reflet de changement, en introduisant une multitude d'instruments de régulation déjà existants. En effet, comme plusieurs auteurs (Atkinson et Nigol, 1989; Hall, 1993; Quemener et al. 2015; Chevallier, 2004; Lascoumes et Simard, 2011; Petersen, 1989; Halpern et Le Galès, 2011; Nay, 2017; Dolowitz et Marsh, 1996; Palier, 2014; Buton, 2010; Gay et Scott, 2011; Albarello et al., 2016; Vedung, 1986; Harrisson et Klein, 2007) ont décrit la relation entre les instruments d'action publique et les institutions, nous avons relevé que les instruments de régulation de l'industrie minière à l'étranger sont la traduction des règles et de l'histoire institutionnelle, car ils sont négociés dans une structure

de gouvernance composée de sous-gouvernances hétérogènes. En empruntant les propos de Leys et Joffre (2014)<sup>222</sup> sur les organisations, nous pouvons parler d'instruments de régulation qui sont négociés dans une structure de méta-gouvernance, qui en restant incomplète, est composée d'autres modes de gouvernance complète. La régulation du secteur minier à l'étranger se fait dans le contexte d'un tel ensemble hétérogène constitué par des modèles variés de prise de décision par les parties prenantes, chacune construisant son approche d'imputabilité et de légitimation selon sa culture et ses valeurs, qui sont différentes pour l'industrie et la société civile. Ces acteurs s'assurent d'expliquer et de faire la promotion de la légitimité de l'instrument qu'ils proposent, alors que l'État reste imputable vis-à-vis de l'efficacité de ces instruments. C'est ainsi que depuis 2005, le gouvernement du Canada et les gouvernements étrangers tentent de développer des outils pour concilier cette divergence afin de répondre aux plaintes des communautés hôtes.

Dans la perspective institutionnelle, il faut rappeler que c'est toujours sous le régime de *Free mining* qu'en 2010, le Parlement a mis fin aux discussions autour du projet de loi C-300 par un vote de 140 députés conservateurs contre un vote favorable de 134 députés des autres partis. C'est sous le même Parti conservateur majoritaire, en 2014, que le projet de loi C-584 a été défait. Cette gouvernance de marché a été durement critiquée par la société civile qui parlait d'une occasion manquée pour que le Canada mette de l'avant la justice pour les communautés concernées par les externalités négatives engendrées par les activités de ses compagnies dans les pays en développement. Les mêmes critiques ont été formulées en 2019 par la même société civile lors de la démission de certains membres du Groupe consultatif multipartite. Cette démission est le résultat du manque d'assurance de l'indépendance et des pouvoirs d'enquête de l'ombudsman canadien de l'entreprise responsable (OCRE) que le gouvernement, formé par le Parti libéral, venait de mettre en place en 2018. Malgré son appui à l'OCRE, le Réseau canadien sur la reddition de comptes des entreprises qui fait partie des démissionnaires, considère que la promesse du gouvernement libéral quant à son indépendance et à son pouvoir d'enquête a été rompue. Nous croyons ainsi qu'une gouvernance ancrée dans le lobbying est un terrain de confrontation de rapports de force entre les acteurs impliqués et que l'approche canadienne de la RSE a été mise en place sur la base du « que le plus fort l'emporte ».

#### **4.4.7 La typologie d'instruments façonnés par les réseaux d'acteurs hétérogènes**

La confrontation des données empiriques aux éléments théoriques nous a montré que le recours à un type d'instrument procédural à caractère non *self-exécutif* et à une conception du rôle de l'État qui se limite au

---

222 Dans son analyse de la littérature sur les organisations, Leys et Joffre (2014, p. 122) abordent la notion de méta-organisation « pour nommer cet ensemble hétérogène constitué par des organisations dont les membres sont eux-mêmes des organisations. [...] Les méta-organisations sont un cas particulier d'organisations incomplètes composées d'organisations complètes. [...] Par leur existence, elles remettent en cause les frontières de l'organisation et créent des univers complexes et hétérogènes dans lesquels de nouveaux repères sont nécessaires, autant pour les acteurs concernés que pour les chercheurs en sciences de gestion. »

*steering*, à l'instrumentation de la régulation de l'industrie minière à l'étranger a redéfini la relation entre les acteurs issus de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes (public/privé, profit/non profit). D'ailleurs Becquet (2018, p. 16) soutient qu'un instrument d'action publique est « un moyen d'orienter les relations entre la politique (via l'exécutif administratif) et la société civile (via des sujets administrés) par des intermédiaires, des dispositifs mêlant des composantes techniques (mesure, calcul, règle de droit) et sociales (représentation, symbole) ». Dans cette perspective, nous avons constaté que le rôle de l'État dans la régulation du secteur minier canadien à l'étranger est loin d'être de nature *command and control* (Balestrin et Fayard, 2004), car la logique des acteurs est inscrite dans la négociation d'instruments canadiens efficaces comme réponse aux abus constatés dans les pays hôtes des activités minières. Ce secteur d'activité est sous la gouverne de nature *steering* par l'État, car comme l'expliquent Albarello et al. (2016), elle vise à organiser les relations entre acteurs pour obtenir l'appui de tous (organes consultatifs, *focus groups*, reconnaissance et/ou financement de groupes d'intérêt) à ses programmes publics.

Nos données empiriques montrent clairement un certain degré d'adversité dans les positionnements des différents groupes sur le *spectrum* idéologique, chaque groupe voulant gagner un pouce de la zone d'incertitude, sous le regard stratégique des pouvoirs exécutif et législatif canadiens. Comme l'indiquent Nobre et Zawadzki (2013), plus la zone d'incertitude contrôlée par un groupe est cruciale pour la réussite de l'organisation, plus celui-ci disposera de pouvoir. Nos données montrent que les jeux d'acteurs ont commencé bien avant 2009, avant le lancement de l'approche canadienne RSE à l'étranger. Selon nous, ces jeux d'acteurs ont commencé par les plaintes contre les compagnies canadiennes minières qui sont le résultat de la négociation de la société civile canadienne/internationale avec les communautés locales hôtes des activités minières. La relation de partenariat entre ces deux groupes a poussé le pouvoir législatif canadien à s'en préoccuper, car leur recours auprès des dirigeants des pays en développement n'avait pas montré la même considération que le privilège que ces pays accordent aux investisseurs étrangers, en particulier ceux du Canada. En effet, la relation entre les pays en développement et l'industrie minière canadienne est basée sur la rentabilité de leurs investissements dans l'extraction des matières premières et le développement de leurs marchés. Cette relation d'affaires est saluée par les communautés et la société civile, à condition qu'il y ait un équilibre entre l'exploitation des ressources naturelles et la protection de l'environnement, le respect des droits de la personne, l'investissement dans les infrastructures locales et la création d'emploi, les conditions de travail justes et équitables, etc.

Les instruments proposés par le gouvernement et le Parlement étaient de nature *non self-exécutif*, car ils cherchaient une mobilisation et un engagement sans cesse des acteurs concernés. Cette position n'est pas la réponse recherchée par les plaignants qui exigeaient que les enquêtes se fassent de façon unidirectionnelle pour sévir contre les compagnies canadiennes qui ne prennent pas la responsabilité et le contrôle réel des conséquences de leurs activités minières sur les communautés hôtes. Le rejet du projet de loi C-300 en 2010 a changé la relation fragile qui existait lors de l'écriture du rapport du Groupe consultatif sur les Tables rondes de 2006.

Le peu de relation qui restait s'est effrité avec le rejet du projet de loi C-584 et le manque d'indépendance de l'ombudsman qui a été décrié en 2018. Depuis 2009, les acteurs impliqués dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger sont continuellement en renégociation des instruments d'action publique, ce qui est à la base de l'instrumentation de ce secteur d'activité. C'est ce que Chavagneux (2010) et Cutler et al. (1999) nous apprennent sur la territorialité, l'économie et l'exploitation des ressources naturelles, à savoir qu'avec la montée en puissance des multinationales productives et financières, les États responsables de la régulation doivent négocier avec les acteurs, à travers des affrontements et des compromis pour produire des normes publiques et privées et des zones de non-gouvernance. Ils ajoutent que la maîtrise des règles de négociation passe par l'identification des différents canaux d'influence dans lesquels s'exerce le pouvoir politique des firmes multinationales. C'est à travers les canaux de négociation avec les autres parties prenantes que la société civile internationale s'est impliquée dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger.

#### **4.4.8 L'approche canadienne de la RSE : recyclage d'instruments internationaux**

Plusieurs auteurs (Lascoumes et Simard, 2011; Lester M. Salamon, 2011; Blancaneaux, 2019; Sylvain Perret, 2010) nous ont permis d'aller en profondeur pour comprendre le processus et la portée de la prise de décision dans l'appareil d'État canadien, en faisant le lien entre les instruments avec le type d'État, le rôle des acteurs, celui des idéologies pour comprendre le choix et la typologie de la RSE comme instrument de régulation du secteur minier canadien à l'étranger. Ainsi, comme ces auteurs l'indiquent, nous avons réalisé que les innovations annoncées par lesdits nouveaux instruments de régulation dans ce secteur sont plutôt des instruments recyclés. Cette façon de faire conduit à l'accumulation et à la surproduction d'instruments qui ont mené à une résistance au changement de politique publique du secteur minier canadien. Nous avons observé peu d'engagement pour certains instruments, surtout ceux qui proposaient une régulation contraignante extraterritoriale, c'est-à-dire sur les terrains étrangers où se passent les activités minières des entreprises canadiennes.

Les instruments choisis ont eu un effet sur les rapports de pouvoir gouvernant/gouverné actualisés à travers la renégociation des compromis sur les instruments contraignants, incitatifs et persuasifs. Les données empiriques montrent que le *continuum* proposé par Dahl et Lindblom (1953) sur la classification des instruments contraignants/persuasifs, obligatoires/volontaires est une réalité dans le contexte de la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Malgré la remarque de Perret (2009) qui suggère que le *continuum* est illustratif et qu'un positionnement peut être parfois arbitraire, subjectif et questionnable, plusieurs auteurs (Lascoumes et Simard, 2011; Perret, 2009; Albarello et al. 2016) présentent les catégories du plus autoritaire au moins autoritaire : bâton (régulation), carottes (incitations économiques), sermons (informations). Selon Albarello et al. (2016), les instruments de type régulation restreignent la liberté et imposent un certain comportement au risque d'une sanction. Les instruments de type économique visent à influencer le comportement à



travers l'octroi ou le retrait des ressources. Les instruments de type informatif exercent leur influence à travers la communication d'arguments et la diffusion de la connaissance. Finalement, les normes et standards et les *Best Practices* déploient la démocratisation des politiques publiques grâce à la négociation basée sur les éléments cognitifs avec la société civile et les pressions des mécanismes du marché.

Notre choix d'utiliser la classification de Lascoumes et Le Galès (2005) a permis de mettre en lumière la vision du gouvernement à l'égard des gouvernés, tout en confirmant sa légitimité d'action. Ainsi, nous avons pris conscience que depuis 2009, l'approche canadienne de la RSE fait appel aux instruments de types législatif et réglementaire, conventionnel et incitatif, informatif et communicationnel, aux normes et standards et aux *best practices*. Ces types d'instruments ont été proposés et instrumentalisés, c'est-à-dire rendus utilitaires comme réponse du moment, depuis 2009. Du côté législatif et dans sa volonté d'imposer l'intérêt général par les élus canadiens, le projet de loi C-300 et le projet de loi C-584 ont été présentés et discutés, mais leur sort a été déterminé par le vote qui a mis fin à leur applicabilité. Ces deux projets de loi tenaient pour le symbole d'un État tuteur du social. Il s'agit de l'État qui responsabilise, comme l'affirme Simon Wuhl (1996) (cité par Tremblay, 2007, p. 49) quand il parle de mettre l'accent sur la solidarité « active » au contraire de la solidarité « passive », mécanique de l'État-providence.

C'est tout au début, en 2010, que le projet de loi C-300 a été présenté, avec l'intention de rendre plus contraignantes les activités des compagnies minières canadiennes à l'étranger, grâce aux mesures d'enquête et de retrait de l'appui des fonds canadiens à ces compagnies qui ne sont responsables et imputables de leurs activités d'exploitation des ressources naturelles dans les pays en développement. Ce pouvoir d'enquête était censé être porté par le ministre des Affaires internationales ou du Commerce international (actuellement, Ministre d'Affaires mondiales Canada). Même si ce projet de loi ne portait pas de mesures de responsabilité criminelle ou d'amendes ou de mesures directes en cas de manque de conformité, il était vu sous un caractère contraignant par le fait que des déclarations publiques dénonçant l'irresponsabilité d'une entreprise pouvaient être faites par le ministre. De plus, l'industrie extractive craignait cette mesure punitive relative au retrait du soutien par les missions canadiennes à l'étranger et l'arrêt de financement potentiel par Exportation et développement Canada.

Les données empiriques nous apprennent que l'approche canadienne mise de l'avant par le gouvernement depuis 2009 était à l'image des instruments basés sur les rapports de pouvoir gouvernant/gouverné. Les instruments de type réglementaire qui composaient les différentes versions de la Stratégie RSE canadienne de 2009, de 2014 et de 2019 prenaient leur origine des instruments produits par les institutions internationales à la suite des ententes ou des accords avec le Canada. Ainsi, la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* adoptée en 1998 est omniprésente dans toutes les versions de la stratégie. Elle est en vertu de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales

de l'OCDE. Cette loi a défié les obstacles de régulation extraterritoriale en mettant de l'avant le principe de la nationalité active. La version de la Stratégie canadienne RSE 2014 a permis de tenir compte des changements qui avaient été apportés à cette loi et qui ont permis de passer la peine de 5 ans à 15 ans pour les délits commerciaux en matière de corruption commise à l'étranger. La *Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif* prend ses racines dans l'Initiative relative à la transparence des industries extractives (ITIE), dont le Canada est membre depuis février 2007. ITIE vise à assurer la transparence des recettes que le gouvernement du pays hôte tire des activités de l'industrie extractive. Entrée en vigueur en 2015, cette loi est une balise pour lutter contre la corruption. Elle est d'inspiration extraterritoriale, en ce sens que les entreprises canadiennes Extractives doivent déclarer les recettes de toute provenance, sous peine d'une amende de 250 000 \$.

Les autres instruments qui constituent les trois versions de la stratégie canadienne sont à caractère informationnel et normatif. Les trois versions de la stratégie canadienne RSE étaient basées sur la promotion des outils et des pratiques ainsi que sur la communication des renseignements. Ce sont des instruments moins autoritaires qui permettent de diffuser la connaissance. C. Hood (1986) les qualifie d'instruments de type *detectors, effectors* ou *nodality* qui offrent l'orientation et permettent le prélèvement des informations sur le social. Peter John (2010) ajoute qu'à travers la persuasion et la délibération, ces instruments peuvent être efficaces. Dans le contexte de l'approche canadienne RSE à l'étranger, ces instruments consistaient en la promotion des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des multinationales, des Critères de performance de la Société financière internationale, les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme et du *Global Reporting Initiative*. Diverses entités étaient désignées pour communiquer ces pratiques et ces informations et aussi pour en suivre l'utilisation : le Point de contact national, le Centre d'excellence de la RSE, l'ACDI, Exportation et développement Canada, l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada, le Service des délégués commerciaux du Canada, l'Association minière du Canada, l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, etc.

Les normes, les standards et les *Best Practices* sont des instruments qui cherchent un ajustement au sein de la société civile et un mécanisme de concurrence. Ils trouvent leur légitimité dans leur caractère scientifico-technique et démocratique, car ils sont négociés ou poussés par la concurrence ou la pression des mécanismes de marché (Lascoumes et Le Galès, 2004). Ce sont les mesures d'autorégulation caractérisées par des aspects régulateurs volontaires appliqués par un organisme qui a la crédibilité de ses membres. Nous avons trouvé des éléments d'autorégulation dans la Stratégie canadienne RSE 2014 et 2019 qui proposent l'adoption des initiatives développées par les associations de l'industrie minière : *Vers le développement minier durable* (VDMD) de l'Association minière du Canada et *e3 Plus* de l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs

(ACPE). VDMD vise la gestion des principaux risques liés aux activités minières et le rendement des entreprises minières en matière sociale, environnementale, de sécurité et de santé. Le *cadre pour la prospection responsable* (e3 Plus) est une initiative de l'ACPE qui permet aux entreprises minières exploratrices d'améliorer leur performance sociale, environnementale, de sécurité et de santé.

Les instruments économiques n'ont pas été mobilisés par l'approche canadienne de la RSE depuis 2009. Pourtant, ces instruments démontrent la posture d'un État producteur de richesse et d'un État redistributeur qui vise l'utilité collective et l'efficacité sociale et économique. C'est l'État providence de Chevallier (2004) qui rappelle l'interventionnisme et le dirigisme de type *command and control*, faisant ainsi la conciliation entre la réciprocité et la redistribution à travers des politiques sociales qui sont construites en vue de l'égalité et la solidarité. D'ailleurs, Sagna (2010) souligne que le libéralisme occidental ancré dans la mondialisation a masqué le périmètre d'intervention de l'État. Celui-ci a laissé une grande place aux organismes internationaux, comme la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'Organisation mondiale du commerce qui ont pris le relais. Ainsi, l'approche instrumentale pour le déploiement de la RSE dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger ne prend pas son assise dans la posture d'un État producteur et redistributeur, mais plutôt dans la gestion de la concurrence et de l'équilibre pour maintenir la compétitivité des entreprises canadiennes dans le monde.

#### **4.5 Synthèse des éléments de l'analyse des données et du test des hypothèses**

La confrontation de données empiriques et des hypothèses de recherche nous ont permis de répondre à la question générale relative aux facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, telle que présentée à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE. Cette confrontation a d'abord permis de mener une discussion sur les critères de choix des instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger à la suite de l'introduction de la responsabilité sociale des entreprises, en 2009. Analysés sur le plan macroscopique, ces critères consistent en la capacité d'intervention du gouvernement, la complexité de la cible et des acteurs impliqués et l'acceptabilité normative. La capacité d'intervention du gouvernement du Canada était sous l'influence du transfert des arrangements à travers les acteurs multiples impliqués dans la régulation dans l'industrie minière canadienne à l'étranger. Cette intervention était basée sur l'acceptation des outils normatifs internationaux, car l'adhésion du Canada aux différentes ententes internationales proposées par les organisations internationales telles que l'ONU ou l'OCDE ou la Banque mondiale, fait qu'il doit adopter les arrangements proposés par ces organisations, par l'entremise des organes canadiennes responsables de l'exportation, du commerce et des relations internationales. Dans ce cadre, la capacité du Canada de réguler au niveau extraterritorial, à travers ces instruments internationaux, est limitée. Bien que les institutions interna-

tionales proposaient que ces instruments volontaires soient adaptés au contexte national, la mise en place d'instruments nationaux canadiens contraignants est devenue un défi. Les compagnies multinationales canadiennes ont préféré ainsi le recyclage des instruments internationaux négociés par des acteurs multiples, ces instruments qui favorisent l'autorégulation.

Sur le plan mésoscopique, l'idéologie politique du pouvoir en place est un critère dans la sélection des instruments. Le choix d'instruments est aussi tributaire d'une rationalité limitée, les décideurs ne recherchant ni l'innovation ni l'optimalité, mais davantage l'acceptabilité normative. Sous cette prémisse, nous avons constaté la force du lobbying des acteurs influents qui négocient le compromis pendant les discussions stratégiques et politiques, selon leurs domaines d'expertise respectifs. Le rôle du gouvernement consiste alors à repousser certaines demandes d'instruments d'action publique, tout en acceptant d'autres, sous la base de l'acceptabilité normative sectorielle (*Path dependency*, c'est-à-dire la tendance préférentielle d'un secteur pour les instruments qui sont utilisés de manière répétée). C'est pour cette raison que les recommandations des Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale et l'industrie extractive minière dans les pays en développement n'ont pas été maximisées bien que ces Tables rondes soient tenues à la demande du Parlement. L'industrie a négocié le rejet de certaines recommandations et le gouvernement a privilégié des instruments d'action publique qui traduisent et affichent un changement, sans répondre optimalement aux demandes des plaignants. Ces demandes visent à ce que les compagnies irresponsables paient le prix de leurs exactions et qu'elles soient traduites devant la justice canadienne. En plus de nationaliser les instruments internationaux, le Canada a plutôt proposé d'appuyer les pays hôtes des activités minières pour qu'ils renforcent leurs capacités gouvernementales et leurs cadres réglementaires.

À l'échelle microscopique, nos constatations suggèrent un choix d'instruments basé sur un opportunisme politique et bureaucratique dans l'intervention du gouvernement et basé sur la gestion des contraintes du marché sectoriel à travers la rationalité limitée, la cohérence minimale et l'affichage d'un changement. C'est ainsi que les discussions par les différents acteurs devant les membres du Parlement ont été dominées par la volonté du gouvernement d'éviter la surréglementation pour donner lieu aux investissements, tout en proposant des mesures à tendance sociale pour gérer les externalités produites par les activités des compagnies minières canadiennes à l'étranger (*Welfare economics; Market failure*). Par exemple, le Canada a préféré des mesures qui lui permettaient de retirer l'accompagnement diplomatique à ses compagnies qui seraient reconnues peu responsables dans leurs manières d'exploiter les ressources minières dans les pays en développement. Une telle mesure illustre un affichage de changement, car elle semble peu susceptible de modifier le comportement des membres de son industrie minière qui sont responsables des exactions.

Nous avons constaté que depuis 2009, ce sont les instruments procéduraux à caractère non *self-exécutif* qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Ainsi, nous avons constaté que l'introduction du concept de responsabilité sociale comme instrument d'action publique n'a été transformatrice ni du mode de gouvernance ni des rapports de pouvoir entre les gouvernants et les gouvernés. Le type d'instruments proposés dans l'approche canadienne de régulation de son industrie minière à l'étranger est dicté par une gouvernance contrôlée par les institutions internationales, dont les Nations Unies, l'OCDE, la Société financière internationale (SFI) du Groupe de la Banque mondiale, etc. L'application de ces outils nous semble limitée, si on se fie sur les points de vue des témoins devant le Parlement et des participants aux entretiens. Cette application limitée a donné naissance à l'autorégulation à travers l'élaboration des normes par les associations qui regroupent les membres de cette industrie.

Nous avons aussi constaté que le recyclage des instruments légaux internationaux a été peu productif dans un contexte extraterritorial, ce qui a conduit le gouvernement canadien à peu imposer l'intérêt général à travers des mesures réglementaires. Dans les cas où il a proposé une loi pour nationaliser ces instruments, par exemple la *Loi sur les mesures de transparence dans les industries extractives*, son contenu semblait peu contraignant, n'étant pas capable d'exiger un arrêt des activités d'exploitation minière ou des amendes exemplaires en cas d'exactions. Pourtant, les mesures incitatives, les projets de loi (C-300 et C-584) et la Stratégie canadienne de RSE 2009 proposaient de rendre de telles mesures obligatoires. Ces incitatifs avaient pour objectif d'avoir un impact négatif sur les compagnies minières qui manquent au respect des lignes directrices énoncées. Les stratégies de 2014 et 2019 ont mis en place des instruments informationnels à travers le Bureau du conseiller en RSE et l'ombudsman, en plus du Point de contact national qui existaient déjà. Les trois se voulaient d'assurer la sensibilisation pour que les opérations des sociétés canadiennes soient conformes aux lignes directrices de RSE, incluant les Principes directeurs de l'OCDE. De plus, les constatations montrent toute une liste d'instruments qui incitent la démocratie publique, sous forme de normes ou de meilleures pratiques, mettant l'accent sur l'autorégulation par les multinationales canadiennes.

