

**PROCESSUS DE MÉDIATION
DANS LE CADRE DU PROJET
DE CONSTRUCTION D'UN
PORT POUR PETITES
EMBARCATIONS À SANDSPIT,
EN COLOMBIE-BRITANNIQUE**

UN EXAMEN ET UNE ÉVALUATION

John Mathers

**Agence canadienne d'évaluation
environnementale**

**(l'ancien Bureau fédéral d'examen des
évaluations environnementales)**

Mars 1995

RÉSUMÉ

Un processus de médiation de 14 mois a permis de résoudre des questions d'ordre environnemental et socio-économique concernant un projet de port pour petites embarcations à Sandspit, en Colombie-Britannique. Cette médiation, qui constitue la première expérience d'envergure du genre au fédéral, a été conduite dans le cadre d'une évaluation initiale effectuée en vertu du Processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement. La Loi canadienne *sur l'évaluation environnementale*, qui remplacera le Processus d'évaluation, prévoit la médiation comme solution de rechange ou complément à un examen public mené par une commission d'évaluation environnementale.

Après la médiation, les participants ont répondu à une série de questions ouvertes visant à évaluer le processus. Les résultats de ces entrevues sont présentés dans le rapport, qui traite également de l'application de l'expérience acquise durant le processus de Sandspit à l'élaboration d'un cadre de médiation réglementé par la Loi *canadienne sur l'évaluation environnementale*.

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier les participants au processus de médiation de Sandspit pour leur importante contribution à ce travail d'examen et d'évaluation. Les réponses données au cours des entrevues et les commentaires formulés sur le guide d'entrevue et sur la version préliminaire du rapport ont été grandement appréciés. Les commentaires et les conseils de mes collègues du Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales ont aussi joué un rôle important dans l'achèvement de l'examen. Le Bureau fédéral est devenu en décembre dernier l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. La nouvelle Agence dirige le nouveau processus d'évaluation environnementale en vertu de la Loi canadienne *sur l'évaluation environnementale* et des règlements.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
1 INTRODUCTION	1
2 PROCESSUS D'ÉVALUATION	3
3 RÉPONSES AUX QUESTIONS	5
4 ANALYSE	11
5 CONCLUSIONS	17
6 RÉFÉRENCES	19

TABLEAUX

Tableau 1 :	Principes directeurs des processus consensuels	21
Tableau 2 :	Port pour petites embarcations de Sandspit -..... Résumé des dépenses engagées pour le processus de médiation	21

ANNEXES

Annexe A :	Processus de médiation dans le cadre du projet de port pour petites embarcations de Sandspit Mandat et «règles de base »	22
Annexe B :	« Règles de base »	24
Annexe C :	Processus de médiation de Sandspit : parties en cause	26
Annexe D :	Processus de médiation dans le cadre du projet de port pour petites embarcations de Sandspit -- Guide d'entrevue	27

1 INTRODUCTION

L'entente sur Moresby-Sud conclue entre le Canada et la Colombie-Britannique prévoit la construction, à proximité de Sandspit, d'un port pour petites embarcations destiné principalement aux embarcations de plaisance et visant à créer de nouvelles perspectives économiques. Le projet est soumis au Processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (Processus d'évaluation), étant donné qu'il relève du gouvernement fédéral. En 1991, une évaluation environnementale initiale de l'emplacement du port choisi par la communauté de Sandspit, premier site, a fait ressortir la possibilité d'effets environnementaux importants sur la bernache cravant hivernante et sur l'habitat des poissons. Les divers participants à l'élaboration et à l'évaluation du projet ont convenu d'utiliser la médiation comme mécanisme de résolution de ces problèmes et des autres questions connexes, notamment les risques pour la bernache cravant, l'incidence sur l'habitat des poissons et les considérations socio-économiques du projet.

Le processus de médiation a débuté en avril 1992 par la nomination de Glenn Sigurdson, médiateur de Vancouver, et s'est terminé avec succès en juin 1993 par la présentation du rapport final aux ministres. Un consensus a été obtenu, ce que reflète le rapport final signé par tous les participants. Ce rapport signale qu'un port doté de 80 postes d'amarrage, situé au ruisseau Haans, à environ 3,5 km du centre du village, serait respectueux de l'environnement et apporterait des avantages socio-économiques à Sandspit. On trouvera ci-après un court résumé du processus de médiation. Le lecteur trouvera une description plus complète dans le rapport final.

Avant la nomination du médiateur, le cadre de référence initial du processus a été élaboré par le Bureau fédéral, en collaboration avec les participants. Ce cadre de référence a servi de point de départ à l'élaboration des règles de base (annexe A) devant orienter le processus. L'élaboration de ces règles de base a été facilitée à la table de médiation, par la discussion d'une série de questions suggérées par le médiateur (annexe B).

L'objectif du processus de médiation tel qu'il a été établi dans les règles de base consistait à « déterminer un moyen, acceptable pour toutes les parties, de doter la communauté de Sandspit, en Colombie-Britannique, d'un port pour petites embarcations, en vertu des dispositions de la partie II de l'entente sur Moresby-Sud conclue entre le Canada et la Colombie-Britannique et conformément aux principes du développement durable et au Processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement ».

Les parties en cause dans le processus de médiation comprenaient plusieurs ministères intéressés du gouvernement du Canada, deux ministères du gouvernement de la Colombie-Britannique et certains groupes d'intérêts représentant les îles Haida Gwaii et de la Reine-Charlotte (annexe C). Le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales a été chargé d'administrer le processus de médiation, d'apporter son soutien et de fournir d'autres services. Le Bureau a participé à

toutes les activités liées à la médiation et a donné des conseils sur le processus selon les besoins.

Dans le cadre du processus de médiation, il y a eu quinze réunions importantes de toute l'équipe de médiation; des réunions de groupes de travail mis sur pied par l'équipe, ont eu lieu principalement par téléconférence, ainsi que des discussions parmi les participants et entre les participants et le médiateur. Un vaste processus de consultation du public a eu lieu tout au long de la médiation comprenant des réunions publiques, des journées d'accueil et des ateliers, des rencontres entre les participants des Îles, avec les groupes qu'ils représentaient et avec la communauté; la publication d'articles sous forme de questions et de réponses dans le journal local l'*Observer* et d'autres sortes d'annonces.

Compte tenu des préoccupations écologiques définies dans l'évaluation environnementale initiale en ce qui concerne le « premier site », l'équipe de médiation a élargi la portée de l'examen afin d'inclure sept sites supplémentaires. Après avoir étudié l'information sur les effets environnementaux, techniques et socio-économiques, y compris des avis techniques d'experts venant de l'extérieur dont elle avait retenu les services, l'équipe a décidé de se concentrer sur quatre sites. Par la suite, l'équipe a convenu d'axer ses efforts sur deux sites : celui de Wharf et celui du ruisseau Haans. Dans le cadre du processus d'évaluation, on a effectué d'autres études techniques et environnementales de ces deux sites. De plus, l'équipe a organisé une journée d'accueil pour mieux comprendre le point de vue des résidents de Sandspit au sujet de ces deux sites. Après avoir considéré attentivement tous les facteurs, elle a décidé de centrer ses efforts sur le site du ruisseau Haans. Avant d'élaborer la version finale du rapport, l'équipe a également donné au public l'occasion de commenter l'ébauche du rapport au cours d'une série de journées d'accueil tenues dans les îles.

Le processus de médiation de Sandspit constitue la première utilisation officielle de la médiation dans le cadre du Processus d'évaluation. Dans le cas présent, la médiation a été menée à l'étape de l'évaluation initiale. La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (Loi), qui remplacera le Processus d'évaluation, prévoit l'application de la médiation comme solution de rechange ou comme complément à l'examen mené par une commission. Dans le cas des projets nécessitant un examen public en vertu de la Loi, le ministre de l'Environnement pourra décider s'il y aura examen par une commission, par une médiation ou par une combinaison des deux.

Actuellement, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence) élabore des directives sur le déroulement de la médiation qui est prévue dans la Loi. Le processus de médiation de Sandspit représente une occasion idéale pour tirer des enseignements de l'expérience vécue. L'évaluation du processus de Sandspit guidera l'Agence et d'autres organismes quant aux éléments à prendre en considération avant de commencer la médiation et l'aidera dans l'élaboration des directives et des procédures de médiation.

2 LE PROCESSUS D'ÉVALUATION

Pour évaluer le processus de Sandspit, on a interviewé les participants en leur posant des questions élaborées spécialement à cet effet. **A** la fin de la médiation, le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales a préparé l'ébauche d'un guide d'entrevue comprenant treize questions ouvertes sur différents aspects du processus. Le contenu de ces questions a été déterminé, en partie, par la nécessité de fournir des conseils à ceux qui étaient chargés d'élaborer et de mettre en œuvre la médiation en vertu de la Loi. L'ébauche du guide d'entrevue a été distribuée à tous les participants afin qu'ils l'examinent et qu'ils la commentent et que leurs commentaires soient pris en compte dans l'élaboration de la version finale du guide (annexe D).

