

MÉCANISMES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS ET DES PRÉOCCUPATIONS À L'ÉCHELLE DES SITES :

Guide pratique d'élaboration et de mise en œuvre à l'intention de l'industrie
du développement des ressources.

L'Association minière du Canada (AMC) est l'organisme national représentant l'industrie minière du Canada. Elle regroupe les entreprises œuvrant dans les domaines de l'exploration minérale, de l'exploitation minière, de la fonderie, de l'affinage et de la fabrication de produits semi-finis. Les sociétés membres sont les plus importants producteurs canadiens de métaux et de minéraux.

Association minière du Canada
275, rue Slater, bureau 1100
Ottawa, ON K1P 5H9

Cette publication est l'œuvre de l'Association minière du Canada et de ses membres, qui ont reçu l'appui du Bureau du conseiller en responsabilité sociale des entreprises de l'industrie extractive canadienne. Elle vise à fournir des lignes directrices pratiques et détaillées pour la mise en place efficace de mécanismes de règlement des différends dans les établissements de l'industrie minière en général, et en particulier dans les régions où la gouvernance est insuffisante.

Cette publication a été préparée par :
Craig Ford, Ph.D., ICD.D
Corporate Responsibility Solutions Inc.

Publiée en novembre 2015



1	INTRODUCTION	6
2	DÉFINITION D'UN DIFFÉREND ET D'UN MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'ÉCHELLE DU SITE	8
3	DOSSIER D'ANALYSE EN FAVEUR DES MÉCANISMES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'ÉCHELLE DES SITES	9
4	POURQUOI LES ENTREPRISES ET LES INTERVENANTS SONT-ILS MÉFIANTS ENVERS LES MÉCANISMES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS?	11
5	ÉVENTAIL DES MÉCANISMES DE RÉOLUTION	13
	MÉCANISMES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS NON JUDICIAIRES À L'ÉCHELLE DES SITES	13
	MÉCANISMES LOCAUX NON JUDICIAIRES OU QUASI JUDICIAIRES	13
	MÉCANISMES NATIONAUX JUDICIAIRES	13
	MÉCANISMES INTERNATIONAUX NON JUDICIAIRES OU QUASI JUDICIAIRES	14
6	CARACTÉRISTIQUES ET ÉTAPES CLÉS DES MÉCANISMES EFFICACES À L'ÉCHELLE DES SITES	16
	CARACTÉRISTIQUES EXTERNES RECOMMANDÉES	16
	CARACTÉRISTIQUES INTERNES RECOMMANDÉES	18
	ÉTAPES CLÉS	20
7	ÉLÉMENTS ADDITIONNELS PERMETTANT D'ÉTABLIR UN MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS SUPÉRIEUR	24
	IMPLIQUER LES COMMUNAUTÉS OU DES ORGANISMES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS L'ADMINISTRATION DES MRD	24
	NOMMER UN MÉDIATEUR À L'ÉCHELLE DES SITES	24
	INSTAURER DES MRD INDÉPENDANTS OU UN PROGRAMME DE SUIVI ET DE RAPPORT RELATIFS AUX DROITS DE LA PERSONNE	25
8	ENVERGURE DES MÉCANISMES DE RÈGLEMENTS DES DIFFÉRENDS À L'ÉCHELLE DES SITES	26
9	MISE EN ŒUVRE : DIFFICULTÉS ET SOLUTIONS COMMUNES	28
	DÉFINIR LES ÉLÉMENTS DÉCLENCHEURS DES MRD À L'ÉCHELLE DES SITES ET PLACER LES DIFFÉRENDS DANS LE CONTEXTE DES PRÉOCCUPATIONS ET SITUATIONS TOUCHANT LA COMMUNAUTÉ?	28
	CULTURE D'ENTREPRISE FAVORISANT L'HARMONISATION ET L'ADHÉSION AUX MRD DES SITES	30
	FAÇONS DE FAIRE CONNAÎTRE LES MRD AUX COLLECTIVITÉS	32
	MÉTHODES POUR DÉMONSTRER LA LÉGITIMITÉ DES MRD À L'ÉCHELLE DES SITES ET OBTENIR LA CONFIANCE DES COLLECTIVITÉS	32
	APPROBATION DES SOLUTIONS, APPEL ET RECOURS À DES MÉCANISMES D'ORDRE SUPÉRIEUR	33
	SUIVI, INDICATEURS ET RAPPORTS RELATIFS AUX MRD	34
	COMMENT PEUT-ON TRAITER LA QUESTION DE LA RESPONSABILITÉ JURIDIQUE LORSQUE L'ENTREPRISE ADMET AVOIR COMMIS UNE FAUTE?	35
	QUELLE EST LA MEILLEURE FAÇON DE TRAITER LES PRÉOCCUPATIONS NON FONDÉES?	35
	EST-CE QUE LA MISE EN ŒUVRE DE MRD À L'ÉCHELLE DES SITES ET LEUR PROMOTION ENTRAÎNERA UN FLOT DE PLAINTES INGÉRABLE COMPTE TENU DES RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIÈRES DISPONIBLES?	36
	COMMENT L'ENTREPRISE PEUT-ELLE INTERAGIR AVEC LES PLAIGNANTS QUI, À SES YEUX, NE REPRÉSENTENT PAS LES COLLECTIVITÉS CONCERNÉES?	37
10	CONCLUSIONS	38
11	RÉFÉRENCES	40

AVANT-PROPOS

Contrairement aux commerces de détail, qui se développent et grandissent en fonction de la qualité de leurs produits, de leur service à la clientèle et des conditions favorables du marché, les sociétés minières n'ont habituellement pas de relations directes avec les utilisateurs finaux. Elles vendent leurs minerais et leurs concentrés à d'autres entreprises qui les transforment et fabriquent des produits destinés aux consommateurs et aux industries. Pour les sites d'exploitation et d'exploration minière, les relations importantes ne sont pas celles avec l'utilisateur final, mais plutôt avec les gouvernements régionaux et centraux du pays hôte, ainsi qu'avec les communautés locales touchées par leurs activités. Leur priorité est d'établir, d'entretenir et de renforcer ces relations.

Aujourd'hui, une relation positive avec le gouvernement d'un pays hôte et les communautés locales est essentielle au succès d'un projet, tout comme les aspects financiers et techniques liés à la construction et l'exploitation d'une mine et à la commercialisation du produit. Finalement, le succès des activités et du développement minier n'est pas seulement mesuré par la rentabilité de l'entreprise et les versements aux actionnaires, mais également par les avantages tangibles et intangibles que l'entreprise peut créer et partager avec le pays hôte et ses communautés.

Les activités d'extraction et d'exploration sont, de par leur nature, perturbatrices. Elles ont des répercussions sur les milieux biophysique et socioéconomique de l'endroit où elles ont lieu. Alors que l'industrie a fait d'énormes progrès pour éviter, limiter et gérer les risques et les impacts environnementaux, on ne peut pas en dire autant pour la reconnaissance et la gestion des effets sociaux et des risques pour les communautés. La capacité d'une entreprise à gérer les impacts possibles et réels, incluant les conséquences involontaires et les risques pour la communauté, est encore compliquée par les différences au niveau des valeurs culturelles, des normes et de la langue de l'entreprise et de la communauté.

Il existe au moins deux problèmes graves : le premier est de trouver la manière d'entendre et de répondre aux préoccupations de la communauté et le deuxième découle des risques que représentent des relations tendues pour l'entreprise et la communauté. Les changements socioéconomiques engendrés par un investissement minier important peuvent être positifs. Les projets miniers créent des emplois pour les populations locales et de nouvelles occasions d'affaires pour les entrepreneurs et les entreprises. Ils appuient les améliorations sur le plan des infrastructures physiques et sociales locales, notamment l'éducation, la santé, le transport, l'approvisionnement en énergie et en eau. Cependant, cet excellent travail peut ne rien donner si l'entreprise n'est pas bien préparée pour répondre aux préoccupations émergentes de la communauté. ▶



Même si une entreprise a l'impression que ses efforts, ses politiques et ses pratiques sont appropriés, la communauté peut avoir des préoccupations légitimes. Par exemple, les communautés peuvent être préoccupées par les pratiques d'embauche et d'achat d'une entreprise, la perte d'accès aux terres agricoles, aux lieux sacrés, aux sites naturels et autres ressources culturelles ou par un manque de sensibilité envers les valeurs et coutumes locales. De plus, il peut y avoir des incidents à l'usine ou des bris d'équipement imprévus entraînant des dommages physiques aux personnes ou aux biens, causant des dommages, réels ou non, aux ressources de la communauté, comme l'eau, les forêts, les pêches, les terres agricoles et les pâturages ou les lieux sacrés. Plusieurs facteurs permettent de déterminer la rapidité et l'efficacité d'une entreprise à régler ces questions, notamment la façon dont elle reconnaît et comprend une préoccupation, dont les membres de la communauté ou d'autres groupes lui en font part, dont les événements ou incidents imprévus sont gérés et dont les relations entre la communauté et l'entreprise ont été établies et entretenues. Si des préoccupations ou des situations sont ignorées ou non résolues, elles peuvent dégénérer en griefs collectifs importants et susceptibles d'entraîner du ressentiment à l'égard de la présence de l'entreprise ou même de se transformer en conflit.

La dernière décennie a vu une convergence d'opinions : des associations de l'industrie, des professionnels des relations avec les communautés, des organisations de la société civile et des entreprises ont convenu de l'importance, pour les entreprises et leurs unités fonctionnelles, d'adopter une approche plus disciplinée, plus définie et plus uniforme pour aborder et gérer les différends avec les communautés. L'importance de trouver des moyens menant à une résolution efficace des plaintes de la communauté et des différends en lien avec les activités d'extraction ou les incidents a été renforcée par la publication, en 2011, des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de la personne par les Nations Unies. Ces principes fondamentaux ont été incorporés, une année plus tard, dans les Principes directeurs de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales, et sont également devenus une des six normes de référence internationale dans la stratégie améliorée du Canada relative à la responsabilité sociale des entreprises, visant à renforcer les industries extractives du Canada à l'étranger (2014)¹. Des mécanismes de règlement des différends et des préoccupations à l'échelle des sites ont été reconnus pour fournir aux parties émettrices un recours, mais il n'est pas facile de les concevoir et de les mettre en place.

Ce guide a été préparé par l'Association minière du Canada avec l'aide du Bureau du conseiller au début du processus. Son objectif est de permettre aux membres et aux autres sociétés de comprendre clairement la source des différends et les dynamiques de réponse. Il porte sur un contexte de préoccupations plus large et fournit un sommaire des principales méthodes de réponse utilisées actuellement. Il cerne les défis de mise en place et de conception les plus communs auxquels une entreprise doit faire face lorsqu'elle instaure des mécanismes efficaces et conviviaux, et donne des conseils sur la manière de relever ces défis. Enfin, ce guide apporte une aide importante à l'industrie quant à la conception et la mise en œuvre de mécanismes sur les sites miniers qui fonctionnent et améliorent la possibilité d'obtenir des résultats positifs pour les parties impliquées.

Bien qu'il soit essentiel que les particuliers et les communautés aient des voies de recours, l'une d'entre elles étant un mécanisme de règlement des différends à l'échelle des sites miniers, la solution idéale est de réduire le besoin de règlement durant tout le cycle de vie de la mine. Pour ce faire, les entreprises doivent reconnaître, respecter et travailler de manière constructive avec les communautés pour aborder et résoudre les problèmes et les situations difficiles dès le début, de la première rencontre jusqu'à la fin du projet et, parfois, même par la suite. ■

Jeffrey Davidson

Conseiller en responsabilité sociale des entreprises de l'industrie extractive
Gouvernement du Canada
novembre 2015

¹ Le modèle d'affaires canadien : Stratégie de promotion de la responsabilité sociale des entreprises pour les sociétés extractives canadiennes présentes à l'étranger.

1. INTRODUCTION

Ces dernières années, on a beaucoup insisté sur la nécessité d'élaborer et de mettre en place des mécanismes de règlement des différends (MRD) à l'échelle des sites miniers. De tels mécanismes sont considérés comme essentiels, car ils font partie intégrante d'un système de gestion des relations avec les collectivités fonctionnel et fondé sur les bonnes pratiques internationales. Des outils élémentaires de gestion des différends se sont répandus au sein des sites au fil du temps, notamment les boîtes de plaintes. Ces mécanismes de première génération donnaient l'impression que l'entreprise tenait compte de l'avis du personnel, mais en réalité on accordait rarement de l'importance à ces outils.

L'industrie du développement des ressources s'est progressivement ouverte aux préoccupations des intervenants extérieurs, des employés et des sous-traitants. Elle a dû identifier les divers intervenants et les écouter, documenter leurs inquiétudes et y répondre de façon constructive. Des MRD plus étoffés ont ainsi été mis en place, mais ils n'étaient pas encore répandus ni considérés comme de précieux outils d'affaires.

La situation s'est renversée sous l'influence de M. John Ruggie, Représentant spécial du Secrétaire général des Nations-Unies chargé de la question des droits de la personne et des sociétés transnationales et autres entreprises. Son cadre de référence « protéger, respecter et réparer » et les principes directeurs afférents (Nations Unies, 2011) ont jeté un nouvel éclairage sur les MRD, les présentant clairement comme un outil essentiel de relations publiques. M. Ruggie préconise leur utilisation par les entreprises, comme preuve qu'elles s'acquittent de leurs responsabilités de respecter les droits de la personne. Par ailleurs, la Société financière internationale (SFI) publiait en 2006 des Normes de performance en matière de durabilité environnementale et sociale rendant obligatoires les mécanismes de résolution des griefs. La version corrigée de 2012 (SFI, 2012) fournissait des exigences précises à ce propos.

Récemment, de nombreuses instances ont produit des guides étayés pour guider les entreprises dans l'élaboration et la mise sur pied de leurs propres mécanismes. Les guides *Handling and Resolving Local Level Concerns & Grievances* de l'ICMM, *Addressing Grievances from Project-Affected Communities: Guidance for Projects and Companies on Designing Grievance Mechanisms* de la SFI et *Mécanismes de règlement des plaintes au niveau opérationnel : Revue des bonnes pratiques IPIECA de l'IPIECA* fournissent des outils, listes de vérification et conseils en lien avec les pratiques exemplaires changeantes utilisées pour concevoir et instaurer des mécanismes de règlement des plaintes sur les sites.