Dans ce chapitre, nous avons utilisé le test des hypothèses pour répondre à la question générale de recherche, qui veut comprendre les facteurs derrière la nouvelle approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009. Nous avons suggéré une liste de facteurs. Ainsi, nous avons constaté que l'instrumentation de la régulation canadienne depuis 2009 était de nature *soft law*, basée sur l'autorégulation; que les instruments choisis sont sous influence de l'idéologie au pouvoir; que l'État est sous l'influence des institutions et des accords internationaux; que le secteur minier canadien a une préférence habituelle pour certains instruments de régulation plutôt que pour d'autres; que le choix des instruments fait face au *Public Choice Theory* et au *Market failure*; qu'il est difficile de changer des instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger si la gouvernance reste immuable; que la typologie d'instruments proposés est façonnée par les

réseaux d'acteurs hétérogènes et que, finalement, l'introduction de la RSE dans la régulation minière canadienne est loin de l'innovation. Elle est plutôt soutenue par un ensemble d'instruments recyclés peu contraignants.

## **CHAPITRE 5/ Discussion des résultats**

### **5.1 Introduction**

Ce chapitre présente les résultats de notre recherche, ses limites et sa contribution aux connaissances. Comme l'explique Campenhoudt et Quivy (2011, p. 222), « un travail de recherche sociale est susceptible d'apporter deux types de connaissances : de nouvelles connaissances relatives à l'objet d'analyse et de nouvelles connaissances théoriques. » Ces deux auteurs suggèrent que l'apport d'une recherche sur un sujet donné est tributaire d'un ajout aux connaissances antérieures sur l'objet étudié, en nuancant, corrigeant ou en les remettant fondamentalement en question. Selon eux, il s'agit d'identifier ce que la recherche a permis de savoir « de plus » ou « d'autre » sur l'objet étudié (p. 223), afin de potentiellement discuter de l'utilisation de ces connaissances, que ce soit sur le plan pratique (par exemple, des guides clairs pour les décisions et les actions), ou sur le plan de l'enrichissement des problématiques et des modèles d'analyse (p. 225). C'est dans ce contexte que nous allons discuter des changements apportés par les instruments de RSE qui ont été mobilisés dans les dix dernières années dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Nous aborderons les résultats du processus de mise en œuvre de la RSE dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger quant au degré et aux raisons derrière l'engagement/non-engagement dans la RSE des entreprises canadiennes dont les activités sont ancrées dans le principe de *Free mining*. Nous voulons aussi discuter des forces et limites d'une recherche menée sur ce secteur d'activité qui est mondialement et médiatiquement controversé. Nous revenons sur l'approche théorique qui recourt au modèle théorique proposé par Lascoumes et Simard (2011) et sur l'approche méthodologique basée sur la triangulation de sources. À travers cette triangulation, nous jetons un regard sur l'optimisation et la priorisation des différents types de données. Pour aborder la contribution à certains domaines de recherche et les avenues de recherche, nous abordons l'interdisciplinarité de l'approche basée sur les instruments d'action publique, le concept de RSE dans les politiques publiques et la régulation des entreprises minières canadiennes dans les limites territoriales et extraterritoriales.

## 5.2 Dix ans d'instrumentation de la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger

### 5.2.1 Réguler une industrie ancrée dans le *Free mining* : continuité du libéralisme économique

À travers l'analyse de l'approche canadienne de RSE lancée en 2009, notre recherche doctorale a permis de comprendre les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, telle que présentée à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE. Les documents consultés dans la problématique et l'examen de la littérature démontrent que la Stratégie canadienne RSE 2009 a été introduite comme une réponse à la problématique soulevée par les plaintes de la société civile et des communautés des pays hôtes contre les activités d'extraction des compagnies canadiennes à l'étranger. Le Canada voulait soumettre des outils efficaces pour amener les compagnies canadiennes qui exploitent les ressources extractives à être plus respectueuses des droits de l'homme, à investir dans les communautés hôtes et à gérer les risques relatifs à la corruption et au conflit de guerre dans les pays en développement propriétaires des ressources minières. La Stratégie canadienne RSE 2009, intitulée *Renforcer l'avantage Canadien : Stratégie de responsabilité sociale des entreprises (RSE) pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger*, reconnaît les constats de certains membres de la société civile qui dénoncent les effets négatifs des projets de l'industrie extractive canadienne dans ces pays. Ces constats indiquent qu'en 2008, plus de 75 % des entreprises d'exploration et d'exploitation minière avaient leur siège social au Canada avec des intérêts dans plus de 100 pays dans le monde.

La Stratégie canadienne RSE 2009 a été renouvelée en 2014 sous le titre de *Modèle d'affaires canadien : Stratégie de promotion de la responsabilité sociale des entreprises pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger*. La lecture de cette nouvelle version nous a indiqué qu'elle était fondée sur les mêmes bases en termes d'enjeux, d'outils mobilisés et de la cible (l'industrie extractive canadienne à l'étranger). En 2019, une nouvelle approche de la RSE a été annoncée sous le titre de *Conduite responsable des entreprises à l'étranger*, avec le même objectif de responsabiliser les entreprises canadiennes présentes à l'étranger, mais avec une cible plus large pour que les outils proposés s'appliquent à tous les secteurs d'activité. Nous avons constaté que les discussions qui ont eu lieu avant le lancement de la Stratégie canadienne RSE 2009 et celles qui ont conduit aux versions suivantes ont enrichi le contenu et les outils qui les sous-tendent. Il faut mentionner, entre autres, des témoignages en 2005 de divers acteurs devant les membres du Parlement canadien à la suite de plaintes déposées contre les compagnies canadiennes extractives présentes à l'étranger. Il faut aussi souligner les consultations (Tables rondes nationales) qui ont eu lieu en 2006 et dont le rapport a été produit en 2007. D'autres discussions ont été d'une importance capitale, car elles ont mené au rejet par les membres du Parlement canadien, de deux projets de loi C-300 de 2009 à 2010, *Loi sur la responsabilisation des sociétés à l'égard de leurs activités minières, pétrolières ou gazières dans les pays en développement* » et du projet C-

584 de 2014, *Loi concernant la responsabilité sociale d'entreprise inhérente aux activités des sociétés extractives canadiennes dans des pays en développement*.

Grâce à cette recherche, nous avons pu constater la permanence de questionnement sur les régimes miniers canadiens, basés sur le principe de *free mining*, c'est-à-dire avec un droit d'entrée sur les terres où le minerai est contenu, un droit d'acquérir un *claim* sur ces terres et un droit d'obtenir un bail minier en vue d'extraire la ressource. Ce principe ancré dans la manière d'exploiter les ressources minières en sol canadien semble avoir été exporté dans les pays en développement, ce qui entraîne des défis de gouvernance de leurs ressources. Les institutions démocratiques de ces pays hôtes d'activités minières n'ont pas toujours la capacité de s'assurer de la contribution d'un projet minier au développement de leurs communautés, favorisant ainsi une cohabitation continue des rapports de force inégaux où les intérêts des investisseurs canadiens et de la finance internationale sont privilégiés au détriment des intérêts des communautés hôtes. Cet avantage canadien est obscurci par la mauvaise presse concernant les exactions de certaines compagnies qui se comportent de façon irresponsable dans les zones de guerre ou dans les parties-troubles des pays hôtes. En plus des plaintes déposées dans les institutions législatives et judiciaires, des titres de publications témoignent de l'ampleur des problèmes causés par l'industrie canadienne dans les pays en développement : *Blood Diamond, Blood in the Mobile, Noir Canada : Pillage, corruption et criminalité en Afrique*. De tels titres chocs témoignent de l'opposition entre l'expansion du marché occidental en dépit de la corruption, des décès des individus dans les zones de guerre et de la pollution des eaux et des sols.

Grâce à l'approche basée sur les instruments d'action publique, nous avons tenté de comprendre l'impact de l'introduction de la RSE dans l'approche canadienne de la régulation de son industrie minière à l'étranger. Un regard sur les instruments nous a montré que la régulation des sociétés multinationales fait appel à l'interconnexion entre la notion du territoire au niveau national et au niveau transnational. En effet, les multinationales cherchent la légitimité d'accéder au territoire étranger pour des fins d'exploration des gisements économiquement rentables. Avec l'absence d'un État international et dans le contexte de la mondialisation qui a créé l'interdépendance des économies nationales, les institutions transnationales telles que l'Organisation de coopération économique et de développement (OCDE), la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) semblent octroyer cette légitimité à travers une régulation de type *soft law* dont l'adoption par les multinationales est volontaire. C'est dans un tel contexte que la mise en pratique de la RSE s'avèrerait significativement avantageuse, car elle est basée sur la conscience corporative. Par exemple, Hamadou Daouda (2014) affirme que la paix dans la République démocratique du Congo passera par le recours à la responsabilité sociale des entreprises. Ce contrat social et moral entre le monde de l'entreprise et la société (Ramboarisata, 2009;



Hamadou Daouda, 2014) semble avoir été fondé sur des instruments qui ont connu des défis dans leur conception et leur mise en œuvre par le Canada auprès de ses compagnies minières dans la période que nous avons étudiées, soit de 2009 à 2019.

Selon l'analyse des données, nous avons réalisé que le choix des instruments de l'approche RSE canadienne pour la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger a été tributaire de la capacité d'intervention du gouvernement dont les décisions ont été influencées par la complexité des acteurs impliqués dans la définition du problème et l'identification de la solution. Cela s'explique par le fait que les intérêts des multinationales et les communautés sont divergents, que le Canada a ainsi penché vers le profit visé par ses compagnies et leur contribution à l'économie canadienne. Nous avons constaté que peu importe le parti au pouvoir, l'idéologie ancrée dans le libéralisme économique continue de colorer l'intervention du Canada, en se basant sur les décisions du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Aussi, la sélection des instruments est tributaire d'une rationalité limitée (qui questionne la prétention du choix optimal, en soulignant la satisfaction plutôt que l'optimisation), les décideurs ne recherchant ni l'innovation ni l'optimalité, mais davantage l'acceptabilité normative, la cohérence minimale et l'affichage d'un changement. Nous avons aussi confirmé que l'introduction de la responsabilité sociale des entreprises dans la régulation minière canadienne à l'étranger n'a pas transformé le mode de gouvernance qui guide les discussions relatives aux enjeux de transparence, d'imputabilité et de légitimité des activités de cette industrie. Les instruments qui sous-tendent la RSE, dans ses diverses itérations, épousent la typologie procédurale à caractère non *self-exécutif*, avec une conception du rôle de l'État qui se limite au *steering*. Ces instruments relatifs à la RSE canadienne redéfinissent la relation entre les acteurs issus de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes public/privé, profit/non profit et dépendent des rapports de pouvoir gouvernant/gouverné qui sont actualisés à travers la renégociation des compromis sur les instruments contraignants, incitatifs et persuasifs.

### **5.2.2 Les effets de la RSE, tributaires des types d'instruments**

Les constatations qui découlent de cette recherche nous permettent de croire que les effets bénéfiques attendus d'une politique publique basée sur la RSE sont tributaires du type d'instruments qui sont choisis pour la mettre en œuvre. Comme l'indique Peeters (2004, p. 35), « C'est dans la mise en œuvre de la RSE que l'on mesure le mieux le degré d'engagement des entreprises. » L'auteur discute de la RSE en soulevant une question relative à la convergence sociale et économique, à savoir si « le coût consenti par les entreprises pour répondre aux demandes des parties prenantes et mettre en œuvre des actions qui ne sont pas directement liées à son activité économique » a une contrepartie « bénéfiques », autres que ceux relatifs à l'image de marque (p. 41). Nous croyons que la RSE devrait aller au-delà de l'image et du marketing afin d'être une politique formatrice de la régulation du secteur minier canadien, à condition que les instruments qui la sous-tendent soient au-delà de l'exercice de communication du gouvernement et des multinationales. Dans cette perspective, les

instruments volontaires (incitatifs, informationnels, communicationnels) peuvent être une solution aux demandes des communautés locales si et seulement si « le chef de dirigeants d'entreprises est convaincu de l'existence d'une convergence entre les intérêts économiques et financiers de l'entreprise et son comportement sociétal » (Peeters, 2004, p. 41). Nous croyons, à l'instar des propos de Peeters (2004) que le secteur minier canadien pourrait prendre en exemple Nike, Coca-Cola ou encore Shell qui ont tenu compte des campagnes de dénonciation des parties prenantes, en affichant leur intérêt actif pour des sujets de préoccupation de la société (dont les conditions de travail dans les pays du sud, la santé ou encore l'environnement).

Quant aux instruments coercitifs, les données de cette recherche indiquent que le secteur minier canadien et la posture des politiques du gouvernement ont montré une aversion à toute imposition d'une action publique de surveillance par des enquêteurs indépendants (à l'instar de l'ombudsman canadien de l'entreprise responsable). Nous croyons que l'absence de conséquences législatives claires aux exactions des multinationales minières canadiennes présentes à l'étranger retarde l'adoption de la RSE dans le secteur minier canadien. La prétention que les mesures obligatoires ou législatives par le Canada à ses multinationales minières seraient extraterritoriales, et donc contre la souveraineté des États, est une stratégie qui vise à empêcher de telles mesures. L'exemple de l'application de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* (LCAPE) aux multinationales canadiennes est une démonstration que celles-ci peuvent subir des conséquences de leurs actes, sans atteinte à la souveraineté des États impliqués. Il s'agirait d'aller plus loin pour que son application soit efficace, comme l'ont demandé les membres du Groupe consultatif dans le rapport qu'ils ont produit en 2006, après la tenue des Tables rondes nationales sur l'exploitation minière dans les pays en développement et la responsabilité sociale des entreprises. La LCAPE peut encore aller plus loin pour sévir auprès des compagnies qui ne se conforment pas aux normes canadiennes de RSE, en particulier les normes qui s'appliqueraient aux activités minières exercées dans les zones de guerre. Contrairement à ce qui a été avancé dans les discussions autour du projet de loi C-300, l'application récente de la LCAPE n'a pas fait d'entorse à la souveraineté des États où les infractions ont été commises. C'est l'exemple de l'entreprise SNC-Lavalin qui a plaidé coupable à des accusations de corruption en vertu de la LCAPE (distribuer des pots-de-vin et fraude pour obtenir un projet), éco-pant d'une amende de 280 millions de dollars. Dans le cas des entreprises minières canadiennes trouvées irresponsables dans leur manière d'exploiter les ressources, nous proposons que l'argent issu du paiement des infractions soit retourné dans les communautés hôtes des activités minières.

Nous avons constaté que les outils proposés par les entités internationales (OCDE, FMI, ONU) sont non coercitifs et ont montré leurs limites pour convaincre les multinationales à adopter la RSE. Ainsi, le Canada doit trouver l'équilibre entre une RSE basée sur les outils informationnels et les outils réglementaires pour que le dialogue sur les régimes miniers canadiens basés sur le *Free mining* soit aussi social qu'économique. Pour cela, le gouvernement, comme pouvoir public, ne doit pas seulement se contenter d'informer, d'engager ou de

promouvoir, mais doit aussi jouer un rôle réglementaire. L'approche canadienne RSE doit évoluer, passant de l'autorégulation par les multinationales minières à une régulation coconstruite basée sur des mesures de surveillance indépendantes des parties prenantes.

### **5.3 Les forces et les limites de l'approche théorique et méthodologique**

#### **5.3.1 Problématiser un secteur d'activité mondialement controversé**

Les activités extractives concernent l'exploitation des minéraux, du pétrole ou du gaz. Beaucoup a été dit sur le secteur extractif dans le monde et ce secteur a connu beaucoup de controverses politiques médiatisées aux niveaux national et international. Comment alors sommes-nous arrivés à prouver la spécificité scientifique de notre angle de recherche sur ce sujet, question qui porte sur ce secteur d'activité médiatisé étudié par beaucoup de scientifiques et sur lequel plusieurs publications ont été écrites par les praticiens et essayistes? Ces auteurs discutent de cette exploitation qui a longtemps opposé les multinationales investisseuses aux communautés qui veulent protéger leur milieu de vie, surtout dans un contexte où le libre accès aux sous-sols produit des externalités négatives à ces communautés. Référence faite à notre problématique, Le Billon (2003) nous indique que les ressources naturelles ont depuis longtemps constitué une explication crédible des causes de conflits armés. Le monde a suivi les différentes guerres historiques médiatisées au Moyen-Orient, en Afrique, en Amérique latine, en Asie; ce sont toutes ces guerres que l'auteur regroupe sous les « guerre(s) de ressources » et dont il décrit l'emplacement de façon non exhaustive.

Parmi les conflits les plus récents, le séparatisme armé en Indonésie ou au Nigeria, les tentatives d'annexion du Koweït ou de provinces de la République démocratique du Congo, les guerres civiles en Angola ou aux Philippines, et les coups d'État en Iran ou au Venezuela incorporent tous des dimensions associées aux ressources. Le terrorisme islamique affectant actuellement les États-Unis est dans une certaine mesure un contre-coup des intérêts pétroliers occidentaux dans le golfe Persique et de la présence sur place de troupes américaines. » (P. 297)

Le populaire film *Blood Diamond* a fait les *box-office* à travers le monde, pas seulement à cause du jeu de Leonardo DiCaprio ou du travail de réalisation d'Edward Zwick, mais surtout parce qu'il dénonce le marché des diamants de conflits et qu'il met la lumière sur le problème des enfants soldats, en utilisant le cas de la guerre de la Sierra Leone pour montrer aux occidentaux sur écran les faits réels des guerres provoquées par les pays du nord. Comment alors s'assurer que nous allons au-delà de ces analyses scientifiques, cinématographiques, médiatiques et émotives, tout en nous en inspirant? Parce qu'il y a aussi des publications du philosophe canadien Alain Deneault dont l'essai *Noir Canada : Pillage, corruption et criminalité en Afrique* publié en 2008 qui montre, selon Laplante (2008), que Toronto est propulsé au rang de capitale financière des sociétés minières mondiales. Avec ses collaborateurs, Alain Deneault a aussi publié en 2012 l'ouvrage *Paradis sous terre : comment le Canada est devenu la plaque tournante de l'industrie minière mondiale*, préfacé par

l'auteur et artiste québécois Richard Desjardins. En 2018, la revue *Relations*, éditée par le Centre justice et foi révèle qu'avec ce livre, Alain Deneault poursuit l'examen critique de l'industrie minière qui est de connivence avec l'État canadien et le secteur financier de Toronto pour faire des placements dans des fonds de pension régis par les secteurs financiers. Selon ce Centre, « Ce sont des dizaines de millions de dollars que ces institutions placent au nom du peuple canadien, et à son avantage, dans des sociétés pourtant soupçonnées de piller les ressources des pays du Sud et de l'Est à des fins de spéculation boursière<sup>223</sup>. » Il y a aussi la saga politique de SNC-Lavalin qui a ouvert les yeux des Canadiens sur les limites de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, provoquant des discussions sur sa révision après ses 20 ans d'existence.

Comment problématiser autour de cette industrie minière canadienne quand ce n'est pas seulement l'Occident qui est la scène de la violation de la souveraineté des États propriétaires des ressources naturelles? À l'instar de la guerre de ressources qui sévit depuis plusieurs années dans la République démocratique du Congo, les adversaires armés derrière cette guerre vont jusqu'à former des alliances pour profiter de cette manne du sous-sol. Selon Martineau (2003), le rapport produit par l'équipe responsable du Projet Mapping sous la gouverne du Haut-Commissariat aux droits de l'homme<sup>224</sup> indique que dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu, des hommes d'affaires associés à l'armée rwandaise ont acheté de manière systématique des minéraux, en l'occurrence du coltan, exploités par les rebelles. Quant à la production mondiale de tantale pour la période 1997-2001, alors que la RDC aurait produit 11 % de la production mondiale, la production du Rwanda était de 13 % du marché mondial. Ce rapport de Projet Mapping de l'ONU laisse entendre que pas moins de 60 à 70 % du coltan est expédié vers le Rwanda, par l'entremise de deux modes de transport (maritime et aérien), avec une plus grande importance au transport aérien par de grandes compagnies aériennes occidentales, pour se diriger vers l'Europe (surtout la Belgique), l'Asie ou les États-Unis (Martineau, 2003).

Dans la définition de notre projet d'étude de ce secteur d'activité, nous avons canalisé cette diversité d'opinions, de recherches et de publications pour positionner notre sujet sur un échiquier de l'analyse des instruments afin de comprendre ce qui motive ce mutisme politique décrié, alors que depuis 2009, tous les cinq ans, le gouvernement du Canada annonce le renouvellement de sa stratégie RSE dans le but d'améliorer son approche de régulation de son industrie extractive. Ce renouvellement se fait sous une gouvernance caractérisée par une diversité d'acteurs qui compétitionnent pour les mêmes ressources à l'étranger. Nous avons porté la

---

223 Cap sur la décroissance (2013). Compte rendu de [Livres]. *Relations*, (765), 40–42. URI : [HTTPS://ID.ERUDIT.ORG/IDERUDIT/69314AC](https://id.erudit.org/iderudit/69314ac) Consulté à l'adresse suivante: <https://www.erudit.org/fr/revues/rel/2013-n765-rel0604/69314ac.pdf>

224 Haut-Commissariat aux droits de l'homme. République démocratique du Congo, 1993-2003. Rapport du Projet Mapping concernant les violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises entre mars 1993 et juin 2003 sur le territoire de la République démocratique du Congo. Août 2010. [HTTPS://WWW.OHCHR.ORG/DOCUMENTS/COUNTRIES/CD/DRC\\_MAPPING\\_REPORT\\_FINAL\\_FR.PDF](https://www.ohchr.org/Documents/COUNTRIES/CD/DRC_MAPPING_REPORT_FINAL_FR.PDF)

problématique sur l'impact de la RSE sur la gouvernance territoriale des actions publiques dans une perspective de souveraineté des États et de la notion d'extraterritorialité.

### **5.3.2 La complexité du cadre théorique basée sur les instruments d'action publique**

Devant les limites de la problématisation soulignées ultérieurement, nous avons choisi l'approche basée sur les instruments d'action publique pour aborder de façon particulière les enjeux relatifs à la régulation du secteur minier canadien à l'étranger. Cette approche se raffine depuis le siècle dernier, surtout depuis la publication en 2002 de l'ouvrage *The Tools of Government: A Guide to the New Governance* de L. M. Salamon et O. V. Elliott, mais aussi avec l'émergence des enjeux environnementaux et de la mondialisation qui entraînent des changements dans la conduite des politiques publiques et des réformes (Lascoumes et Simard, 2011). Tous les auteurs consultés sont d'avis que l'analyse des instruments d'action publique donne une portée plus large à l'analyse de l'action publique, car elle se fait à travers la question du changement émanant des rapports de pouvoir entre différents acteurs impliqués dans les prises de décision (Lascoumes et Simard, 2011).

Le modèle théorique basée sur les instruments d'action publique nous a permis de répondre à nos questions de recherche. Ce modèle explique les facteurs (politiques, institutionnels et sociologiques) derrière le choix, les critères de choix et la portée typologique des instruments d'action publique. Nous avons constaté que le modèle est pertinent à notre sujet de recherche basée sur l'introduction du concept de RSE dans la régulation de l'industrie extractive canadienne depuis 2009. Cette introduction a été faite en 2009, lors du lancement de la Stratégie canadienne RSE 2009, *Renforcer l'avantage canadien* (2009). Par la suite ont suivi la Stratégie canadienne RSE 2014, *Le modèle d'affaires canadien* et la Stratégie canadienne RSE 2019, la *Conduite responsable des entreprises à l'étranger*.

Nous avons jeté un regard interdisciplinaire sur ce modèle théorique pour comprendre la portée et la signification de cette succession d'instruments adoptés par le Canada dans un court laps de temps de 10 ans. La publication de Lascoumes et Simard (2011) a été au centre de la définition des concepts de notre modèle théorique. En termes de pertinence, d'exhaustivité et d'utilité, nous avons réalisé que les idées et les concepts proposés par l'approche basée sur les instruments d'action pbulique sont interdisciplinaires et qu'ils sont encore d'actualité en science sociales. En effet, elle touche les aspects relatifs à la gouvernance, à la rationalité, à la légitimité, à l'institution, au libéralisme, à l'interventionnisme, à l'action publique, à la politique publique, à la régulation, aux acteurs, au pouvoir, au rapport gouvernant/gouverné, au territoire, à l'action collective, etc. Ces éléments et bien d'autres sont les piliers des hypothèses que nous avons formulées en réponse provisoire à la question de recherche.