Treize participants, y compris le médiateur, ont été interviewés en novembre et en décembre 1993. Il était entendu qu'aucun commentaire ne serait attribué à une personne en particulier. Chaque entrevue durait en moyenne 90 minutes. Deux participants ont soumis des réponses par écrit aux questions. Les notes prises au cours des entrevues ont été examinées afin d'identifier des thèmes communs, des préoccupations spécifiques et des recommandations permettant d'améliorer le processus. On trouvera un résumé de ces réponses, question par question, à la section 3 du présent rapport. Une ébauche du rapport a été fournie à chaque participant afin qu'ils l'examinent et la commentent avant l'élaboration du présent rapport.

Les résultats des entrevues représentent une évaluation subjective du processus de la part des participants. Leur importance tient au fait qu'ils mettent en valeur des questions qu'il sera nécessaire d'examiner pour d'autres processus de médiation. Cependant, ils comportent plusieurs limites. Premièrement, ils représentent une auto-évaluation du processus et ne prennent pas en considération les points de vue des gens de l'extérieur. Deuxièmement, l'évaluation n'a porté que sur un cas de médiation, celui de Sandspit, et par conséquent a été influencée par des facteurs particuliers au projet. Puisque c'était la première participation officielle du Bureau fédéral à la médiation, il faudra user de prudence avant de transposer les résultats à d'autres médiations. Finalement, l'opinion des participants a probablement été altérée par leur position face au projet. **A** cause de l'échantillon limité, on n'a pas tenté d'analyser les réponses en fonction de la position de la personne interrogée ou en fonction de son rôle dans la communauté dans l'administration gouvernementale.

Cette expérience soulève la question plus générale sur le processus d'évaluation de la médiation. L'évaluation devrait-elle porter sur le processus ou sur le résultat? Par exemple, l'obtention d'un consensus est-elle une preuve valable de succès? Des critères d'évaluation objective sont-ils nécessaires ou une évaluation subjective suffit-elle? L'évaluation peut-elle être effectuée à la fin du processus ou doit-elle avoir lieu durant le processus? Doit-elle tenir compte des points de vue d'autres personnes aussi bien que des points de vue des participants au processus?

Pour tirer parti de l'expérience, une certaine forme d'évaluation du processus de médiation est nécessaire. Elle sera particulièrement importante lorsqu'il s'agira de commencer à mettre en œuvre les responsabilités de l'Agence quant à la médiation prévue dans la Loi. L'expérience acquise aidera l'Agence à élaborer et à mettre à jour des guides et des procédures concernant le processus de médiation. L'examen a fait ressortir un point important : l'Agence doit élaborer un processus d'évaluation pour la médiation, comprenant un ensemble de normes ou de critères selon lequel le processus peut être jugé.

La publication récente de Forger un consensus pour un avenir viable - Principes directeurs par les Tables rondes du Canada constitue un point de départ. Le document présente dix principes directeurs sous-tendant les processus consensuels, qui ont été élaborés par les Tables rondes nationales, provinciales et territoriales du Canada et par le Conseil canadien des ministres de l'environnement. Ces principes figurent au tableau 1. Le document indique qu'une seule méthode ne pourrait convenir à toutes les situations, mais que certains principes sont indispensables au consensus. Ces principes directeurs constituent un ensemble de critères dont on pourrait tenir compte dans l'évaluation des processus consensuels. Ils ont été appliqués pour structurer la discussion sur le processus de Sandspit qui se trouve à la section 4 du présent rapport.

3 RÉPONSES AUX QUESTIONS SPÉCIFIQUES

Cette section résume, question par question, les réponses obtenues lors des entrevues. On a compilé les notes prises au cours des entrevues afin de déterminer les principaux points soulevés par chaque répondant. Les réponses semblables ont été combinées aux fins de la présentation.

Il est à noter que cette section ne fait que rapporter les résultats des entrevues. Dans certains cas, les réponses variaient sensiblement d'un répondant à l'autre et ce résumé reflète cette variation. On n'a pas tenté d'analyser les réponses en tenant compte du nombre de répondants étant donné l'échantillon limité de participants. Le cas échéant, les réponses ont été classées selon qu'elles représentaient le point de vue de la majorité ou de la minorité ou un point de vue personnel. Finalement, les opinions exprimées dans cette section résument les réponses aux questions et ne représentent pas nécessairement le point de vue de l'auteur, du médiateur ou de toutes les parties à l'examen.

1. Selon vous, quels sont les avantages et les inconvénients du processus de médiation par rapport à d'autres processus que vous connaissez? Par exemple, un examen par une commission?

Il se dégage des résultats beaucoup plus d'avantages que d'inconvénients. À l'exception d'un répondant, tous estimaient que la médiation constituait la technique la plus appropriée pour étudier la question en cause. La majorité de ceux qui connaissaient bien le processus d'examen par une commission ont déclaré que la médiation convenait davantage en l'occurrence. Les principaux avantages et inconvénients mentionnés par les répondants figurent ci-après.

Avantages

- Selon plusieurs répondants, le fait que les parties exercent un meilleur contrôle sur le processus et les résultats comparativement aux examens par une commission ou d'autres mécanismes de consultation constitue un avantage clé de la médiation. Dans le processus de médiation, les personnes directement touchées par le problème trouvent elles-mêmes la solution tandis que, dans un examen par une commission, la solution peut leur être imposée. En outre, les parties dans la médiation définissent le problème et veillent à ce que les questions jugées importantes soient prises en compte dans le règlement du conflit.
- Un autre avantage est que le processus de médiation entraîne moins de divergences qu'un examen par une commission puisque les parties travaillent de concert pour trouver une solution. On consacre du temps à établir la confiance entre les parties. L'examen par une commission est plutôt axé sur la confrontation, en ce sens que les parties présentent leurs points de vue et ont peu de chances d'en arriver à un consensus. Contrairement à ce qui se passe en commission, il n'y a ni gagnant ni perdant dans le processus de médiation.

- Certains ont mentionné qu'au cours d'un examen par une commission, on a généralement une seule occasion de faire valoir sa position alors qu'au cours de la médiation, les positions prennent forme au fil du temps et l'on tient compte des autres points de vue. Le processus de médiation permet aux représentants des communautés et des gouvernements de collaborer et donne au public la possibilité de communiquer directement avec les décideurs.
- La médiation permet aux parties de voir le problème de la même façon et de s'entendre sur un ensemble de faits, ce qui est important pour en arriver à un consensus.
- La majorité des répondants ont indiqué que la médiation aboutit à l'acceptation d'une solution. En outre, ils ont mentionné que les liens qui s'établissent entre les parties au cours du processus faciliteront l'étape de la mise en œuvre du projet.

Inconvénients

- Certains répondants ont déclaré que le processus de médiation risque davantage l'échec, car il est moins structuré qu'un examen par une commission. Si une partie importante quitte la table de médiation, le processus risque d'échouer. Selon certains, le manque de structure peut mener à l'étude improductive par une commission de sujets secondaires.
- Un répondant a signalé qu'un examen peut se révéler avantageux pour les personnes qui s'intéressent à une seule question, en ce sens qu'elles peuvent présenter leur position à la commission sans être obligées de participer au reste du processus. Cependant, on a aussi mentionné que certains groupes, par exemple, la Nation Haida et Transports Canada, ont décidé de ne prendre part qu'à une partie du processus.
- La difficulté de cerner tous les groupes d'intérêts en cause dès le début et de les faire adhérer au processus représente un inconvénient possible pour certains. Ceux-ci estimaient que le processus de médiation pouvait être considéré comme restrictif en ce qui concerne le nombre de groupes représentés. On doit faire des efforts pour assurer une communication prévisible et sûre des informations à ceux qui ne font pas partie de l'équipe.
- Plusieurs répondants ont indiqué que le processus exerce une pression considérable sur les personnes représentant un organisme ou un groupe d'intérêts. Ces personnes doivent élaborer des mécanismes pour recevoir l'information et l'approbation de leur groupe concernant leur prise de position. Une personne non qualifiée peut être contrainte de prendre une mauvaise décision selon le point de vue de son groupe.