Malgré l'abondance de documentation, les entreprises du secteur des ressources tardent à adopter les MRD. De plus, les guides actuels abordent rarement en détail les difficultés, souvent insolubles, que rencontrent les entreprises sur le plan organisationnel et opérationnel après avoir décidé d'instaurer des mécanismes à l'échelle de leurs établissements. ▶



« ...le présent guide situe les différends dans le contexte plus large des préoccupations communautaires. Il aborde également les difficultés couramment associées aux régions où la gouvernance est défailante. »



L'Association minière du Canada (AMC) a reçu l'aide de son Comité de la responsabilité sociale internationale et l'appui du Bureau du conseiller en responsabilité sociale des entreprises (RSE) de l'industrie extractive, en vue de créer un document d'orientation plus pratique et détaillé en matière de gestion des différends sur les sites. Destiné aux membres de l'AMC et aux entreprises du secteur minier en général, en particulier celles œuvrant dans les régions où la gouvernance est défailante, le présent guide vise à fournir des conseils pour surmonter les problèmes qui surviennent fréquemment durant la mise en œuvre des mécanismes. Ayant à cœur l'intérêt des praticiens, l'AMC a sondé ses membres et relevé trois questions-clés relativement aux difficultés rencontrées durant les phases d'élaboration et de mise en œuvre des mécanismes dans les établissements.

1. *Quels sont les meilleurs moyens d'informer la collectivité et d'obtenir sa confiance au sujet des MRD?*
2. *Comment gagner l'appui des unités fonctionnelles qui sont généralement rattachées aux principales causes des différends?*
3. *Comment bâtir à l'interne une culture axée sur l'uniformité qui favorisera la résolution des différends concernant le site?*

Étant donné que les éléments de conception et les étapes de mise en œuvre exposés dans les excellentes références ci-dessus sont largement acceptés, le présent guide ne les reprend pas. Il situe plutôt les différends dans le contexte plus large des préoccupations communautaires. Il aborde également les difficultés couramment associées aux régions où la gouvernance est défailante.

Pour surmonter ces difficultés, une approche systématique est adoptée de sorte à uniformiser et documenter les processus internes qui forment le système de gestion des relations extérieures, en vue de placer les différends dans le contexte des relations avec les collectivités, qui englobent aussi les préoccupations et les incidents. Ainsi, les préoccupations et incidents s'inscrivent dans un éventail d'événements liés aux interactions entre la collectivité et l'entreprise. Comme ils présentent divers niveaux de gravité et d'importance relative, tant du point de vue de la collectivité que de celui de l'entreprise, ils nécessitent des interventions différentes de la part de l'entreprise. Les incidents formellement signalés par un intervenant doivent être traités par un processus officiel de résolution (MRD à l'échelle des sites miniers). Le fait d'intégrer les mécanismes à une approche systématique formelle permet de favoriser le soutien et l'harmonisation à l'interne, d'optimiser la conception et, le plus important, d'obtenir de meilleurs résultats qui susciteront la confiance de la communauté hôte et d'autres intervenants. Les mécanismes seront ainsi plus légitimes aux yeux de ces derniers.

Soulignons que les MRD des établissements ont pour objectif de résoudre les préoccupations de la collectivité : ils ne sont pas reliés aux processus de résolution des griefs à l'intention du personnel, de dénonciation pour manquement à l'éthique ou à tout autre processus utilisé par l'entreprise pour gérer des cas internes. L'éventail de mécanismes de résolution internes et externes est illustré à la **figure 1** et expliqué plus en détail à la section 5. Il importe également de noter que les mécanismes de règlement à l'échelle des sites ne sont pas appropriés lorsqu'une loi a possiblement été enfreinte. Dans ce cas, l'entreprise et les membres de la communauté sont tenus d'aviser l'organisme approprié d'application de la loi. ■

2. DÉFINITION D'UN DIFFÉREND ET D'UN MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'ÉCHELLE DU SITE

Un différend est un enjeu opposant la collectivité et l'entreprise ayant pris une telle ampleur qu'il est source de ressentiment ou qui a fait l'objet d'une plainte officielle contre l'entreprise (ICMM, 2009; SFI, 2009; IPIECA, 2012). Compte tenu de l'importance du problème pour la communauté hôte, l'entreprise devra, si elle se soucie de ses relations, prouver qu'elle prend le sujet au sérieux. Cela implique de faire enquête et de répondre à la partie lésée ou de traiter le sujet de la plainte. Un mécanisme de règlement des différends à l'échelle du site constitue la méthode formelle d'accepter la plainte, de faire enquête à son sujet et de répondre aux préoccupations de la communauté.

Le caractère formel des MRD ne diminue en aucun cas l'importance des systèmes de gestion internes (normes, procédures et lignes directrices) mis en place par l'entreprise pour consigner les préoccupations et situations soulevées par la collectivité, les étudier et y répondre. Plus ces systèmes seront efficaces, plus l'entreprise entretiendra un lien de confiance solide avec la collectivité. Or, pour assurer l'efficacité de ces systèmes, il est essentiel d'obtenir un fort appui à l'interne. En effet, la mise en œuvre des mécanismes de règlement est parfois entravée par la résistance du personnel. Par exemple, l'équipe des relations communautaires pourrait percevoir une telle initiative comme un manque de confiance envers sa capacité à remplir son mandat.

La gravité relative des différends exige la mise en place d'une méthode formelle qui permet d'obtenir, de conserver et de bonifier le « permis social d'exploitation ». Les MRD des établissements viennent compléter un système efficace d'interactions avec les intervenants, qui comprend généralement l'identification et le classement des intervenants, la communication directe avec divers groupes de la communauté et la publication transparente des activités, problèmes et solutions connexes (procès-verbaux publics et rapports annuels sur la responsabilité sociale d'entreprise). Le protocole de l'initiative Vers le développement minier durable concernant les relations avec les Autochtones et les collectivités fournit de plus amples renseignements à ce sujet (mining.ca/fr).

Il importe que les entreprises de développement des ressources comprennent que l'objectif des MRD est de recevoir et de gérer les préoccupations relatives à des *situations ou événements*, ainsi que celles de personnes qui estiment avoir été lésées. Par conséquent, ces mécanismes ne doivent pas porter uniquement sur les droits de la personne mais servir également de tribune légitime pour soulever des inquiétudes sur d'autres sujets, comme les impacts environnementaux. ■

3. DOSSIER D'ANALYSE EN FAVEUR DES MÉCANISMES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'ÉCHELLE DES SITES

La nécessité d'établir une gamme étendue de systèmes d'échange avec les collectivités et de gestion du développement s'appuie sur la reconnaissance des droits de la communauté hôte, notamment le droit d'exprimer ses préoccupations et d'avoir accès à des recours. Les collectivités ont ainsi le pouvoir d'enrichir ou de ternir l'acceptabilité sociale d'une entreprise.

À titre d'éléments primordiaux de ces systèmes, les MRD représentent un atout commercial, comme souligné ci-après :

- les MRD servent de système d'avertissement précoce permettant à l'entreprise de relever les préoccupations de la collectivité, d'enquêter et de réagir avant que ces préoccupations ne prennent une envergure de taille;
- l'entreprise envoie un message fort, car elle démontre à la communauté hôte et aux autres intervenants qu'elle souhaite cohabiter paisiblement et qu'elle se soucie de leurs préoccupations;
- en impliquant des membres de la communauté locale dans la conception et l'amélioration continue des MRD et d'initiatives similaires, l'entreprise prend les mesures nécessaires pour bâtir des relations de confiance avec ses communautés d'intérêts;
- puisqu'ils suivent l'évolution des pratiques exemplaires internationales en matière des droits de la personne, les MRD démontrent le respect des droits de la personne par l'entreprise;
- les MRD des sites peuvent éviter de relayer inutilement les préoccupations à des procédures, judiciaires ou non, de niveau supérieur;
- les préoccupations sont dirigées vers un processus structuré, ce qui peut empêcher ou diminuer la publicité négative, la mobilisation d'ONG, l'intervention gouvernementale et même l'activisme des actionnaires.

Les collectivités se préoccupent généralement des conséquences sur les biens, la qualité de vie, les terres, l'emploi et les droits de la personne. Sur le plan du processus seulement, les MRD s'apparentent au service de traitement des plaintes d'un magasin de détail. Les clients s'attendent à ce que le magasin les écoute, reçoive leur plainte et y apporte une solution rapidement en faisant preuve de respect et d'empathie. Ces facteurs sont importants pour tout client.

Là s'arrête la comparaison avec le commerce de détail. Les MRD à l'échelle des sites jouent un autre rôle essentiel, celui de remédier au déséquilibre de pouvoir, perçu ou réel, souvent associé au développement des ressources. ▶



« Malgré les avantages évidents que représentent les MRD, il demeure des obstacles à leur implantation dans les établissements et à leur utilisation courante par les collectivités. »



Si la mise en œuvre est réussie à l'échelle des sites, les MRD peuvent également contribuer à réduire les problèmes liés au manque de confiance envers les autorités, au manque de respect de la loi et aux risques élevés de violation des droits de la personne.

Les entreprises n'ont toutefois saisi que récemment les avantages des MRD ainsi que l'importance de traiter les préoccupations et plaintes des communautés d'intérêts en s'appuyant sur les faits et le dialogue. L'industrie est lente à instaurer des MRD dans les établissements, et plusieurs facteurs peuvent expliquer cela. Il peut notamment être difficile d'en faire la promotion auprès de la haute direction, et certaines entreprises craignent d'ouvrir la porte à une multitude de plaintes non fondées.

Lorsqu'ils montent un dossier d'analyse sur les MRD à l'intention de la haute direction, les professionnels de la responsabilité sociétale ont tout intérêt à souligner les retombées positives, pour la collectivité et l'entreprise, résultant du traitement des inquiétudes exprimées par les intervenants. Ils auront plus de chance d'obtenir l'appui des dirigeants de cette façon.

Malgré les avantages évidents que représentent les MRD, il demeure des obstacles à leur implantation dans les établissements et à leur utilisation courante par les collectivités. Les causes de ces obstacles sont nombreuses, car la portée et la nature de ceux-ci dépendent grandement du contexte. Ce guide a pour but d'aider les entreprises à surmonter les obstacles communs et à instaurer des mécanismes de règlements des différends qui répondent autant à leurs attentes qu'à celles de la collectivité. ■

4. POURQUOI LES ENTREPRISES ET LES INTERVENANTS SONT-ILS MÉFIANTS ENVERS LES MÉCANISMES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS?

Le sentiment de méfiance que peuvent ressentir tant les intervenants communautaires que les représentants de la mine freine souvent la mise en œuvre des MRD. Plus précisément, chaque partie peut douter de l'impartialité et de l'équité de l'autre.

Pourtant, les intervenants et les représentants du site minier ont généralement des soucis similaires. Certains membres de la communauté peuvent avoir l'impression que les entreprises sont de vastes entités sans personnalité qui exercent un pouvoir immense pour atteindre des objectifs éloignés des intérêts de la communauté. Il peut être difficile pour les individus ou groupes de la communauté de croire que l'entreprise admettra, examinera et réglera les problèmes d'une façon juste, objective et rapide.

De la même façon, les représentants de l'entreprise pourraient craindre que des acteurs extérieurs à la communauté (par exemple des activistes contre les projets miniers) soient les instigateurs de la plainte et qu'ils utilisent celle-ci comme cheval de Troie pour atteindre un autre dessein, possiblement dommageable pour l'entreprise.

Il est naturel de remettre en question toute personne chargée d'enquêter sur elle-même. Il est important que les représentants comprennent que la communauté pourrait croire que les intérêts de l'entreprise divergent grandement des siens. Les membres de la communauté pourraient donc être sceptiques, du moins au départ, face aux MRD gérés par cette même entreprise dont les intérêts diffèrent. Les gens peuvent penser que l'entreprise se retranche derrière des portes closes pour délibérer et annoncer des résultats prédéterminés.

Ils pourraient également être intimidés par le pouvoir économique des sociétés multinationales, croyant que ce pouvoir sera utilisé pour taire leur voix et leurs préoccupations. Un tel déséquilibre de pouvoir a eu par le passé des conséquences tragiques au détriment des collectivités locales, de l'environnement et des gouvernements hôtes, en plus d'entacher la réputation du secteur. Pour leur part, les représentants de l'entreprise constatent le pouvoir grandissant des communautés sur le développement des ressources et redoutent qu'il serve à traiter des sujets illégitimes à leurs yeux.

La communauté pourrait d'abord mettre en doute les motivations de l'entreprise et se montrer méfiante envers des mécanismes étrangers ou qui ne ressemblent pas à ses coutumes en matière de résolution des disputes. La communauté pourrait suspecter que l'entreprise essaie de *donner une impression* d'empathie plutôt que de vouloir réellement *démontrer* ses bonnes intentions. ▶



« La meilleure façon d'endiguer la méfiance à l'égard des mécanismes de règlement des différends sur les sites est de prendre conscience des soucis et motivations de l'autre partie ainsi que de chercher des solutions qui démontrent la fiabilité des mécanismes avec le temps. »



Quand la plainte est déposée au nom d'un groupe de la communauté, l'entreprise pourrait avoir du mal à saisir qui en est le porte-parole et dans quelle mesure l'opinion des dirigeants est représentative de celle du groupe. Même si les représentants de l'entreprise s'efforcent de comprendre et respecter les processus décisionnels des communautés, ceux-ci demeurent parfois opaques.

La situation peut tourner au désavantage de l'entreprise, prise entre diverses factions à tenter de discerner qui parle véritablement au nom de la communauté. Ils pourraient alors commencer à douter de la capacité des MRD à générer des retombées positives et être frustrés par le temps démesuré consacré à arbitrer des conflits au sein de la communauté. Les entreprises devraient tenter de comprendre ces réalités et en tenir compte dès l'élaboration et l'instauration des mécanismes, de sorte à les surmonter et à inspirer confiance.

De même, si l'entreprise n'explique pas son processus décisionnel interne, les membres de la communauté pourraient être contrariés si, lorsqu'ils croyaient avoir convenu d'une solution, ils apprennent que celle-ci doit obtenir l'approbation de cadres supérieurs. Les intervenants communautaires pourraient estimer que le processus décisionnel de l'entreprise est excessivement opaque et bureaucratique et, par conséquent, remettre en question l'ensemble du processus de règlement des différends.