L'utilité scientifique de l'approche basée sur les instruments d'action publique s'explique par le fait qu'elle nous a permis de trouver et de discuter des dispositifs (technique et social) qui organisent des rapports sociaux spécifiques entre l'État et les autres acteurs en fonction des représentations et des significations que porte l'approche canadienne de la RSE dans la régulation de l'industrie minière à l'étranger. Si le modèle basé sur les instruments d'action publique est avantageux pour notre recherche doctorale, sa structuration est plus large, ce qui a exigé une conceptualisation adaptée et appropriée à notre sujet de recherche. C'est dans ce cadre d'apprentissage que l'appropriation du modèle nous a amené à le façonner et à le redéfinir grâce à l'ajout et la clarification de certains éléments et concepts. Cette latitude nous a permis de mieux l'adapter à la réalité de notre problématique et pour l'opérationnalisation des hypothèses, le moment où nous avons regroupé, dégroupé, clarifié ou justifié certains concepts proposés par les chercheurs qui l'ont expliqué, dont en particulier Lascoumes et Simard (2011). Grâce à ce nouveau modèle adapté que nous proposons, l'accent mis sur la relation État/société, politique/*policy*, la régulation extraterritoriale renforce les propositions sociologiques des chercheurs, dont la portée était large, mais peu empiriquement étudiée.

### **5.3.3 La triangulation de sources dans la mesure et démesure**

L'approche déductive a dominé notre recherche basée sur les questions de recherche et les hypothèses. Il fallait donc colliger les informations pour valider ou invalider ces hypothèses de travail et pour apporter les explications quant à notre cas d'étude. Notre idée de départ, qui était simple, est devenue plus complexe au fur et à mesure que nous nous appropriions du sujet. Notre plan était de mener près d'une vingtaine d'entretiens et d'en faire la triangulation avec le contenu des trois versions de la stratégie lancée en 2009, 2014 et 2019. Les entretiens avec les premiers participants ont atteint rapidement la saturation. Ces entretiens nous ont mis sur la piste des sources d'information qui ont eu le pouvoir dans la détermination de l'approche canadienne RSE depuis 2009, c'est-à-dire les origines de chaque version de la stratégie lancée par le gouvernement du Canada. Notre plan qui était d'analyser seulement le contenu des stratégies affichées sur le site du gouvernement s'est transformé en une multitude de documents parlementaires, gouvernementaux, médiatiques et de la société civile.

Le pouvoir mesuré des entretiens est devenu démesuré. La porte sur des informations riches nous a conduite dans les profondeurs de la construction de l'approche canadienne RSE et dans les sphères où le jeu d'acteurs nationaux et internationaux était réel. Les premiers témoins en 2005 devant le Comité autour des abus allégués de TVI Inc. et Talisman Energy ont apporté une manne d'informations. Il y a eu par la suite le rapport travaillé par le Sous-comité des droits de la personne et du développement international, la Réponse du Gouvernement, le *Steering Committee*, le Groupe consultatif, les Tables rondes, le rapport du Groupe consultatif, les discus-

sions et l'étude du projet de loi C-300, la Stratégie RSE 2009, les discussions du projet de loi C-584, la Stratégie 2014, l'ombudsman et le Groupe consultatif multipartite sur la conduite responsable des entreprises et la Stratégie canadienne RSE 2019.

La quantité d'informations disponibles quant à ces outils de prise de décision parlementaire et gouvernementale est incommensurable. Nous ne les avons qu'explorées pour trouver les éléments à nos questions de recherche. Si chacun des outils peut faire l'objet d'une recherche spécifique, cette idée de convergence des postures qui transcendent ces outils est alignée avec les propositions des chercheurs qui ont expliqué l'approche basée sur les instruments d'action publique. Ces outils expriment les multiples facteurs que nous avons relevés comme étant les piliers de notre cadre théorique.

## **5.4 La contribution à certains domaines de recherche et avenues de recherche**

### **5.4.1 L'interdisciplinarité de l'approche basée sur les instruments d'action publique**

L'utilisation de l'approche basée sur les instruments d'action publique nous a permis de nous inscrire dans l'interdisciplinarité qui est au cœur de la recherche en sciences sociales appliquées. Comme nous l'avons démontré, cette approche fait appel à des concepts théoriques introduits dans plusieurs disciplines des sciences sociales, dont les domaines politique, économique, sociologique et institutionnel. C'est la concrétisation des objectifs de ce champ d'étude qui permet de saisir les fondements théoriques et les principes méthodologiques de plusieurs disciplines à l'étude et à l'analyse des faits sociaux, politiques et économiques<sup>225</sup>. Nous avons visé l'interdisciplinarité, car notre sujet de recherche nous a permis d'aborder un problème sociétal en posant des questions et en formulant des hypothèses qui ne se limitent pas à une seule discipline (Thompson Klein, 2011). Dans le même sens que Thompson Klein (2011) affirme, que « l'inter-discipline d'aujourd'hui est la discipline de demain », nous pouvons affirmer que sommes déjà le lendemain. De tels propos qui prônent l'interdisciplinarité en sciences physiques (par Thomas Kuhn en 1962) et en sciences sociales (par Mattei Dogan en 1990) ont contribué à « répondre à la nécessité très concrète de savoir comment interpréter les faits et la collecte non aléatoire de données empiriques » (Apter, 2010).

En souscrivant à l'interdisciplinarité, cette recherche répond à cette volonté de trouver une intersection entre les paradigmes des différentes disciplines, comme l'explique Apter (2010, p. 9) qui illustre son propos avec les considérations disciplinaires sur la rationalité des individus : « le modèle formel de l'individu rationnel,

---

225 Université du Québec en Outaouais. Doctorat en sciences sociales appliquées. [HTTPS://UQO.CA/DEP/SCIENCES-SOCIALES/DOCT-RAT-SCIENCES-SOCIALES-APPLIQUEES](https://uqo.ca/dep/sciences-sociales/doct-rat-sciences-sociales-appliquees), Consulté le 1<sup>er</sup> octobre 2020.

calculateur et avisé, si couramment utilisé aujourd'hui en sciences politiques, peut-être d'une utilisation comode dans certains domaines. Mais quand on aborde les questions fondamentales, il constitue, selon moi, la représentation de l'être humain la plus réductrice et infondée qu'on puisse imaginer ».

C'est dans cette perspective que l'intégration des aspects théoriques politiques, économiques et sociologiques nous a permis de conclure à la rationalité limitée liée au *Public Choice Theory* dans le choix des instruments de régulation de l'industrie canadienne à l'étranger, car les décideurs ont tendance à suivre leurs préférences et à se coller à la vision sectorielle. Les aspects interdisciplinaires nous ont permis d'opposer, d'un côté, les concepts d'innovation et d'optimalité et, de l'autre côté, ceux d'acceptabilité normative et de cohérence minimale. C'est à travers cette opposition que nous avons décrit le jeu du régulateur qui traduit l'affichage d'un changement dans la proposition d'instruments dans ce secteur d'activité. Cette opposition théorique nous a conduite à formuler les hypothèses de recherche et à colliger les données empiriques pour les vérifier, pour enfin affirmer que l'optimum économique est un critère de base dans le choix des instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. C'est l'équilibre et l'équité sociale promus par le *Welfare economics* qui permettent d'éviter ce que le gouvernement canadien et l'industrie minière appellent la surréglementation des activités de ce secteur.

Le regard politique et sociologique sur les rapports de pouvoir entre gouvernant et gouverné qui dérive du cadre théorique relève de l'interdisciplinarité, car il analyse les représentations du rôle de l'État dans la régulation du secteur minier canadien à l'étranger, sous l'angle de l'État tuteur du social, l'État producteur de richesse, État redistributeur et l'État mobilisateur. Cet angle sociopolitique du rôle de l'État ne réduit pas l'État à son jeu d'arbitre économique ou de l'État-providence qui est habituellement présenté comme des alternatives aux analyses politiques classiques. En effet, comme le suggère Chevallier (2004), « la conception de l'État comme régulateur du jeu économique implique une double rupture avec la logique de l'État-providence. » Ainsi, l'approche basée sur les instruments d'action publique s'intéressera plutôt aux rapports de force, aux jeux de pouvoir et aux négociations qui se lovent dans les relations des acteurs en présence. Nous avons pu montrer l'absence de l'État tuteur du social apte à mettre en place les instruments contraignants de type réglementaire pour réguler l'industrie minière canadienne dans les pays en développement, ce qui rend difficile la possibilité d'imposer l'intérêt général par des représentants mandatés élus ou de hauts fonctionnaires. Nous avons également constaté l'absence de l'État producteur et redistributeur de richesse qui vise l'utilité collective et l'efficacité sociale et économique à travers les mesures économiques, fiscales et financières. De façon modérée, nous avons observé le déploiement de l'État mobilisateur et des standards/*Best Practices* qui ont mis de l'avant, dans une bonne mesure, l'engagement direct des acteurs et la négociation entre eux. La présence de



Démocratie du public est significative, la régulation minière canadienne à l'étranger s'exprimant sous les prémisses de la recherche de la responsabilisation des acteurs à travers la communication, la production et l'accès à l'information.

#### **5.4.2 La RSE : du concept paternaliste vers l'action publique et institutionnelle**

Notre volonté était de contribuer à faire avancer la connaissance sur l'étude de la *RSE-en-action*, celle qui est capable de générer des transformations sociales et économiques. Comme nous l'avons énoncé dès le départ, nous avons suivi les conclusions de Ramboarisata (2009) voulant que les recherches sur la RSE s'attaquent à comprendre les logiques d'actions qui catalysent ou freinent l'engagement dans les pratiques RSE, afin de saisir les éléments qui conditionnent son émergence et sa transformation dans un contexte donné et de comprendre le processus de sa construction et de son transfert à travers les contextes d'interaction, voire de tension entre les registres normatifs qui la traversent.

Ainsi, en étudiant la RSE comme instrument d'action publique proposé par le Canada pour la régulation de son industrie minière à l'étranger, nous avons constaté que notre recherche est en continuité avec les discussions qui ont commencé dans les années 1890 avec les lois anti-monopoles qui visaient la régulation des grandes firmes constituées en trust. Aux États-Unis, avec les problèmes sociaux et économiques liés à la montée des grands trusts dès les années 1860, l'opinion publique, en particulier chez de nombreux journalistes et théoriciens, se méfiait des impacts redoutables sur le bon fonctionnement des marchés et de la démocratie (Gond et Igralens, 2008; Gagné-Colombo, 2013; Pasquero, 2013). Cette situation est semblable aux constatations de notre recherche quant aux exactions des multinationales minières canadiennes présentes à l'étranger. C'est la situation qui est dénoncée par la société civile (les ONG, les chercheurs et les médias) internationale, sous le thème du « non-respect des droits de la personne ».

Toujours dans la continuité, nous avons aussi contribué à la connaissance de la RSE comme instrument de régulation et de *New Governance* comme cela a été proposé par Howard R. Bowen dans son ouvrage publié en 1953, *The Social Responsibility of the Businessman*. En effet, les propos de Bowen visaient à introduire l'éthique dans le comportement des dirigeants et dans les affaires. Finet et Giuliano (2012) nous indiquent que dans ces années, les grandes firmes constituaient les véritables centres de décisions et de pouvoir dont les effets touchaient directement la vie des citoyens en bien des points. Selon les informations que nous avons analysées, c'est l'industrie minière canadienne, dont les membres sont des multinationales, qui a le quasi-monopole de la régulation de ses activités à travers les instruments volontaires et l'autorégulation. Le test de notre deuxième hypothèse a confirmé notre idée de départ selon laquelle les demandes de la société civile d'utiliser la RSE comme outils de surveillance efficace des activités minières à l'étranger et comme outil transformateur de la gouvernance, n'ont pas été répondues par les différents gouvernements et par l'industrie.

Nos constatations de recherche ont porté aussi sur les oppositions idéologiques entre les visées de la RSE (la gestion des effets sociaux, environnementaux et économiques à travers l'éthique, l'équité et la légitimité) et le modèle de l'entreprise capitaliste (basé sur la rentabilité financière et l'efficacité économique). Cette opposition existait déjà dans les discussions autour de la RSE grâce à Bowen qui exigeait une transformation institutionnelle et systémique. Une telle transformation a été réfutée par d'autres idéologies, dont celle des économistes Théodore Levitt dans son livre de 1958 *The Danger of Social Responsibility* et Milton Friedman *Capitalism and Freedom*, publié en 1962. Ces deux auteurs qualifiaient de dangereuse la RSE, à cause de l'intrusion de la sphère publique dans le monde des affaires et de sa vision « paternaliste » (Ramboarisata, 2009). Levitt et Friedman prônaient la recherche du profit pour les actionnaires. Ce positionnement idéologique divergent entre les différents acteurs impliqués dans la régulation minière canadienne à l'étranger est clairement ressorti de nos constatations. Les membres de l'industrie minière canadienne ont clairement dénoncé les enquêtes menées par la société civile sur leur modèle d'exploitation des ressources minières dans les pays en développement. Selon eux, ces enquêtes et les enquêtes soutenues par les projets de loi C-300 et C-584 sont un danger pour leurs investissements et l'économie canadienne. Ces membres et certains législateurs du Parlement du Canada ont opposé les pertes de vies, les viols, les expropriations, la corruption et le travail des enfants à la rentabilité financière et au non-respect du Canada de la souveraineté des pays en développement.

La RSE des années 1970 et 1980 a intégré la montée des mouvements pour les droits civiques, les mouvements contre la discrimination et les mouvements écologistes qui remettaient en cause la légitimité des modalités de l'organisation industrielle et les effets de la mondialisation (Boutillier et Castilla-Ramos, 2009). En s'appuyant sur la notion de légitimité, la RSE a impulsé la théorie des *Stakeholders*, proposée en 1984 par Edward Freeman. Le concept de *social licencing to operate* (SLO) de James Cooney (Boutillier, 2014) a permis aussi à la RSE de se raffiner sous l'angle de l'acceptabilité sociale qui est requise de la part des personnes impliquées pour qu'un projet minier représente une valeur sociale ajoutée. Sous cet angle de la légitimité et de l'acceptabilité sociale, notre contribution à la connaissance est passée par la confirmation de la deuxième hypothèse de recherche, quant à la transparence, à l'imputabilité et à la légitimité limitées dans la prise de décision sur les approches proposées pour réguler les activités de l'industrie minière canadienne à l'étranger. En effet, les investissements des compagnies canadiennes étant tournés vers la rentabilité, il y a peu de place pour l'acceptabilité sociale de la part des parties prenantes impliquées dans les activités minières dans les pays en développement, car la gouvernance de leurs ressources naturelles est dirigée par l'absence de cadre réglementaire et par la constance de la corruption. De plus, les instruments proposés par le gouvernement canadien étant plutôt volontaires, le modèle d'exploitation des ressources minières par les compagnies subit les effets du *Free mining* canadien. Nous avons constaté que si la gestion de ses aspects négatifs s'est améliorée sur le sol canadien grâce aux « ententes sur les répercussions et les avantages » et à un certain degré, grâce à l'intervention du gouvernement pour la protection de l'environnement et de certains avantages sociaux et/ou économiques pour

les communautés touchées » (Lapointe, 2012), l'exportation du *Free mining* canadien cause des difficultés dans ces pays dont les régimes politiques sont souvent fragilisés par les guerres de ressources et l'exploitation des minerais de conflits.

Toujours en relation avec la deuxième hypothèse, nous avons étudié la RSE dans le contexte des rapports entre gouvernants et gouvernés, c'est-à-dire l'interaction entre l'État canadien et les autres acteurs. Ainsi, nous avons confirmé que la RSE n'a pas permis de renouveler la typologie d'instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Pour nous, l'approche canadienne RSE est un « super-instrument » pour gérer la timidité de l'intervention canadienne à travers le recyclage d'un ensemble d'instruments existants. Tel qu'elle a été présentée en 2009 et renouvelée en 2014 et 2019, l'approche canadienne RSE est composée d'instruments qui sont hérités des accords/conventions signés par le Canada avec ou sous le couvert des institutions internationales. Ces instruments ont longtemps coexisté avec l'absence de régulation internationale des entreprises multinationales qui, encore aujourd'hui, est dénoncée par la société civile, signe que ces instruments favorisent les investisseurs sans protéger les communautés locales. En effet, nous avons montré que cette instrumentation de la régulation de l'industrie minière à l'étranger est favorisée par l'État qui se limite à un rôle *steering et* au caractère *non self-exécutif* des instruments incitatifs et persuasifs, car les instruments contraignants ont été repoussés par les frontières entre le principe de la souveraineté des États et de l'extraterritorialité.

En nous référant à la première hypothèse qui porte sur les facteurs derrière les critères et les choix de la RSE pour répondre aux plaintes des communautés hôtes à l'étranger, nous avons confirmé que peu importe le parti politique au pouvoir au Canada (libéral ou conservateur), la sélection des instruments de l'approche canadienne RSE à l'étranger est ancrée dans le libéralisme économique et qu'elle est tributaire d'une rationalité limitée. En effet, les décideurs ne recherchaient ni l'innovation ni l'optimalité, mais davantage l'acceptabilité normative, la cohérence minimale et l'affichage d'un changement. C'est sur cette piste de recherche que nous croyons que les travaux futurs pourraient se pencher pour continuer à utiliser les données empiriques, afin d'enrichir les outils d'analyse et les discussions sur la *RSE-en-action* dans les secteurs des ressources naturelles. De telles recherches pourraient cibler différents pays pour vérifier l'effet idéologique des différents partis qui structurent le pouvoir, la gouvernementalité et le champ politique. Cela pourrait confirmer ou infirmer que l'affichage de changement d'instruments énoncé dans le renouvellement des politiques publiques lors de la succession des partis politiques au pouvoir relève du marketing, ayant pour but de protéger la rentabilité financière des investissements, la protection de l'économie et l'opportunisme électoral des partis politiques.

### 5.4.3 Réguler les minières canadiennes dans les limites territoriales et extraterritoriales

L'état de la littérature sur les dynamiques territoriales et extraterritoriales de l'exploitation des ressources naturelles nous a conduit vers la connectivité du principe de *Free mining* en sol canadien et sur le territoire des pays en développement. Tel que nous l'avons défini, ce principe canadien est basé sur le droit d'accéder librement à la majorité du territoire à des fins de prospection et dans le but de s'approprier les ressources minérales à travers l'exploitation lucrative. Ce principe, qui a été exporté par les compagnies canadiennes qui exploitent les ressources minières dans les pays en développement, fait partie de l'objet de notre étude en ce qui concerne la régulation extraterritoriale des activités de ces compagnies. En effet, l'approche canadienne RSE à l'étranger a pour but de s'assurer de la responsabilisation de ses entreprises quand elles s'adonnent à l'exploration et à l'exploitation minière à l'étranger. Les plaintes des membres des communautés hôtes étaient relatives aux enjeux d'expropriation, d'insécurité causée par l'utilisation de leur territoire, du manque d'investissement des revenus d'exploitation de leurs territoires dans leurs communautés (travail, écoles, hôpitaux, routes, etc.) ou de la destruction de l'environnement sur leur territoire.

Notre recherche a contribué à démontrer les défis de la définition du territoire en ce qui concerne la régulation des activités transnationales, surtout dans le contexte des relations nord-sud. Comme le montre Boudreau (2004) dans ses propos autour du concept de « sélectivité spatiale » de l'État, le territoire visé par les politiques publiques est une entité émanant d'un processus politique de l'État et c'est par ce territoire qu'il est décidé quelle fonction sera ancrée spatialement à quelle échelle, donnant ainsi un accès privilégié à certains acteurs plutôt qu'à d'autres. Cet auteur ajoute que le contrôle d'un territoire procure pouvoir et puissance, car les décisions qui y sont prises ont un impact important sur le processus d'élaboration des politiques sociales et sur les moyens avec lesquels elles seront mises en application. De plus, Boudreau (2004) est d'avis que dans le contexte de la mondialisation, l'organisation territoriale de l'État doit suivre. Inspiré par les travaux néomarxistes des années 1970 et 1980, il conclut que l'État tend à séparer sa fonction de légitimation de celle de l'accumulation du capital.

Nos constatations s'inscrivent justement dans ce positionnement de l'État canadien qui tente de trouver un équilibre entre la réputation du Canada dans le monde et l'application de ses politiques nationales pour réguler les activités de son industrie minière à l'étranger. Notre contribution à la connaissance se situe sur le plan des critères de sélection des instruments énoncés aux échelles macroscopique, mésoscopique et microscopique par les différents acteurs et la typologie de ces instruments pour réguler cette industrie. La combinaison de ces trois échelles a guidé la conception des frontières territoriales pour la régulation des activités minières de ses compagnies par le Canada. Ainsi, nous avons réussi à confirmer notre première hypothèse qui découle du modèle de Lascoumes et Simard (2011), tout en appuyant les propos de Boudreau (2004), quant à la capacité d'intervention du gouvernement du Canada qui, dans le contexte de la mondialisation de son économie et des

investissements de ses entreprises, fait face à la redéfinition des frontières de l'espace d'application de ses politiques publiques. Nous avons aussi démontré le rôle des acteurs, de l'industrie et de la société civile qui exercent les pressions pour faire basculer les décisions du gouvernement dans leur camp idéologique respectif.

Ce qui ressort de nos constatations est à l'effet qu'à l'échelle macro (internationale), la définition de l'intervention du gouvernement du Canada sur la régulation de son industrie minière à l'étranger dépend de la vision des organisations et du contenu des accords internationaux, mais aussi de la circulation des idées dans les marchés transnationaux. C'est ce que Boudreau (2004) appelle « la recomposition de l'État » par les pressions institutionnelles supranationales. À une échelle méso (nationale), cette intervention dépend des tendances préférentielles et du recyclage d'instruments, indépendamment de leur contribution réelle à la résolution de problème. Boudreau (2004) parle d'« une logique territoriale dans les politiques publiques [qui] repose sur la présence d'un espace cohérent pour lequel penser les formes d'intervention de l'État ». À l'échelle micro (sectorielle), l'action gouvernementale s'inscrit dans le *Public Choice Theory* où les décisions de régulation sont opportunistes à des fins bureaucratiques et électoralistes et sont réduites au strict minimum pour causer le moins de distorsions possibles au marché.

À cet effet, nous avons constaté, dans le cadre de notre recherche, qu'à chaque tension dans la relation entre les parties impliquées dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger, les représentants élus étaient au centre de la redéfinition de l'approche canadienne RSE à l'étranger, mais aussi de la redéfinition du territoire, dans le façonnement de la Stratégie canadienne RSE de 2009, de 2014 et de 2019. Malgré les efforts investis dans la renégociation depuis 2005 entre l'industrie et la société civile devant le Comité permanent des affaires étrangères de la Chambre des communes, cette régulation extraterritoriale est toujours dominée par les régimes de *Free mining*. Ces régimes sont consignés dans le néolibéralisme entrepreneurial, qui tend à l'établissement d'un environnement qui favorise l'accumulation du capital par le biais de la spéculation financière (Amin et al., 2006), alors que la lutte de la société civile continue pour que les besoins locaux et le respect des droits des communautés soient sur le même pied d'égalité. Dans une telle perspective, le travail sur la régulation extraterritoriale des activités de l'industrie minière canadienne pourrait se poursuivre grâce à des recherches empiriques permettant de comparer la situation canadienne à celle des autres pays occidentaux, dont les compagnies exploitent les ressources minières dans les pays en développement.