6 RÉPONSES AUX QUESTIONS SPÉCIFIQUES

2. Le processus de médiation a dure environ 14 mois. **Considérez-vous** que le processus s'est déroulé trop lentement, trop rapidement ou au bon rythme? Si vous croyez que le processus était trop lent ou trop rapide, quelles propositions feriez-vous pour l'améliorer?
- La majorité des répondants auraient **préféré** un processus plus rapide, mais la plupart reconnaissent qu'il fallait du temps pour parvenir à un résultat positif. Les autres croient que le processus s'est déroulé au bon rythme.
 - **Parmi ceux qui auraient** préféré un rythme plus rapide, beaucoup ont mentionné que des facteurs indépendants du processus ont **causé** des retards. Ces facteurs concernaient principalement l'entente sur Moresby-Sud, notamment l'absence d'un promoteur clairement **défini** et l'incertitude quant au financement du port et, parfois, du processus même.
 - Les répondants selon qui le processus s'était déroulé au bon rythme ont souligné qu'il fallait du temps pour établir la confiance, comprendre les questions, consulter le public et gagner l'adhésion des parties.
 - Selon de nombreux répondants, le temps requis pour recueillir l'information a grandement influence la durée du processus. En raison de la nature saisonnière des cycles de vie biologiques, un certain temps était nécessaire pour rassembler les données. Certains ont trouvé à redire au sujet de la banque d'information mise à leur disposition au début du processus. Les études précédentes avaient surtout porté sur un site, de sorte qu'il a fallu passer du temps à recueillir l'information relative à d'autres sites. On a également émis l'opinion que l'identification de l'information dès le début de la médiation aurait pu accélérer la collecte des données.
 - Le fait que les participants devaient se familiariser avec le processus explique aussi la durée de celui-ci. Plusieurs répondants ont indiqué qu'une séance de formation sur la médiation donnée au début du processus aurait facilité les choses. Également, puisqu'il s'agissait de la **première expérience** officielle de médiation dans le cadre du Processus d'évaluation, l'élaboration et la mise en oeuvre du processus ont exigé plus de temps.
 - La **nécessité** d'asseoir d'autres parties à la table au cours du processus a pu provoquer certains retards parce que les nouveaux venus devaient se mettre à jour. Selon quelques répondants, il aurait été utile de mieux identifier les parties au début du processus (voir question n° 5).
3. Les participants ont dû allouer énormément de temps au processus. On a versé à certains représentants d'organismes non gouvernementaux des honoraires pour le temps consacré au processus. Quelle est votre opinion à ce sujet? Cet investissement de temps substantiel empêche-t-il certaines personnes, du gouvernement ou de l'extérieur, de prendre part au processus? Dans l'affirmative, comment pourrait-on **remédier** à cette situation?
- **Tous les répondants** ont convenu qu'on devrait offrir aux **représentants** d'organismes non gouvernementaux une compensation pour le temps consacré au processus. Plusieurs ont signalé qu'une compensation permet de créer un certain équilibre entre les représentants gouvernementaux qui reçoivent un traitement et les représentants d'organismes non gouvernementaux.
 - Certains ont soulevé un aspect négatif concernant ces honoraires; les gens qui ne participent pas au processus peuvent croire que les représentants des communautés y participent dans un but lucratif et qu'ils ne seront peut-être pas pressés de voir se terminer les travaux en raison de la compensation versée. Pour contrer ce problème, plusieurs ont **suggéré** qu'on fixe un niveau d'honoraires qui ne soit pas trop attrayant. En outre, la détermination d'une limite de temps ou de budget pourrait régler la question. Deux autres moyens de financement ont **été** proposés. Selon le premier scénario, les salariés recevraient des honoraires calculés en fonction de leurs pertes réelles de salaire et les non-salariés bénéficieraient d'un taux fixe. Selon le **deuxième** scénario, pour une meilleure comptabilisation; les fonds seraient attribués à un groupe d'intérêts donné qui, par la suite, passerait un contrat avec son représentant.
 - Quelques répondants estimaient que le temps nécessaire au processus empêcherait la participation de certaines personnes de l'extérieur du gouvernement. Il a été suggéré de tenir les séances de médiation les fins de semaine, quoique cela puisse **s'avérer** inutilement difficile à long terme pour les participants. Pour ce qui est des représentants gouvernementaux, tous considéraient que, si l'organisme s'est engagé à participer au processus, il doit allouer au participant le temps nécessaire. De plus, le rythme du processus a rendu possible la participation de **représentants** non gouvernementaux. Il en aurait peut-être été autrement s'il y avait eu plus de réunions.
4. Le coût du processus de médiation s'est **établi** à environ 250 000 \$, somme similaire à celle consacrée à des examens de petits projets par une commission. Quelle est votre opinion au sujet du coût du processus? Comment pourrait-on réduire les coûts? Y a-t-il d'autres activités ou éléments qui auraient dû être financés dans le cadre du processus?
- Un certain nombre de répondants n'avaient pas d'opinion bien **précise** sur le coût global du processus. **Quelques-uns** ont dit croire que le coût était raisonnable pour un processus de la sorte. D'autres ont signalé que le processus de Sandspit avait probablement coûté plus cher que ce à quoi on pouvait s'attendre puisqu'il s'agissait du premier essai de médiation de grande envergure dans le cadre du Processus d'évaluation. Une personne se préoccupait du fait que le processus avait **été** financé par l'Initiative de développement économique régional, mais que la communauté de Sandspit n'en tirait aucun avantage puisque le port n'avait pas **été** construit.

Les commentaires sur les moyens de réduire les coûts étaient principalement liés à la durée du processus; autrement dit, en **réduisant** la durée, on pourrait réduire les coûts. Comme il est mentionné dans les réponses à la question n° 2, des facteurs indépendants du processus ont joué dans la prolongation de la durée.

On n'a mentionné aucun élément ni aucune activité supplémentaire qui aurait dû être financé.

Selon certains répondants, le montant de 250 000 \$ ne représente pas le coût total du processus de médiation puisqu'il ne comprend pas les études effectuées pour appuyer le processus ni les coûts de déplacement des représentants gouvernementaux. Les éléments inclus dans l'estimation du coût sont ceux qui relèvent du Bureau fédéral et ils correspondent en général aux éléments payés par celui-ci dans le cas d'un examen par une commission. Les coûts attribués au processus de médiation, y compris ceux des services de Travaux publics et de consultants, ont été évalués à environ 400 000 \$ par Travaux publics.

5. Que pensez-vous de la représentativité de l'équipe de médiation? La composition de l'équipe était-elle équilibrée pour toutes les régions? Est-ce que les intérêts des îles étaient représentés adéquatement? Les divers gouvernements étaient-ils représentés adéquatement?

Les réponses à la question au sujet de la représentation des îles ont varié selon la perspective adoptée, étroite ou large. Des participants ont signalé qu'au début, les intérêts des îles n'étaient pas entièrement représentés puisque l'équipe ne comptait dans ses rangs que les promoteurs du port. L'arrivée de personnes représentant le Groupe environnemental de médiation de Sandspit (GEMS) et le Comité consultatif de planification de Queen Charlotte City et de Skidegate Landing a créé un équilibre selon la plupart des répondants, même si certains mettaient en doute la nécessité de faire participer ce dernier. D'autres croyaient qu'une représentation encore plus importante des îles aurait été indiquée. Plusieurs répondants ont mentionné que les intérêts des îles n'étaient pas aussi bien représentés qu'ils l'auraient souhaité et ont fait état du Conseil de la Nation Haida, de la Société pour la mise en valeur du ruisseau Agnes et de Transports Canada.

On a également souligné que les femmes étaient sous-représentées au sein de l'équipe de médiation. Au début, aucune femme ne faisait partie de l'équipe; par la suite, une seule femme a été nommée membre permanente. Deux membres suppléants ainsi que plusieurs consultants engagés par l'équipe étaient des femmes.

La distinction, faite au début, entre les « participants principaux » et les « observateurs » n'a pas été maintenue au cours du processus, ce qui n'a suscité aucun problème majeur pour quiconque.

Selon plusieurs, il aurait été utile, au début, d'accorder plus de temps à la détermination des intérêts des îles, ce qui, à plus long terme, aurait permis d'épargner du temps.

6. Que pensez-vous du rôle joué par les diverses parties dans le cadre du processus de médiation? Est-il efficace? L'équipe de médiation regroupait un médiateur, des représentants des îles, des représentants du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial et des experts techniques.