Bref, à l'instar de tout processus qui vise à dissoudre les tensions entre des parties, les MRD peuvent semer la méfiance entre les membres de la communauté, les autres intervenants et les représentants de l'entreprise. Les premières causes de cette méfiance sont les soupçons quant aux véritables motifs, la perception de déséquilibre du pouvoir, l'incompréhension des processus décisionnels et l'ambiguïté quant à l'identité des porte-parole de chaque partie. Les défis communs exigent des solutions communes. La meilleure façon d'endiguer la méfiance à l'égard des mécanismes de règlement des différends sur les sites est de prendre conscience des soucis et motivations de l'autre partie ainsi que de chercher des solutions qui démontrent la fiabilité des mécanismes avec le temps. ■

5. ÉVENTAIL DES MÉCANISMES DE RÉOLUTION

L'éventail des mécanismes de résolution est assez large : il s'étend des MRD gérés par l'entreprise à l'échelle des sites jusqu'aux mécanismes internationaux. En général, l'éventail commence par les MRD non judiciaires à l'échelle des sites (mécanismes de premier ordre), suivis des mécanismes locaux et nationaux (deuxième ordre) en terminant par les mécanismes internationaux (troisième ordre). Les mécanismes de deuxième et troisième ordres peuvent être judiciaires ou juridictionnels (quasi judiciaires).

En l'absence de MRD efficace sur le site, les intervenants peuvent être obligés de recourir à ces autres mécanismes d'ordre supérieur, risquant ainsi de compliquer la résolution de problèmes qui auraient pu être réglés équitablement et efficacement sur place. Nous faisons ici la distinction entre, d'une part, les mécanismes de règlement des différends gérés par la mine et centrés sur ses activités et, d'autre part, les mécanismes locaux, c'est-à-dire les processus communautaires ou régionaux mis en place à l'extérieur de la mine. Chaque type de mécanisme est décrit brièvement ci-dessous.

MÉCANISMES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS NON JUDICIAIRES À L'ÉCHELLE DES SITES

Ces mécanismes sont gérés par l'entreprise et appliqués à l'échelle de ses sites (établissements d'exploitation). Dans le cadre de ces mécanismes, habituellement basés sur le dialogue, l'entreprise tente de son mieux de répondre aux préoccupations. La participation des communautés d'intérêts à la conception des MRD augmente l'efficacité de ceux-ci. Les MRD se démarquent ainsi de processus en apparence similaires, comme les procédures de dénonciation et les lignes d'éthique, qui sont souvent gérés par le siège social et non par les établissements.

MÉCANISMES LOCAUX NON JUDICIAIRES OU QUASI JUDICIAIRES

Les mécanismes locaux sont plus indépendants que ceux des sites miniers, car ils sont dirigés par des groupes locaux (groupes d'experts, organisations religieuses, etc.) et des administrations publiques ayant des fonctions quasi juridictionnelles.

MÉCANISMES NATIONAUX JUDICIAIRES

De nombreux pays offrent des recours basés sur le droit des biens, de l'environnement, les droits de la personne et d'autres lois pertinentes. Ces mécanismes peuvent être appliqués par des institutions de respect des droits de la personne. Le processus judiciaire peut être long et coûteux, mais les parties seront ensuite liées par la décision rendue. ▶



QUAND EST-IL APPROPRIÉ D'INCLURE UNE EXONÉRATION DE RESPONSABILITÉ DANS UNE RÉOLUTION DE DIFFÉREND?

Quand les parties conviennent d'une solution, il est raisonnable pour l'entreprise d'exiger et de recevoir une forme d'exonération en échange du règlement que le plaignant a accepté de plein gré, sans y être forcé. Dans le même esprit, il est déraisonnable pour le plaignant d'accepter une solution, puis de réutiliser les MRD du site ou un mécanisme supérieur pour demander de nouveau réparation.

Si l'entreprise offre un dédommagement financier ou direct d'un autre type, la valeur de ce dédommagement peut justifier la demande d'exonération. Cependant, une exonération totale n'est pas toujours appropriée, notamment quand un problème criminel sous-jacent doit être résolu. Par conséquent, les particularités de chaque cas détermineront si l'exonération est nécessaire ou appropriée, selon les autres options possibles.

MÉCANISMES INTERNATIONAUX NON JUDICIAIRES OU QUASI JUDICIAIRES

Les mécanismes internationaux sont généralement appliqués par la branche régionale d'une commission des droits de la personne, dont le mandat est de promouvoir et protéger les droits de la personne. On compte notamment la Commission interaméricaine des droits de la personne (organe de l'Organisation des États Américains) et la Commission africaine des droits de la personne et des peuples, chacune rattachée à une cour, ainsi que la Cour européenne des droits de la personne.

D'autres organismes internationaux voient à la résolution des conflits, notamment le Compliance Advisor/Ombudsman, mécanisme relatif aux projets de la Société financière internationale et chapeauté par la Banque mondiale, et les Points de contact nationaux de l'OCDE.

Afin d'assurer la transparence, on recommande fortement aux entreprises d'informer les plaignants de l'existence de mécanismes supérieurs lorsqu'ils déposent une plainte formelle, afin qu'ils connaissent les mécanismes en place à l'extérieur du site. Le défaut de suivre cette recommandation pourrait donner l'impression que l'entreprise contourne ou empêche l'accès aux autres mécanismes.

Bien que cette étape soit simple en théorie, elle peut contrecarrer l'utilité du MRD au site minier si les plaignants recourent aux mécanismes supérieurs dès l'apparition d'un problème. Il est important d'expliquer aux plaignants qu'ils ne renoncent pas à leur droit d'utiliser d'autres recours s'ils participent d'abord au MRD du site.

L'entreprise et les plaignants gagnent à ce que les plaintes soient traitées de façon honnête, transparente, équitable et rapide au moyen des MRD du site. Ces mécanismes contribuent à bâtir la confiance, car ils permettent aux parties de s'approprier le différend, de le résoudre rapidement et dans le respect. Autrement, les relations entre l'entreprise et la communauté risquent de se détériorer. De plus, résoudre le différend à cette étape évite que le plaignant se tourne vers un mécanisme supérieur, probablement plus coûteux et long, ce qui risquerait aussi de nuire aux relations. C'est pourquoi, si la communauté considère les MRD du site comme légitimes et efficaces, l'entreprise et les responsables des mécanismes supérieurs devraient encourager les plaignants à recourir en premier lieu aux MRD du site, à moins qu'il soit question d'accusations criminelles. De tels encouragements pourraient inclure l'assurance que le plaignant pourra faire appel au mécanisme supérieur si aucune solution n'est trouvée dans un délai raisonnable. Le plaignant saura ainsi que le processus ne tourne pas en rond.

En matière de transparence, les entreprises devraient communiquer avec les dirigeants locaux pour s'assurer que la communauté est sur la même longueur d'onde en ce qui concerne la façon dont seront traitées les plaintes relatives au site minier si elles sont relayées aux mécanismes de résolution supérieurs. La collectivité locale fera davantage confiance à l'entreprise, car elle constatera que son intérêt pour la transparence dépasse ses processus internes. ►

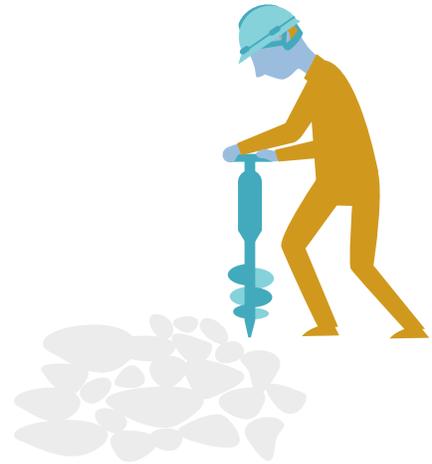


FIGURE 1 : ÉVENTAIL DES MÉCANISMES DE RÉOLUTION



- | | | | |
|--|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Relations avec le personnel (interne) • Ligne téléphonique pour les cas d'éthique (interne) • Dénonciation de manquement à l'éthique (interne-entreprise) • Mécanisme de règlement des différends (externe) | <ul style="list-style-type: none"> • Dialogue avec la collectivité (non judiciaire) • Médiation avec la collectivité (non judiciaire) • Tribunal communautaire (judiciaire) | <ul style="list-style-type: none"> • Dialogue avec la collectivité (non judiciaire) • Médiation nationale (non judiciaire) • Tribunal national (judiciaire) | <ul style="list-style-type: none"> • Médiation impliquant des organismes internationaux, p. ex. les PCN de l'OCDE et le CAO de la Banque mondiale (non judiciaire) • Tribunal du pays hôte (judiciaire) • Cours internationales des droits de la personne ex. la Commission interaméricaine des droits de la personne (judiciaire) |
|--|--|--|---|

Le schéma ci-dessus illustre la position relative des mécanismes de règlement des différends à l'échelle des sites par rapport aux mécanismes internes, locaux, nationaux et internationaux. Les MRD à l'échelle des sites possèdent un degré d'indépendance relatif. Les pratiques exemplaires préconisent un engagement accru des intervenants qui ferait en sorte que les mécanismes deviennent complètement indépendants de l'entreprise. ■

6. CARACTÉRISTIQUES ET ÉTAPES CLÉS DES MÉCANISMES EFFICACES À L'ÉCHELLE DES SITES

D'excellentes publications (ICMM, 2009; SFI, 2009 et IPIECA, 2012, entre autres) décrivent les caractéristiques et étapes clés des mécanismes de règlement des différends à l'échelle des sites. Les caractéristiques sont incorporées aux étapes des MRD pour assurer l'efficacité de ces derniers et permettre l'intégration éventuelle de nouvelles pratiques exemplaires internationales. Ce guide ne cherche pas à réinventer ces caractéristiques et étapes largement reconnues, mais simplement à les présenter brièvement et à en expliquer l'importance. Les caractéristiques sont décrites en premier, suivies des étapes clés.

Les caractéristiques sont divisées en deux catégories : internes et externes. Cette division est toutefois artificielle dans certains cas, car les deux catégories se complètent.

CARACTÉRISTIQUES EXTERNES RECOMMANDÉES

Les caractéristiques externes sont les plus apparentes pour les communautés d'intérêts. Elles concordent en grande partie avec les critères d'efficacité établis dans les Principes directeurs des Nations unies pour les mécanismes de réclamation non judiciaires (Nations Unies, 2011; Principe directeur 31). Nombre de caractéristiques externes sont interdépendantes et complémentaires. Afin d'assurer autant que possible leur efficacité, les entreprises devraient veiller à ce que les mécanismes de règlement des différends soient :

1. Légitimes et dignes de confiance

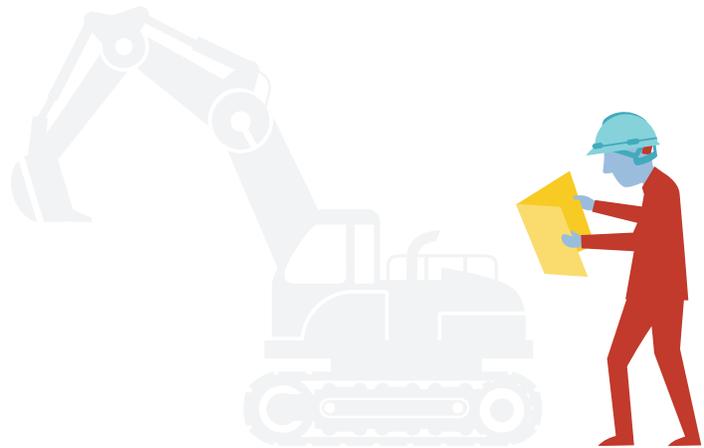
La légitimité et le sentiment de confiance croissent avec le temps, au fil de l'évolution des MRD et à mesure que les résidents voient comment l'entreprise y recourt pour dénouer les préoccupations. La légitimité découle également de l'intégration des pratiques internationales, lesquelles évoluent sans cesse. La confiance s'appuie largement sur les caractères équitables, prévisibles et cohérents des mécanismes et de leurs résultats. De plus, le fait d'impliquer autant que possible le plaignant dans le processus favorise la légitimité et la confiance.

2. Publics et accessibles

Les résidents doivent connaître et comprendre les mécanismes, y compris la façon dont une préoccupation peut être admise au processus de règlement. L'accessibilité doit tenir compte des questions de langue et d'alphabétisation, ainsi que des infrastructures requises pour permettre la soumission électronique. Des mécanismes efficaces doivent également éclipser les barrières culturelles que peuvent connaître les personnes vulnérables. En règle générale, il est recommandé d'offrir aux résidents le plus d'options possible pour soumettre un différend. ▶



« La meilleure façon de s'attaquer au déséquilibre de pouvoir est de tenir compte du point de vue des intervenants, de favoriser le dialogue et d'établir des mécanismes de recours supérieurs clairs. »



3. Basés sur un processus clair, rapide, prévisible, respectueux, transparent et approuvé par les collectivités

La prévisibilité, le respect et la transparence sont des caractéristiques clés des MRD à l'échelle des sites, car ils permettent de bâtir la légitimité et la confiance avec le temps. En ce sens, il est également important d'obtenir l'approbation des collectivités afin qu'elles fassent partie du processus.

4. Équitables et propices à l'autonomisation, en termes de processus et de résultats

Les communautés d'intérêts seront plus enclines à utiliser, et à considérer comme légitimes, des MRD dont le déroulement et les solutions sont équitables. Cela ne signifie pas que tous les résultats seront à l'entière satisfaction de toutes les parties. Les communautés utiliseront davantage des MRD qui s'attaquent au déséquilibre de pouvoir réel et perçu, qui leur permettent de faire entendre leur voix et de traiter leurs préoccupations. La meilleure façon de s'attaquer au déséquilibre de pouvoir est de tenir compte du point de vue des intervenants, de favoriser le dialogue et d'établir des mécanismes de recours supérieurs clairs.