## **5.5 Synthèse des éléments de la discussion des résultats**

En analysant l'introduction de la RSE en 2009 et sa mise en œuvre, dans les dix années subséquentes, dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger, nous avons présenté les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés pour la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Le Canada voulait posséder des outils efficaces pour amener ses compagnies qui exploitent les

ressources à l'étranger (dont les compagnies minières) à être plus respectueuses des droits de l'homme, à investir dans les communautés hôtes et à gérer les risques relatifs à la corruption et au conflit de guerre dans les pays en développement propriétaires des ressources minières. Nous avons constaté que l'introduction de la RSE dans cette industrie ancrée dans le principe de *Free mining* est une continuité du libéralisme économique. Ce principe canadien constitue un avantage pour les investissements des multinationales et pour les économies occidentales, dont l'économie canadienne. Cet avantage cohabite cependant avec les plaintes des communautés hôtes des activités minières dans les pays en développement contre les compagnies canadiennes. Ces communautés rapportent l'absence d'un cadre réglementaire international pour surveiller les exactions de ces compagnies en matière de droit de l'homme et de conflits meurtriers. Avec la mondialisation qui a créé l'interdépendance des économies nationales, les institutions internationales proposent une régulation basée sur des instruments de type *soft law*, dont l'adoption par les multinationales est volontaire. Ce type d'instrument n'a pas pu mettre fin à l'exploitation des ressources minérales dans les zones de conflit, à l'instar des conflits qui persistent dans la République démocratique du Congo.

Le Canada a fait face à des défis, dans le déploiement de la RSE, de la conception et la mise en œuvre de 2009 à 2019. Parmi les explications se trouve le fait que la RSE a mobilisé les instruments internationaux ayant été le résultat des négociations des acteurs influents. Ce choix a conduit à continuer de privilégier le profit des intérêts des multinationales et leur contribution à l'économie canadienne. Ainsi, peu importe le parti au pouvoir, l'idéologie ancrée dans le libéralisme économique continue de colorer les instruments de régulation, leur choix étant basé sur une rationalité limitée, ne recherchant ni l'innovation ni l'optimalité, mais davantage l'affichage d'un changement. Nous avons aussi confirmé que l'introduction de la RSE dans la régulation minière canadienne à l'étranger s'est faite dans une gouvernance immuable, avec des instruments procéduraux, où le rôle de l'État se limite au *steering* (donner la direction). Ces instruments peu contraignants, surtout incitatifs et persuasifs, proviennent des acteurs appartenant à de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes et dépendent des rapports de pouvoir gouvernant/gouverné qui sont actualisés à travers la renégociation des compromis sur les instruments contraignants, incitatifs et persuasifs. C'est dans cette perspective que la RSE canadienne, jugée comme un ensemble d'instruments, dont le marketing, cache la réelle volonté de protéger les avantages économiques. En effet, les instruments coercitifs sont repoussés à l'instar du refus de permettre à l'ombudsman canadien de l'entreprise responsable de mener les enquêtes. Nous croyons que l'absence de conséquences punitives claires aux exactions des multinationales minières canadiennes présentes à l'étranger retarde l'adoption de la RSE comme instrument de régulation extraterritoriale et que la souveraineté des États ne serait pas minée par des instruments coercitifs. Les instruments volontaires (incitatifs, informationnels, communicationnels) mobilisés ne peuvent être une solution aux demandes des communautés locales que s'il y a une convergence entre les intérêts économiques et financiers de l'entreprise et son comportement sociétal.

Notre recherche présente des forces et des limites. Nous devons admettre que problématiser la régulation de cette industrie mondialement controversée par les guerres de ressources reste un défi. La force de notre recherche est qu'elle a pu canaliser la diversité d'opinions en les analysant sous l'angle des instruments et comprendre ce mutisme politique canadien décrié depuis plusieurs années. L'autre force est relative à la mise en application de l'approche basée sur les instruments d'action publique, cette approche qui se raffine de plus en plus dans l'interdisciplinarité. Le modèle théorique a l'avantage de nous avoir permis de faire rupture à la simple description des relations des acteurs antagonistes du secteur minier, en allant plutôt dans l'analyse de leurs représentations et idéologies. Nous avons aussi fait face aux limites méthodologiques où nous avons découvert toute une série d'informations dans les dossiers parlementaires et gouvernementaux utiles, mais dont l'analyse a été plus longue que prévu.

Nous avons aussi parlé de la contribution à la connaissance qui découle de notre recherche doctorale. L'interdisciplinarité de l'approche basée sur les instruments d'action publique repose sur un cadre théorique tribulaire, entre autres, de l'analyse des politiques, de la sociologie politique et de l'institutionnalisme. Aussi, l'étude du concept de RSE comme instrument d'action publique a permis de faire avancer la discussion sur ce concept vers une logique d'action, en analysant les transformations sociales, économiques et institutionnelles. Finalement, nous avons été parmi les premières à lancer la discussion sur la notion extraterritoriale dans la régulation des compagnies minières canadiennes dans les pays en développement, mettant en évidence l'intersection entre le territoire et la souveraineté dans le choix des instruments de régulation de cette industrie. Ainsi, notre recherche a contribué à montrer encore les défis de la définition du territoire dans le contexte de la mondialisation. À travers ce défi de définition, ne serait-il pas souhaitable de mener d'autres recherches empiriques sur la régulation des activités extraterritoriales afin de comparer le modèle de régulation canadienne à celui d'autres pays occidentaux.

## **CONCLUSION GÉNÉRALE**

Grâce à l'analyse des instruments qui composent l'approche canadienne de RSE, telle que proposée à travers les différentes stratégies depuis 2009, nous avons mené une recherche empirique pour comprendre l'instrumentation de la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Le recours à l'approche basée sur les instruments d'action publique pour comprendre la régulation de cette industrie est une continuité des recherches menées par plusieurs auteurs (Campbell et Sarrasin, 2012; Combes, 2011; Roy-Grégoire et al. 2012; Laforce, 2012; Deneault et Sacher, 2012; Morin, 2012) qui ont principalement discuté des régimes miniers canadiens basés sur le principe de *Free mining*. Ces chercheurs ont indiqué que les types de régimes miniers canadiens sont une source de tous les problèmes récurrents en sol canadien et dans le monde. Ces chercheurs ont privilégié la description des impacts des régimes miniers sur l'équilibre des rapports de force des acteurs

impliqués dans la régulation de cette industrie canadienne. Ils sont d'accord pour affirmer que, dans le contexte de la mondialisation et de la multiplication des multinationales, un déséquilibre entre le pouvoir des acteurs cohabite avec l'absence d'une régulation transnationale appropriée, malgré les tentatives d'intervention des organisations internationales comme la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) ou l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Cependant, l'approche basée sur les instruments d'action publique que nous avons proposée, fait rupture avec les autres approches utilisées par ces chercheurs, car elle a permis d'analyser le processus de définition du problème que la régulation cherchait à résoudre, le choix et le type d'instruments qui sous-tendent cette régulation, ce qui nous a amenée à caractériser les types de représentations de différents acteurs, leurs significations et d'en saisir la transformation ou la recomposition. De plus, grâce à cette analyse d'approche canadienne de RSE sous l'angle d'instruments d'action publique, cette recherche a contribué à comprendre son interrelation avec les instruments de régulation existants, son adaptation dans les dispositifs sectoriels et, de surcroît, à saisir les facteurs politico-institutionnels qui ont eu un impact sur l'évolution et la gouvernance de cette industrie minière canadienne à l'étranger.

L'analyse de la RSE comme instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger s'inscrit dans les propos de plusieurs auteurs (Campbell et Laforce, 2010; Thibault, 2013), selon lesquels, vis-à-vis de la compétition internationale, l'État montre des positions contradictoires, car il doit répondre aux demandes de ses multinationales et à celles des communautés locales hôtes de l'exploitation minière. L'État choisirait alors un mode de régulation volontaire et l'autorégulation pour s'assurer du retour sur les investissements de ses multinationales. Sous les régimes miniers basés sur le *Free mining*, l'État accorde ainsi la priorité au développement minier devant toute autre utilisation et de mise en valeur du territoire. Selon Thibault (2013), le Canada profite de son influence mondiale grâce aux activités de ses ambassadeurs et délégués commerciaux, au rôle de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et d'Exportation et développement Canada (EDC), ainsi que celui de l'Office d'investissement du régime de pension du Canada (OIRPC) qui ont collaboré avec les institutions internationales et les États étrangers pour modifier la réglementation. Thibault donne l'exemple de l'ACDI qui a appuyé la réforme de plusieurs codes miniers en Colombie pour diminuer les redevances et les impôts miniers des compagnies étrangères. Deneault et Sacher (2012) soutiennent que dans les débuts des années 1990, les institutions internationales, à l'instar de la Banque mondiale, ont visé la compétitivité des promoteurs miniers et la réduction du risque à l'investissement en Afrique et en Amérique latine. Cette occupation du territoire minier mondial est avantageuse pour le Canada dont les compagnies dominent l'industrie extractive grâce aux avantages fiscaux qui leur sont offerts. En 2019, le secteur minier comptait pour 5 % du PIB nominal total du Canada. En 2017, 56 % de la valeur de l'or provenait de sociétés minières exposées à la bourse canadienne TSX. C'est ainsi que les compagnies d'exploitation et d'exploration minière sont devenues de plus en plus nombreuses à avoir leurs sièges sociaux au Canada, tout en fortifiant leurs ramifications à l'étranger. Cet avantage comparatif du cadre réglementaire financier canadien dans les



marchés boursiers mondiaux, par rapport au désavantage comparatif des économies des pays hôtes de ses activités minières, a une conséquence négative sur les communautés locales de ces pays (Roy-Grégoire, 2011). C'est ainsi que le Canada a fait face à une montée de plaintes formulées par les communautés et les sociétés civiles des pays du sud. Selon PwC Canada (2019), la performance financière des compagnies canadiennes n'est pas accompagnée de performances sociales, environnementale et humaine. Les sociétés canadiennes sont critiquées pour ne pas répondre aux préoccupations des parties prenantes. Selon Le Billon (2003), l'accès aux ressources naturelles est devenu un processus politique qui crée des zones de guerre ou des parties troubles des pays hôtes de l'exploitation de ces ressources. D'ailleurs, ces situations problématiques ont été médiatisées à travers des livres, des publications et des reportages, dont certains, avec des titres-chocs comme *Du sang dans nos cellulaires* ou *Blood in the Mobile* pour décrire la situation en République démocratique du Congo (RDC).

L'introduction de la RSE dans la régulation de ses compagnies multinationales était une réponse du gouvernement pour pallier l'absence d'instruments réglementaires nationaux ou transnationaux efficaces. C'était une réponse suscitée par les plaintes formulées devant le pouvoir judiciaire, le pouvoir législatif canadien contre les multinationales canadiennes. L'implication de la compagnie pétrolière canadienne Talisman Energy dans le conflit du Sud-Soudan et qui a été débattue à la Chambre des communes en 2002 (Thibault, 2013) est un exemple d'exaction. Cette institution canadienne n'a pas abouti à une action contraignante, à l'opposé des États-Unis qui ont poursuivi la compagnie au criminel. Il faut souligner que les discussions dans les instances canadiennes ont été exacerbées par la gestion des activités minières et les concepts d'extraterritorialité et de souveraineté des États qui sont propriétaires des ressources du sous-sol de leur pays. Nous imprégnant de ces notions, nous avons adopté le sens donné par Boudreau (2004) à la définition du territoire dans le contexte de la mondialisation. Un territoire s'institutionnalise dans la logique plus large de la recomposition de l'État, sous l'influence des facteurs exogènes et endogènes qui créent la mobilisation collective pour participer à la territorialisation de l'action publique. Ainsi, ce sont les pressions des acteurs économiques mondialisées qui influencent l'État dans le re façonnement de son organisation territoriale. Le recours à la RSE par le Canada est une tentative de réguler ses compagnies dans une logique extraterritoriale, tout en respectant la souveraineté des autres pays. Depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle, la RSE participe à la redéfinition du contrat social et moral entre le monde de l'entreprise et la société (Ramboarisata, 2009; Hamadou Daouda, 2014). L'OCDE y a eu recours en 1976 à travers les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales* afin de les inciter à adopter une conduite responsable. Depuis 2009, ces principes ont été la fondation de l'approche canadienne de régulation par l'entremise de la RSE. C'est dans cette perspective que nous avons mené notre recherche pour comprendre les facteurs qui sous-tendent la sélection, le type et la portée des instruments mobilisés dans l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009, telle que présentée à travers les différentes Stratégies canadiennes de RSE.

En ayant recours au cadre théorique basée sur les instruments d'action publique, nous avons réussi à analyser la décision prise, depuis 2009, par le gouvernement canadien d'introduire la RSE dans la régulation de son industrie minière à l'étranger. Cette approche théorique se situe dans le cadre de l'analyse des politiques publiques. Comme le prétendent Mazeaud et al. (2012), les politiques publiques sont des produits d'une action publique émanant d'une autorité publique visant la résolution d'un problème préalablement identifié. Selon Hassenteufel (cité par Mazeaud et al., 2012), l'élaboration d'une politique publique présuppose l'existence d'un *tireur* et d'une *cible* clairement définis. Tout en mobilisant ces éléments de l'analyse des politiques publiques, la particularité du modèle de Lascoumes et Simard (2011) réside dans le fait qu'ils utilisent l'angle de l'approche basée sur les instruments d'action publique pour comprendre leur objet, leur signification, leur portée, leurs effets, leurs coûts et leurs bénéfices (incluant les coûts et bénéfices sociaux). Ce modèle s'inscrit dans les débats de la fin du 17<sup>e</sup> siècle autour des nouvelles technologies de gouvernement (*politics of tools*) fondées sur des instruments et des techniques de surveillance, de contrôle et d'examen. Le regard sur les instruments d'action publique dans l'analyse des politiques montre le poids des idéologies, du recyclage d'outils et de l'intérêt politique qui sous-tendent la conception des politiques (*policy design*) de définition du problème, à la sélection d'un instrument par l'autorité, en passant par sa typologisation, comme solution à un problème public. Ce poids se traduit par l'affichage d'un changement plutôt que par l'optimalité de la solution du problème énoncé. Avec le modèle proposé par Lascoumes et Simard (2011), il est possible de constater que les innovations sectorielles sont rares dans les programmes gouvernementaux et que la sélection de l'instrument est tributaire des intérêts des élus et de la vision à court terme des stratégies électorales. Il n'est pas rare non plus que les instruments se juxtaposent pour gérer stratégiquement les intérêts divergents des acteurs qui ont des liens avec l'autorité de l'État et de les voir comme un moyen d'analyser le type d'État et sa technique d'intervention (*policy styles*). Le caractère stratégique de l'autorité démontre que le choix des instruments se fait dans un contexte de rationalité limitée et qu'il a un lien fort avec la gouvernementalité foucauldienne, qui à travers toute la subtilité dans « l'art de gouverner », explique les relations de pouvoir que ces autorités et l'appareil administratif ont avec les acteurs, dont la société civile.

C'est dans le contexte de l'historicité institutionnelle et sociopolitique que se fait le choix du type d'instrument. De plus, l'analyse des facteurs derrière le choix d'un type d'instrument permet de saisir les transformations de l'État et ses recompositions, dans un contexte de tensions permanentes entre contrainte et incitation et information. Ainsi, les instruments nationaux dépendent des négociations et accords transnationaux et internationaux. Ils sont le résultat des changements institutionnels et affectent les relations entre les gouvernements et le marché. Ce sont des instruments issus de multiples transferts; ils sont sous la responsabilité nationale, mais souvent avec une applicabilité et redevabilité questionnables (Nay, 2007; Lascoumes et Simard, 2011). Sous la perspective mésoscopique, Lascoumes et Simard (2011) parlent de la posture idéologique, du biais professionnel et des techniques et routines sectorielles. C'est la dépendance des chemins (*Path dependency*) qui

colore les décisions politiques, car malgré le fait que certaines institutions politiques connaissent une meilleure solution que celle qui est retenue, ce n'est pas celle qui est systématiquement adoptée (Palier, 2014). C'est ainsi le biais et la routine professionnels, mais aussi le *lobbying* du pouvoir institutionnel des hauts fonctionnaires dans les organigrammes du pouvoir (Pal, 2015; Pierre Lascoumes, 2011). À l'échelle microscopique, Lascoumes et Simard (2011) dégagent trois notions : le *Market failure* (défaillance des marchés) inscrit dans la logique des *Welfare economists* et le *Public Choice Theory*. La combinaison de ces notions aboutit au fait que l'État chercherait à trouver un instrument qui corrige les iniquités du marché sans pour autant surréglementer les activités économiques et sociales et causer le moins de distorsions possible au marché.

En travaillant notre cadre théorique, nous avons compris que c'est pendant le processus de définition du problème et de sélection des instruments que se définit leur nature typologique. Nous avons saisi que la classification typologique des instruments est plutôt un *continuum* selon leur degré de coercition qui s'allie avec leur facilité d'introduction ou leur efficacité. En rappelant que le but de l'instrument est de réguler les comportements, Halpern et Le Galès (2011) assoient leur analyse sur le type de légitimité attendue. Ainsi, l'instrument législatif et réglementaire impose un intérêt général par des représentants mandatés élus ou de hauts fonctionnaires. L'économique et le fiscal recherchent une utilité collective; le conventionnel et incitatif recherchent l'engagement direct; l'informatif et communicationnel expliquent les décisions et responsabilités des acteurs, les normes et standards et les *Best Practices* sont un mixte scientifico-technique, démocratiquement négocié. Peter John a proposé que des gains soient à obtenir dans la gestion publique par des actions incitatives destinées aux fonctionnaires, que l'information, la persuasion et la délibération soient les instruments les plus prometteurs et que les organisations publiques demeurent l'instrument le plus prometteur même si les réformes sont longues et onéreuses. L'auteur suggère qu'il serait plus efficient d'éviter la surrégulation de la société (Lascoumes et Simard, 2011).

À partir de la problématique, de la recension des écrits, de l'énoncé de la question de recherche, du cadre théorique basé sur les instruments d'action publique, nous avons formulé des hypothèses qui ont guidé notre recherche. À la première hypothèse, nous supposons que les critères de choix des instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger en matière de responsabilité sociale des entreprises n'étaient pas tributaires de l'idéologie politique du pouvoir en place. La sélection des instruments dépendrait d'une rationalité limitée, les décideurs ne recherchant ni l'innovation ni l'optimalité, mais davantage l'acceptabilité normative, la cohérence minimale et l'affichage d'un changement. Quant à la deuxième hypothèse, nous avons proposé que l'introduction du concept de responsabilité sociale des entreprises reposait sur une typologie d'instruments procéduraux à caractère non *self-exécutif*, avec une conception du rôle de l'État qui se limite au *steering*. Elle était sous-tendue par la relation entre les acteurs issus de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes

et sur les rapports de pouvoir gouvernant/gouverné actualisés à travers la renégociation des compromis sur les instruments contraignants, incitatifs et persuasifs.

C'est sous l'épistémologie et la démarche méthodologique hypothético-déductive renforcée par les avantages découlant d'une stratégie inductive que nous avons colligé les données pour tester nos hypothèses. Ainsi, nous avons colligé les informations par l'entremise de l'analyse documentaire et des entretiens. Dans le contexte de notre recherche sur les politiques publiques canadiennes, en particulier sur la régulation de l'industrie canadienne minière à l'étranger, les documents ont été une importante source d'informations. Comme le suggéraient plusieurs auteurs consultés (Campenhoudt et Quivy, 2011; Poupart et Couvrette, 2018; Bongrand et Laborier, 2005; Baribeau et Royer, 2012, nous avons choisi des documents variés et pertinents. Nous avons consulté et analysé le cadre réglementaire produit le 9 novembre 2005 par Mines Alerte Canada (2005) et ses partenaires non gouvernementaux. Nous avons analysé divers documents produits par le Parlement et le gouvernement sur les discussions qui ont mené à la description du problème, à la proposition de la solution, à la consultation sur la solution proposée et à la finalisation de la Stratégie canadienne RSE 2009 et son renouvellement en 2014 et 2019. Ces documents sont des rapports des élus fédéraux (procès-verbaux des témoignages et des rapports) qui discutent avec les témoins à propos des plaintes formulées contre les compagnies minières canadiennes à l'étranger. Ces élus sont membres du Parlement canadien et sont regroupés en comités de travail, dont le personnel produit des transcriptions textuelles des témoignages, lesquels sont mis à la disposition du public, en ligne ou à la bibliothèque du Parlement. Les témoins qui ont été entendus dans les séances de diverses réunions sont les membres de la société civile. Ces derniers ont aidé les populations des pays en développement à formuler les plaintes contre les exactions des compagnies canadiennes qui exploitent les ressources minières (dans certains cas, des ressources pétrolières) dans leurs pays. Ce sont aussi les représentants des compagnies minières et leurs collaborateurs venant de ces pays du sud où ils exploitent les ressources minières. Les entretiens semi-dirigés nous ont permis de connaître et de comprendre des phénomènes et de démontrer l'existence de certains aspects non documentés, mais aussi de confirmer ceux qui l'étaient. Les participants que nous avons interviewés (n=11) incluent des experts et des spécialistes, des témoins et des interlocuteurs représentant les institutions. Certaines de ces personnes ont participé de près aux discussions qui ont eu lieu dans le processus de définition du problème et dans la définition de la solution (la Stratégie canadienne RSE 2009); d'autres ont participé à l'étape des renouvellements qui ont conduit aux deux versions de la Stratégie canadienne RSE de 2014 et celle de 2019. Certains de ces participants ont même participé à l'écriture des rapports-conseils ou ont proposé des solutions de rechange à la solution proposée par le gouvernement. En nous basant sur les sous-questions de la question générale de recherche, nous avons utilisé l'analyse de contenu thématique pour analyser les données venant de ces deux sources. Comme nous l'avons déjà mentionné, être fonctionnaire pour le ministère qui a dirigé certaines discussions, qui a participé à la mise en œuvre de la Stratégie canadienne RSE 2009 et enfin qui a travaillé pour son renouvellement constitue, pour

nous, un avantage aux étapes de la collecte et de l'analyse de données. La connaissance acquise dans la machine gouvernementale après dans les longues années de travail nous a aussi permis de bien jauger la posture gouvernementale et a enrichi notre capacité d'analyse.

L'analyse des résultats a consisté dans le test des hypothèses de recherche. Ainsi, nous avons utilisé le cadre opératoire de ces hypothèses fondées sur le concept des « trois I », dans le but de mettre une cohésion entre les dimensions et les indicateurs, c'est-à-dire les concepts soulevés par le cadre théorique. Nous avons analysé les facteurs derrière le choix et l'introduction de la RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière selon trois plans : 1) macroscopique, 2) mésoscopique et 3) microscopique. Au premier plan, l'analyse s'est réalisée à partir de trois dimensions : la capacité d'intervention du gouvernement, la complexité de la cible et des acteurs impliqués et l'acceptabilité normative. Les données empiriques indiquent que les accords internationaux sont le fondement des discussions pendant le processus de définition de l'approche canadienne de RSE pour la régulation de l'industrie minière à l'étranger. Nous avons constaté que la capacité d'intervention du gouvernement du Canada était sous l'influence du transfert des arrangements à travers les acteurs multiples impliqués dans la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. Cette intervention était basée sur l'acceptation des outils normatifs internationaux. L'adhésion du Canada aux différentes ententes proposées par les organisations internationales telles que l'ONU ou l'OCDE, fait que les arrangements proposés sont adoptés par le Canada, par l'entremise d'exportation ou de développement international. Dans ce cadre, nous avons réalisé que les discussions de l'approche canadienne de la RSE proposée depuis 2009 ont fait face à la capacité de réguler au niveau extraterritorial tout en proposant une mise en place d'instruments nationaux, ce qui a conduit au recyclage des instruments internationaux négociés par des acteurs multiples. Les institutions internationales proposaient que ces instruments internationaux soient efficacement adaptés au contexte national à travers des ajustements.