- En général, les répondants ont trouvé très efficace le travail des différentes parties en cause, à l'exception de Travaux publics Canada. Le dynamisme des parties a grandement contribué au succès du processus.
- Plusieurs répondants ont commenté les services de Travaux publics Canada. Bon nombre ont trouvé que le ministère n'était pas très efficace pour obtenir ou présenter certains renseignements demandés par l'équipe. Dans plusieurs cas, il a joué le rôle d'intermédiaire entre l'équipe et les consultants qui fournissaient les données. D'après certains, il aurait été plus utile de traiter directement avec les consultants.
- Pour beaucoup, l'absence d'un promoteur clairement défini a entraîné de grandes difficultés. Les rôles joués par Travaux publics Canada, par les ports pour petites embarcations et par la Diversification de l'économie de l'Ouest n'étaient pas clairs et ont changé au cours du processus.
- Selon plusieurs répondants, le médiateur aurait pu, à l'occasion, diriger le processus d'une main plus ferme. La nature du processus de médiation faisait en sorte que les participants pouvaient intervenir plus librement que dans d'autres mécanismes, ce qui a amené des discussions répétitives ou peu productives.
- Quelques répondants ont jugé utile le recours à des experts techniques venant de l'extérieur.
- Plusieurs répondants ont trouvé utile d'affecter une personne servant de soutien technique (Norman Dale) aux représentants des îles.
- Parmi les représentants gouvernementaux, certains ont trouvé qu'il était facile de tenir leur organisation informée alors que d'autres avaient plus de difficulté. Dans une certaine mesure, cette situation dépendait de la position de la personne au sein de l'organisation, de la proximité géographique des supérieurs et du rôle de l'organisation dans le processus de médiation. Dans au moins un ministère, le représentant jugeait nécessaire d'informer à la fois les gestionnaires et les employés.
- Selon les représentants des îles, la communication des renseignements n'a pas été difficile en général; d'autres membres de l'équipe estimaient que la transmission des renseignements aux insulaires aurait pu être meilleure.
- Une personne a fait observer que la communication des résultats des séances d'information des groupes, plus particulièrement lorsque le public y participait, n'était pas cohérente.

7. Avez-vous trouvé qu'il était facile ou difficile de tenir ceux que vous représentez informés de l'évolution du processus de médiation? Auriez-vous des recommandations à formuler à cet égard, dans le cadre des prochains processus de médiation?

- Les réponses à cette question variaient considérablement. Parmi les **représentants** gouvernementaux, certains ont trouvé qu'il était facile de tenir leur organisation informée alors que d'autres avaient plus de difficulté. Dans une certaine mesure, cette situation dépendait de la position de la personne au sein de l'organisation, de la **proximité géographique** des **supérieurs** et du **rôle** de l'organisation dans le processus de médiation. Dans au moins un ministère, le représentant jugeait nécessaire d'informer à la fois les gestionnaires et les employés.
- Selon les représentants des Îles, la communication des renseignements n'a pas été difficile en général; d'autres membres de l'équipe estimaient que la transmission des renseignements aux insulaires aurait pu être meilleure.
- Une personne a fait observer que la communication des résultats des séances d'information des groupes, plus particulièrement lorsque le public y participait, n'était pas cohérente.

8. Toutes les parties doivent avoir accès aux renseignements pertinents; c'est là une des règles de base de tout processus de médiation. Dans le cadre du processus de Sandspit, est-ce que les participants ont eu accès à des renseignements pertinents en temps voulu? Les renseignements étaient-ils présentés de façon claire pour toutes les parties?

- Selon la plupart des **répondants**, les renseignements étaient pertinents; certains ont trouvé toutefois qu'ils n'étaient pas communiqués en temps voulu. On a jugé satisfaisants les renseignements fournis par les experts techniques et les groupes de travail, mais **médiocres** ceux de Travaux publics Canada. Une fois de plus, l'absence d'un promoteur a été considérée comme un **problème**.
- Certains répondants ont trouvé qu'on avait recueilli et **présenté** les informations d'une **manière** décousue. Selon eux, il faudrait investir plus d'efforts au début du processus pour identifier l'information nécessaire et travailler de concert par la suite pour obtenir l'information et la **présenter** d'une manière cohérente. Par exemple, ce n'est qu'assez tard dans le processus qu'on a identifié l'information nécessaire sur la **délivrance** d'un permis d'immersion en mer.

9. L'équipe de médiation a dirigé de nombreuses activités d'information et de consultation du public au cours du processus de médiation. Elle a notamment publié une série d'articles dans la publication l'observer, prévu des réunions publiques tenues par les représentants des îles, ainsi que des journées d'accueil. Quelle est votre opinion sur la pertinence, l'efficacité et la nécessité de ces activités? Comment pourrait-on améliorer

le processus de consultation et d'information du public?

- En **général**, les **représentants** ont jugé que les articles de la publication l'observer, le journal hebdomadaire des Îles, et les journées d'accueil étaient essentiels et efficaces. Pour beaucoup, ces activités étaient nécessaires afin d'informer le public et d'obtenir ses commentaires à des étapes cruciales du processus.
 - Plusieurs ont trouvé que la façon de renseigner le public était plutôt passive. Selon certains, on aurait pu accorder plus d'importance aux relations avec le public et les médias. Il a été **suggéré** de publier un communiqué **après** chaque **réunion** et de nommer un porte-parole qui rencontrerait régulièrement les médias.
- 10. Dans le cadre du processus de médiation, on a organisé 14 grandes réunions de l'équipe, des réunions des groupes de travail par téléconférence, la plupart du temps, et des discussions parmi les participants et entre les participants et le médiateur. Que pensez-vous de la façon dont le processus a été mené? Par exemple, qu'est-ce qui a bien fonctionné, qu'est-ce qui n'a pas fonctionné, quelles améliorations proposez-vous?**
- En général, les répondants ont jugé le processus efficace. Ils ont tous considéré comme très efficace le recours aux groupes de travail pour étudier des questions particulières. D'après un répondant, au lieu de tenir des séances plénières de deux jours, l'équipe aurait pu se diviser en groupes de travail pour une partie du temps; à la fin de la deuxième journée, chaque groupe aurait pu faire un compte rendu à l'équipe au complet. On a estimé que les réunions par téléconférence constituaient un moyen pratique de traiter de questions bien **précises** et de conserver son dynamisme au processus. C'est une façon peu coûteuse de réunir les participants des régions éloignées.
 - Il a été jugé essentiel de faire appel à des experts techniques indépendants pour obtenir des conseils sur des questions précises. Le recours à des experts d'autres ministères ou d'universités s'est avéré une solution rentable.
 - Plusieurs répondants ont indiqué qu'un calendrier plus souple aurait pu faciliter le processus. Ils ont signalé que les réunions du groupe auraient peut-être dû être plus fréquentes ou plus longues au début du processus pour identifier l'information nécessaire, plus **brèves** et moins fréquentes durant la collecte de renseignements et plus longues lors de la rédaction de l'entente. D'autres **répondants** ont mentionné qu'il est impossible d'identifier cette information au début du processus, car il faut les **déterminer** au cours des travaux.
 - Certains **répondants** ont cité l'importance de se rencontrer en terrain neutre, d'avoir des salles confortables et de distribuer des rafraîchissements.

11. L'équipe de médiation a réussi à dégager un consensus sur les questions de nature environnementale et socio-économique. Les autres enjeux, notamment l'entretien du port de la ville de Queen Charlotte, la responsabilité du fonctionnement et de la gestion du port de Sandspit et la détermination d'un « coût raisonnable » ont été jugés comme dépassant la portée du processus de médiation. Est-ce que la portée du processus de médiation était adéquate? Était-elle trop restreinte ou trop vaste?

- **Les réponses à cette question** ont varié selon les intérêts des participants. Certains ont jugé que la portée était trop restreinte, car le processus n'abordait pas toutes les questions liées à la construction du port (par exemple, le financement). Ils estimaient qu'il aurait été impossible d'examiner ces questions à cause de la composition de l'équipe. D'autres répondants ont indiqué que le processus tendait parfois à être trop vaste et que, à leur avis, il aurait dû porter seulement sur les enjeux techniques et environnementaux concernant la construction du port. En général, la majorité a mentionné que la portée du processus était adéquate et que le groupe déterminait avec efficacité les points qu'il pouvait aborder ou non. En fait, le groupe a examiné les questions relatives à l'entretien du port de la ville de Queen Charlotte, à la responsabilité du fonctionnement et de l'entretien du port de Sandspit et à la détermination d'un « coût raisonnable », mais a conclu qu'il ne possédait pas la capacité voulue pour les résoudre.

12. Croyez-vous que la prochaine étape de mise en oeuvre des résultats du processus de médiation de Sandspit est claire? Quelles mesures pourraient être prises à l'avenir pour accroître les chances de voir les résultats mis en oeuvre?

- La plupart des répondants ont indiqué que les prochaines étapes pour la mise en oeuvre des résultats du processus de médiation n'étaient pas claires. L'équipe a fait consensus sur l'emplacement, la taille et la fonction du port et a clairement défini le besoin de résoudre les questions de financement. Néanmoins, il y a encore beaucoup d'incertitude quant à la façon de résoudre ces questions de financement.