5. Compatibles avec les droits et fondés sur ceux-ci

Le rôle de l'entreprise se clarifie en ce qui concerne le respect des droits de la personne et l'accès à des recours. Par conséquent, les MRD à l'échelle des sites devraient être fondés sur une compréhension des droits individuels et collectifs et assurer le respect de ceux-ci. Pour ce faire, les MRD peuvent par exemple incorporer par renvoi la *Déclaration universelle des droits de la personne*. Par ailleurs, des MRD comportant des éléments en opposition avec les normes relatives aux droits de la personne sont peu susceptibles de susciter l'approbation et la confiance.

6. Sujets à des examens et améliorations continuelles

Un processus d'examen axé sur l'amélioration continue est essentiel à la réussite des MRD sur les sites. L'examen doit porter sur les cas précédents et les commentaires des communautés d'intérêts. Il est recommandé de concevoir les MRD de façon souple, afin de pouvoir éventuellement les harmoniser aux nouvelles pratiques exemplaires internationales.

7. Basés sur le dialogue

Favoriser le dialogue entre les parties à toutes les étapes du processus est une façon très efficace de promouvoir la compréhension, de réduire les conflits potentiels et d'établir un climat de confiance. ►

« Les MRD ne doivent pas être l'unique responsabilité de l'équipe des relations communautaires, mais être appuyés par l'ensemble de l'unité fonctionnelle. »



CARACTÉRISTIQUES INTERNES RECOMMANDÉES

Les caractéristiques internes sont celles que l'entreprise incorpore à la conception des MRD pour s'assurer qu'ils sont, autant que possible, reconnus et utilisés comme outils intrinsèques de l'exploitation. Dans la majorité des cas, les caractéristiques internes sont reliées à la conception et la mise en place du système de gestion. Certaines de ces caractéristiques mettent de l'avant des valeurs et approches qui contribuent à renforcer les caractéristiques externes.

Pour assurer leur efficacité, les entreprises devraient veiller à ce que, en plus des caractéristiques externes décrites précédemment, les MRD possèdent les caractéristiques internes suivantes :

1. Intégrés à une stratégie et un système de gestion étendus des relations avec les communautés

Pour être réellement efficaces et offrir la valeur souhaitée aux deux parties, les MRD du site doivent faire partie intégrante d'une stratégie et d'un système de gestion global des relations avec les communautés. Autrement dit, les MRD doivent s'inscrire dans un vaste programme de dialogue entre l'entreprise et ses communautés d'intérêts, programme qui doit couvrir l'ensemble des interactions entre les parties.

2. Clairement intégrés aux activités d'exploitation

Les MRD ne doivent pas être l'unique responsabilité de l'équipe des relations communautaires, mais être appuyés par l'ensemble de l'unité fonctionnelle. Il est essentiel d'obtenir le soutien de tout le personnel d'exploitation quand l'entreprise propose des mesures correctives pour un problème donné et qu'elle étudie les mesures prises pour éviter que le problème se reproduise

3. Significatifs

Les MRD doivent être conçus et exécutés de façon à démontrer le sérieux du processus, pour que l'ensemble de l'entreprise voie qu'il s'agit d'un précieux outil d'établissement et de gestion des relations. Des mécanismes significatifs seront bien planifiés et instaurés, soutenus par les ressources humaines et financières appropriées. ►

« Si la collectivité dispose déjà de procédures de résolution basées sur des coutumes et pratiques locales, il est recommandé de s'appuyer sur celles-ci plutôt que de créer des mécanismes entièrement nouveaux... »



4. Collaboratifs; développés conjointement avec les représentants des intervenants clés si possible

Il est préférable d'impliquer les communautés d'intérêts dans la conception des MRD pour qu'elles s'approprient le processus au lieu de le considérer comme une initiative propre à l'entreprise. Si la collectivité dispose déjà de procédures de résolution basées sur des coutumes et pratiques locales, il est recommandé de s'appuyer sur celles-ci plutôt que de créer des mécanismes entièrement nouveaux, pourvu qu'elles n'entrent pas en conflit avec les normes universelles en matière de droit de la personne. Les capacités de participation étant limitées ou inexistantes dans certaines régions, l'entreprise pourrait saisir l'occasion pour renforcer les capacités communautaires dans le cadre de ses activités de développement.

5. Adaptés à la culture locale

Le fait d'adapter l'accessibilité, les échéances et le processus des MRD à la culture locale accroît leur légitimité, car c'est une façon de manifester son respect envers les collectivités. Il est possible de se renseigner sur ces coutumes en faisant des recherches poussées et en discutant avec les collectivités.

6. Basés sur la volonté de bâtir les capacités humaines et institutionnelles

Pour établir un lien de confiance et permettre aux collectivités de participer pleinement aux décisions qui les concernent, les entreprises de développement des ressources doivent aider les populations à créer et renforcer le capital humain en vue de se prendre en main. De plus, en participant à la fondation d'institutions qui favorisent le développement communautaire, les entreprises peuvent engendrer une hausse des capacités de gouvernance.

7. Comprend des rapports publics

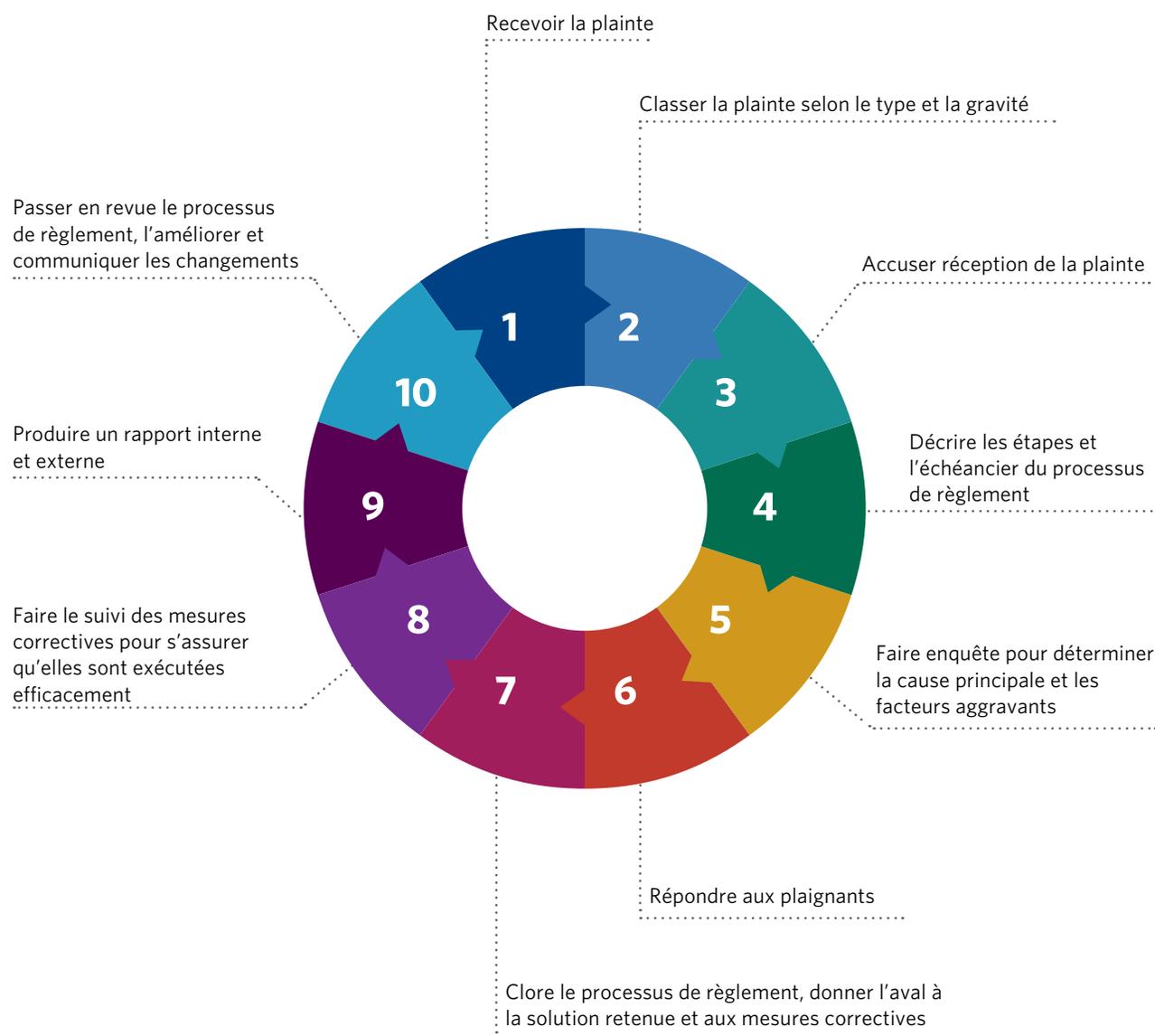
Pour faire preuve d'ouverture et de transparence, il est important de produire des rapports publics sur les MRD à l'échelle des sites. Ces rapports peuvent comprendre le nombre et le type de préoccupations soulevées par la communauté, les solutions apportées et d'autres indicateurs utilisés par l'entreprise pour assurer le bon déroulement des MRD (voir les exemples d'indicateurs de rendement ci-dessous). Lors de la rédaction du rapport, il faut porter une grande attention aux questions de confidentialité et d'anonymat. La rédaction conjointe par l'entreprise et la communauté, ou par la communauté seulement, peut solidifier le lien de confiance et faire connaître davantage les MRD. Les rapports publics constituent un exemple concret de l'ouverture et la transparence de l'entreprise, ce qui aidera la communauté à combattre sa méfiance à l'égard de mécanismes internes implantés à l'échelle des sites. ▶

ÉTAPES CLÉS

Les étapes clés, ou étapes de gestion séquentielles, forment le processus de règlement des différends à l'échelle des sites, lequel incorpore les pratiques exemplaires internationales (voir la **figure 2**). À de nombreux égards, les étapes de ce processus séquentiel s'apparentent aux procédures d'enquête que suivent les entreprises pour évaluer les cas relatifs à la sécurité et à l'environnement. Pour éliminer le dédoublement, il faudrait modifier les procédures d'enquête en place en vue de couvrir les incidents et différends touchant la communauté.

Le tableau ci-dessous décrit chacune de ces étapes clés, soulignant leur importance et les caractéristiques à inclure dans leur conception. Les MRD qui portent leurs fruits sont ceux qui permettent aux parties lésées de participer à chaque étape et de donner leur accord quant à l'objet de l'enquête, au déroulement du processus, aux personnes impliquées. Elles ont aussi la possibilité de décider si le processus sera strictement mené à l'interne et de se prononcer sur l'élaboration et l'application de la solution.

FIGURE 2 : ÉTAPES CLÉS



ÉTAPES CLÉS	DESCRIPTION	CARACTÉRISTIQUES À INCLURE
<p>Recevoir la plainte</p>	<ul style="list-style-type: none"> Processus et outils à la disposition de la communauté pour soumettre formellement une plainte 	<ul style="list-style-type: none"> Publics et accessibles Légitimes et dignes de confiance Adaptés à la culture locale Basés sur le dialogue Collaboratifs
<p>Classer la plainte selon le type et la gravité</p>	<ul style="list-style-type: none"> Processus d'évaluation visant à déterminer si la préoccupation est admissible au processus formel de règlement des différends (voir la section 9) Gravité de l'objet de la plainte et délai pour fournir une solution Processus visant à déterminer l'unité fonctionnelle responsable de l'enquête 	<ul style="list-style-type: none"> Intégrés à une stratégie et un système de gestion étendus des relations avec les communautés Significatifs et systématiques Légitimes et dignes de confiance Basés sur un processus clair, rapide, prévisible, respectueux, transparent et approuvé par les collectivités
<p>Accuser réception de la plainte</p>	<ul style="list-style-type: none"> Informers les plaignants que la plainte a été reçue Indiquer l'admissibilité aux MRD Indiquer les échéances Indiquer les autres options si le différend n'est pas admissible au processus formel 	<ul style="list-style-type: none"> Basés sur un processus clair, rapide, prévisible, respectueux, transparent et approuvé par les collectivités
<p>Décrire les étapes et l'échéancier du processus de règlement</p>	<ul style="list-style-type: none"> S'assurer que les plaignants comprennent bien le processus et l'échéancier de règlement 	<ul style="list-style-type: none"> Légitimes et dignes de confiance Adaptés à la culture locale Basés sur un processus clair, rapide, prévisible, respectueux, transparent et approuvé par les collectivités Équitables et propices à l'autonomisation, en termes de processus et de résultats
<p>Faire enquête pour déterminer la cause principale et les facteurs aggravants</p>	<ul style="list-style-type: none"> Processus d'enquête formel et documenté Processus dirigé par l'unité fonctionnelle appropriée avec le soutien des Relations communautaires Compatibles avec les droits et fondés sur ceux-ci Envisager la participation de la partie lésée, d'autres membres fiables de la communauté ou d'une tierce partie neutre 	<ul style="list-style-type: none"> Intégrés à une stratégie et un système de gestion étendus des relations avec les communautés Compatibles avec les droits et fondés sur ceux-ci Légitimes et dignes de confiance