Le Point de contact national est un élément clé de l'approche canadienne RSE. Il repose sur le dialogue avec les parties concernées, comme le demandent les Principes directeurs de l'OCDE. C'est un outil qui a été critiqué dans le rapport du Groupe consultatif sur les Tables rondes en 2006 et par les membres de la société civile, mais défendu par les représentants du gouvernement invités à témoigner au Parlement. Si le *Global Reporting Initiative* et les Principes volontaires sur la sécurité et les droits de la personne de l'ONU ont été reconnus par la Stratégie canadienne, en accord avec les propositions des différents acteurs qui ont été consultés, la mise en application peu contraignante de ces outils a été critiquée par la société civile. En proposant au Canada de considérer la *Loi sur les mesures économiques spéciales (LMES)*, qui sanctionnerait ses multinationales irresponsables à l'étranger, Mines Alerte Canada voulait que cet outil de l'ONU puisse être utilisé pour la régulation de l'industrie minière canadienne. Si le Canada ne l'a pas incluse dans sa Stratégie RSE, rappelons que cette loi a été appliquée à une reprise en ex-Yougoslavie pendant le conflit au Kosovo. Le recours à cette loi était

aussi contesté par les représentants de TVI Pacifique Inc. invités au Parlement pour témoigner. Les participants aux entretiens partagent l'opinion que le gouvernement du Canada repose sur les instruments internationaux peu contraignants pour que ses compagnies minières optimisent leurs avantages mutuels, car l'économie canadienne bénéficie des flux de revenus, des liens économiques et d'autres retombées de l'industrie extractive. Les défis de régulation extraterritoriale ont été mentionnés par les participants comme facteurs qui ont eu des effets sur le choix des instruments, en spécifiant que le pouvoir de réglementation du Canada sur le territoire d'un autre État implique le non-respect de la souveraineté de ces États. Les participants aux entretiens souhaitaient le renforcement de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* que le Canada a lancée suivant la signature de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de l'OCDE. Bien que cette loi ait été intégrée dans la stratégie canadienne sur la RSE, elle n'a pas encore été appliquée aux minières canadiennes présentes à l'étranger.

À l'échelle mésoscopique, les données empiriques indiquent l'influence des institutions nationales et l'idéologie politique du pouvoir en place dans le choix des instruments qui ont sous-tendu l'approche canadienne RSE depuis 2009. Cette influence est passée par le *lobbying* de différents groupes impliqués pour négocier le compromis dans les discussions selon leurs domaines d'expertise respectifs. Par exemple, les éléments du Cadre réglementaire de Mines Alertes Canada ont continué d'attirer l'attention du pouvoir législatif et exécutif et les autres acteurs de la société civile l'ont utilisé pour informer les élus sur l'absence de la régulation des compagnies minières à l'étranger. En effet, ce cadre était bien documenté sur plusieurs aspects, ce qui facilitait sa crédibilité même si certains éléments étaient contestés par les membres de l'industrie. Ces derniers ont exercé leur *lobbying* devant ces deux pouvoirs par l'entremise des représentants de leurs associations (l'Association minière du Canada et l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs) et par les organisations locales qui soutiennent leurs activités dans les pays hôtes des compagnies minières canadiennes. Le *lobbying* des représentants bureaucratiques et du pouvoir exécutif est passé par leur influence auprès du pouvoir législatif grâce à leurs multiples rapports et témoignages. Ils ont tenté de faire la preuve que le travail du gouvernement est d'appuyer la compétitivité des entreprises canadiennes tout en s'assurant qu'elles continuent à être responsables, c'est-à-dire à la hauteur de la réputation internationale du Canada. Contre les transformations institutionnelles dans la régulation de cette industrie, le rôle du gouvernement était de repousser certaines demandes d'instruments d'action publique tout en acceptant d'autres, sous la prémisse de l'acceptabilité normative et du *Path dependency* (c'est-à-dire la tendance préférentielle pour les instruments qui sont utilisés de manière répétée). C'est sous cette prémisse que les recommandations des Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale et l'industrie extractive minière dans les pays en développement n'ont pas été maximisées, malgré qu'elles étaient émises à la demande du Parlement et qu'elles étaient composées par les représentants de tous les acteurs concernés, constitués en Comité consultatif. Selon un participant dans les entretiens, c'est le gouvernement qui contrôlait ces tables rondes (*the Government held the pen*), grâce au Comité directeur

(composé de fonctionnaires) qui conseillait les membres du Comité consultatif. Il a été aussi rapporté que certains membres, dont la société civile, étaient surpris que les consensus atteints à travers ces recommandations n'aient pas été majoritairement retenus.

À l'échelle microscopique, les données empiriques suggèrent un choix des instruments basé sur un opportunisme politique et bureaucratique et sur des contraintes du marché sectoriel. Nous avons pu observer une prise de décision axée sur les notions de rationalité limitée, de défaillance des marchés (*Market failure*) et d'économie du bien-être (*Welfare economics*). C'est ainsi que les discussions devant les membres du Parlement ont été dominées par la volonté du gouvernement d'éviter la surréglementation pour donner lieu aux activités économiques tout en proposant des mesures à tendance sociale pour gérer les externalités produites par les minières canadiennes à l'étranger. Le Canada a ajouté dans ses stratégies de RSE des mesures relatives aux droits de la personne proposée par l'ONU, mais sans expliquer sa capacité de l'imposer à son industrie. Le Canada a préféré cependant ajouter une mesure qui lui permettait de retirer l'accompagnement diplomatique aux compagnies qui seraient reconnues peu responsables dans leurs manières d'exploiter les ressources minières dans les pays en développement. Cette mesure a été reconnue peu suffisante par les plaignants et la société civile, surtout à cause de son caractère peu contraignant, comparé aux dégâts que ces compagnies pouvaient causer quand elles continuaient leurs activités minières dans les zones de guerre. Nous avons constaté qu'une telle mesure est un affichage de changement, car aucun participant dans les entretiens ne nous a indiqué qu'une compagnie aurait été affectée par cette mesure jusqu'à l'amener à modifier son comportement. Le gouvernement s'est opposé à une solution que la société civile jugeait efficace, à savoir l'application extraterritoriale des lois à caractère criminel et compétences d'autres États à des Canadiens et à des entreprises canadiennes. L'obligation de prouver l'existence de liens suffisants avec le Canada dans les accusations formulées par les plaignants a servi de justification.

Nous avons relevé que la gouvernance institutionnelle a façonné le type d'instruments de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger. C'est le véhicule qui a permis aux acteurs d'installer leurs stratégies et de défendre leurs idées en jouant avec les règles institutionnelles et normatives. C'est aussi un outil de justification de la légitimité derrière les actions publiques et les types de rapports État/société. Le type d'instruments proposés dans l'approche canadienne de régulation de son industrie minière à l'étranger est dicté par une gouvernance contrôlée par les institutions internationales, dont les Nations Unies, l'OCDE, la Société financière internationale (SFI) du Groupe de la Banque mondiale, pour ne nommer que celles-ci. Même si les outils proposés par ces institutions ont été mobilisés par l'approche canadienne pour réguler son industrie, leur application a été limitée, si on se fie au point de vue des témoins devant le Parlement et des participants aux entretiens. Ces outils ont donné naissance à l'autorégulation à travers l'élaboration des normes par les associations pour leurs membres qui sont les compagnies minières. La SFI veut que la légitimité et l'acceptabilité

sociale des projets financés par la Banque mondiale soient évaluées. L'OCDE a mis en place les Principes directeurs et la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a imposé des sanctions interdisant d'importer des diamants bruts grâce au Processus de Kimberley, proposé par le Canada en 1998 aux dirigeants d'autres pays du G8. Le Pacte mondial des Nations Unies vise que les entreprises s'engagent dans le développement durable dans les pratiques commerciales responsables et dans les domaines des droits de l'homme. Les Principes de l'Équateur permettent de combler l'écart entre les pratiques exemplaires des organismes de crédit à l'exportation et celles des institutions financières commerciales. Le *Global Reporting Initiative (GRI)* s'intéresse à la gouvernance et à la performance économique, sociale et environnementale. L'Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives- (ITIE) exige des pays qu'ils publient des informations sur la chaîne de valeur extractive, de l'octroi des droits d'extraction aux revenus du gouvernement et à la façon dont ces revenus bénéficient à la population. C'est donc une gouvernance qui repose sur la recherche de consensus d'acteurs impliqués, qu'ils soient publics, privés à but lucratif ou à but non lucratif. Ce type de gouvernance a donné lieu à une typologie d'instruments procéduraux où le rôle de l'État est de donner la direction, sans imposer d'action contraignante. Il a mis en place des rapports de pouvoir gouvernant/gouverné en négociation continue, qui aboutissent à l'autorégulation, au recyclage d'instruments contraignants, incitatifs et persuasifs. Depuis 2005, la société civile soutient certains élus pour proposer des instruments contraignants, à l'instar du projet de loi C-300 et C-584 et l'industrie gagne à les faire rejeter. Dans cette perspective, nous avons constaté que l'instrumentation dans la régulation des activités de l'industrie minière à l'étranger n'a pas provoqué de changement dans le mode de gouvernance de cette industrie.

Nous avons d'abord noté qu'en recyclant les lois qui sont difficiles à appliquer à son industrie dans un contexte extraterritorial, le gouvernement canadien a peu cherché les instruments qui imposent l'intérêt général par des mesures réglementaires. Dans les cas où il a proposé une loi nationale, la *Loi sur les mesures de transparence dans les industries extractives*, les contraintes imposées aux compagnies avec cette loi sont existantes et n'ont pas d'impact majeur qui exigerait un arrêt d'exploitation minière. La loi suggère que le ministre peut exiger d'une compagnie qui a des activités sur le sol canadien ou à l'étranger et qui emploie au moins 250 employés qu'elle lui fournisse des documents ou des renseignements pour s'assurer de sa transparence dans les revenus. Si la compagnie est trouvée coupable de dissimuler les données sur les revenus, l'amende maximale est de 250 000 \$. Nous avons aussi noté que par l'entremise des projets de loi C-300 et C-584, l'approche de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger a tenté de mobiliser les instruments incitatifs de type obligatoire. Ces incitatifs avaient pour objectif d'avoir un impact négatif sur les compagnies minières qui manquent au respect des lignes directrices énoncées. Sous la stratégie 2009, l'un des instruments incitatifs volontaires, le Fonds d'investissement pour l'Afrique (FICA) est une contribution de 100 millions de dollars canadiens pour financer certains projets qui avantagent l'industrie extractive. Les stratégies de 2014 et 2019 ont mis en place le Bureau du conseiller en RSE et l'ombudsman, en plus du Point de contact national qui existaient



déjà, pour s'assurer que les opérations des sociétés canadiennes soient conformes aux lignes directrices de RSE. Les données colligées présentent aussi toute une liste d'instruments qui incitent la démocratie publique, sous forme de normes ou de meilleures pratiques.

L'interprétation de ces résultats nous permet de constater qu'à travers les trois stratégies de RSE en 2009, 2014 et 2019, le Canada proposait des outils efficaces pour amener ses compagnies qui exploitent les ressources à l'étranger (dont les compagnies minières) à être plus respectueuses des droits de l'homme, à investir dans les communautés hôtes et à gérer les risques relatifs à la corruption et au conflit de guerre dans les pays en développement propriétaires des ressources minières. Cependant, l'introduction de la RSE dans cette industrie ancrée dans le principe de *Free mining* s'est butée à l'immobilisme du libéralisme économique. En effet, le principe du *Free mining* canadien est une pratique usuelle d'exploiter les ressources minières en sol canadien qui a été exportée dans les pays en développement par les multinationales canadiennes. Depuis 2009, le Canada recycle les instruments des institutions transnationales telles que l'Organisation de coopération économique et de développement (OCDE), la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI), lesquelles sont de type *soft law*, dont l'adoption par les multinationales est volontaire. Ce type d'instrument n'a pas pu mettre fin à l'exploitation des ressources minérales dans les zones de conflit, à l'instar de ceux qui persistent dans la République démocratique du Congo. Il faut noter que les instruments internationaux sont le résultat des négociations des acteurs influents et le Canada a privilégié les intérêts des multinationales qui soutiennent l'idéologie ancrée dans le libéralisme économique. Nous avons vu que peu importe le parti au pouvoir, cette idéologie continue de colorer les instruments dans l'approche de régulation proposée par le Canada. C'est dans cette perspective que les instruments de la RSE canadienne semblent être plutôt un outil marketing qui cache la volonté de protéger les avantages économiques. Leur sélection dépend des décisions du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Elles ne recherchent ni l'innovation ni l'optimalité. Elles aspirent plutôt à l'acceptabilité normative, à la cohérence minimale et à l'affichage d'un changement. Nous avons aussi confirmé que l'introduction de la RSE dans la régulation minière canadienne à l'étranger s'est faite dans une gouvernance immuable où les discussions ont manqué d'imputabilité et de légitimité des activités de cette industrie minière présente dans les pays en développement. Dans cette gouvernance, ce sont les instruments procéduraux à caractère non *self-exécutif* (dont la mise en œuvre nécessite une mobilisation et un engagement des acteurs concernés) où le rôle de l'État se limite à fournir des orientations (*steering*). Ces instruments qui sont incitatifs et persuasifs (peu contraignants) sont actualisés à travers la renégociation entre les acteurs issus de vastes réseaux d'acteurs hétérogènes (public/privé, profit/non profit) et dépendent des rapports de pouvoir gouvernant/gouverné.

Comme nous l'avons soulevé dans le cadre théorique (Bermelnans-Videc et al., 1998; Lascoumes et Simard, 2011; Perret, 2009; Albarello et al., 2016), les instruments réglementaires mettent de l'avant l'autorité, contraignant le destinataire à l'action. Les instruments incitatifs visent à récompenser l'action du destinataire alors que les instruments informationnels cherchent à augmenter la connaissance de son destinataire. Nous croyons que les instruments volontaires (incitatifs, informationnels-communicationnels) ne peuvent être une solution aux demandes des communautés locales que s'il y a une convergence entre les intérêts économiques et financiers de l'entreprise et son comportement sociétal. Quant aux instruments coercitifs, les données montrent une aversion à toute imposition d'une action publique de surveillance par des enquêteurs indépendants (à l'instar de l'ombudsman canadien de l'entreprise responsable). Nous croyons que l'absence de conséquences punitives claires aux exactions des multinationales minières canadiennes présentes à l'étranger retarde l'adoption de la RSE comme instrument de régulation extraterritoriale et que la souveraineté des États ne serait pas minée par ces instruments coercitifs. Nous croyons aussi que les pénalités pécuniaires payées par les entreprises minières canadiennes qui sont trouvées irresponsables dans leur manière d'exploiter les ressources, doivent être retournées dans les communautés hôtes des activités minières.

Nous devons admettre que problématiser la régulation de cette industrie minière mondialement controversée par les guerres de ressources demeure un défi de taille. Notre recherche présente des forces et parmi elles, notons que nous avons pu canaliser la diversité d'opinions, de recherches et de publications pour positionner notre sujet sur un échiquier de l'analyse des instruments afin de comprendre ce qui motive le mutisme politique canadien décrié depuis plusieurs années. D'ailleurs l'autre force est relative à la mise en application de l'approche basée sur les instruments d'action publique. Cette approche, qui se raffine depuis le siècle dernier, donne une portée plus large à l'analyse de l'action publique, car elle se fait à travers la question du changement émanant des rapports de pouvoir des différents acteurs impliqués dans les prises de décisions et de leurs idéologies pour défendre leurs intérêts. La force de ce modèle théorique est qu'il réussit à faire rupture à la simple description des relations des acteurs antagonistes du secteur minier, en allant plutôt dans l'analyse de leurs représentations et idéologies. Une des limites de notre recherche réside sur le plan méthodologique où nos sources de données se sont complexifiées alors qu'elles nous semblaient simples au départ. Nous avons découvert toute une série d'informations dans les dossiers parlementaires et gouvernementaux qui nous ont été très utiles. Cependant, le temps mis sur la priorisation de ces informations a été plus long que prévu.

La contribution à la connaissance qui découle de notre recherche doctorale est d'abord tributaire de l'interdisciplinarité de l'approche basée sur les instruments d'action publique. Grâce à ce cadre théorique, nous avons montré l'intersectionnalité entre les paradigmes des différentes disciplines, allant de l'analyse des politiques à la sociologie politique, en passant par l'institutionnalisme. Ensuite, l'étude du concept de RSE comme instrument d'action publique a permis de faire avancer la discussion sur ce concept vers une logique d'action. Cette

étude de la RSE-en-action montre que ce concept est instigateur des transformations sociales, économiques et institutionnelles. Nous avons été parmi les premiers à lancer la discussion sur la notion d'extraterritorialité dans la régulation des compagnies minières canadiennes, mettant en évidence le croisement entre le territoire et la souveraineté dans le choix des instruments de régulation des activités minières canadiennes dans les pays en développement. Ainsi, notre recherche a contribué à démontrer les défis de la définition du territoire en ce qui concerne la régulation des activités dans le contexte de la mondialisation. À travers ce défi de définition, nous avons compris les propos de Boudreau (2004) selon lesquels le territoire visé par les politiques publiques devient une entité émanant d'un processus politique de l'État, donnant un accès privilégié à certains acteurs plutôt qu'à d'autres. Selon l'auteur, c'est à travers le contrôle des territoires que s'exercent le pouvoir et la puissance pour légitimer l'accumulation du capital. Nous souhaitons qu'il y ait plus de recherches empiriques qui portent sur la régulation des activités extraterritoriales, afin de comparer la situation canadienne à celle d'autres pays occidentaux.

## ANNEXES

### Annexe 1 : Liste des documents analysés par questions de recherche

<p><b>Question de Recherche 1</b></p> <p>Qu'est-ce qui a justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009?</p> <p><i>Les données pour répondre à cette question 1 de recherche sont principalement issues de l'analyse des documents qui sont décrits ci-dessous:</i></p>	<p><b>Question de Recherche 2</b></p> <p>Depuis 2009, quel est l'impact de l'introduction de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger?</p> <p><i>Les données pour répondre à cette question de recherche 2 sont principalement issues de l'analyse des documents qui sont décrits ci-dessous:</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le cadre réglementaire de Mines Alert de 2005, les documents de témoignage devant le Sous-comité des droits de la personne et du développement international (Sous-comité) du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international en 2005</li> <li>• Témoignages en 2005 devant le Sous-comité des droits de la personne et du développement international de la Chambre des communes du Canada</li> <li>• <i>Le Rapport 14: L'exploitation minière dans les pays en développement - La responsabilité sociale des entreprises</i> adopté par le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international le 20 juin 2005 et présenté à la Chambre des communes le 22 juin 2005.</li> <li>• Réponse du gouvernement au quatorzième rapport du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international- L'exploitation minière dans les pays en développement et la responsabilité sociale des entreprises, présentée à la Chambre des communes le 17 octobre 2005</li> <li>• Le document de travail non publié du Comité directeur composés de fonctionnaires et qui outillait le Groupe consultatif et donnait les grandes lignes de l'objectif poursuivi par les Tables rondes : <i>National Roundtables on Corporate social responsibility and the Canadian extractive Sector in Developing countries. Discussion Paper. June 2006</i></li> <li>• Une partie des mémoires présentés devant le Groupe consultatif à travers les Tables rondes qui ont lieu à dans les grandes villes canadiennes entre juin et septembre 2016.</li> <li>• Le rapport produit le 29 mars 2007 à la suite des Tables rondes Le Groupe consultatif: <i>Rapport du groupe consultatif Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale et l'industrie extractive minière dans les pays en développement. Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale des entreprises et l'industrie extractive canadienne. Le 29 mars 2007</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Projet de loi C-300, <i>Loi sur la responsabilisation des sociétés à l'égard de leurs activités minières, pétrolières ou gazières dans les pays en développement</i> qui émanait du député John McKay (Scarborough—Guildwood)</li> <li>• La stratégie RSE de 2009- <i>Renforcer l'avantage canadien : Stratégie de RSE pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger</i> pour comprendre la portée, la nouveauté et les composantes de ce cadre politique du gouvernement canadien.</li> <li>• Les documents de discussions à la 40e législature, 3e session 3 mars 2010 - 26 mars 2011, qui été tenues autour de ce Projet de loi c-300. Les sessions ont été tenues le jeudi 13 mai 2010; le mardi 25 mai 2010; le jeudi 3 juin 2010 et le mardi 8 juin 2010.</li> <li>• Le Projet de loi C-584, <i>Loi concernant la responsabilité sociale d'entreprise inhérente aux activités des sociétés extractives canadiennes dans des pays en développement</i>, présenté par un député à la deuxième session, quarante et unième législature, parrainé par Ève Péclet (La Pointe-de-l'Île) dont le dépôt et la première lecture à la Chambre des communes ont eu lieu le 31 mars 2014</li> <li>• Le rapport d'évaluation de la Stratégie 2009 publié en 2014, sous le titre d'<i>Évaluation Sommativ De La Stratégie De Responsabilité Sociale Des Entreprises Pour Les Sociétés Extractives Canadiennes Présentes À L'étranger - Rapport Final</i> pour comprendre la portée des constatations et des recommandations sur la pertinence et la performance de cette stratégie RSE.</li> <li>• La Stratégie RSE, version de 2014 intitulée <i>Le modèle d'affaires canadien : Stratégie de promotion de la responsabilité sociale des entreprises pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger</i> pour constater la nouveauté, le changement ou la rupture suggérés par le gouvernement canadien par rapport à la stratégie 2009</li> <li>• La proposition du gouvernement fédéral relative à la Conduite responsable des entreprises (CRE) à l'étranger sous l'annonce du 8 avril 2019 de l'ombudsman canadien de l'entreprise responsable.</li> </ul>

## Annexe 2 : Liste des 89 témoins au Parlement Canadien<sup>226</sup>

### Les Témoins devant le Comité permanent dans les réunions du mois de 2005, avant le lancement de la Stratégie canadienne de RSE de 2009

*Dans les différentes séances des travaux du Comité, vingt-un (21) témoins ont été entendus.*

Cinq (5) témoins pendant la réunion 12 du 23 mars 2005 :

- À titre personnel, Craig Forcese, professeur de droit, Université d'Ottawa;
- À titre personnel, Godofredo Galos
- À titre personnel, Onsin Mato)
- Représentant du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique (Diana Bronson, coordonnatrice, Programme sur la Mondialisation et les Droits humains)
- Représentant de Mines Alerte Canada (Catherine Coumans, coordonnatrice de la recherche et programme de l'Asie et le Pacifique).

Neuf (9) témoins pendant la réunion 17 du 11 mai 2005

- Neuf (9) représentants du gouvernement (Cinq du ministère du Commerce international et quatre du ministère des Ressources naturelles)

Quatre (4) témoins pendant la réunion 18 du 18 mai 2005

- À titre personnel, Benifacio Patoh
- À titre personnel, Pablo Bernardo
- Deux (2) représentants de TVI Pacific Inc. (Clifford James, président et chef de la direction générale et John Ridsdel, conseiller, Opérations de la compagnie à titre organisationnel).