- Plusieurs répondants ont mentionné que l'équipe ou le médiateur aurait peut-être dû présenter les résultats du processus aux ministres ou aux cadres supérieurs responsables.

- Certains ont signalé que l'équipe aurait peut-être dû expliquer davantage ce qu'il fallait faire et proposer un échéancier pour les décisions. D'autres étaient d'avis que le rapport énonçait clairement les mesures à prendre et qu'il revenait au gouvernement de déterminer ce qu'il ferait.

13. Avez-vous d'autres commentaires sur le processus de médiation ou sur des questions connexes?

- **Dans l'ensemble, les répondants étaient très satisfaits du processus et fiers de sa réussite. Plusieurs ont indiqué que cette réussite découlait du fait que le processus définissait un projet de port acceptable sur le triple plan technique, environnemental et communautaire. Il ne reste plus qu'à déterminer si ce projet tangible constitue un bon investissement.**
- Dans le résumé de leurs commentaires, bon nombre de répondants ont formulé des recommandations visant à améliorer le processus. Ces suggestions sont énoncées dans la section qui suit.

4 ANALYSE

Les dix principes directeurs des processus consensuels (tableau 1), élaborés par les Tables rondes canadiennes, ont été utilisés pour guider l'analyse du processus de Sandspit. Ils constituent un ensemble d'objectifs que les processus de médiation devraient viser. L'analyse qui suit détermine dans quelle mesure le processus de Sandspit a atteint ces objectifs.

Principe n° 1- L'objet

Premier principe des Tables rondes : « Il faut un motif pour participer au processus consensuel ». En fait, plus de six mois avant le début de la médiation, la communauté de Sandspit a exprimé, aux ministres fédéraux, le **désir** d'utiliser la médiation pour résoudre les questions liées au projet de port pour petites embarcations de Sandspit. L'évaluation environnementale initiale ayant permis de diagnostiquer des effets environnementaux potentiellement néfastes, le Décret sur *les lignes directrices visant le processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement* pouvait s'appliquer de deux manières : soumettre la proposition au ministre de l'Environnement pour qu'un examen public soit mené par une commission (article 12 e), ou l'annuler, la modifier ou la soumettre à un nouvel examen (article 12 **9**). Les insulaires étaient d'avis qu'aucune de ces options ne convenait. Dans le cas d'une commission, ils estimaient qu'ils perdraient toute emprise sur les résultats du processus. En revanche, ils refusaient d'annuler ou de modifier la proposition, car elle faisait partie d'un ensemble de compensations prévues dans l'entente sur Moresby-Sud.

Au cours des entrevues, tous les répondants, sauf un, ont indiqué que le processus de médiation était le mécanisme qui convenait le mieux. En fait, le processus a permis à l'équipe d'établir deux scénarios de rechange acceptables du point de vue **environnemental**, ce qui ne serait sans doute pas arrivé dans le cadre d'un examen par une commission. Un tel examen aurait probablement porté sur l'emplacement choisi par les résidents, mais jugé inacceptable par les organismes de gestion des ressources. Une commission aurait dû recommander au gouvernement d'approuver ou de rejeter la proposition et n'aurait pas eu la capacité d'examiner sérieusement les solutions de rechange.

Un des avantages de la médiation a été que les parties **directement** touchées ont pu envisager une solution, plutôt que de s'en faire imposer une par un tiers. **A** cet **égard**, la médiation **diffère** des examens par une commission ou d'autres formes de consultations. Les commissions consultent de nombreux groupes et formulent ensuite une recommandation que le gouvernement approuve ou rejette. Même si les résultats de la médiation constituent également une recommandation au gouvernement, les parties elles-mêmes font des compromis et prennent **une décision plutôt que de** confier cette tâche à la commission ou au gouvernement.

L'examen par une commission tend à produire des gagnants et des perdants, tandis que la médiation permet aux principales

parties en cause de s'entendre sur les résultats. Dans le cas **présent**, un examen par une commission, dans le cours d'une audience, aurait probablement divisé davantage la communauté, puisque, de par sa nature, il aurait forcé les participants à adopter des positions solides dans l'espoir de persuader la commission que leur opinion était « la bonne ». En revanche, la **médiation** a permis aux parties opposantes d'unir leurs efforts et de dialoguer. Il pourrait s'agir d'un avantage qui se poursuivra au-delà du processus de médiation.

En résumé, le processus de Sandspit a respecté le premier principe des Tables rondes, selon lequel il faut un motif pour participer au processus consensuel. **A** ce sujet, les Tables rondes précisent que, si les parties concluent que le consensus est le meilleur moyen d'arriver à leurs fins, elles sont plus portées à s'engager dans le processus. Dans le cas de Sandspit, les participants ont suivi exactement ce raisonnement en optant pour la médiation.

Principe n° 2 - Non exclusion

Principe n° 3 - Participation volontaire

Deuxième principe des Tables rondes : « Toutes les parties ayant un intérêt important dans des enjeux devraient prendre part au processus consensuel ». Le troisième principe abonde dans le même sens : « Les parties touchées participent au processus consensuel de leur plein gré ». Les Tables rondes recommandent une phase d'évaluation, avant le début des négociations, pour identifier les intérêts et les représentants qui peuvent discuter de ces intérêts.

Dans le processus de médiation de Sandspit, l'évaluation était **limitée**, surtout en ce qui concerne la sélection des représentants des îles, et le médiateur n'y participait pas. Lorsque ce dernier a été nommé, les représentants avaient **déjà** été choisis et l'équipe a amorcé immédiatement ses travaux. Il y avait alors deux représentants des îles, tous deux membres du Comité consultatif de planification des résidents. Ce comité a été formé en vertu de l'entente sur Moresby-Sud afin d'assurer la participation du public à une stratégie de développement **économique** pour les îles et a également servi d'intermédiaire pour obtenir le point de vue de la communauté sur la construction du port. Le comité regroupe des membres de toutes les communautés des îles, mais a décidé de nommer seulement deux résidents de Sandspit pour le représenter.

Au début du processus, les parties ont convenu que d'autres représentants des îles pourraient être **intéressés** à participer. Au cours de ses premières rencontres, **l'équipe** a jugé souhaitable d'élargir la participation des insulaires, puisque les membres du comité étaient perçus par certains comme étant les promoteurs du port. Par la suite, le Groupe environnemental de **médiation** de Sandspit (GEMS), une coalition d'insulaires défenseurs de

l'environnement, a été créé, et quelques-uns de ses membres ont siégé à la table de médiation. Peu de temps après, l'équipe a acquiescé à la demande du Comité consultatif de planification de Queen Charlotte City et de Skidegate (CCPQCCS), qui désirait participer au processus. L'équipe de médiation a lancé une invitation à d'autres groupes des îles, qui n'y ont pas donné suite. Le Conseil de la Nation Haida a été invité et tenu au courant des progrès réalisés au cours du processus. Des représentants de Old Massett et du Conseil de la Nation Haida ont assisté à une réunion de l'équipe de médiation.

La décision d'ajouter des membres à l'équipe a demandé beaucoup de temps et d'énergie. De plus, comme les nouvelles parties invitées ne se sont présentées qu'à la troisième (GEMS) et à la cinquième (CCPQCCS) réunion, l'équipe a perdu du temps à réexaminer des questions déjà abordées. Malgré l'arrivée de nouveaux membres, certaines personnes interrogées ont indiqué que les groupes intéressés importants n'étaient pas tous représentés, principalement Transports Canada et le programme de mise en valeur du ruisseau Agnes.

Ce n'est que plus tard que Transports Canada ainsi que ses employés et leurs familles demeurant à Sandspit ont fait part de leurs intérêts. Le ministère des Transports s'inquiétait des incidences d'un emplacement éventuel du port sur sa propriété. Comme cet emplacement avait été proposé durant la médiation, il aurait été difficile de déterminer les intérêts du ministère. Des représentants de Transports Canada ont ensuite assisté à plusieurs réunions de l'équipe de médiation et ont décidé de ne plus prendre part activement au processus lorsque l'emplacement qui les touchait a été abandonné. Cet exemple montre que la composition de l'équipe doit être souple.

L'autre groupe qui, selon certaines personnes interrogées, aurait dû participer au processus, était formé par des représentants du programme de mise en valeur du ruisseau Agnes. Les responsables du programme estimaient que l'emplacement choisi pour le port aurait des effets néfastes sur les poissons du ruisseau Agnes. Ils étaient d'avis que les représentants de Pêches et Océans et du CCPR ne défendaient pas adéquatement cette position à la table de médiation. Même si aucun des responsables du programme ne faisait partie de l'équipe, ils ont eu l'occasion de présenter leurs vues à une journée d'accueil tenue par l'équipe de médiation. En outre, l'équipe a été informée par Pêches et Océans de lettres envoyées par les représentants du ruisseau Agnes et a examiné les points soulevés. Il aurait été difficile de prévoir l'intérêt des responsables de ce programme au début de la médiation, car ceux-ci ne se sont manifestés que lorsque l'équipe a commencé à étudier sérieusement l'emplacement du ruisseau Haans.