ÉTAPES CLÉS	DESCRIPTION	CARACTÉRISTIQUES À INCLURE
Faire enquête pour déterminer la cause principale et les facteurs aggravants (suite)	<ul style="list-style-type: none"> Discussions et entente à l'interne sur la solution à retenir Solution approuvée par l'administrateur délégué ou le directeur général 	<ul style="list-style-type: none"> Collaboratifs Basés sur un processus clair, rapide, prévisible, respectueux, transparent et approuvé par les collectivités
Répondre aux plaignants	<ul style="list-style-type: none"> Discuter du processus à la suite de la réception de la plainte Présenter les résultats de l'enquête Présenter la solution proposée Solliciter les commentaires de la partie lésée Réévaluer la solution en fonction des commentaires Proposer des mécanismes de rechange si la partie lésée est insatisfaite 	<ul style="list-style-type: none"> Basés sur le dialogue Compatibles avec les droits et fondés sur ceux-ci Collaboratifs Légitimes et dignes de confiance Adaptés à la culture locale
Clore le processus de règlement, donner l'aval à la solution retenue et aux mesures correctives	<ul style="list-style-type: none"> Obtenir l'accord de la partie lésée quant à la solution proposée Obtenir une signature ou une confirmation de la solution ET du processus 	<ul style="list-style-type: none"> Basés sur un processus clair, rapide, prévisible, respectueux, transparent et approuvé par les collectivités Basés sur le dialogue Adaptés à la culture locale Équitables et propices à l'autonomisation, en termes de processus et de résultats
Faire le suivi des mesures correctives pour s'assurer qu'elles sont exécutées efficacement	<ul style="list-style-type: none"> Confirmer que la solution retenue est mise en place et qu'elle résout le problème soulevé par la plainte Faire participer la partie lésée au suivi de la mise en place 	<ul style="list-style-type: none"> Basés sur un processus clair, rapide, prévisible, respectueux, transparent et approuvé par les collectivités Basés sur le dialogue Légitimes et dignes de confiance Collaboratifs
Produire un rapport interne et externe	<ul style="list-style-type: none"> Rapport interne visant à relever les mesures préventives Rapport externe visant à établir la confiance et à affirmer la légitimité du processus 	<ul style="list-style-type: none"> Comprend des rapports publics Légitimes et dignes de confiance Intégrés à une stratégie et un système de gestion étendus des relations avec les communautés
Passer en revue le processus de règlement, l'améliorer et communiquer les changements	<ul style="list-style-type: none"> Aborder les lacunes ainsi que les préoccupations des intervenants internes et externes pour établir la confiance Créer des indicateurs du rendement précurseurs et tardifs, les mettre en place et produire des rapports connexes 	<ul style="list-style-type: none"> Sujets à des examens et améliorations continuelles Clairement intégrés aux activités d'exploitation Légitimes et dignes de confiance



UN EXEMPLE À SUIVRE : COBRE PANAMA

Après avoir embauché un ancien protecteur du citoyen spécialisé dans le développement des ressources comme responsable des différends, Minera Panama S.A. (MPSA), filiale de First Quantum Minerals, a inauguré en 2011 un mécanisme de réponse aux plaintes de la communauté. MPSA a lancé une campagne d'information pour promouvoir son mécanisme, incluant des rencontres avec les communautés voisines du projet, des réunions avec les autorités et institutions locales, des publicités à la radio et dans les quotidiens nationaux. Les intervenants ont ainsi appris qu'ils peuvent soumettre des réclamations par l'entremise d'un agent de liaison qui visite les communautés chaque semaine, en communiquant avec l'un des bureaux de MPSA, en déposant une réclamation dans les boîtes conçues à cet effet et placées stratégiquement dans le secteur du projet, ou par voie électronique. Dans le cadre du mécanisme de réponse, MPSA garantit aux plaignants éventuels un processus légitime et facile d'accès, servant à évaluer et résoudre les plaintes dans un délai de 30 jours. De plus, le processus et les résultats sont prévisibles. Une fois la plainte déposée et l'enquête terminée, MPSA ferme formellement le dossier en demandant aux parties lésées d'accepter par écrit les mesures correctives et d'indiquer leur niveau de satisfaction. S'ils sont insatisfaits des mesures correctives, les plaignants peuvent demander la création d'un comité de travail ou la tenue d'une médiation avec une tierce partie ou encore, faire appel auprès d'un comité exécutif.

Malgré les efforts de MPSA pour instaurer un processus honnête et simple, le mécanisme de réponse a essuyé des revers en raison de deux problèmes fondamentaux touchant son officialisation. Bien que le mécanisme établissait clairement les différences entre les plaintes et les problèmes émergents ou préoccupations, cette distinction n'était pas claire pour l'équipe responsable du mécanisme. La plainte était définie comme un tort subi par des tierces parties et pouvant faire l'objet d'une enquête, par opposition à une préoccupation générale concernant par exemple les répercussions potentielles des activités de MPSA sur l'environnement. Par conséquent, de nombreuses plaintes potentielles étaient traitées hors du cadre du mécanisme. La confusion était décuplée par la culture locale : les résidents refusaient de se « plaindre » et préféraient demander à l'équipe du mécanisme de s'occuper d'un problème donné. MPSA organisa alors plusieurs ateliers avec le personnel et développa un système en trois points pour classer les réclamations. Les réclamations sont considérées comme des plaintes si elles sont déposées par un intervenant externe, si elles ont un impact géographique vérifiable et si l'intervenant s'attend à ce qu'une solution soit fournie.

Toutes les plaintes sont enregistrées dans une base de données et font l'objet d'un suivi afin d'évaluer le rendement de MPSA en la matière. Les indicateurs de rendement sont les suivants : nombre de plaintes en cours, résolues et fermées; taux de résolution et de fermeture des plaintes; fréquence des réclamations soumises par le mécanisme par type; fréquence des réclamations soumises par le mécanisme par communauté; fréquence des réclamations adressées à MPSA et aux divers sous-traitants; fréquence des réclamations pour les différentes unités fonctionnelles de MPSA. Les résultats des indicateurs sont publiés en temps réel sur le tableau de bord du projet. Les résultats du mécanisme de réponse aux plaintes sont diffusés annuellement aux intervenants extérieurs.

7. ÉLÉMENTS ADDITIONNELS PERMETTANT D'ÉTABLIR UN MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS SUPÉRIEUR

Outre les caractéristiques et étapes clés des MRD, les entreprises pourraient mettre en œuvre d'autres idées pour donner l'exemple et inventer de nouvelles pratiques exemplaires. Qui plus est, le contexte socio-environnemental dans lequel elle conduit ses activités pourrait inciter une entreprise à dépasser le cadre des recommandations de base.

Les entreprises qui souhaitent faire preuve d'avant-gardisme pourraient envisager d'inclure les éléments suivants dans les MRD de leurs installations.

IMPLIQUER LES COMMUNAUTÉS OU DES ORGANISMES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS L'ADMINISTRATION DES MRD

La participation des communautés et autres intervenants à la conception des MRD est déjà mentionnée parmi les caractéristiques essentielles. Impliquer les communautés dans les processus administratifs et d'enquête rehausse l'ouverture, la transparence et la mobilisation. Cela aide aussi à transposer les normes culturelles au processus, à bâtir la confiance envers les MRD et l'entreprise, et à accroître l'acceptabilité sociale. On pourrait même aller plus loin en laissant des membres de la communauté ou d'autres intervenants, comme des organisations civiles, diriger le processus de règlement. Cette démarche consiste essentiellement à céder en partie le contrôle des MRD à la communauté, afin qu'ils deviennent un processus communautaire. Pour qu'une telle démarche soit envisagée sérieusement, un degré élevé de confiance doit être atteint et la communauté doit être en mesure de participer pleinement.

Néanmoins, l'expérience a prouvé que céder le contrôle de certaines activités peut améliorer la valeur opérationnelle des relations avec la communauté. Inclure la communauté à l'étape de conception pourrait créer le lien de confiance nécessaire pour qu'elle participe rapidement à l'administration des MRD.

NOMMER UN MÉDIATEUR À L'ÉCHELLE DES SITES

Pour élever considérablement l'ouverture et la transparence, il est judicieux de nommer une personne qui jouira de l'autorité requise au sein de l'entreprise pour diriger la mise en œuvre et les résultats des MRD afin de veiller à leur équité.

Il est avisé de discuter avec les communautés d'intérêts de la meilleure façon de créer un tel poste. Idéalement, le titulaire du poste relèvera directement du dirigeant de l'exploitation (administrateur délégué, directeur général, etc.). L'entreprise peut également demander aux communautés d'intérêts de participer à la sélection du candidat ou de superviser le rôle de médiateur. ▶



« Un tel programme rassure le personnel et les communautés, puisqu'il offre un regard indépendant sur le rendement de l'entreprise par rapport à ses engagements sur le règlement des différends et les droits de la personne. »



INSTAURER DES MRD INDÉPENDANTS OU UN PROGRAMME DE SUIVI ET DE RAPPORT RELATIFS AUX DROITS DE LA PERSONNE

Une autre façon de favoriser la confiance et l'acceptabilité sociale est de soumettre les MRD, et par extension le rendement en matière de droits de la personne, à un suivi et des rapports indépendants. L'impartition, aux frais de l'entreprise, est similaire au suivi environnemental mené par les communautés, généralement accepté sur la scène internationale. Un tel programme rassure le personnel et les communautés, puisqu'il offre un regard indépendant sur le rendement de l'entreprise par rapport à ses engagements sur le règlement des différends et les droits de la personne. La mise en place d'un programme indépendant de suivi et de rapport entraîne certains défis, dont les suivants :

1. Déterminer la disponibilité d'une organisation civile ayant les moyens d'entreprendre le suivi des MRD et des droits de la personne à l'échelle des sites;
2. Assurer les observateurs civils que l'entreprise prendra le rapport au sérieux et corrigera les lacunes relevées dans celui-ci;
3. Déterminer la portée du programme et les effectifs qui y seront affectés; plus précisément, décider s'il s'agit d'un mandat d'observation ou d'enquête;
4. Déterminer comment rétribuer le personnel tout en préservant l'indépendance du programme.

Un programme de suivi indépendant aura davantage d'influence s'il découle d'un engagement à long terme. L'entreprise devrait donc étudier avec soin les coûts et répercussions. Par ailleurs, le lien de confiance et l'acceptabilité sociale peuvent être malmenés si l'entreprise instaure ce programme sans accepter les constatations ou si elle y met fin prématurément. ■

8. ENVERGURE DES MÉCANISMES DE RÈGLEMENTS DES DIFFÉRENDS À L'ÉCHELLE DES SITES

On a beaucoup discuté et écrit au sujet des défis que posent la conception et la mise en œuvre des MRD pour les entreprises, en particulier les petites sociétés d'exploration et d'extraction minières. Les entreprises de petite taille n'ont souvent pas les moyens financiers et les ressources humaines nécessaires pour déployer des MRD à l'échelle des sites, malgré l'importance de ceux-ci durant les phases initiales du cycle minier.

Par ailleurs, les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de la personne stipulent ce qui suit relativement à la responsabilité des entreprises de toute taille de respecter les droits de la personne et de fournir des recours :

« La responsabilité qui incombe aux entreprises de respecter les droits de la personne s'applique à toutes les entreprises indépendamment de leur taille, de leur secteur, de leur cadre de fonctionnement, de leur régime de propriété et de leur structure. Néanmoins, la portée et la complexité des moyens par lesquels les entreprises s'acquittent de cette responsabilité peuvent varier selon ces facteurs et la gravité des incidences négatives sur les droits de la personne. »

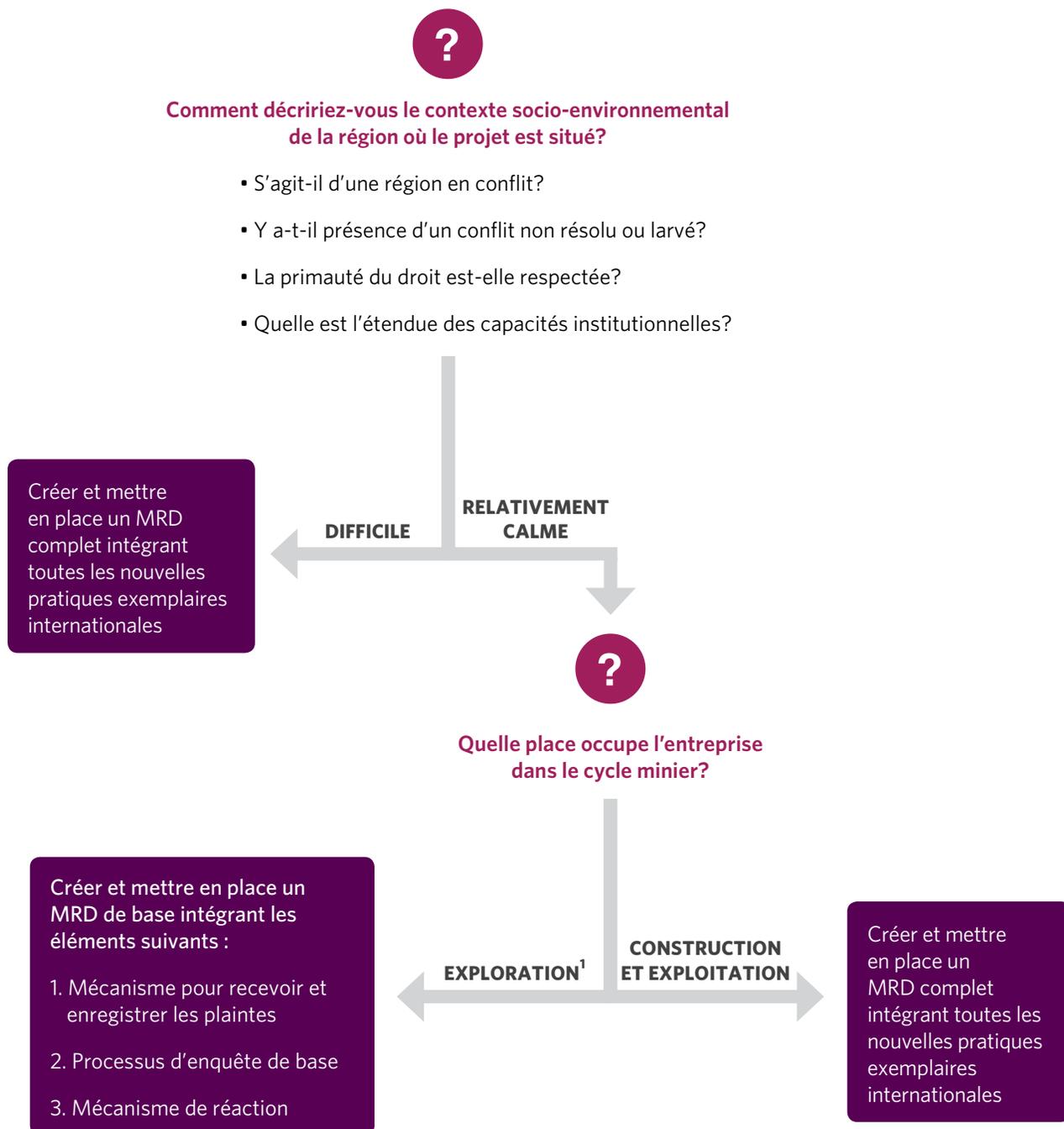
- Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de la personne : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, Haut-Commissariat aux droits de la personne, 2011, Principe 14 (Nations Unies, 2011).