Trois (3) témoins pendant la réunion 19 du 1er juin 2005

- Représentant du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique (Diana Bronson, coordonnatrice, Programme sur la Mondialisation et les Droits humains) et à
- À titre personnel, Craig Forcese, professeur de droit, Université d'Ottawa
- À titre personnel, Madelaine Drohan

### Les Témoins devant le Comité permanent dans les réunions du mois de 2009 et 2010, avant et après le lancement de la Stratégie canadienne de RSE de 2009 (Projet de loi c-300)

*Dans les différentes séances des travaux du Comité, plus de 71 témoins ont été entendus :*

Trois (3) témoins pendant la réunion 23 du 1er juin 2009

- 3 témoins du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (Louise Léger, directrice générale, Service des délégués commerciaux - Services à la clientèle ; Donica Pottie Directrice, Direction de la démocratie et des économies de guerre; Sara Walshaw Directrice, Appui au Service des délégués commerciaux)

Trois (3) témoins pendant la réunion 35 du 27 octobre 2009

- Amnistie internationale : Alex Neve, secrétaire général
- Exportation et développement Canada: Jim Mc Ardle, premier vice-président, Services juridiques et secrétaire
- Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix : Michael Casey, directeur général et Ryan Worms, agent de recherche et éducation

<sup>226</sup> Voir site web du Parlement du Canada. Chambre de commerce. Sous-comité des droits de la personne et du développement international du comité permanent des affaires étrangères et du commerce international (38<sup>e</sup> et 40<sup>e</sup> LÉGISLATURE)

Cinq (5) témoins pendant la réunion 39 du 17 novembre 2009

- 2 témoins de l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada : Ian Dale, vice-président principal, communications et relations avec les intéressés; Donald Raymond, vice-président principal, placements sur les marchés publics
- Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs : Anthony Andrews, directeur exécutif et Bernard Elizalde, directrice de programme, Développement durable
- Institut Nord-Sud : Viviane Weitzner, chercheuse principale, Commerce et ressources naturelles
- McMillan S.E.N.C.R.L. s.r.l.: Robert Wisner, associé

Trois (3) témoins pendant la réunion 40 du 19 novembre 2009

- Chambre de commerce du Canada : L'hon. Perrin Beatty, président et chef de la direction et Susanna Cluff-Clyburne, directrice principale, Affaires parlementaires
- KAIROS : Initiatives œcuméniques canadiennes pour la justice : Connie Sorio, coordonnatrice de programme, Partenariats en Asie
- Syndicat des Métallos: Stephen Hunt, directeur, District 3

Quatre (4) témoins pendant la réunion 42 du 26 novembre 2009

- Barrick Gold Corporation : Peter Sinclair, directeur principal, Responsabilité sociale des entreprises
- Goldcorp Inc. : Dina Aloi, vice-présidente à la responsabilité sociale des entreprises
- Kinross Gold Corporation : Marc Penney, directeur des relations gouvernementales.
- Cabinet d'avocats : Fasken Martineau DuMoulin, Michael Bourassa, associé, Raymond Chrétien, associé et conseiller stratégique, et l'honorable James Peterson, conseiller juridique du cabinet

Trois (3) témoins dans la réunion 18 du 13 mai 2010

- À titre personnel: Richard Steiner, (professeur et spécialiste en conservation, Union internationale pour la conservation de la nature,
- À titre personnel: Steven Schnoor
- Fondation canadienne pour les Amériques (FOCAL): Carlo Dade, directeur exécutif

Quatre (4) témoins dans la réunion 19 du 25 mai 2010

- Revenue Watch Institute: Karin Lisakers, directrice
- Conseil International des Mines et Métaux : Robert Anthony Hodge, président
- Chambre de commerce du Canada : Shirley-Ann George, première vice-présidente, Politiques
- Amnistie internationale : Shanta Martin, chef des affaires et des droits humains, Secrétariat international

Quatre (4) témoins pendant la réunion 21 du 3 juin 2010

- Harvard Law School: Chris Albin-Lackey, chercheuse en chef, Human Rights Watch; Sarah Knuckey, New York University Center for Human Rights and Global Justice; Tyler Giannini, conférencier en droit, International Human Rights Clinic
- Conseil canadien des chefs d'entreprise : David Stewart-Patterson, vice-président directeur ; John Dillon, vice-président, Politique et avocat-conseil
- Association for Mineral Exploration British Columbia: Laureen Whyte, vice-présidente, Durabilité et opérations
- À titre personnel : Gary Nash ; Penelope Simons, Associate Professor, Faculté de droit, Section de common law, Université d'Ottawa

Deux (2) témoins dans la réunion 22 du 8 juin 2010

- À titre personnel : Audrey Macklin, professeure, Faculté de droit, Université de Toronto
- Pacific Rim Mining Corp. : Thomas Shrake, chef de la direction et président

## Annexe 3 : Guide d'entretiens semi-dirigés

### Identification

- Nom de l'informateur
- Date

### Introduction

1. Pouvez-vous nous parler de votre emploi actuel?
2. Quel est votre mandat à l'intérieur de l'organisation pour laquelle vous travaillez? Quel rôle joue votre organisation dans la régulation de l'industrie minière canadienne?

### Questions

**Question 1 :** Qu'est-ce qui a justifié le choix et l'introduction de la Stratégie RSE comme instrument de régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger depuis 2009?

**Sous-question 1.1.** En 2009, le gouvernement canadien a lancé la Stratégie de responsabilité sociale des entreprises pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger. Quelles sont les implications de votre organisation dans la stratégie?

**Sous-question 1.2.** Comment décririez-vous la Stratégie canadienne RSE?

**Sous-question 1.3.** Quel était le contexte politique, social, environnemental qui justifiait un nouvel instrument politique de type RSE dans la régulation de l'industrie minière canadienne?

**Sous-question 1.4.** Quels sont les facteurs politico-institutionnels qui ont conduit et qui ont justifié le choix et l'introduction de la Stratégie canadienne RSE?

**Sous-question 1.5.** Quels problèmes étaient ciblés par la Stratégie canadienne RSE?

**Sous-question 1.6.** Comment décririez-vous le processus de définition de la problématique et d'identification de la solution?

**Sous-question 1.7.** Dans quelle mesure la Stratégie canadienne RSE était-elle une solution appropriée et innovatrice pour répondre à ces problèmes qu'elle ciblait, en ce qui a trait à la participation des communautés locales, à la protection de l'environnement, à la prise en compte des autres paliers de gouvernements et à la prise en compte des intérêts de l'industrie minière?

**Question 2.** Depuis 2009, quel est l'impact de l'introduction de la RSE sur l'évolution des types d'instruments qui ont construit la régulation de l'industrie minière canadienne à l'étranger?

**Sous-question 2.1.** Dans quelle (s) catégorie(s) classeriez-vous la Stratégie canadienne RSE: législative et réglementaire, économique et fiscale, conventionnelle et incitative, informative et communicationnelle, normes et standards, *Best Practices*?

**Sous-question 2.2.** Pouvez-vous nommer les autres instruments de politique qui ont joué dans le passé ou jouent actuellement un rôle semblable à celui de la Stratégie canadienne RSE dans l'industrie minière canadienne?

**Sous-question 2.3.** Pouvez-vous classer les autres instruments de politique qui ont joué dans le passé ou jouent actuellement un rôle semblable à celui de la Stratégie canadienne RSE dans l'industrie minière canadienne (législatif et réglementaire, économique et fiscal, conventionnel et incitatif, Informatif et communicationnel, normes et standards, *Best Practices*)?

**Sous-question 2.4.** Quel est le degré de complémentarité ou de conflictualité entre la Stratégie canadienne RSE comme nouvel instrument et les instruments régulateurs existants en ce qui a trait à la participation des communautés locales, à la protection de l'environnement, à la prise en compte des autres niveaux de gouvernements et à la prise en compte des intérêts de l'industrie minière?

**Sous-question 2.5.** Quels rapports ont animé les acteurs parties prenantes qui ont participé à la sélection et aux premières étapes de la mise en œuvre de la Stratégie canadienne RSE?

**Sous-question 2.6.** Comment décririez-vous le processus de mise en œuvre de la Stratégie canadienne RSE?

**Sous-question 2.7.** Quelles sont les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de la Stratégie canadienne RSE? Ont-ils trouvé une solution? Comment?

**Sous-question 2.8.** Quelles leçons ont-elles été apprises sur la relation entre les acteurs impliqués dans la sélection et la première phase de la mise en œuvre de la Stratégie canadienne RSE?

### Conclusion

- Avez-vous quelque chose à ajouter?
- Quels sont les noms que vous nous suggérez pour nos prochains entretiens?



## Annexe 4 : Formulaire de consentement (entretiens)

Université du Québec en Outaouais

Case postale 1250, succursale B, Hull (Québec), Canada J8X3X7  
Téléphone (819) 595-3900  
www.uqo.ca

L'instrumentation de l'approche canadienne de régulation de l'industrie minière à l'étranger, **Par Olive Kamanyana**

Nous sollicitons votre participation à la recherche en titre, laquelle vise à documenter la promotion et la construction de la *responsabilité sociale des entreprises* (RSE) dans le secteur minier canadien. Votre participation à ce projet de recherche consiste à participer à un entretien, enregistré sur bande audio, d'une durée de deux heures environ.

Les données recueillies par cette étude sont entièrement confidentielles et ne pourront en aucun cas mener à votre identification. Votre confidentialité sera assurée, puisque je serai la seule à avoir accès aux enregistrements de l'entrevue. Les résultats de la recherche ne permettront pas d'identifier les participants puisque tous les propos seront repris de manière dépersonnalisée. Les résultats seront diffusés dans un rapport de recherche sous forme de thèse de doctorat, un article scientifique ainsi que par des présentations lors d'activités scolaires ou dans les forums qui réunissent des chercheurs et des praticiens.

Les données recueillies seront conservées sous clé et seront détruites cinq ans après la fin du projet et ne seront pas utilisées à d'autres fins que celles décrites dans le présent document.

Votre participation à cette étude se fait sur une base volontaire. Vous êtes entièrement libre de participer ou non, et de vous retirer en tout temps sans préjudice. Les risques associés à votre participation sont considérés comme nuls. Toutefois, il est anticipé que votre participation à cette recherche assurera une meilleure compréhension des défis qui se posent dans la régulation du secteur minier canadien, en particulier en ce qui a trait à la participation des communautés locales, à la protection de l'environnement, à la prise en compte des autres niveaux de gouvernements et à la prise en compte des intérêts de l'industrie minière.

Ce projet est approuvé par le Comité d'éthique de l'Université du Québec en Outaouais. Toutefois, si vous avez des questions concernant les aspects éthiques de ce projet, communiquez avec André Durivage, président du Comité d'éthique de la recherche de l'Université du Québec en Outaouais. Par ailleurs, si vous avez des questions concernant le projet de recherche, vous pouvez communiquer avec Olive Kamanyana par téléphone (xxx) ou par courriel (xxx).

Votre signature atteste que vous avez clairement compris les renseignements concernant votre participation au projet de recherche et indique que vous acceptez d'y participer. Elle ne signifie pas que vous acceptez d'aliéner vos droits et de libérer les chercheurs ou les responsables de leurs responsabilités juridiques ou professionnelles. Vous êtes libre de vous retirer en tout temps de l'étude sans préjudice. Votre participation devant être aussi éclairée que votre décision initiale de participer au projet, vous devez en connaître tous les tenants et aboutissants au cours du déroulement de la recherche. En conséquence, vous ne devez jamais hésiter à demander des éclaircissements ou de nouveaux renseignements au cours du projet.

Après avoir pris connaissance des renseignements concernant ma participation à ce projet de recherche, j'appose ma signature signifiant que j'accepte librement d'y participer. Le formulaire est signé en deux exemplaires et j'en conserve une copie.

Nom du participant : \_\_\_\_\_

Signature du participant : \_\_\_\_\_ Date : \_\_\_\_\_

Nom du chercheur/étudiant : \_\_\_\_\_

Signature du chercheur/étudiant : \_\_\_\_\_ Date : \_\_\_\_\_

## BIBLIOGRAPHIE

- Abbott, K. W., et Snidal, D. (2000). Hard and Soft Law in International Governance. *International Organization*, 54(3), 421-456. <https://doi.org/10.1162/002081800551280>
- Affaires mondiale Canada. Renforcer l'avantage Canadien : Stratégie de responsabilité sociale des entreprises (RSE) pour les sociétés extractives Canadiennes présentes à l'étranger. <HTTPS://WWW.INTERNATIONAL.GC.CA/TRADE-AGREEMENTS-ACCORDS-COMMERCIAUX/TOPICS-DOMAINES/OTHER-AUTRE/CSR-STRAT-RSE-2009.ASPX?LANG=FRA>
- Affaires mondiales Canada. La responsabilité sociale des entreprises. <https://www.international.gc.ca/trade-agreements-ac-cords-commerciaux/topics-domaines/other-autre/csr-strat-rse-2009.aspx?lang=fra>
- Aggeri, F. & Labatut, J. (2014). Chapitre 1 / Les métamorphoses de l'instrumentation gestionnaire: Une généalogie des approches par les instruments. Dans : Charlotte Halpern éd., *L'instrumentation de l'action publique: Controverses, résistance, effets* (pp. 63-94). Paris: Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.halpe.2014.01.0063>
- Aggeri, F. (2014). Qu'est-ce qu'un dispositif Stratégique ? Éléments théoriques, méthodologiques et empiriques. *Le Libellio d'AEGIS* Vol. 10, n° 1 – Printemps 2014. Dossier Développement durable – pp. 47-64. <http://lelibellio.com/>
- Aglietta, M. (1976). *Régulation et crises du capitalisme. L'expérience des États-Unis*, Paris, Calmann-Lévy, 350 pages
- Albarello, L., Aubin, D., Fallon, C., et Van Haeperen, B. (2016). Penser l'évaluation des politiques publiques. De Boeck supérieur. <https://orbi.uliege.be/handle/2268/195250>
- Amin, S., Arrighi, G., Chesnais, F., Harvey, D., Itoh, M., et Katz, C. (2006). Qu'est-ce que le néolibéralisme ? *Actuel Marx*, n° 40(2), 12-23. <https://www.cairn.info/revue-actuel-marx-2006-2-page-12.htm>
- Amos, A. et al. (2009). Pour que le Québec ait meilleure mine ! Dans *Écojustice*. <http://www.quebecmeilleuremine.org/sites/default/files/RapportEcojustice&Coalition.pdf>
- Anadón, M. et Guillemette, F. (2007). La recherche qualitative est-elle nécessairement inductive ? *Recherches qualitatives – Hors-Série – numéro 5* – pp. 26-37. Actes du colloque recherche qualitative : les questions de l'heure.
- Apter, D. (2010). Une approche interdisciplinaire de l'interdisciplinarité. *Revue internationale des sciences sociales*, n° 196(2), 7-19. <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-sociales-2010-2-page-7.htm>
- Armstrong, R. (1983). Le développement des droits miniers au Québec à la fin du XIXe siècle. *L'Actualité économique*, 59(3), 576-595. <https://doi.org/10.7202/601066ar>
- Arpin-Simonetti, E. (2013). La réforme de la Loi sur les mines. *Relations*, n° 764, 2013, p. 18-19. <http://id.erudit.org/iderudit/68916ac>
- Arsenault, M. (2019). Réinventer le développement international avec l'institutionnalisation de cosmovisions autochtones : Le Sumak Kawsay ou Buen Vivir. (2019, février 14). Association québécoise des organismes de coopération internationale (AQOCI). <https://aqoci.qc.ca/reinventer-le-developpement-international-avec-l-institutionnalisation-de/>
- Atkinson, M. M., et Nigol, R. A. (1989). Selecting Policy Instruments: Neo-Institutional and Rational Choice Interpretations of Automobile Insurance in Ontario. *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, 22(1), 107-135. <https://www.jstor.org/stable/3228602>
- Bacache-Beauvalleta, M. et Perrotb, A. (2017). Régulation économique : Quels secteurs réguler et comment ? <https://www.cae-eco.fr/Regulation-economique-quels-secteurs-reguler-et-comment-419>
- Badie, B. (2010). Migrations dans la mondialisation. *Revue Projet*, HS01, 5-13. <https://doi.org/10.3917/pro.hs319.0005>
- Bailly, P. (2016). Du développement au développement durable : 50 indicateurs pour comprendre Meylan (Isère) : Campus ouvert, 2016, 141 pages
- Balestrin, A., et Fayard, P. (2004). Les réseaux inter-organisationnels comme espace de création de connaissance. *Communication et organisation*. *Revue scientifique francophone en Communication organisationnelle*, 24, Article 24. <https://doi.org/10.4000/communicationorganisation.2891>
- Balme, R., et Brouard, S. (2005). Les conséquences des choix politiques : Choix rationnel et action publique. *Revue française de science politique*, Vol. 55(1), 33-50. <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2005-1-page-33.htm>

- Barbe, A. (2016). L'économie du bien-être permet-elle de dégager des préférences collectives ? Regards croisés sur l'économie, n° 18(1), 183-187. <https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2016-1-page-183.htm>
- Baribeau, C. & Royer, C. (2012). L'entretien individuel en recherche qualitative : usages et modes de présentation dans la *Revue des sciences de l'éducation*.
- Barreyre, N., et Verdo, G. (2014). Souveraineté et territoire : Enjeux et perspectives. *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 6<sup>e</sup> année (2), 307-311. <https://www.cairn.info/revue-Annales-2014-2-page-307.htm>
- Battistella, D. (2003). L'apport de Karl Deutsch à la théorie des relations internationales. *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 10(4), 567-585. <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2003-4-page-567.htm>
- Beaud, S. et F. Weber. (2010). Guide de l'enquête de terrain: produire et analyser des données ethnographiques (4<sup>e</sup> édition augmentée.). La Découverte. 336 pages
- Beaudoin, G. (1973). Le processus législatif au sein du parlement fédéral Canadien. *Revue générale de droit*, 4(1), 105-107. <https://doi.org/10.7202/1059780ar>
- Beaudry, R., Fortin, M.-J., et Fournis, Y. (2014). La normativité de l'acceptabilité sociale : Écueils et réactualisation pour une économie territorialisée. *Éthique publique. Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, 16(vol. 16, n° 1), Article 1. <https://doi.org/10.4000/ethiquepublique.1374>
- Becquet, V. (2018). Comprendre l'instrumentation des questions de citoyenneté dans les politiques d'éducation et de jeunesse : Une typologie des dispositifs d'action publique. *Lien social et Politiques*, 80, 15-33. <https://doi.org/10.7202/1044107ar>.
- Belley, S. et Saint-Pierre, D. (2017). Introduction : l'action publique et la notion de territoire. Dans Belley, S. et Saint-Pierre, D (dir.) *L'administration des territoires et les instruments de l'action publique*. Presses de l'Université du Québec, Québec, pp 29-31
- Bemelmans-Vidéc, M-L; Ray C. R et Evert, V. (1998). *Carrots, Sticks et Sermons. Policy Instruments and their Evaluation*. New Brunswick, Transaction Publishers. 280 pages
- Bérard, C. (2009). Le processus de décision dans les systèmes complexes : une analyse d'une intervention systémique. Thèse de doctorat. Université Paris Dauphine - Paris IX ; Université du Québec à Montréal]. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00519068>
- Bertrand, É. (2006). La thèse d'efficience du « théorème de Coase ». *Revue économique*, Vol. 57(5), 983-1007. <https://www.cairn.info/revue-economique-2006-5-page-983.htm>
- Bertrand, E. et Destais, C. (2002). Le « théorème de Coase », une réflexion sur les fondements microéconomiques de l'intervention publique, *Reflets et perspectives de la vie économique*, De Boeck Université, vol. 0(2), pages 111-124.
- Beuscart, J.-S., Chauvin, P.-M., Jourdain, A., et Naulin, S. (2015). La réputation et ses dispositifs. *Terrains travaux*, N° 26(1), 5-22. <https://www.cairn.info/revue-terrains-et-travaux-2015-1-page-5.htm>
- Bherer, L., Gauthier, M., et Simard, L. (2018). Quarante ans de participation publique en environnement, aménagement du territoire et urbanisme au Québec : Entre expression des conflits et gestion consensuelle. *Cahiers de géographie du Québec*, 62(175), 15-40. <https://doi.org/10.7202/1057078ar>
- Billon, P. L. (2003). Matières premières, violences et conflits armés. *Revue Tiers Monde*, n° 174(2), 297-321. <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2003-2-page-297.htm>
- Boismenu, G. et Gravel, N. et Loranger, J-G. (1995). Régime d'accumulation et régulation fordiste : estimation d'un modèle à équations simultanées. In: *Revue économique*, volume 46, n°4, 1995. pp. 1121-1143; doi : <https://doi.org/10.3406/reco.1995.409725> . [https://www.persee.fr/doc/reco\\_0035-2764\\_1995\\_num\\_46\\_4\\_409725](https://www.persee.fr/doc/reco_0035-2764_1995_num_46_4_409725).
- Bolewski, W. (2005). Symbiose entre diplomatie et entreprises transnationales. *Revue internationale et stratégique*, N°60(4), 59-68. <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2005-4-page-59.htm>
- Bongrand, P., et Laborier, P. (2005). L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : Un impensé méthodologique ? *Revue française de science politique*, Vol. 55(1), 73-111. <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2005-1-page-73.htm>
- Bonin, M., Coq, J.-F. L., Aznar, O., et Saenz, F. (2017). Gouvernance, efficacité et justice des instruments de politiques agricoles visant à favoriser la provision de services environnementaux : Une analyse comparée entre Costa Rica et France (Guadeloupe). *VertigO*, Volume 17 Numéro 2. <https://doi.org/10.4000/vertigo.18670>
- Bosserelle, É. (2008). Guerres, transformation du capitalisme et croissance économique. *L'Homme & la Société*, 170-171, 219-250. <https://doi.org/10.3917/lhs.170.0219>

- Boudier, F., et Bensebaa, F. (2008). Responsabilité sociale des firmes multinationales : Faut-il être propriétaire pour être responsable ? *Mondes en développement*, n° 144(4), 27-44. <https://www.cairn.info/journal-mondes-en-developpement-2008-4-page-27.htm>
- Boudreau, J.-A. (2004). Territoire vécu, territoire stratégique et territoire institutionnalisé : De la redéfinition de la solidarité sociale à Los Angeles. *Lien social et Politiques*, 52, 107-118. <https://doi.org/10.7202/010593ar>
- Bouet, L. (2011). Quel avenir pour l'État-Providence ? Centre de Ressources en Économie Gestion de l'académie de Versailles. Publié le vendredi 2 décembre 2011. <https://creg.ac-versailles.fr/quel-avenir-pour-l-etat-providence>
- Boutiba, R., Boussoura, E., et Ben-Slimane, O. Z. (2016). La représentation de la responsabilité sociale des entreprises à travers le discours des responsables d'entreprise en Tunisie. *RIMHE : Revue Interdisciplinaire Management, Homme Entreprise*, n° 20, 5(1), 25-44. <https://www.cairn.info/revue-rimhe-2016-1-page-25.htm>
- Boutillier, R. G. (2014). Frequently asked questions about the social licence to operate, *Impact Assessment and Project Appraisal*, 32:4, 263-272, DOI: 10.1080/14615517.2014.941141. <https://doi.org/10.1080/14615517.2014.941141>
- Boutillier S. et Castilla R. (2009). Gouvernance et responsabilité sociale des entreprises internationales : l'exemple d'une entreprise américaine implantée au Mexique. *Marché et organisations* 2/2009 (N° 9), p. 89-118.
- Bresser P. (1978). Les entreprises multinationales et le sous-développement industrialisé. In: *Tiers-Monde*, tome 19, n°74, 1978. Les firmes multinationales et le développement. pp. 299-329. <https://doi.org/10.3406/tiers.1978.2796>
- Bressers, J. T. A., et O'Toole, L. J. (2005). Instrument selection and implementation in a networked context. *Designing government: from instruments to governance*, 132-153. <https://research.utwente.nl/en/publications/instrument-selection-and-implementation-in-a-networked-context>
- Bridget, H. (2004). « Risk Management and Governance », dans P. Eliadis, M. M. Hill, M. Howlett (eds), *Designing Government*, op. cit., p. 303-321
- Buclet, N. (2011). Territoire, innovation et développement durable : L'émergence d'un nouveau régime conventionnel ? *Revue d'Économie Régionale Urbaine*, décembre (5), 911-940. <https://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2011-5-page-911.htm>
- Buton, F. (2010). Histoires d'institutions. *Raisons politiques*, n° 40(4), 21-41. <https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2010-4-page-21.htm>
- Campbell, B. et Laforce, M. (2010). La réforme des cadres réglementaires dans le secteur minier. Les expériences canadienne et africaine mises en perspective. Volume 40, Numéro 3, 2010, p. 69–84. *Les Inuits, les Premières Nations et le développement minier*. <https://id.erudit.org/iderudit/1009370ar>
- Campbell, B. et Laforce, M. (2016). La responsabilité sociale des entreprises dans le secteur minier. Réponse ou obstacle aux enjeux de légitimité et de développement en Afrique ? © 2016 – Presses de l'Université du Québec. 249 pages.
- Campbell, N. A. (2017). Corruption à l'étranger : Le Canada rend illégaux les « paiements de facilitation ». (2017, octobre 31). *McMillan S.E.N.C.R.L., s.r.l.* <https://mcmillan.ca/fr/perspectives/corruption-a-letranger-le-canada-rend-illegaux-les-paiements-de-facilitation/>
- Campehouth, L. V. et Quivy, R. (2011). (En coll. avec Jacques Marquet). *Manuel de recherche en sciences sociales*. Dunod, 4e édition. 262 pages
- Cardebat, J. & Sirven, N. (2008). Responsabilité sociale des entreprises et performance : un point de vue économique. *La Revue des Sciences de Gestion*, 231-232, 115-121. <https://doi.org/10.3917/rsg.231.0115>
- Cardebat, J. & Sirven, N. (2008). Responsabilité sociale des entreprises et performance : un point de vue économique. *La Revue des Sciences de Gestion*, 231-232, 115-121. <https://doi.org/10.3917/rsg.231.0115>
- Carreau, S. (2010). État-providence et paradigme de politique macroéconomique : Une étude de l'émergence et des réformes de l'assurance-chômage au Canada. Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en sociologie. Université du Québec à Montréal
- Chambre des communes Canada (2005). Sous-comité des droits de la personne et du développement international du comité permanent des affaires étrangères et du Commerce international. SDEV, NUMÉRO 012, 1re SESSION, 38e LÉGISLATURE. Témoignages, Le mercredi 23 mars 2005
- Chambre des communes. (s. d.). Divulgence de paiements à des gouvernements : Dépôt de la Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif à la Chambre des communes. <https://www.fasken.com/fr/knowledge/2014/10/corporate-social-responsibility-law-20141031>