Il faut souligner deux autres points concernant la représentation. Premièrement, l'équilibre hommes-femmes. Plusieurs participants ont fait remarquer que les femmes étaient fortement sous-représentées dans le processus. Au moment de constituer une équipe de médiation, il faut tenir compte de cet équilibre et, selon la communauté, de la représentation des minorités. En pratique, cependant, les personnes chargées de la facilitation ou de la médiation du processus ne peuvent pas faire

grand-chose à part veiller à une représentation équilibrée, puisqu'il revient aux parties de choisir leurs représentants.

Deuxièmement, la démarche des responsables du processus de Sandspit visait à faire une distinction entre les « participants principaux » et les « parties intéressées » dans l'équipe de médiation. Les participants principaux étaient définis comme étant « les intervenants principaux qui participent directement au processus de médiation » et les « parties intéressées » comme « les autres intervenants qui sont partiellement responsables des résultats de la médiation et qui doivent être régulièrement informés du déroulement des discussions ». Cette distinction s'est avérée artificielle puisque certaines parties intéressées ont été plus actives que les participants principaux. À la fin du processus, toutes les parties ont signé l'entente. Cette distinction n'a pas entraîné de problèmes réels, mais elle n'a pas eu d'utilité manifeste.

Principe n° 4 - Conception par les participants

Principe n° 5 - Souplesse

Le quatrième principe des Tables rondes est la conception par les participants, c'est-à-dire que « les parties conçoivent elles-mêmes le processus consensuel ». À Sandspit, cet objectif a été atteint grâce à l'établissement de règles de base lors des premières réunions de l'équipe. Les discussions à ce sujet ont été amorcées par le médiateur, qui a fait circuler une série de questions concernant le processus (annexe B). Les réponses de l'équipe à ces questions ont servi à définir les règles de base, qui traitent notamment des points suivants : objectif, parties, processus décisionnel, groupes de travail, mandats, élaboration de l'entente et du rapport de médiation, calendrier et durée, médiateur, services d'experts, relations avec les médias, utilisation des renseignements et des discussions et frais relatifs au processus. Bien que reposant sur ces règles de base, le processus était très souple. À cet égard, il a respecté le cinquième principe des Tables rondes qui énonce que « la souplesse doit faire partie du processus ».

Conformément aux règles de base, l'objectif du processus était de « définir des mesures acceptables pour toutes les parties, qui permettent de doter la communauté de Sandspit, en Colombie-Britannique, d'un port pour petites embarcations... ». En réponse à la question n° 11 de l'entrevue, certains ont indiqué que la portée du processus était parfois trop restreinte, tandis que d'autres ont jugé qu'elle était trop vaste. En général, les répondants ont conclu que l'équipe avait déterminé avec efficacité quelles questions elle pouvait ou non résoudre.

En ce qui concerne la conduite du processus de Sandspit, plusieurs participants ont indiqué que les réunions de l'équipe auraient dû être plus fréquentes au début du processus afin d'identifier les besoins en information, et moins fréquentes au moment de la compilation de l'information et plus fréquentes ou plus longues à la fin du processus, soit au cours de l'élaboration de l'entente. De cette façon, l'équipe aurait observé plus étro-

tement le modèle de la commission, qui identifie au début du processus les besoins en information dans des séances de détermination des questions importantes et qui, une fois les renseignements recueillis, conduit des audiences et rédige finalement un rapport. Cette démarche ne convient peut-être pas à la médiation, puisqu'elle aurait **réduit** le temps accordé aux participants pour discuter des enjeux et les comprendre. La médiation porte davantage sur la communication entre les parties que sur l'analyse factuelle des enjeux au sens strict.

Suivant les **résultats** des entrevues, il semble que certains participants auraient **préféré** un processus mieux structuré. La question est de savoir comment **répondre à** ce besoin tout en maintenant le principe de la souplesse. Une possibilité serait de former un petit groupe de travail chargé d'établir le programme du processus. Il pourrait être créé **après l'élaboration** du processus et assurerait une meilleure orientation aux participants **vis-à-vis** la médiation. Néanmoins, la médiation doit être assez souple pour **résoudre** les questions au fur et à mesure qu'elles se présentent.

Principe n° 6 - Égalité d'accès

Le sixième principe des Tables rondes énonce que « toutes les parties doivent avoir un **accès** égal aux données et avoir une chance **égale** de participer au consensus ». Pour promouvoir ce principe, les Tables rondes proposent ce qui suit :

- assurer la formation sur les processus consensuels et sur les habiletés de négociation;
- fournir un **accès** juste et équitable à toutes les données et à toutes les expertises pertinentes;
- procurer **à** tous les participants les ressources nécessaires leur permettant de participer pleinement.

Assurer la formation

La médiation représentera une nouvelle **méthode** pour la majorité sinon la totalité des participants.

Au début du processus de Sandspit, les représentants du gouvernement et des organismes non gouvernementaux avaient une conception un peu confuse de leur rôle. Avant l'élaboration des **règles** de base, certains croyaient que les participants voteraient sur la solution proposée, ce qui les a amenés **à** se préoccuper du fait que chaque position devait être suffisamment **représentée**. D'autres pensaient **à tort** que le **médiateur** était une « commission composée d'une seule personne » habilitée à recommander ou **à imposer** une solution.

Plusieurs participants ont signalé qu'un cours sur la médiation et les processus consensuels aurait **été** utile et aurait pu améliorer le rythme du processus. Ce cours pourrait prendre la forme d'un atelier d'un ou deux jours sur la médiation et l'acquisition des habiletés nécessaires pour participer efficacement au processus. Il permettrait également aux parties d'apprendre **à se connaître** dans un contexte informel. Les membres de commission **bénéficient d'un cours d'orientation et de formation au début**

de l'examen. De la même façon, il y aurait lieu de donner aux **participants** une formation sur le processus de **médiation** et sur différentes techniques de **règlement** des litiges. Le médiateur, l'Agence ou les deux pourraient offrir ce cours.

Une **possibilité** serait d'intégrer une **séance** de formation et d'orientation dans l'**évaluation** qui **précède** la médiation. Une fois choisis, les participants éventuels au processus pourraient assister **à** une séance d'orientation, qui les aiderait **à** déterminer s'ils désirent participer **à** la médiation et, dans l'affirmative, **à** mieux comprendre le fonctionnement du processus.

Fournir un accès à l'information et à l'expertise

La question n° 8 de l'entrevue demande clairement si toutes les parties avaient eu **accès à** l'information et **à** l'expertise pertinentes. Les participants ont, pour la plupart, indiqué que cette exigence avait **été respectée**. Ils ont trouvé **très** efficace de recourir **à** des experts techniques de l'extérieur ainsi que de faire appel **à** des groupes de travail pour **compiler** des renseignements sur des sujets précis.

Un fait particulier au processus de Sandspit a été l'absence d'un promoteur clairement **désigné** qui aurait pu fournir les renseignements demandés par l'équipe. Lorsque l'équipe a identifié l'information nécessaire, il n'était pas toujours clair qui les obtiendrait et comment ils seraient payés. Dans la plupart des autres cas, le promoteur aurait été clairement désigné, et, selon le principe « le promoteur paie », celui-ci aurait été tenu de fournir l'information demandée.

Durant le processus de médiation de Sandspit, l'équipe a engagé des spécialistes pour conseiller et informer les participants sur des questions particulières, notamment sur la vallisnérie spirale, sur la sédimentation **côtière** et sur la bernache **cravant**. L'équipe a également fait appel **à** des spécialistes du gouvernement, mais il est justifié d'engager des spécialistes de l'extérieur, car ceux-ci sont perçus comme n'ayant aucun lien avec le projet et donc comme étant neutres. On a eu recours aux services de ces spécialistes pour les mêmes **fins** que dans le cas des examens par une commission. **A Sandspit**, ils ont **été** payés par le ministère responsable. Toutefois, en vertu de la Loi, ces coûts pourraient être assumés, soit par le promoteur, soit par l'Agence. Cette dernière devra élaborer une politique sur l'utilisation et le financement des spécialistes par les équipes de médiation.

En outre, il faudrait prévoir des services de **secrétariat** pour le processus de médiation. Dans le cas des examens, le personnel de secrétariat affecté par le Bureau fédéral effectue souvent beaucoup de recherches pour la commission. Dans le cas de Sandspit, le Bureau fédéral ne disposait pas des ressources ou du mandat **nécessaires** pour fournir un soutien technique important. Il serait utile d'élaborer des lignes directrices sur le rôle de soutien des **employés** de l'Agence durant la médiation. Celles-ci devraient veiller **à** ce que toute fonction **assumée** par l'Agence ne compromette pas sa neutralité dans le processus.