Il importe de tenir compte de l'envergure visée lors de la conception des MDR. Certains facteurs peuvent aider les entreprises dans cette tâche, dont les suivants :

1. *Le contexte socio-environnemental particulier à la région où le projet est situé;*
2. *Le stade du cycle minier;*
3. *La taille et les moyens de l'entreprise.*

Le schéma de décision ci-dessous (figure 3, page 27) permet à toute entreprise de déterminer l'envergure appropriée des MRD. Les petites sociétés peuvent s'appuyer uniquement sur les éléments de base et n'ont pas nécessairement besoin d'attirer de personnel aux MRD, à moins que le contexte socio-environnemental suggère le contraire. L'envergure des MRD peut être adaptée à toutes les circonstances, mais les petites entreprises doivent en saisir les avantages, écouter les intervenants locaux et s'efforcer de cohabiter dans l'harmonie. ■

FIGURE 3 : SCHÉMA DE DÉCISION POUR GUIDER L'ENVERGURE DES MRD À L'ÉCHELLE DES SITES



¹ Les grandes sociétés productrices exercent généralement leurs activités dans de nombreuses régions et doivent donc adopter la norme la plus élevée correspondant aux plus récentes pratiques exemplaires internationales. De telles sociétés devraient considérer la possibilité de créer et de mettre en place un MRD intégrant toutes les nouvelles pratiques exemplaires internationales.

9. MISE EN ŒUVRE : DIFFICULTÉS ET SOLUTIONS COMMUNES

Lorsque les membres de l'AMC ont relevé les problèmes survenus durant la mise en œuvre des MRD à l'échelle des sites, une série de questions est ressortie :

1. *Qu'est-ce qui déclenche le processus formel de règlement des différends? Comment les différends s'inscrivent-ils dans le contexte plus large des préoccupations et situations touchant la communauté?*
2. *Quels sont les outils déployés pour faciliter l'harmonisation et l'adhésion aux MRD des unités fonctionnelles fréquemment mis en cause dans les différends? Comment la culture et l'uniformité sont-elles bâties à l'interne pour favoriser la résolution des différends à l'échelle des sites?*
3. *Quels sont les moyens que peut employer l'entreprise pour faire connaître les MRD aux collectivités?*
4. *Comment peut-on démontrer la légitimité des MRD et obtenir la confiance de la population?*
5. *Comment peut-on traiter la question de la responsabilité juridique lorsque l'entreprise admet avoir commis une faute?*
6. *Quelle est la meilleure façon d'aborder les préoccupations communautaires qui manquent de légitimité?*
7. *Est-ce que la mise en œuvre de MRD à l'échelle des sites et leur promotion entraînera un flot de plaintes ingérable compte tenu des ressources humaines et financières disponibles?*
8. *Comment l'entreprise peut-elle interagir avec les plaignants qui, à ses yeux, ne représentent pas les collectivités concernées?*

Ces questions suggèrent qu'il n'est pas si difficile de définir et mettre au point les éléments qui constituent un système de règlement des différends efficace, mais qu'il est plutôt corsé d'édifier une culture viable au sein de l'effectif et des communautés d'intérêts pour soutenir les MRD. Les sections ci-après apportent des réponses à ces questions.

1. DÉFINIR LES ÉLÉMENTS DÉCLENCHEURS DES MRD À L'ÉCHELLE DES SITES ET PLACER LES DIFFÉRENDS DANS LE CONTEXTE DES PRÉOCCUPATIONS ET SITUATIONS TOUCHANT LA COMMUNAUTÉ?

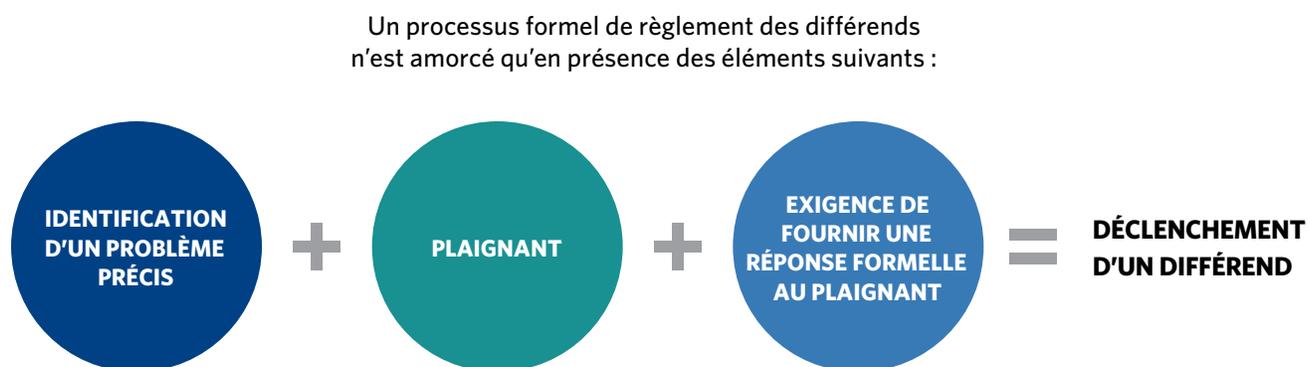
Quand il s'agit d'instaurer un système de gestion des différends, la plus grande difficulté est probablement d'étudier les différends en regard du grand ensemble des préoccupations et situations soulevées par la communauté. « Qu'est-ce qui déclenche un processus formel de règlement des différends sur le site? » et « Si une question est soulevée lors d'une rencontre avec la communauté, est-il toujours nécessaire de l'inscrire au registre des MRD et de la traiter comme un différend? » sont des exemples de questions récurrentes.

Il faut premièrement déterminer si la préoccupation ou l'incident peut entraîner des allégations d'actes criminels, y compris en cas de non-respect des règlements environnementaux. Le cas échéant, les MRD des sites peuvent servir à soulever ces questions et à les diriger vers la procédure légale appropriée : les MRD ne sont toutefois pas adéquats pour juger de telles accusations. Les mécanismes de règlement des différends à l'échelle des sites ont, selon les Principes directeurs des Nations Unies (Nations Unies, 2011), pour but de traiter les allégations d'atteinte aux droits de la personne déposées contre une entreprise, puisque ces mécanismes représentent une « voie de recours » conformément au cadre de référence « protéger, respecter et réparer ». ▶

Par conséquent, les allégations d'atteinte aux droits de la personne peuvent être traitées en premier lieu par l'entremise des MRD, si leur conception et application le permet.

Bien entendu, les préoccupations de la communauté peuvent être portées à l'attention de l'entreprise d'une multitude de façons (rumeurs, plaintes documentées officiellement, conversations informelles). De nombreux problèmes peuvent être réglés simplement ou par l'équipe des relations communautaires du site. Cependant, certains problèmes dépassent un seuil précis au-delà duquel ils constituent des différends. Il est donc crucial de déterminer les principaux éléments déclencheurs des MRD à l'échelle des sites (voir la figure 4).

FIGURE 4 : ÉLÉMENTS DÉCLENCHERS DES MRD À L'ÉCHELLE DES SITES



Il n'est pas obligatoire de documenter formellement le différend à ce stade-ci, bien qu'il est raisonnable de supposer qu'il sera documenté une fois sa légitimité établie, et ce de façon à assurer son accessibilité et à respecter la culture locale. Il est bon de noter que l'exigence de réponse peut ne pas exister au départ si les parties n'ont pas d'expérience préalable avec les MRD des sites ou s'ils n'ont pas confiance en ces derniers.

Le schéma de décision montré à la figure 5 (page 31) illustre les étapes menant au déclenchement des MRD formels. Notons qu'à tout moment où le processus de MRD n'est pas déjà entamé, une entreprise peut *décider*, à sa discrétion et selon la gravité du problème et de son incidence sur les relations avec la communauté, de suivre un processus équivalent aux prescriptions de ses MRD formels.

Le classement de la gravité est un élément central de la prise de décision. Les variables suivantes orientent le classement :

1. Le nombre de personnes touchées;
2. La zone touchée en termes de superficie;
3. La présence d'une atteinte identifiable aux droits de la personne;
4. La possibilité de renverser la préoccupation ou la situation;
5. Le risque que le problème présente une menace imminente pour la santé publique, la sécurité ou l'environnement;
6. La possibilité que la préoccupation ou situation représente une infraction à la loi ou fasse l'objet de procédures externes.

Idéalement, le classement de la gravité concordera avec les valeurs et le système de gestion de l'entreprise. Il faut également adapter les échéanciers et la complexité du processus en fonction de la gravité : les problèmes de gravité moindre se régleront rapidement et simplement, tandis que ceux soumis aux MRD formels ou de plus grande importance nécessiteront un processus détaillé et long. De plus, la gravité du problème doit influencer sur la rapidité de la réponse : en cas de crise, il a été démontré qu'il est préférable de diffuser des renseignements promptement et régulièrement sur les incidents graves au lieu d'attendre de connaître tous les faits. Établir une échéance fixe, peu importe la gravité du problème, risque de soulever les soupçons des résidents et d'empêcher la résolution rapide de dossiers relativement simples. ▶

Bien que les entreprises sont libres de définir ce qui constitue un différend et de quelle manière les MRD des sites se rattachent aux autres formes de préoccupation et commentaires, elles doivent tenir compte de trois éléments primordiaux :

1. *Définition claire de ce qu'est un différend (essentielle pour les personnes concernées à l'interne et à l'externe);*
2. *Structure de gestion définie et cohérente qui situe les MRD dans le contexte des préoccupations et situations;*
3. *Classement de la gravité limpide, assorti d'une marche à suivre, qui aide le personnel à déterminer la façon de procéder après avoir pris connaissance d'une préoccupation ou d'une situation.*

2. CULTURE D'ENTREPRISE FAVORISANT L'HARMONISATION ET L'ADHÉSION AUX MRD DES SITES

La culture d'entreprise influence en grande partie le succès des initiatives de responsabilité sociétale et la mesure dans laquelle ces initiatives sont adoptées comme outils d'affaires précieux engendrant des retombées. L'harmonisation et l'adhésion internes sont primordiales au succès des MRD à l'échelle des sites. Même si l'équipe des relations communautaires réalise une conception et une implantation impeccables, elles s'avéreront inutiles si le reste du personnel ne comprend pas et ne soutient pas les mécanismes. Il n'y a pas de recette miracle garantissant l'harmonisation et l'appui, mais les entreprises qui y sont parvenues partagent quelques points communs, notamment les suivants :

- Un dossier d'analyse concret et sans équivoque en faveur d'un système de gestion des relations externes et des MRD à l'échelle des sites a été présenté au conseil d'administration, à la haute direction et aux chefs de l'unité fonctionnelle;
- Le conseil d'administration et la haute direction ont clairement endossé le processus de gestion pour démontrer son importance aux yeux de l'entreprise;
- Le chef de l'unité fonctionnelle exerce des responsabilités de relations communautaires, et ses compétences sont récompensées;
- Le chef de l'unité fonctionnelle est responsable du succès du système de gestion des relations communautaires et des MRD;
- Des employés en charge des relations communautaires au sein du siège social et de l'unité fonctionnelle ont déployé des efforts considérables pour créer et instaurer le système de gestion des relations en collaboration avec leurs collègues des secteurs de l'exploration et de l'exploitation afin que ceux-ci y adhèrent et s'approprient les outils connexes;
- Les MRD des sites sont intégrés à un système de gestion étendu dont les progrès de mise en œuvre sont facilement observables;
- On indique les enjeux et plaintes pouvant passer par le système de gestion des relations communautaires et par les MRD, de même que les réponses et résultats possibles, pour aider le personnel à s'appuyer sur ces processus;
- L'ampleur, la complexité et la qualité du système de gestion des relations communautaires et des MRD sont soumises à des vérifications;
- On souligne à l'interne les réussites de l'unité fonctionnelle en ce qui a trait à la mise en œuvre du système de gestion des relations communautaires et des MRD à l'échelle du site;
- Le chef de l'unité fonctionnelle est informé des mesures correctives proposées dans le cadre des MRD et il les approuve avant qu'elles ne soient présentées au plaignant.

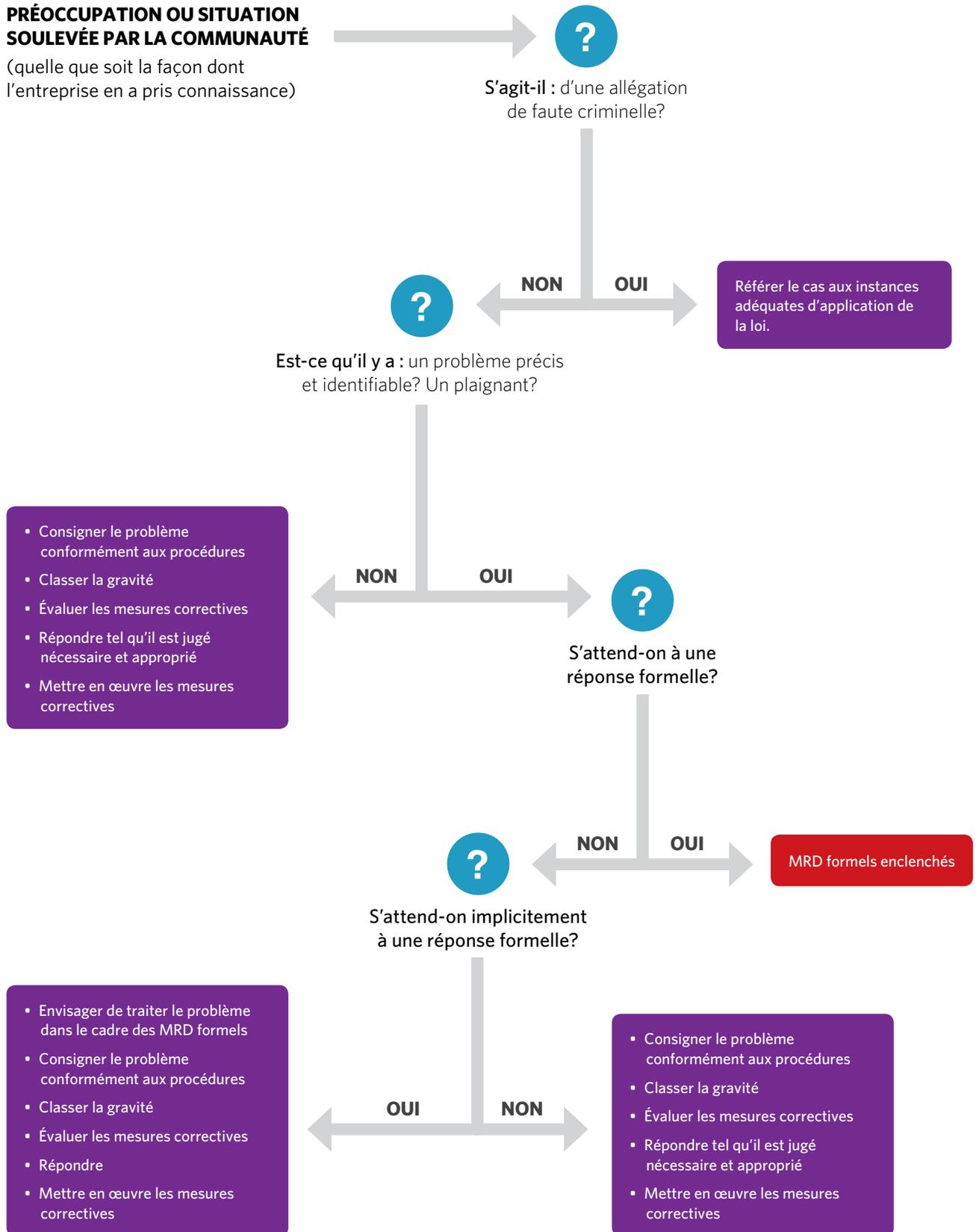
L'adhésion et l'harmonisation à l'échelon de l'unité fonctionnelle reposent sur la culture d'entreprise. Elles reflètent l'importance des questions de responsabilité sociétale pour le conseil d'administration, la haute direction et la direction de l'unité fonctionnelle, en plus d'indiquer dans quelle mesure l'ensemble de l'entreprise effectue la gestion et le suivi de ces questions. ▶