- Chatzistavrou, F. (2005). L'usage du soft law dans le système juridique international et ses implications sémantiques et pratiques sur la notion de règle de droit. *Le Portique. Revue de philosophie et de sciences humaines*, 15, Article 15. <https://doi.org/10.4000/leportique.591>
- Chavagneux, C. (2010). Les multinationales définissent-elles les règles de la mondialisation ? *Politique étrangère*, Automne (3), 553-563. <https://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2010-3-page-553.htm>
- Chevallier, J. (2004). L'État régulateur. *Revue française d'administration publique*, n° 111, 473-482. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01731108>
- Claverie, E. (2015). Vivre dans le « combattantisme, Terrain URL : <http://journals.openedition.org/terrain/15850>. *The Problem of Social Cost. The Journal of Law et Economics*, 3, 1-44. <https://www.jstor.org/stable/724810>
- Collectif, *Les instruments juridiques et financiers de la lutte contre le réchauffement climatique*. Working Papers du Centre Perelman de Philosophie du Droit, 2011/01, <http://www.philodroit.be>
- Colliard, J.-É. (2007). La justification économique des services publics. Regards croisés sur l'économie, n° 2(2), 44-46. <https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2007-2-page-44.htm>
- Combes, M. (2011). Urgence d'un changement civilisationnel face à la nouvelle ruée minière mondiale. Entretien avec William Sacher. *La Découverte | « Mouvements »* 2011/3 n° 67 | pages 168 à 175. <https://www.cairn.info/revue-mouvements-2011-3-page-168.htm>
- Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines (2014). *Bonnes pratiques d'engagement et de préparation des communautés : Recueil d'études de cas du Secteur canadien des minéraux et des métaux*, 78 pages.
- Costa, I. da, Rehfeldt, U., Müller, T., Telljohann, V., et Zimmer, R. (2010). Les accords-cadres européens et internationaux: Nouveaux outils pour des relations professionnelles transnationales. *La Revue de l'Ires*, n° 66(3), 93-116. <https://www.cairn.info/revue-de-l-ires-2010-3-page-93.htm>
- Coumans, C. (2010). Alternative Accountability Mechanisms and Mining: The Problems of Effective Impunity, Human Rights, and Agency, *Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement*, 30:1-2, 27-48, DOI: 10.1080/02255189.2010.9669280. <https://doi.org/10.1080/02255189.2010.9669280>
- Crozier, M. et Friedberg, E. (1977). *L'Acteur et le système*. Paris : Le Seuil, 437 p
- Cutler C. A., Haufler V. et Porter T. (1999). *Private Authority and International Affairs*. dans C. A. Cutler, V. Haufler et T. Porter (dir.) *Private Authority and International Affairs*. Albany, N. Y.: State University of New York Press.
- Dalpé, S. (2015). L'Ordre d'Olivar Asselin : Étude sur un libéralisme de conservation canadien-français. *Mens*, 14(1), 7-39. <https://doi.org/10.7202/1032621ar>
- Damette, O. (2017). Présentation. Ressources naturelles et développement : Un nouvel éclairage entre malédiction des ressources, financiarisation et changement climatique. *Mondes en développement*, n° 179(3), 7-14. <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2017-3-page-7.htm>
- Daouda, Y. H. (2014). Responsabilité sociétale des multinationales en Afrique subsaharienne : Enjeux et controverses. Cas du groupe AREVA au Niger. *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 14 Numéro 1, Article Volume 14 Numéro 1. <https://doi.org/10.4000/vertigo.14712>
- Dauphin, S. (2008). Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès. *Sociologie de l'action publique. Revue des politiques sociales et familiales*, 93(1), 125-127. [https://www.persee.fr/doc/caf\\_1149-1590\\_2008\\_num\\_93\\_1\\_2401\\_t13\\_0125\\_0000\\_4](https://www.persee.fr/doc/caf_1149-1590_2008_num_93_1_2401_t13_0125_0000_4)
- Degans, A. (2018). La guerre économique à l'ombre de la crise : Le cas français. *L'Espace Politique. Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique*, 34, Article 34. <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.4698>
- Denayer, L., et Vandecandelaere, S. (2012). Les défis de la compétitivité. *Reflets et perspectives de la vie économique*, Tome LI (1), 5-9. <https://www.cairn.info/revue-reflets-et-perspectives-de-la-vie-economique-2012-1-page-5.htm>
- Deneault, A., et Sacher, W. (2012). *Paradis sous terre : Comment le Canada est devenu la plaque tournante de l'industrie minière mondiale*. Montréal : Éditions Écosociété, 2012. 188 pages
- Deneault, A. (2008). *Noir Canada. Pillage, corruption et criminalité en Afrique* Écosociété, Montréal, 2008, 352p
- Desbiens, C., et Hirt, I. (2012). Les Autochtones au Canada : Espaces et peuples en mutation. *L'Information géographique*, Vol. 76(4), 29-46. <https://www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2012-4-page-29.htm>
- Deshaies, L. (1975). La croissance des villes minières canadiennes, essai d'explication. *Cahiers de géographie du Québec*, 19(46), 61-86. <https://doi.org/10.7202/021248ar>
- Desrochers, C., et Gauthier, M. (2015). Les centres de gestion des déplacements au Québec : Un instrument de renouvellement de la planification des transports ? *Flux*, N° 101-102(3), 99-110. <https://www.cairn.info/revue-flux-2015-3-page-99.htm>

- Dessertine, A. (2019). Une justice foncièrement autre : Pouvoir et foncier en contexte minier aurifère (Guinée). *Revue internationale des études du développement*, 238, 141-164. <https://doi.org/10.3917/ried.238.0141>
- Di Méo, G. (1998). *Géographie sociale et territoire*. Paris : Nathan, coll. « Fac ». 320 pages
- Diawara, K. & Lavallée, S. (2014). La responsabilité sociale de l'entreprise (RSE) dans l'espace Ohada : pour une ouverture aux considérations non économiques. *Revue internationale de droit économique*, XXVIII, 431-451. <https://doi.org/10.3917/ride.284.0431>
- Doyon, J. (1978). Théologie catholique et discours idéologique. *Laval théologique et philosophique*, 34(2), 179-195. <https://doi.org/10.7202/705667ar>
- Duez, P. (2011). La place de l'économie des territoires dans la construction d'une théorie générale intégrant l'espace. *Revue d'Économie Régionale Urbaine*, octobre (4), 735-764. <https://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2011-4-page-735.htm>
- Dunning J.H. (1997). *Alliance Capitalism and Global Business*, New York/Londres, Routledge. 400 pages
- Estévez, A. M. (2010). *L'institutionnalisation des réformes en Argentine : Le cas de l'AFIP (Administración federal de ingresos públicos - Administración fédérale des revenus publics)* [Phd, École nationale d'administration publique]. <http://espace.enaq.ca/id/eprint/25/>
- Exploitation minière au Sud : Enjeux et conflits | Pambazuka News. (2016, mars 5). <https://www.pambazuka.org/fr/governance/exploitation-mini%C3%A8re-au-sud-enjeux-et-conflits>
- Facchini, François. (2006). Des effets de la libéralisation des marchés agricoles. On the impact of liberalization on agricultural markets. *Économie rurale*, 296, p. ?? à ??, URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/750>. DOI : 10.4000/economierurale.750. ISSN : 2105-2581
- Faure, A. (2016). Le rôle et la place de la conflictualité dans la Gestion intégrée des zones côtières (GIZC) : Le cas des Iles-de-la-Madeleine. 617.
- Favreau, O. (1989). Marchés internes, marchés externes. *Revue économique*, 40(2), 273-328. <https://doi.org/10.2307/3502116>
- Finet, A., & Giuliano, R. 2012. Une nouvelle façon d'appréhender la notion de responsabilité sociétale des entreprises : Le cas d'eternit. *La Revue Des Sciences De Gestion : Direction Et Gestion*, 47(257), 23-31,7-8.
- Fisher, E. (2008). Artisanal gold mining at the margins of mineral resource governance: a case from Tanzania. In *Development Southern Africa* 25, no. 2: 199-213.
- Forsé, M. (1999). Libéralisme et interventionnisme. Analyse comparée des opinions sur le rôle économique de l'État et du gouvernement dans six pays. *Revue de l'OFCE*, n° 68(1), 219-240. <https://www.cairn.info/revue-de-l-ofce-1999-1-page-219.htm>
- François-Xavier, M. (2011). La nouvelle gouvernance de l'État social en France dans une perspective internationale. *Informations sociales*, n° 167(5), 11-22. <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2011-5-page-11.htm>
- Frankel, J. (2012). *The Natural Resource Curse: A Survey of Diagnoses and Some Prescriptions*. HKS Faculty Research Working Paper Series RWP12-014, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Freeman, R. E. (1951). *Strategic management*. Boston : Pitman, ©1984 (OCOLC)892035827. 276 pages
- Friedberg, E. (2011). Rationalité et analyse des organisations. *Idées économiques et sociales*, N° 165(3), 15-23. <https://www.cairn.info/revue-idees-economiques-et-sociales-2011-3-page-15.html>
- Frydman, B., Ost, F. et Waeyenberge, V. (2011). Les instruments juridiques et financiers de la lutte contre le réchauffement climatique. *Série des Workings Papers du Centre Perelman de Philosophie du Droit* n°2011/1
- Gagné-Colombo, R. (2013). La responsabilité sociale des entreprises: quel rôle pour l'État? *Revue systématique traitant des politiques publiques de RSE. Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en sciences de la gestion*. Université du Québec à Montréal. 113 pages
- Garault, E., et Lecerf, G. (2012). Le lobbying, un métier encore en devenir dans une France rétive au dialogue avec la société civile. *Géoeconomie*, n° 62(3), 109-116. <https://www.cairn.info/revue-geo-economie-2012-3-page-109.htm>
- Gauchon, P. (2011). *Dictionnaire de géopolitique et de géoeconomie*. Paris, PUF, collection Major, 659 p
- Gay, P. D., et Scott, A. (2011). Transformation de l'État ou changement de régime ? De quelques confusions en théorie et sociologie de l'État. *Revue française de sociologie*, Vol. 52(3), 537-557. <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-sociologie-1-2011-3-page-537.htm>
- Gehman, J., Lefsrud, L. M., et Fast, S. (2017). Social license to operate: Legitimacy by another name? *Canadian Public Administration*, 60(2), 293-317. <https://doi.org/10.1111/capa.12218>

- Gendron, C., Lapointe, A., Turcotte, M.-F. (2004). Responsabilité sociale et régulation de l'entreprise mondialisée. *Relations industrielles*, 59(1), 73-100.
- Ghazal, M. (2011). Compromis ou arrangement créatif? *Négociations*, n° 16(2), 109-115. <https://www.cairn.info/revue-negociations-2011-2-page-109.htm>
- Gilpin, R. (1981). *War and Change in World Politics*, Cambridge (MA), Cambridge University Press, 1981. 288 pages
- Gouvernement du Canada. (2013). Loi sur la corruption d'agents publics étrangers. L.C. 1998, ch. 34. Sanctionnée 1998-12-10. Version du document du 2013-06-19 au 2017-10-30. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/c-45.2/20130619/P1TT3xt3.html>
- Grisoni, A. et Némoy, S. Les mouvements socio-écologistes, un objet pour la sociologie. *Socio-logos*. <http://journals.openedition.org/socio-logos/3116>, 2017
- Guha, R. et Flipo, F., « Les idéologies de l'écologisme », *Mouvements*, 2014/1 (n° 77), p. 34-47. DOI: 10.3917/mouv.077.0034. URL : <https://www.cairn.info/revue-mouvements-2014-1-page-34.htm>
- Gunningham, N. (2007). Reconfiguring Environmental Regulation », dans P. Eliadis, M. M. Hill, M. Howlett (eds), *Designing Government...*, op. cit., p. 333-352.
- Hall, P. A. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain Author(s): Peter A. Hall Source: *Comparative Politics*, Vol. 25, No. 3 (Apr., 1993), pp. 275-296 Published by: Ph.D. Program in Political Science of the City University of New York Stable. <http://www.jstor.org/stable/422246> Accessed: 12/06/2010 07:29
- Halpern, C. & Le Galès, P. (2011). Pas d'action publique autonome sans instruments propres: Analyse comparée et longitudinale des politiques environnementales et urbaines de l'Union européenne. *Revue française de science politique*, 61, 51-78. <https://doi.org/10.3917/rfsp.611.0051>
- Halpern, C., Lascoumes P. et Le Galès, P. (dir.). (2014). L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets. Paris, Les Presses de Sciences Po, coll. « Gouvernances », 2014, 520 p., ISBN : 978-2-7246-1456-5. 520 pages
- Hamadou Daouda, Y. (2014). Responsabilité sociétale des multinationales en Afrique Subsaharienne : enjeux et controverses », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, Volume 14 Numéro 1 | mai 2014, mis en ligne le 30 avril 2014 <http://journals.openedition.org/vertigo/14712>
- Harrison, D. et Klein, J-L. (2007). Introduction. Dans Harrison, D. et Klein, J-L (dir.) *L'innovation sociale : émergence et effets sur la transformation des sociétés* (Québec : Presses de l'Université du Québec 2007. 465 pages
- Hart, S. A. (2018). Faire autrement les politiques publiques. Dans *Le bulletin de l'Observatoire compétences-emplois*. Juin 14, 2018. <https://oce.uqam.ca/juin-2018-vol-9-n1/>
- Harvey, P-A. (2014). Les entreprises multinationales et les politiques publiques, Enquête sur leur engagement institutionnel au Canada. Thèse doctorale présentée en vue de l'obtention du grade de PhD en relations industrielles. Université de Montréal. 498 pages
- Herrera, R. (2013). Pour une économie politique de la Défense. *Innovations*, n° 42(3), 5-15. <https://www.cairn.info/revue-innovations-2013-3-page-5.htm>
- Hood, C. (2007). Intellectual Obsolescence and Intellectual Makeovers: Reflections on the Tools of Government after Two Decades. *Governance*, 20(1), 127-144. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00347.x>
- Hugon, P. (2006). Conflits armés, insécurité et trappes à pauvreté en Afrique. *Afrique contemporaine*, 218, 33-47. <https://doi.org/10.3917/afco.218.47>
- Igalens, J. (2009). Norme de responsabilité et responsabilité des normes : Le cas d'ISO 26 000. *Management Avenir*, n° 23(3), 91-104. <https://www.cairn.info/revue-management-et-avenir-2009-3-page-91.htm>
- Jacquemot, P. (2009). Ressources minérales, armes et violences dans les Kivus (RDC). *Herodote*, n° 134(3), 38-62. <https://www.cairn.info/revue-herodote-2009-3-page-38.htm>
- Jacquemot, P. (2014). Le Rwanda et la République démocratique du Congo: David et Goliath dans les Grands Lacs. *Revue internationale et stratégique*, 95, 32-42. <https://doi.org/10.3917/ris.095.0032>
- James, A. (2013). Why Practices? Raisons politiques, N° 51(3), 43-61. <https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2013-3-page-43.htm>
- Jessop, Bob, 1998, « The Rise of Governance and the Risks of Failure: The Case of Economic Development », *International Social Science Journal*, vol. 50, no 155, p. 29-45. Google Scholar 10.1111/1468-2451.00107

- Jones, M. R. (1997). Spatial Selectivity of the State? The Regulationist Enigma and Local Struggles over Economic Governance. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 29(5), 831–864. <https://doi.org/10.1068/a290831>
- Kanargelidis, G., Millen, R., Morison, A. et Shatiryan V. (2020). A Primer On Canadian Sanctions Legislation—International Law—Canada. (s. d.). <https://www.mondaq.com/canada/export-controls-trade-investment-sanctions/996652/a-primer-on-canadian-sanctions-legislation>
- Kantor, P., Savitch, H. V., et Haddock, S. V. (1997). The Political Economy of Urban Regimes: A Comparative Perspective. *Urban Affairs Review*, 32(3), 348–377. <https://doi.org/10.1177/107808749703200303>
- Kernaghan W. (2005). Sustainable Governance in the Twenty-First Century: Moving Beyond Instrument Choice. Dans P. Eliadis, M. M. Hill, M. Howlett (eds), *Designing Government...*, op. cit., p. 242-280.
- Klein, J.-L. (2008). Territoire et régulation : L'effet instituant de l'initiative locale. *Cahiers de recherche sociologique*, 45, 41-57. <https://doi.org/10.7202/1002498ar>
- Kostova T. (1999), « Transnational Transfer of Strategic Organizational Practices: A Contextual Perspective », *Academy of Management Review*, 24(2), p. 308–325.
- Krabuanrat, K. et R. Phelps (1998), Heuristics and rationality in strategic decision making: an exploratory study, *Journal of Business Research*, 41: 83-93. [10.5465/amr.1999.1893938](https://doi.org/10.5465/amr.1999.1893938)
- La Presse. (2012). Mines canadiennes à l'étranger : or, sang et feuille d'érable; publié par Agnès Gruda et Isabelle Hachey le 20 octobre 2012 à 5 h. <https://www.lapresse.ca/actualites/national/201210/19/01-4585242-mines-canadiennes-a-letranger-or-sang-et-feuille-derable.php>
- Laborier, P. (2014). *Légitimité: Vol. 4e éd.* Presses de Sciences Po. <https://www.cairn.info/dictionnaire-des-politiques-publiques--9782724615500-page-335.htm>
- Laforce, M. (2010). L'évolution des régimes miniers au Canada: l'émergence de nouvelles formes de régulation et ses implications. *Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement*, 30:1-2, 49-68. <http://dx.doi.org/10.1080/02255189.2010.9669281>
- Laforce, M. et Campbell, B. et Sarrasin, B. (2012). Pouvoir et régulation dans le secteur minier: leçons à partir de l'expérience canadienne. Presses de l'université du Québec. Essais. 296 pages.
- Lafourcade, O. (2014). L'aide au développement : Un état des lieux, des interrogations. *Techniques Financières et Développement*, N° 117(4), 11-19. <https://www.cairn.info/revue-techniques-financieres-et-developpement-2014-4-page-11.htm>
- Lagadec, G. (2004). La stratégie des firmes multinationales face aux États : Le cas de l'exploitation du nickel calédonien. *Mondes en développement*, no 125(1), 85-103. <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2004-1-page-85.htm>
- Lamy, P. (2002). L'autre mondialisation? Quelle autre mondialisation? *Revue du MAUSS*, no 20(2), 115-118. <https://www.cairn.info/revue-du-mauss-2002-2-page-115.htm>
- Landry, R., et Varone, F. (2005). Choice of policy instruments: Confronting the deductive and the interactive approaches. Dans Eliadis, P.M., Hill M.M., Howlett, M. (Ed.), *Designing government. from instruments to governance*. Montreal: McGill-Queen's University Press. Retrieved from <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:96104> pp 106-131
- Laplante, L. (2008). *Noir Canada : Un livre nécessaire / Alain Deneault, avec Delphine Abadie et William Sacher*, Noir Canada, Pillage, corruption et criminalité en Afrique, Écosociété, Montréal, 2008, 352 p. Nuit blanche, 112, 10-11. <https://www.erudit.org/fr/revues/nb/2008-n112-nb1131151/19557ac/>
- Lapointe, U. (2012). L'héritage du principe de free mining au Québec et au Canada. *Recherches amérindiennes au Québec*, 40(3), 9-25. <https://doi.org/10.7202/1009353ar>
- Lascoumes, P. & Simard, L. (2011). L'action publique au prisme de ses instruments: Introduction. *Revue française de science politique*, 61, 5-22. <https://doi.org/10.3917/rfsp.611.0005>
- Lascoumes, P. (2004). La Gouvernamentalité : De la critique de l'État aux technologies du pouvoir. *Le Portique. Revue de philosophie et de sciences humaines*, 13-14, Article 13-14. <https://doi.org/10.4000/leportique.625>
- Lascoumes, P. (2008). Les instruments d'action publique, traceurs de changement : L'exemple des transformations de la politique française de lutte contre la pollution atmosphérique (1961-2006). *Politique et Sociétés*, 26(2-3), 73-89. <https://doi.org/10.7202/017664ar>
- Lascoumes, P. et P. Le Galès. (2004). *Gouverner par les instruments*. Paris, Presses de Sciences Po.
- Lascoumes, P.; Le Galès, P.; de Singly, F. (2012). *Sociologie de l'action publique*. Paris : Armand Colin, 128 pages