Fournir une égalité d'accès égal aux ressources

Les quatre représentants d'organismes non gouvernementaux ont été remboursés pour leurs dépenses de déplacement et de logement et ont été rémunérés pour leur temps, soit 200 \$ pour chaque journée de réunion, plus une demi-journée de préparation et une demi-journée de déplacement. De plus, ils ont reçu 100 \$ pour chaque téléconférence à laquelle ils ont participé. L'un d'eux a refusé d'être payé. Les personnes indemnisées ont été payées en moyenne pour 68 jours de travail durant le processus de médiation.

La question n° 3 de la présente évaluation concernait les honoraires. Tous étaient d'avis qu'il fallait rémunérer le temps des représentants d'organismes non gouvernementaux. La majorité estimait essentiel de créer un équilibre entre les représentants du gouvernement et ceux de l'extérieur. Certains intéressés n'auraient pu prendre part au processus de Sandspit sans le dédommagement. La compensation des participants selon la présence aux réunions plutôt que selon le temps réel consacré a été une bonne façon de gérer et de contrôler les coûts.

En ce qui a trait à la compensation des membres de l'équipe de médiation, ceux-ci devraient être considérés davantage comme des membres d'une commission que comme des participants à un examen mené par une commission. Ce sont eux qui forment les recommandations; ils ne donnent pas seulement leur point de vue. En fait, les recommandations d'une équipe de médiation ont autant sinon plus d'importance que celles d'une commission, car elles représentent un consensus de tous les intéressés.

Outre la compensation financière, les ressources consacrées à la participation efficace peuvent comprendre le soutien technique aux représentants d'organismes non gouvernementaux. Dans le cas de Sandspit, Norman Dale a donné aux insulaires, de façon générale, et au CCPR, de façon particulière, à la fois des conseils sur le processus et des conseils techniques. Plusieurs participants ont fait ressortir l'importance d'offrir ce soutien à la communauté, car il lui permet de participer d'égal à égal avec le gouvernement et l'industrie, qui ont accès à diverses formes de soutien en matière de recherche, de technologie et de logistique. Lorsque la communauté est éloignée, une personne-ressource peut aider le médiateur à donner des conseils sur des questions locales, ainsi qu'à établir des réseaux et à transférer de l'information au sein de la communauté. Les programmes d'aide financière aux participants pourraient permettre d'offrir un tel soutien à des groupes intéressés bien organisés. Toutefois, certains intéressés pourraient désapprouver ce soutien, et il faudrait peut-être prévoir les ressources et le mécanisme nécessaires au moment de la structuration du processus.

Principe n° 7 - Respect des intérêts divergents

Ce principe se lit comme suit : « Il est essentiel d'accepter les valeurs, les connaissances et les intérêts divergents des parties qui participent au processus consensuel ». Aucune question de l'entrevue ne portait précisément sur ce principe. Cependant, il est clair que les divers participants du processus de Sandspit ont appris à respecter le point de vue des autres. Par exemple, les relations entre le Service canadien de la faune et la collectivité se sont considérablement améliorées au fur et à mesure que chaque partie se sensibilisait aux vues et aux positions de l'autre. En fait, le processus visait principalement à comprendre et à accepter les opinions des autres intéressés.

Principe n° 8 - Imputabilité

Le huitième principe des Tables rondes énonce que « les parties sont imputables envers ceux qu'elles représentent et vis-à-vis le processus qu'elles ont convenu d'établir ». Outre la nécessité de faire rapport aux groupes représentés, les Tables rondes soulignent l'importance de tenir le public au courant des progrès et des résultats du processus. Ces deux points sont abordés aux questions n° 7 et g de l'évaluation.

Groupes intéressés

Comme l'illustrent les réponses à la question n° 7, la complexité de cette tâche variait selon la situation de chacun. Il est difficile pour quiconque de l'extérieur du groupe ou d'un organisme de juger de l'efficacité de ce principe. Dans le processus de Sandspit, il n'y avait aucun mécanisme officiel prévu pour faire rapport des résultats des discussions au groupe représenté. Il serait particulièrement important de faire rapport lorsque le groupe intéressé représente un segment du public.

Plusieurs personnes ont souligné la pression que la médiation exerçait sur les participants. En ce qui concerne le gouvernement, il est impératif que le représentant établisse les mécanismes de rapport voulus par son organisme pour que les intéressés appuient les positions qu'il adopte. Il faut également que les organismes reconnaissent la nécessité de soutenir leur représentant lorsqu'ils s'engagent dans un processus de médiation. En plus d'approuver les positions adoptées, ils doivent accorder le temps et les fonds nécessaires à la pleine participation de leur représentant.

Public

De par sa nature, la médiation nécessite l'information du public. Même si le public n'a pas été spécifiquement exclu, l'équipe de médiation de Sandspit n'a tenu que des réunions privées. En l'absence d'un programme d'information, le public pourrait croire que le processus de médiation vise à conclure « une entente secrète » et à l'exclure d'une certaine façon.

Dans le processus de Sandspit, une série d'articles de journaux, de rencontres animées par des représentants des îles et de journées d'accueil ont permis d'échanger avec le public. En général, les participants ont trouvé le programme efficace.

Voici quelques **améliorations suggérées** : diffusion de communiqués **après** chaque réunion, nomination d'un porte-parole **au** **près** des médias, élaboration d'une **stratégie** de communication au **début** du processus et invitation du public **à** prendre part **à** certaines réunions ou **à** des segments de **réunion**. Il ne fait aucun doute que le processus de médiation doit comprendre un programme d'information du public, surtout s'il s'échelonne sur une longue période.

Principe n° 9 - Calendriers

Le **neuvième** principe des Tables rondes **énonce** que « des échéanciers **réalistes** sont nécessaires, tout au long du processus ». Même si les Tables rondes ne le mentionnent pas, le budget est étroitement lié **à** la durée du processus.

Au début du processus de Sandspit, les participants se sont entendus pour évaluer, **après** les trois premiers mois, les progrès réalisés et, si aucune entente n'avait encore été conclue, pour déterminer si la médiation devait se poursuivre. Après trois mois, les parties ont convenu de prolonger le processus de trois autres mois. Au bout de six mois, elles ont réexaminé l'avancement des travaux et se sont entendues sur les tâches qui restaient **à** accomplir. La médiation a duré environ 14 mois.

Plusieurs facteurs ont contribué **à** la durée et par conséquent aux coûts du processus de Sandspit. Il s'agissait de la **première** tentative de médiation officielle réalisée dans le cadre du Processus **fédéral** d'évaluation environnementale. Plus il y aura de médiations, plus elles seront efficaces. Comme il en a été question précédemment, l'absence d'un promoteur de projet du port a dérouté **à** quelques occasions les participants. De plus, le financement des études et du processus même a été interrompu lorsque la responsabilité du projet a été transférée d'un **ministère** **à** un autre. Qui plus est, l'isolement géographique relatif des îles a rendu difficile la tenue de réunions plus d'une fois par mois et a fait grimper les coûts de déplacement.

Le processus de Sandspit aurait difficilement pu être complété en moins d'un an. Il aurait été possible **d'épargner** du temps durant les premiers mois si les négociations préliminaires avaient eu lieu avant le début de la médiation. Cette mesure aurait permis de **recupérer** le temps perdu **à** désigner de nouveaux participants et **à** les orienter, mais il fallait quand même permettre **à l'équipe** de se familiariser avec les questions et le processus. **A** la fin de la médiation, deux autres mois ont été **nécessaires** pour informer le public des résultats avant la présentation du rapport final.

Il est également difficile d'évaluer et de gérer les coûts du processus. Comme il est indiqué **précédemment**, le processus devait **à** l'origine durer trois mois, mais s'est finalement **étendu** sur 14 **mois**. **De plus, les participants ont indiqué** que le médiateur travaillait pour les parties **intéressées** et qu'il était orienté par elles. Si les parties demandent au médiateur d'amorcer une activité **précise** (par exemple, participer **à** une rencontre publique organisée par une des parties), le responsable du processus peut difficilement refuser de financer l'activité en question. Un refus pourrait être perçu comme une entrave au processus. Le processus de Sandspit est unique, car le Bureau fédéral n'a pas contribué **à** son financement. **A** l'avenir, il faudrait que les parties approuvent un budget et déterminent ensuite si les activités prévues respectent ce budget. Néanmoins, la médiation étant moins structurée qu'un examen **mené** par une commission, ses coûts sont plus difficiles **à** évaluer précisément. Un résumé des frais relatifs au processus de Sandspit est présenté au Tableau 2 .