FIGURE 5 : SCHÉMA DE DÉCISION POUR LE TRAITEMENT DES PRÉOCCUPATIONS DE LA COMMUNAUTÉ

PRÉOCCUPATION OU SITUATION SOULEVÉE PAR LA COMMUNAUTÉ

(quelle que soit la façon dont l'entreprise en a pris connaissance)



« La confiance dépend de l'intégralité des relations entre l'entreprise et la communauté, et pas uniquement de la façon dont les MRD des sites se déroulent ou sont perçus. »



En bref, les unités fonctionnelles adhèrent et se conforment au système de gestion des relations communautaires et aux MRD lorsque l'entreprise instille une culture d'excellence qui englobe toutes les questions de responsabilité sociétale.

3. FAÇONS DE FAIRE CONNAÎTRE LES MRD AUX COLLECTIVITÉS

Des efforts considérables sont nécessaires à la promotion des MRD durant leur conception et inauguration. Il faut constamment diffuser des communications pour affirmer la pertinence des MRD, cerner les inquiétudes de la communauté quant au processus lui-même et les dissiper le cas échéant. La promotion des MRD peut s'appuyer sur les points présentés ci-dessous :

- Présenter les MRD par des voies sociales, y compris :
 - Assemblées locales, portes ouvertes, etc.
 - Rencontres continues avec l'équipe des relations communautaires (activités informelles, visites des bureaux de l'équipe, etc.)
 - Médias sociaux
 - Médias traditionnels (journaux, radio, télévision)
 - Panneaux publicitaires divers
 - Communications entre les employés et des pairs de la communauté
- Assurer l'accessibilité des MRD des sites en y intégrant les points suivants :
 - Variété de méthodes adaptées à la culture locale afin de réduire au maximum les barrières à la soumission de commentaires (Rees, 2008). Il est recommandé de solliciter l'avis de la population sur l'accès aux mécanismes
 - Moyen anonyme de soumission des plaintes (p. ex., ligne téléphonique gérée à l'externe ou réception des plaintes par une tierce partie neutre et respectée)
 - Respect de la confidentialité des renseignements des plaignants

4. MÉTHODES POUR DÉMONTRER LA LÉGITIMITÉ DES MRD À L'ÉCHELLE DES SITES ET OBTENIR LA CONFIANCE DES COLLECTIVITÉS

Démontrer la légitimité des MRD et obtenir la confiance des collectivités constituent une priorité pour toute société de développement des ressources. Il s'agit d'un objectif à long terme, qui ne peut être atteint à l'aide d'une recette toute faite. La confiance dépend de l'intégralité des relations entre l'entreprise et la communauté, et pas uniquement de la façon dont les MRD des sites se déroulent ou sont perçus. Il reste que des MRD fonctionnels peuvent contribuer fortement à renforcer la confiance. ▶

Pour y arriver, il faut adopter dès le début une approche fondée sur les droits de la collectivité qui dégage la bienveillance, le respect, la compréhension et l'empathie. Les entreprises pourraient mieux tirer parti des MRD si elles se mettaient à la place des collectivités locales. En effet, les MRD sont bien plus efficaces lorsque tous les employés font montre de compréhension et de respect lors de leurs échanges avec les résidents. Le lien de confiance s'en trouvera renforcé. Il est particulièrement important que l'entreprise fasse preuve de bienveillance et d'empathie pour montrer qu'elle accepte les plaintes et souhaite parer à la situation de manière constructive.

Plusieurs facteurs contribuent à l'établissement d'un lien de confiance (Ford, 2013b), notamment :

- Des comportements positifs (empathie, bienveillance, respect, etc.);
- La validation des préoccupations;
- L'honnêteté;
- L'ouverture;
- La transparence;
- Laisser le temps faire son œuvre;
- La patience;
- Le caractère prévisible;
- Céder le contrôle sur certains dossiers et résultats;
- Des communications continues;
- Joindre le geste à la parole.

APPROBATION DES SOLUTIONS, APPEL ET RECOURS À DES MÉCANISMES D'ORDRE SUPÉRIEUR

La confiance et la légitimité peuvent aussi être affectées par la façon dont l'entreprise approuve les solutions, traite les appels et relaie les différends à des instances supérieures. La liste suivante indique plusieurs mesures pouvant être prises.

- Recourir à une double approbation, l'une pour entériner la solution proposée et l'autre pour permettre au plaignant d'évaluer la rapidité et le caractère respectueux des mécanismes de règlement.
- Suggérer que les différends soient soumis à un groupe consultatif externe (GCE) aux fins d'examen et de rétroaction, pourvu qu'un tel groupe soit déjà en place. Les GCE, s'ils possèdent un mandat adéquat et sont composés d'intervenants diversifiés, sont fort utiles. Ils clarifient les inquiétudes et cernent les moyens de les aborder, en plus de rehausser la crédibilité du processus de règlement. Les GCE peuvent en outre participer à la conception des MRD et superviser leur administration à l'échelle des sites.
- Mener des enquêtes conjointes, selon le type et le contexte du problème.
- Solliciter l'expertise et l'avis d'une tierce partie indépendante quand le problème touche une question technique.
- Après avoir résolu le différend, communiquer la solution de façon transparente pour s'assurer qu'elle est équitable et qu'elle convient à la collectivité.
- Quand les MRD du site n'aboutissent pas, l'entreprise et les plaignants peuvent faire appel à une tierce partie neutre et respectée, comme un aîné, le dirigeant d'une organisation religieuse ou un médiateur professionnel, afin d'atteindre un compromis acceptable pour les deux parties.

L'information échangée durant un processus de règlement des différends sur le site peut devenir source de préoccupation lorsque le problème est transmis à un mécanisme supérieur non judiciaire ou judiciaire. ►



« Dans l'idéal, il faudrait recourir à une série équilibrée d'indicateurs précurseurs et tardifs pour évaluer avec précision si les MRD servent à identifier et prévenir les préoccupations, et pour relever les améliorations au système de gestion. »



Pour éviter que l'une des parties porte préjudice à l'autre en utilisant des renseignements confidentiels ou délicats, il est avisé de confier la gestion de ces renseignements à une tierce partie fiable.

SUIVI, INDICATEURS ET RAPPORTS RELATIFS AUX MRD

Effectuer un suivi des MRD à l'aide d'indicateurs précurseurs et tardifs¹ et produire ensuite des rapports internes et externes permet d'accroître la confiance et de révéler les domaines nécessitant des améliorations. Le suivi peut emprunter différentes formes, par exemple :

- Audits du système de gestion de l'entreprise;
- Suivi de gestion interne et permanent, comprenant des réunions périodiques de la direction (site seulement, site-siège social et siège social seulement) et du conseil d'administration;
- Surveillance par la communauté;
- Suivi indépendant par une tierce partie (comme décrit plus haut);
- Intégration des MRD et autres indicateurs du système de gestion à la rémunération.

Plusieurs indicateurs sont utilisés actuellement pour évaluer le rendement des MRD à l'échelle des sites, en majorité des indicateurs tardifs. Dans l'idéal, il faudrait recourir à une série équilibrée d'indicateurs précurseurs et tardifs pour évaluer avec précision si les MRD servent à identifier et prévenir les préoccupations, et pour relever les améliorations au système de gestion. Les sociétés peuvent demander l'avis des collectivités quant aux indicateurs jugés importants. Les listes suivantes donnent des exemples d'indicateurs précurseurs et tardifs à prendre en considération, de concert avec les collectivités :

INDICATEURS PRÉCURSEURS

- Nombre de différends récurrents ou ayant une cause similaire, et la tendance dans le temps;
- Niveau de mise en œuvre des MRD comparativement aux normes et procédures du siège social;
- Participation des unités fonctionnelles à l'enquête et à la résolution des différends;
- Mode de soumission du différend;
- Résultats des sondages de satisfaction en matière de renseignements, de respect et d'accessibilité;
- Nombre de commentaires positifs. ▶

¹ Les indicateurs précurseurs portent sur des facteurs qui changent avant le rendement sous-jacent. Les indicateurs tardifs portent sur des facteurs qui reflètent le rendement sous-jacent et mesurent un changement de rendement s'étant déjà produit.

INDICATEURS TARDIFS

- Nombre de différends;
 - reçus
 - mentionnés dans les médias
- Nombre de différends par degré de gravité;
- Ratio de dossiers ouverts et fermés;
- Temps requis pour résoudre un différend comparativement à la norme établie;
- Nombre de plaignants qui approuvent la solution par rapport au nombre de ceux qui approuvent le processus;
- Nombre de différends qui ont été relayés à un mécanisme extérieur aux MRD du site.

Diffuser des rapports internes sur les indicateurs de rendement clés (IRC) à tous les échelons de l'entreprise est une importante pratique de gestion : elle favorise l'harmonisation et la promotion des MRD et permet de déceler les tendances et risques potentiels avant qu'ils ne prennent de l'ampleur. Cette pratique tient également responsables les personnes qui délèguent la tâche de superviser la mise en œuvre et l'administration des MRD à l'échelle des sites. Les rapports externes sur les IRC à l'intention des collectivités et autres intervenants sont également une façon de faire connaître les MRD tout en faisant preuve d'ouverture et de transparence. Au fil du temps, ces démarches amèneront les collectivités à faire confiance au processus de règlement des différends. Il est recommandé d'inclure par défaut les deux types de rapports à la publication annuelle sur la responsabilité sociale. La présentation de rapports aux communautés d'intérêts locales est une preuve d'ouverture, de transparence et d'initiative. Des tensions ou insatisfactions relatives au processus et ses retombées peuvent également émerger à cette occasion.

5. COMMENT PEUT-ON TRAITER LA QUESTION DE LA RESPONSABILITÉ JURIDIQUE LORSQUE L'ENTREPRISE ADMET AVOIR COMMIS UNE FAUTE?

Bien qu'un changement d'opinion s'opère grâce à l'accent mis sur la résolution précoce basée sur le dialogue (plutôt que sur la recherche de fautes) dans les Principes directeurs des Nations Unies (2011), nombre d'entreprises s'inquiètent à juste titre de la responsabilité juridique qu'elles pourraient contracter si elles admettent des fautes associées aux préoccupations et différends des communautés. Les entreprises admettent implicitement des fautes en créant des MRD dans leurs établissements pour recevoir les préoccupations des communautés au sujet de leurs activités.

L'expérience a illustré que les intervenants gardent confiance en l'entreprise si elle admet ses fautes et présente des excuses (éclosion de listériose dans un établissement de Maple Leaf en 2008). En revanche, une approche excessivement legaliste peut susciter la méfiance et le mépris. Il est donc primordial de tenir compte de la gravité et de l'ampleur de la plainte pour déterminer s'il y a responsabilité civile ou criminelle et s'il faut admettre la faute de manière implicite ou explicite. La plupart des préoccupations et différends soulevés par la communauté n'entraîneront pas de telles responsabilités, à moins qu'ils restent irrésolus. Des experts juridiques peuvent conseiller les décideurs des équipes d'exploitation et de direction au besoin. Cependant, la prise de décision ne devrait pas être influencée uniquement par des considérations juridiques.

6. QUELLE EST LA MEILLEURE FAÇON DE TRAITER LES PRÉOCCUPATIONS NON FONDÉES?

Certains différends peuvent être basés sur des prétextes fallacieux, et les entreprises ont raison de s'en méfier. Elles redoutent notamment de créer un précédent en traitant les demandes non fondées, et que d'autres plaignants imitent cette façon de faire. Diverses raisons expliquent qu'une personne demande réparation sous de faux prétextes; néanmoins, cela arrive plutôt rarement.

Comme les entreprises encouragent les collectivités à déposer tous les types de préoccupations, il est inévitable que certaines soient non fondées. La meilleure façon de dissuader les gens de soumettre des préoccupations sans bonne raison est de mettre en place des MRD clairs, transparents et cohérents qui évaluent objectivement la validité des plaintes en regard de critères établis, du type de gravité et de la méthode de traitement appropriée (selon le schéma de décision à la figure 4). ►

« On estime qu'il est judicieux de fournir des ressources supplémentaires au début pour assurer un lancement sans anicroche. Les plaignants verront ainsi que les mécanismes fonctionnent bien. »



Il est impossible d'éliminer les plaintes abusives, mais les résidents seront moins portés à tester les MRD s'ils constatent que leurs préoccupations sont abordées objectivement et rapidement dans le cadre d'un processus basé sur les faits et le dialogue.