- Le Billon, P. (2003). Matières premières, violences et conflits armés. *Revue Tiers Monde*, 2003/2 (n° 174), p. 297-321. DOI : 10.3917/rtm.174.0297. URL : <https://www.cairn-int.info/revue-tiers-monde-2003-2-page-297.htm>
- Le Gales, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 45(1), 57-95. <https://doi.org/10.3406/rfsp.1995.403502>
- Le Galès, P. (2004). Contrôle et surveillance. La structuration de l'État en Grande-Bretagne. Dans *Gouverner par les instruments* (p.237-271) Paris, Presses de Sciences Po.
- Lebel, E. (2000). Compte rendu de [Anne-Marie Gingras : Médias et démocratie. Le grand malentendu]. *Recherches féministes*, 13(2), 149–152. <https://doi.org/10.7202/058104ar>
- Lecler, R. (2013). Introduction. *Reperes*, 3-6. <https://www.cairn.info/sociologie-de-la-mondialisation--9782707169822-page-3.htm>
- Lecler, R. (2018). Mondialisation. Presses de Sciences Po. <https://www.cairn.info/dictionnaire-d-economie-politique--9782724623109-page-307.htm>
- Lefebvre, H. (1974). *La production de l'espace*. Paris, Anthropos. 512 pages
- Légé, P. (2003). 5. "La mondialisation est un phénomène inéluctable et sans précédent". *La Découverte*. <https://www.cairn.info/petit-breviaire-des-idees-recues-en-economie--9782707144508-page-51.htm>
- Lellouche, P. et Berger, S. (2016). L'extraterritorialité de la loi américaine. *Rapport d'information à l'Assemblée nationale*, 180 pages.
- Lemay, D. (2020). La consommation favorise-t-elle la mondialisation et ses conséquences? *Revue Organisations & Territoires*, 29(3), 73-78. <https://doi.org/10.1522/revueot.v29n3.1198>
- Leroy, M. (2011). Déviance fiscale, anomie et régulation biaisée de la globalisation économique. *Socio-logos. Revue de l'association française de sociologie*, 6, Article 6. <https://doi.org/10.4000/socio-logos.2553>
- Lévesque, P. (1998). La saga de la loi Helms-Burton : Liberté de commerce versus sécurité nationale. *Les Cahiers de droit*, 39(4), 881-923. <https://doi.org/10.7202/043515ar>
- Levi-Faur, D. (2006). Regulatory Capitalism: The Dynamics of Change beyond Telecoms and Electricity. *Governance*, 19(3), 497-525. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2006.00327.x>
- Leyronas, S., Rojat, D., Maurel, F., et Giraud, G. (2016). Un cadre d'analyse pour la gouvernance des ressources naturelles. Le cas des eaux souterraines. *Revue d'économie du développement*, Vol. 24(3), 129-148. <https://www.cairn.info/revue-d-economie-du-developpement-2016-3-page-129.htm>
- Leys, V. & Joffre, P. (2014). Méta-organisations et évolution des pratiques managériales: Une étude appliquée au champ de la santé. *Revue française de gestion*, 241, 121-134. <https://doi.org/>
- Loranger, J.-G., Gravel, N., et Boismenu, G. (1995). Régime d'accumulation et régulation fordiste : Estimation d'un modèle à équations simultanées. *Revue économique*, n° 46(4), 1121-1143. <https://www.cairn.info/revue-economique-1995-4-page-1121.htm>
- Magnon-pujo, C. (2011). La souveraineté est-elle privatisable ? *Politix*, n° 95(3), 129-153. <https://www.cairn.info/revue-politix-2011-3-page-129.htm>
- Maillard, J. de, et Kübler, D. (2016). Chapitre 5. Les institutions comme déterminants des politiques publiques. *Politique en +*, 2e éd., 137-166. <https://www.cairn.info/analyser-les-politiques-publiques--9782706124082-page-137.htm>
- Manirabona, A. M. (2009). La responsabilité pénale des sociétés canadiennes pour les crimes contre l'environnement survenus à l'étranger. Thèse présentée à la Faculté des études supérieures en vue de l'obtention du grade de Docteur en droit (LL.D.). Université de Montréal
- Maréchal, L. (2013). Le secteur minier est-il porteur de développement en Afrique? *Politique étrangère*, 85-98. <https://doi.org/10.3917/pe.132.0085>
- Martineau, P. (2003). La route commerciale du coltan congolais : une enquête. Grama, groupe de recherche sur les activités minières en Afrique : [https://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Martineau\\_coltan.pdf](https://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Martineau_coltan.pdf) Mai 2003 (version révisée) <http://www.unites.uqam.ca/grama/>
- Marvin, C. (1972). Review of [Le droit international des affaires, par Jean SCHAPIRA], Coll. « Que sais-je », Paris, Presses Universitaires de France, 1972, 124 pages.] *Les Cahiers de droit*, 13(4), 607–608. <https://doi.org/10.7202/1005070ar>
- Maulin, É. (2013). L'irréductibilité de la souveraineté territoriale. *L'Europe en Formation*, n° 368(2), 11-20. <https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2013-2-page-11.htm>

- Mechri, S., et Ennajar, R. (2009). Gouvernance et Transparence dans les pays émergents. *Marche et organisations*, N° 9(2), 171-202. <https://www.cairn.info/revue-marche-et-organisations-2009-2-page-171.htm>
- Mercier, J. (1994). Paradoxes et contradictions dans les propositions écologistes. *Revue québécoise de science politique*, 25, 5-29. <https://doi.org/10.7202/040335ar>
- Merrien, F.-X. (2007). Introduction. *Que sais-je?* 3e éd. (3249), 3-10. <https://www.cairn.info/l-etat-providence-9782130539353-page-3.htm>
- Merrien, F.-X. (2011). La nouvelle gouvernance de l'État social en France dans une perspective internationale. *Informations sociales*, 167, 11-22. <https://doi.org/10.3917/ins0.167.0012>
- Mikdashi, Z. (1976). Les industries primaires nationales et la société multinationale : Le nouvel environnement international. *Études internationales*, 7(1), 67-109. <https://doi.org/10.7202/700641ar>
- Mines Alerte Canada. (2005). A Policy Framework for the Regulation of Canadian Mining Companies Operating Internationally. November 9, (Non publié)
- Mines Alerte Canada. (2012). Rapport Annuel 2012. <https://miningwatch.ca/fr/apropos>
- Mining watch Canada. (2012). Statement Regarding Quebec Court of Appeal Decision in Canadian Association Against Impunity v. Anvil Mining Limited. <https://miningwatch.ca/blog/2012/3/21/statement-regarding-quebec-court-appeal-decision-canadian-association-against>
- Moine, A. (2006). Le territoire comme un système complexe : Un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie. *Espace Géographique*, 35(2), 115-232. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00731637>
- Montpéit, E. (2003). Pour en finir avec le lobbying : comment les institutions canadiennes influencent l'action des groupes d'intérêt. *La revue Politique et Sociétés*, Volume 21, Numéro 3, 2002, p. 91-112. L'approche néo-institutionnaliste en science politique. <https://id.erudit.org/iderudit/000498ara>
- Morin, A. (2012). Canadian malartic : une étude socio-politique d'un projet de développement minier de nature controversée. Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en sciences de l'environnement. Université du Québec à Montréal. 199 pages
- Morrison, J. (2014). *The Social License: How to Keep Your Organization Legitimate*. New York: Palgrave Macmillan. 187 pages
- Mottet, É. (2013), « Au Laos, la nouvelle aventure minière pourra-t-elle se dérouler sans conflit ? », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 66, (262), p. 217-245.
- Muller, Pierre et al. (1996). Enjeux, controverses et tendances de l'analyse des politiques publiques. *Revue française de science politique* Année 1996 Volume 46 Numéro 1 pp. 96-133
- Muller, Pierre, (2011). Introduction. *Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, « Que sais-je ? », 2011, 128 pages
- Muller, Pierre. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique. In: *Revue française de science politique*, 50e année, n°2, 2000. pp. 189-208.
- Muller, Pierre. (2005). Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs. *Revue française de science politique* 1/2005 (Vol. 55), p. 155-187
- Nay, O. (2017). Gouverner par le marché. *Gouvernement et action publique*, VOL. 6(4), 127-154. <https://www.cairn.info/revue-gouvernement-et-action-publique-2017-4-page-127.htm>
- Nobre, T., et Zawadzki, C. (2013). Stratégie d'acteurs et processus d'introduction d'outils de contrôle de gestion en PME. *Comptabilité Contrôle Audit*, Tome 19(1), 91-116. <https://www.cairn.info/revue-comptabilite-contrrole-audit-2013-1-page-91.htm>
- O'Callaghan, K. (2014). Droit de la responsabilité sociale d'entreprise. Dans *BULLETIN Divulgarion de paiements à des gouvernements : Dépôt de la Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif à la Chambre des communes*. <https://www.fasken.com/fr/knowledge/2014/10/corporatesocialresponsibilitylaw-20141031/>
- OCDE. *Revue de l'OCDE sur le développement*. « Chapitre 2 : Renforcer la compétitivité des PME des pays en transition et en développement ». 2004/2 (no 5), p. 47-76. URL: <https://www.cairn.info/revue-de-l-ocde-sur-le-developpement-2004-2-page-47.htm>
- Osborne, D., et Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading, Mass: Addison-Wesley Pub. Co. 420 pp

- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Actions*, Cambridge; New York: Cambridge University Press, 298p
- Otero, M (S.d.). (2006). Michel Foucault : Sociologue? Volume 38, numéro 2, automne 2006 – Sociologie et sociétés. (s. d.). Érudit. <https://www.erudit.org/fr/revues/socsoc/2006-v38-n2-socsoc1813/>
- Palier, B. (2014). Path dependence (dépendance au chemin emprunté): Vol. 4e éd. Presses de Sciences Po. <https://www.cairn.info/dictionnaire-des-politiques-publiques--9782724615500-page-411.htm>
- Palier, B., et Surel, Y. (2005). Les « trois I » et l'analyse de l'État en action. *Revue française de science politique*, Vol. 55(1), 7-32. <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2005-1-page-7.htm>
- Pambazuka News. (2016). Exploitation minière au Sud : Enjeux et conflits | <https://www.pambazuka.org/fr/gouvernance/exploitation-mini%C3%A8re-au-sud-enjeux-et-conflits>
- Paquette P. (1984). Industries et politiques minières au Québec, une analyse économique 1896-1975, *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 37(4), 573–602.
- Parente Freire Moreira, C. (2019). Les lois anticorruptions brésilienne et canadienne et leurs effets sur la compliance des entreprises au Brésil. <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/handle/1866/22786>
- Pasquero, J. (2005), « La responsabilité sociale de l'entreprise comme objet des sciences de gestion : un regard historique », in M.F. Turcotte et A. Salmon (Éds.), *Responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise*, Presses de l'Université du Québec.
- Pasquero, J. (2013). 1 - La responsabilité sociale de l'entreprise : trajectoire d'une idée. Dans : Corinne Gendron éd., *Repenser la responsabilité sociale de l'entreprise: L'école de Montréal* (pp. 47-62). Paris: Armand Colin. <https://doi.org/10.3917/arco.gend.2013.01.0047>
- Péan, P. (2010). *Camages. Les guerres secrètes des grandes puissances en Afrique*. FAYARD (10/11/2010EAN : 9782213638065. 572 pages).
- Peixoto, A-C. (1977). La théorie de la dépendance : Bila critique. *Revue française de science politique*, 27-4-5, pp. 601-629. [https://www.persee.fr/doc/rfsp\\_0035-2950\\_1977\\_num\\_27\\_4\\_393739](https://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1977_num_27_4_393739)
- Pereira, L. C. B. (1978). Les entreprises multinationales et le sous-développement industrialisé. *Revue Tiers Monde*, 19(74), 299-329. <https://doi.org/10.3406/tiers.1978.2796>
- Pereira, T. S. (2004). Politiques scientifiques, démocratie et mutations des institutions de savoir. *Revue internationale des sciences sociales*, n° 180(2), 275-276. <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-sociales-2004-2-page-275.htm>
- Perret, S. (2009). *Vers une nouvelle approche instrumentale des politiques publiques de protection de l'environnement. Implications conceptuelles, théoriques et méthodologiques à la lumière du cas de la politique climatique suisse*. Thèse de doctorat. Université de Genève, Faculté des sciences économiques et sociales. 477 pages.
- Pestre, D. (2011). Développement durable : Anatomie d'une notion. *Natures Sciences Sociétés*, Vol. 19(1), 31-39. <https://www.cairn.info/revue-natures-sciences-societes-2011-1-page-31.htm>
- Peter, J. (2010). *Making Policy Work*, Londres, Routledge. 208 Pages
- Pitseys, J. (2010). Le concept de gouvernance. *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, Volume 65(2), 207-228. <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2010-2-page-207.htm>
- Platteau, J.-P. (2003). Efficacité de l'aide et développement décentralisé. *Reflète et perspectives de la vie économique*, Tome XLII (2), 21-27. <https://www.cairn.info/revue-reflets-et-perspectives-de-la-vie-economique-2003-2-page-21.htm>
- Plugaru, R. (2014). Le pouvoir des acteurs internationaux au sein des transferts. *Politique européenne*, n° 46(4), 60-85. <https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2014-4-page-60.htm>
- Porter, M. E., et Kramer, M. R. (2006, décembre 1). *Strategy and Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility*. *Harvard Business Review*. <https://hbr.org/2006/12/strategy-and-society-the-link-between-competitive-advantage-and-corporate-social-responsibility>
- Pourtier, R. (2008). Reconstituer le territoire pour reconstruire l'État : la RDC à la croisée des chemins. *Afrique contemporaine*, 227, 23-52. <https://doi.org/10.3917/afco.227.0023>
- Pourtier, R. (2012). Ressources naturelles et conflits en Afrique subsaharienne (Natural resources and conflicts in Sub-Saharan Africa). *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 89(1), 34-53. <https://doi.org/10.3406/bagf.2012.8243>

- Powell, V. S.; Shishler, A. M.; Ujavsky, K. B. et Eljarrat, S. (2014). Exigences de transparence proposées pour les paiements versés par l'industrie extractive du Canada. Dans BULLETIN Davies. 30 octobre 2014. <https://www.dwpv.com/fr/Insights#/article/Publications/2014/Transparency-Requirements-Proposed-for-Payments-by-Canadas-Extractive-Industry>
- Preston, L. E. (1975). Corporation and society: the search for a paradigm. *Journal of economic literature*, 434-453
- Prno, J. (2013). An analysis of factors leading to the establishment of a social licence to operate in the mining industry. *Resources Policy* Volume 38, Issue 4, December 2013, Pages 577-590
- Prno, Jason et Slocombe D. Scott. (2012). Exploring the origins of 'social license to operate' in the mining sector: Perspectives from governance and sustainability theories. *Resource Policy* 37 (346-357)
- Puel, H. (2005). Le néolibéralisme, modèle économique dominant. *Revue d'éthique et de théologie morale*, n°233(1), 29-51. <https://www.cairn.info/revue-d-ethique-et-de-theologie-morale-2005-1-page-29.htm>
- PwC Canada. (2017). Petites sociétés minières en 2017 : le retour de la confiance. Notre analyse des 100 premières sociétés minières à la Bourse de croissance TSX. <https://www.pwc.com/ca/fr/industries/mining/publications/junior-mine-2017.html>
- PwC Canada. (2019). Bâtir l'avenir du secteur minier canadien. <https://www.pwc.com/ca/fr/industries/mining/mine-2019.html>
- Quirion, J., Chiasson, G., et Charron, M. (2017). Des Canadiens français aux québécois : Se nommer à l'épreuve du territoire? *Recherches sociographiques*, 58(1), 143-157. <https://doi.org/10.7202/1039934ar>
- Radio-Canada. (2011). Reportage d'enquête. Le 11 mars 2011. <http://ici.radio-canada.ca/emissions/enquete/2010-2011/reportage.asp?idDoc=141618>
- Radio-Canada. (2019). La présence contestée des minières canadiennes au Mexique. Par Marie-France Abastado. Publié le 03-05-2019. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1167533/presence-controverse-minieres-canadiennes-mexique-opposants-indigenes-cuzcatlan>
- Raffestin, C. (1980). Pour une géographie du pouvoir, Paris, Librairies techniques 249p.
- Ramboarisata, L. N. (2009). Analyse institutionnelle de la stratégie de responsabilité sociale d'entreprise (rse) des institutions financières coopératives. Thèse présentée comme exigence partielle du doctorat en administration. Université du Québec à Montréal. 321 pages
- Ramognino, N. (2007). Normes sociales, normativités individuelle et collective, normativité de l'action. *Langage et société*, n° 119(1), 13-41. <https://www.cairn.info/revue-langage-et-societe-2007-1-page-13.htm>
- Revéret, J-P et al. (2014). Présentation d'incitatifs économiques en lien avec l'adaptation aux changements climatiques. *Resources naturelles Canada*. <https://www.ouranos.ca/publication-scientifique/RapportAGECO2015.pdf>
- Rhodes, R. a. W. (2008). Policy Network Analysis. *The Oxford Handbook of Public Policy*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548453.003.0020>
- Riem, F. (2008). Concurrence effective ou concurrence efficace ? *Revue internationale de droit économique*, t. XXII, 1(1), 67-91. [https://www.cairn.info/article.php?ID\\_ARTICLE=RIDE\\_221\\_0067etcontenu=c](https://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=RIDE_221_0067etcontenu=c)
- Rivatou, R. (2016). La politique comme art de mener le changement», *Géoéconomie*, 2016/1 (N° 78), p. 21-33. DOI : 10.3917/geoec.078.0021. URL : <https://www.cairn.info/revue-geoeconomie-2016-1-page-21.htm>
- Roberge, J. & Bélanger, A. (2017). État des lieux de la sociologie des médias au Québec. *Recherches sociographiques*, 58(1), 11-22. <https://doi.org/10.7202/1039928ar>
- Roca, T. (2011). La gouvernance à l'heure du consensus post-Washington. Les limites théoriques et méthodologiques d'un concept protéiforme. Thèse présentée à école doctorale de sciences économiques, gestion et démographie. Doctorat ès sciences économiques université Montesquieu - bordeaux iv
- Roderick, M. (2005). The Swiss Army Knife of Governance. Dans, P. Eliadis, M. M. Hill, M. Howlet (eds), *Designing Government...*, ibid., p. 203-241 McGill-Queen's University Press
- Rotillon, G. (2019) « Introduction », dans : Gilles Rotillon éd., *Économie des ressources naturelles*. Paris, La Découverte, « Repères », 2019, p. 3-5. URL : <https://www.cairn.info/--9782348043529-page-3.htm>
- Rouban, L. (1988). Chapitre VIII. Hors collection, 207-234. <https://www.cairn.info/l-etat-et-la-science--9782222041764-page-207.htm>
- Roy, V., Rivard, M.-C., et Trudeau, F. (2016). Sensibiliser aux environnements favorables aux saines habitudes de vie : Évaluation d'une intervention auprès des personnes-relais. *Santé Publique*, Vol. 28(1), 33-42. <https://www.cairn.info/revue-sante-publique-2016-1-page-33.htm>

- Roy-Grégoire, E. (2011). Gouvernance du secteur minier et enjeux de cohérence dans la politique étrangère canadienne concernant des pays en situation de conflit et de post-conflit en Amérique Latine. Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en science politique. Université du Québec à Montréal. 202 pages.
- Rubbers, B. (2013). Les sociétés africaines face aux investissements miniers. *Politique africaine*, 131, 5-25. <https://doi.org/10.3917/polaf.131.0005>
- Rusamira, É. (2007). Géopolitique des Grands Lacs africains et syndrome de Fachoda : le rôle de l'État français dans le génocide rwandais et la déstabilisation politique de la région. Volume 3, Numéro 2, décembre 2007 Europe — Afrique : Regards croisés sur une « Europe spirituellement indéfendable ». URI <https://id.erudit.org/iderudit/017841>
- Sacher, W. (s. d.). Paradis Sous Terre. Comment le Canada est devenu la plaque tournante de l'industrie minière mondiale. [https://www.academia.edu/23923396/Paradis\\_Sous\\_Terre\\_Comment\\_le\\_Canada\\_est\\_devenue\\_la\\_plaque\\_tournante\\_de\\_lindustrie\\_mini%C3%A8re\\_mondiale](https://www.academia.edu/23923396/Paradis_Sous_Terre_Comment_le_Canada_est_devenue_la_plaque_tournante_de_lindustrie_mini%C3%A8re_mondiale)
- Sack, R. D. (1986). *Human Territoriality†: Its Theory and History*. Cambridge, Cambridge University Press. 272 pages
- Sagna, O. (2010). Privatisation, libéralisation, régulation. *Afrique contemporaine*, n° 234(2), 113-126. <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2010-2-page-113.htm>
- Salamon, M. Lester (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford, Oxford University Press.
- Sambuc, C. & Le Coz, P. (2012). La dignité humaine kantienne : une justification théorique des transplantations d'organes? *Raison publique*, 17, 219-238. <https://doi.org/10.3917/rpub.017.0219>
- Serfati, C., et Billon, P. L. (2007). Guerres pour les ressources : Une face visible de la mondialisation. *Ecologie politique*, N°34(1), 15-31. <https://www.cairn.info/revue-ecologie-et-politique1-2007-1-page-15.htm>
- Somagani, P. C. (2016). *The Social Licence to Operate (Investigation report of operating mines and their approach to social license)*. University of Western Australia. 41 pages.
- Source, B. (2015). Lobbying et corruption, les deux faces de la capture du pouvoir. *Hermès, La Revue*, n° 73(3), 81-82. <https://www.cairn.info/revue-hermes-la-revue-2015-3-page-81.htm>
- Tables rondes nationales sur la responsabilité sociale et l'industrie extractive minière dans les pays en développement. (2007). Rapport du groupe consultatif. 80 pages
- Tchindjang, M. (2017). Compte rendu de [THOMAS, Frédéric (dir.) (2013). *Industries minières. Extraire à tout prix ?* Paris, Éditions du Syllepse et Centre Tricontinental, 216 p. (ISBN 978-2-84950-385-0)]. *Cahiers de géographie du Québec*, 61(172), 142-144. <https://doi.org/10.7202/1042724ar>
- Thibeault V. F. (2013). La responsabilité sociale du gouvernement canadien dans l'industrie minière. Mémoire de recherche. Université d'Ottawa. École supérieure d'affaires publiques et internationales. 40 pages.
- Thompson Klein, J. (2011). Une taxinomie de l'interdisciplinarité. *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, 7(1), 15-48. <https://doi.org/10.7202/1007080ar>
- Tremblay, D. (2006). Une nouvelle légitimité pour l'État social : Par-delà le bien-être, le plaisir d'agir. *Service social*, 52(1), 47-64. <https://doi.org/10.7202/015954ar>
- Turgeon, J. et J.-F. Savard (2012). « Politique publique », dans L. Côté et J.-F. Savard (dir.), *Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*, [en ligne], [www.dictionnaire.enap.ca](http://www.dictionnaire.enap.ca)
- Uzunidis, D. (2007). De la méthode de recherche économique. *Marche et organisations*, N° 5(3), 101-106. <https://www.cairn.info/revue-marche-et-organisations-2007-3-page-101.htm>
- Vallières, M. (1989). *Des mines et des hommes. Histoire de l'industrie minière québécoise*. Québec: Les Publications du Québec.
- Vedung, E. (1997). "Process Evaluation and Implementation Theory", ch 13, 209-245, in *Public Policy and Program Evaluation*, London
- Veltmeyer, H. (2015). *Des outils pour le changement Une approche critique en études du développement*. Les Presses de l'Université d'Ottawa. 384 pages.
- Verne, J.-F. (2006). Le partage équitable de la valeur ajoutée. *La Revue des Sciences de Gestion*, n°219(3), 143-150. <https://www.cairn.info/revue-des-sciences-de-gestion-2006-3-page-143.htm?contenu=resume>
- Vircoulon, T « Les minerais d'Afrique, entre conflits et développement », *Politique étrangère* 2013/2 (Été), p. 82-84. DOI 10.3917/pe.132.0082

- Vircoulon, T. (2009). Matières premières, régulation internationale et États rentiers. *Etudes*, Tome 410(5), 593-604. <https://www.cairn.info/revue-etudes-2009-5-page-593.htm>
- Vircoulon, T. (2011). Éthique et commerce des matières premières. *Études*, 415, 595-604. <https://doi.org/10.3917/etu.4156.0595>
- Vplauchu. (2016, novembre 17). Du développement au développement durable : 50 indicateurs pour comprendre. Éditions Campus Ouvert. <https://editionscampusouvert.fr/2016/11/17/du-developpement-au-developpement-durable-50-indicateurs-pour-comprendre/>
- Virignon, A. (2012). « Les écologistes et la protection de la nature et de l'environnement dans les années 1970 », *Ecologie & politique* 1/2012 (N° 44), p. 115-125
- Wendling, C. (2008). Les instruments économiques au service des politiques environnementales. *Economie prévision*, n° 182(1), 147-154. <https://www.cairn.info/revue-economie-et-prevision-2008-1-page-147.htm>
- Wolff, D. (2007). L'appropriation du concept de développement durable par les firmes ou l'émergence d'une nouvelle convention de coordination. *Revue de l'organisation responsable*, Vol. 2(2), 27-36. [https://www.cairn.info/article.php?ID\\_ARTICLE=ROR\\_022\\_0027etcontenu=citepar](https://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=ROR_022_0027etcontenu=citepar)
- Woodward, S. L. (2005). Construire l'État : Légitimité internationale contre légitimité nationale ? *Critique internationale*, no 28(3), 139-152. <https://www.cairn.info/revue-critique-internationale-2005-3-page-139.htm>
- Wuhl, S. (1996). *Insertion : les politiques en crise*, Paris, Presses universitaires de France.
- Zaoual, H. (1998). La Nouvelle économie des territoires : une approche par les sites. In : B KHERDJEMIL, H PANHUYS, H ZAOUAL (dirs), *Territoires et dynamiques économiques*, L'Harmattan, Paris, Montréal.
- Zerdani, T. (2015). *Gouvernance de réseaux inter-organisationnels : Cas d'un réseau d'organisations sociales et collectives*. Thèse présentée comme exigence partielle du doctorat en administration. Université du Québec à Montréal. Les Cahiers du CRISES. Collection Thèses et Mémoires.