7. EST-CE QUE LA MISE EN ŒUVRE DE MRD À L'ÉCHELLE DES SITES ET LEUR PROMOTION ENTRAÎNERA UN FLOT DE PLAINTES INGÉRABLE COMPTE TENU DES RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIÈRES DISPONIBLES?

Il faut affecter les ressources nécessaires aux MRD à l'échelle des sites pour que leur mise en œuvre soit efficace. Il faut prévoir des ressources dès le début pour informer le public de la mise en place prochaine des MRD et lui expliquer comment y recourir. Après la mise en place et la promotion des MRD, l'entreprise peut s'attendre à recevoir un grand nombre de préoccupations, du moins au départ. On estime qu'il est judicieux de fournir des ressources supplémentaires au début pour assurer un lancement sans anicroche. Les plaignants verront ainsi que les mécanismes fonctionnent bien. Il est difficile de prévoir les ressources nécessaires, car cela dépend de la culture locale, de la capacité des plaignants d'avoir accès aux mécanismes et de l'efficacité de la campagne publicitaire avant le lancement. La liste suivante expose quelques éléments à prendre en compte lors de la planification des ressources pour la mise en œuvre des MRD à l'échelle des sites :

1. *Le champ d'influence du projet ou de l'unité fonctionnelle;*
2. *Les défis relatifs aux infrastructures, à l'accès physique et aux moyens de communication;*
3. *La densité de population;*
4. *La propension culturelle des communautés d'intérêts à exprimer leurs inquiétudes;*
5. *La qualité des relations précédentes et actuelles avec les communautés d'intérêts et le degré d'acceptabilité sociale;*
6. *La capacité des communautés d'intérêts de comprendre les MRD et d'y participer;*
7. *Le nombre et la gravité des préoccupations et situations soulevées par la communauté dans le passé.*

Le nombre de différends déposés est un bon indice du succès des MRD puisqu'il signifie que les résidents se sentent à l'aise de soumettre leurs préoccupations à l'entreprise. Comme l'entreprise encourage le recours aux mécanismes, il est naturel que les ressources correspondent aux prévisions les plus élevées en ce qui concerne le nombre de soumissions. Il est important de revoir régulièrement la capacité des unités fonctionnelles et des responsables des MRD à traiter les soumissions, puis d'ajuster les ressources et les effectifs en conséquence. Idéalement, il incombe aux équipes d'exploitation d'appliquer les mesures correctives déterminées à la suite de l'enquête; il est donc important de leur fournir les ressources appropriées. Des MRD inefficaces ne disposant pas des ressources nécessaires peuvent assurément être plus dommageables, en ce qui a trait aux relations avec les communautés, que l'absence de mécanismes. ▶

« En adoptant une 'attitude d'assistance' en présumant que les plaintes sont fondées, et en prenant les mesures nécessaires pour corriger la situation, les sociétés minières renforceront le lien de confiance. »



8. COMMENT L'ENTREPRISE PEUT-ELLE INTERAGIR AVEC LES PLAIGNANTS QUI, À SES YEUX, NE REPRÉSENTENT PAS LES COLLECTIVITÉS CONCERNÉES?

Des tensions peuvent surgir quand des plaintes sont émises par des groupes ou organisations civiles qui, selon l'entreprise, ne représentent pas les collectivités concernées. Les entreprises croient souvent que ces plaintes sont l'initiative d'intérêts anti-développement voulant prendre de précieuses ressources et ternir leur réputation (voir la section précédente sur les réclamations non fondées). Les entreprises craignent parfois de donner de la crédibilité à ces groupes en négociant avec eux. Dans bien des cas cependant, ces groupes représentent effectivement une portion de la collectivité touchée et agissent au nom de personnes réticentes à présenter elles-mêmes leurs préoccupations. Les ignorer peut donc mener à un conflit et empêcher l'entreprise de constater la légitimité des préoccupations. De toute évidence, il revient à l'entreprise de juger de la situation, mais l'expérience montre qu'il est sage d'approcher avec bonne foi les groupes d'intérêts tiers, au moins initialement.

En somme, on encourage les entreprises à modifier légèrement leur approche lorsqu'elles traitent avec des groupes d'intérêts tiers. Par le passé, les entreprises ont opté pour la confrontation, peut-être parce qu'elles avaient des soupçons quant aux motifs des plaignants. En présumant que les plaignants sont honnêtes, en adoptant une « attitude d'assistance » (A. Guaqueta, correspondance) et en prenant les mesures nécessaires pour corriger la situation, les sociétés minières renforceront le lien de confiance. ■

10. CONCLUSIONS

Les mécanismes de règlement des différends à l'échelle des sites sont de précieux outils d'affaires et de gestion des relations. Suivant une conception et mise en œuvre appropriées tenant compte de l'avis et des inquiétudes des communautés d'intérêts, ces mécanismes contribuent au fil du temps à asseoir la confiance et l'acceptabilité sociale. De très bons guides publiés ces dernières années décrivent les caractéristiques essentielles et les étapes clés des MRD. Les entreprises du secteur des ressources ont néanmoins été confrontées à des difficultés durant la mise en œuvre. Ces difficultés sont liées à la mise en place de systèmes qui, en plus des différends, tiennent compte de l'éventail des préoccupations et situations soulevées par les collectivités.

Assurer l'adhésion et l'harmonisation à l'interne est un défi de taille. Cela dépend largement de la culture d'entreprise et de la prise en compte de la responsabilité sociale dans la prise de décision. Plusieurs mesures peuvent être prises pour y arriver, à commencer par la soumission au conseil d'administration et aux équipes de direction d'un dossier d'analyse solide et centré sur les activités d'exploitation. Un suivi objectif régulier et la production de rapports internes sont nécessaires pour relever ce défi.

Il s'avère aussi difficile de définir un différend et de le distinguer des autres préoccupations et situations soulevées par la communauté. Les trois éléments déclencheurs suivants distinguent un différend des autres préoccupations et incidents :

1. *Identification d'un problème précis;*
2. *Existence d'un plaignant;*
3. *Exigence de fournir une réponse formelle au plaignant.*

Grâce à ces éléments déclencheurs, il est plus facile de reconnaître qu'un problème constitue un différend formel et qu'il est admissible au processus de règlement du site minier. Un plus grand nombre de différends peuvent ainsi être traités puisque cette approche ne tient pas compte de la façon dont l'entreprise est informée du problème; la partie lésée n'est pas tenue de soumettre officiellement ses préoccupations et peut en faire part lors de discussions informelles. Cette distinction permet aux entreprises de concevoir un système de gestion des préoccupations s'étendant bien au-delà des différends. ▶



« Il est nécessaire de discuter de ces normes, procédures et outils avec les communautés pour s'assurer de ne négliger aucune question concernant la culture locale ou l'accessibilité et pour veiller à ce que les résidents comprennent et appuient le processus de règlement. »



Il est conseillé de :

1. Créer un système d'information sur les relations avec la communauté afin de documenter les types de préoccupations traitées par les Relations communautaires (comparativement à celles reçues aux Ressources humaines, etc.), les conditions faisant que des préoccupations se transforment en différend, les résultats de l'enquête et le traitement des solutions.
2. Concevoir des MRD, de pair avec les collectivités locales, qui intègrent les caractéristiques essentielles et les plus récentes pratiques exemplaires.
3. Mettre au point un classement de la gravité qui établit la façon dont les problèmes sont traités à l'interne selon leur importance, les délais d'enquête et de résolution, et le seuil au-delà duquel une préoccupation ou situation devient sujette au processus de règlement des différends.
4. Mettre en place une série d'indicateurs de rendement clés servant à mesurer l'efficacité des MRD et à présenter les résultats de rendement aux collectivités, au conseil d'administration et aux cadres supérieurs.

Il est nécessaire de discuter de ces normes, procédures et outils avec les communautés pour s'assurer de ne négliger aucune question concernant la culture locale ou l'accessibilité et pour veiller à ce que les résidents comprennent et appuient le processus de règlement.

L'envergure et la complexité des MRD dépendent du contexte socio-environnemental entourant le projet de développement des ressources, de la taille de l'entreprise et de sa place dans le cycle minier.

Les défis de mise en œuvre recensés par les membres de l'Association minière du Canada peuvent être surmontés à l'aide d'une approche systématique globale qui couvre tous les aspects fonctionnels de la responsabilité sociétale en vue de tirer parti de la chaîne de valeur de la responsabilité sociale (Ford, 2013c). ■

11. RÉFÉRENCES

Ford, R. C., 2013a. Privilege to Operate: The Case for Doing Away with Social License to Operate, Corporate Responsibility Solutions, inc.

(*blogue* : <http://corporateresponsibilityolutions.com/?p=4231>).

Ford, R. C., 2013b. Attributes of Successful Efforts to Build Privilege to Operate in the Resource Development Industry, Corporate Responsibility Solutions Inc.

(*blogue* : <http://corporateresponsibilityolutions.com/?p=4207>).

Ford, R. C., 2013c. The Corporate Responsibility Value Chain, Corporate Responsibility Solutions Inc.

(*blogue* : <http://corporateresponsibilityolutions.com/?p=4220>).

ICMM, 2009. Handling and resolving local level concerns & grievances, 25 p.

SFI, 2009. Good Practice Note – Addressing Grievances from Project-Affected Communities: Guidance for Projects and Companies on Designing Grievance Mechanisms, 39 p.

IPIECA, 2012. Mécanismes de règlement des plaintes au niveau opérationnel : Revue des bonnes pratiques IPIECA, 26 p.

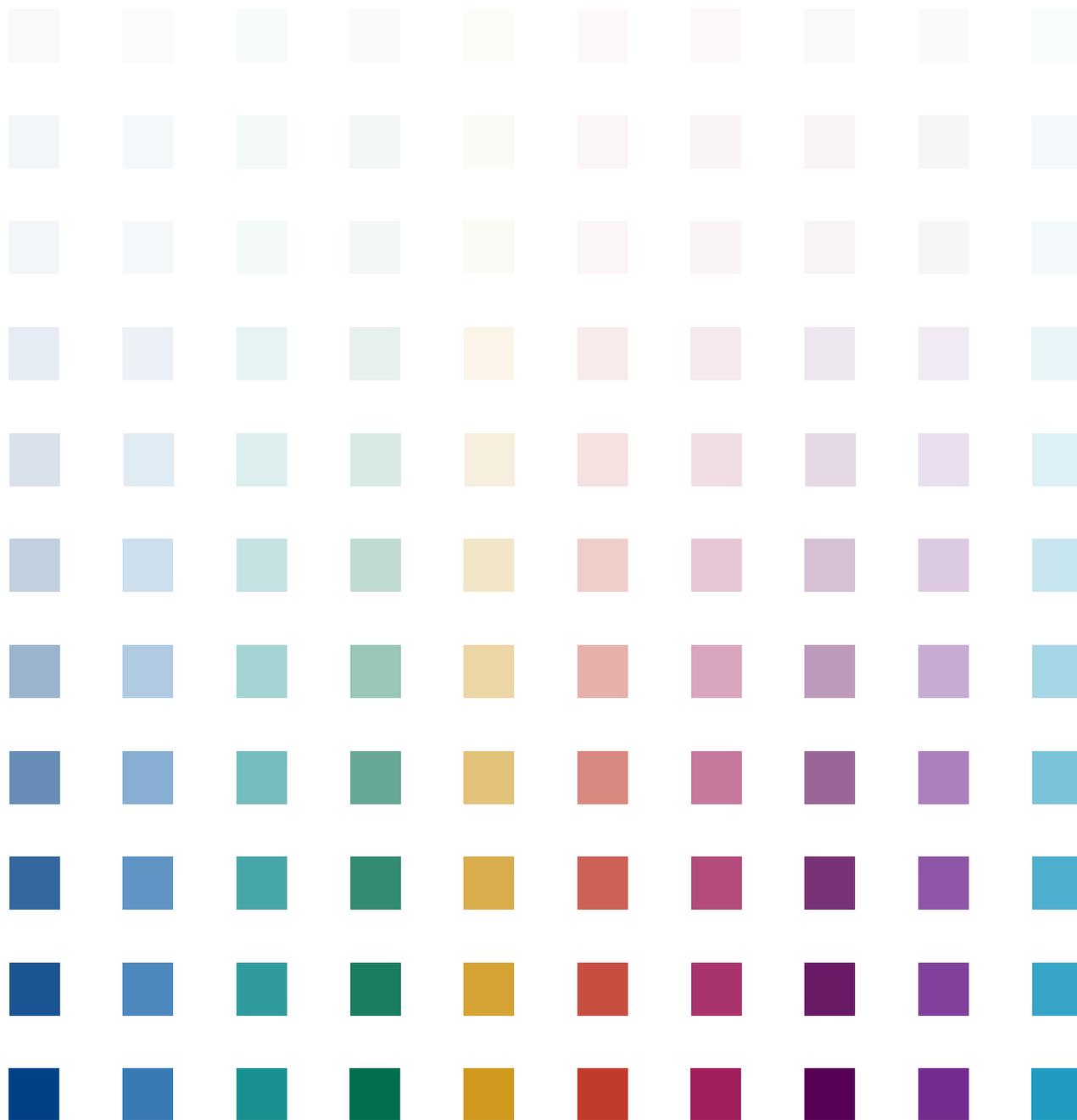
Kemp, D. et Bond, C. J., 2009. Mining industry perspectives on handling community grievances: summary and analysis of industry interviews, Centre pour la responsabilité sociale dans l'industrie minière de l'Université du Queensland, 44 p.

Rees, C., 2008. Rights-compatible grievance mechanisms: a guidance tool for companies and their stakeholders, Corporate Social Responsibility Initiative, John F. Kennedy School of Government, Université Harvard, 44 p.

Nations Unies, 2011. Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de la personne : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, Haut-Commissariat aux droits de la personne des Nations Unies, HR/PUB/11/04, 35 p.

Wildau, S., 2008. A guide to designing and implementing grievance mechanisms for development projects, Compliance Advisor/Ombudsman, Groupe de la Banque mondiale, 77 p.





The Mining Association | L'association minière
of Canada | du Canada

275, rue Slater, bureau 1100, Ottawa, ON K1P 5H9
613-233-9391