Principe n° 10 - Mise en oeuvre

A la question n° 12 de l'évaluation, on demande aux participants si la prochaine étape de mise en oeuvre des résultats du processus de Sandspit est claire. La majorité des répondants ont indiqué qu'elle n'était pas claire, puisqu'il fallait résoudre de nouvelles questions, principalement d'ordre financier, avant la mise en oeuvre de l'entente. En **conséquence**, le dixième principe des Tables rondes n'a pas été respecté : « **Les engagements de mise en oeuvre et de surveillance efficace font partie des ententes** ». Cette situation est davantage attribuable **à** la nature complexe de l'entente sur Moresby-Sud qu'à une lacune particulière du processus de médiation.

5 CONCLUSIONS

Le processus de médiation de Sandspit s'est avéré fructueux à plusieurs titres. D'abord et avant tout, **l'équipe a réussi** à faire consensus sur la construction d'un port respectueux de l'environnement. Ensuite, la grande majorité des **répondants** ont signalé que le processus de médiation constituait la meilleure façon de **résoudre** la question. Enfin, le processus a respecté, de façon **générale**, les dix principes directeurs **définis** par les Tables rondes canadiennes.

L'**expérience** acquise durant le processus de médiation de Sandspit aidera l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence) à élaborer des lignes directrices et des procédures sur l'application de la médiation en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Il faudra tenir compte notamment des points énumérés ci-après.

- **Évaluation** - Une des étapes importantes pour parvenir à un consensus consiste à déterminer si la médiation convient à l'enjeu en question et si l'on peut désigner les principaux intéressés et représentants. Avant le début du processus de médiation de Sandspit, peu d'efforts ont été déployés en vue d'identifier les insulaires **intéressés**. Par conséquent, il **a** fallu accueillir de nouveaux participants durant les **premières** étapes de la médiation, ce qui a prolongé le processus.

Lorsqu'un projet sera soumis au ministre de l'**Environnement** aux fins d'un examen **public** en vertu de la Loi, l'Agence devra évaluer ce qui convient le mieux entre la médiation, l'examen par une commission ou une combinaison des deux. A cette **étape**, il faut envisager les rôles que peuvent jouer l'Agence, le ministère responsable et le médiateur. L'Agence pourrait élaborer des lignes directrices ou des **critères** qui définiraient les caractéristiques des enjeux relevant de la médiation. Elle devra surtout évaluer minutieusement si la médiation permet de résoudre les questions fondamentales liées au projet. En outre, elle devra établir une procédure pour identifier les parties intéressées et leur désir de participer à la médiation.

- **Besoins en orientation et en formation** - Au cours de l'évaluation, de nombreux participants ont indiqué que les parties auraient avantage à assister à une séance d'orientation ou de formation sur le processus et sur les techniques de médiation. Cette **séance** leur permettrait de comprendre dès le **début** la base de la médiation et de participer plus efficacement au processus. Il faudra **définir** le moment, la nature et le contenu de cette séance, ainsi que les rôles que le médiateur et l'Agence y joueront.
- **Portée de l'évaluation** - La *Loi* énonce les facteurs qui devraient être pris en compte dans chaque médiation. Elle stipule également que l'ensemble des facteurs à examiner doit être défini par le ministre **après** consultation de l'autorité responsable. L'Agence devra se pencher sur la façon d'établir la portée de la médiation effectuée en vertu de la Loi. Si la portée est trop restreinte, elle risque de ne pas répondre aux attentes des parties intéressées et de limiter

les solutions **créatives** possibles. En revanche, si elle est trop vaste, **l'équipe** pourrait formuler des recommandations sur des enjeux qui outrepassent le mandat du gouvernement. La définition de la **portée** est encore plus importante dans les cas où la médiation est utilisée de concert avec *un* examen par une commission.

- **Aide financière aux participants** - Le processus de Sandspit a permis de démontrer clairement l'importance d'indemniser le temps des participants pour leur temps et leurs dépenses. L'Agence devra décider si une telle façon de procéder sera adoptée pour la médiation en vertu de la Loi. Cette question touche le Programme d'aide financière aux participants, dont l'objectif est d'aider le public à participer à l'examen de projets mené par une commission d'évaluation environnementale. L'article 58 (l)(i) de la Loi stipule que « le ministre de l'**Environnement** peut créer un fonds de participation afin de favoriser la participation du public aux médiations et aux évaluations par une commission d'examen ». Comme la médiation, en vertu de la Loi, sera utilisée en même temps que l'examen par une commission ou en remplacement de celui-ci, elle sera vraisemblablement visée par le Programme d'aide financière aux participants. Toutefois, ce point n'est pas **complètement** clair et devra être examiné par l'Agence. En outre, le guide actuel sur le Programme mentionne qu'on ne peut utiliser les fonds pour rembourser les pertes de revenu d'un bénéficiaire. Cet extrait semble contredire le concept de la compensation, qui vise à rembourser les frais engagés par les participants. Il faut également noter que les demandes d'inscription au Programme sont examinées et approuvées avant l'examen. Cette procédure convient bien aux commissions, dont le processus d'examen est plus structuré, mais elle serait beaucoup plus difficile à appliquer à la médiation, dont le processus et le calendrier sont incertains.
- **Temps et budget** - L'**expérience** acquise au cours du processus de Sandspit démontre qu'il peut être difficile d'évaluer précisément les besoins en temps et en argent pour la médiation. Néanmoins, il appartiendra à l'Agence d'établir et de gérer le budget du processus. Elle devra envisager des procédures **prévoyant** la contribution des participants à l'établissement du budget. Elle sera aussi tenue de décider, après consultation des **intéressés**, s'il convient de fixer des limites de temps et d'argent.
- **Services de secrétariat** - L'**Agence** devra définir le niveau de soutien qu'elle fournira aux **équipes** de médiation. Au cours des négociations, l'Agence pourrait soutenir le processus de nombreuses façons, notamment par des dispositions logistiques, par de la formation et de l'orientation, par des conseils, par des experts techniques, par des analyses techniques, par de l'information du public et par la rédaction de rapports. Bon nombre de ces fonctions seraient similaires à celles actuellement assumées par les secrétaires contribuant aux examens par une commission.

- **Information du public** - Un des volets importants de la médiation, **particulièrement** lorsque le processus **s'échelonne** sur plusieurs mois, consiste **à** informer le public des progrès réalisés. De plus, il peut s'avérer nécessaire de sonder l'opinion du public au sujet d'options envisagées par l'équipe. Le personnel de l'Agence possède beaucoup **d'expérience** dans l'établissement et l'**exécution** de programmes d'information du public liés aux commissions. Un service similaire pourrait être offert aux équipes de médiation.
- **Évaluation** - Pour que l'Agence profite de l'**expérience** acquise dans la médiation, il faudrait effectuer une évaluation **à** la fin de chaque processus. On pourrait évaluer le rendement des médiateurs afin **d'établir** une liste de médiateurs. L'Agence devra **élaborer** des procédures et des critères d'évaluation des médiations. Pour ce faire, elle devra **régler** les questions **liées à** l'évaluation qui sont soulevées **à** la section 2 du présent rapport. Les dix principes directeurs des processus consensuels élaborés par les Tables rondes canadiennes pourraient servir de base **à la création** d'un cadre d'évaluation adéquat.

6 RÉFÉRENCES

Tables rondes canadiennes. Forger un consensus pour *un avenir viable - Principes directeurs - Une initiative des Tables rondes canadiennes*. Août 1993. 22 p.

Sandspit Mediation Team. Final Report : Sandspit Small Craft Harbour Mediation Process. 1993. 25 p.

TABLEAU 1
PRINCIPES DIRECTEURS DES PROCESSUS CONSENSUELS

Principe n° 1 - L'objet

- Il faut un motif pour participer au processus consensuel.

Principe n° 2 - Non exclusion

- Toutes les parties ayant un **intérêt** important dans les enjeux devraient prendre part au processus consensuel.

Principe n° 3 - Participation volontaire

- Les parties qui sont touchées participent au processus consensuel de leur plein gré.

Principe n° 4 - Conception par les participants

- Les parties conçoivent elles-mêmes le processus consensuel.

Principe n° 5 - Souplesse

- **La souplesse** doit faire partie du processus.

Principe n° 6 - Égalité d'accès

- Toutes les parties doivent avoir un accès égal aux données pertinentes et avoir la chance **égale** de participer au consensus.

Principe n° 7 - Respect des intérêts divergents

- Il est essentiel d'accepter les valeurs, les connaissances et les intérêts divergents des parties qui participent au processus consensuel.

Principe n° 8 - Imputabilité

- Les parties sont imputables envers ceux qu'elles représentent et vis-à-vis le processus qu'elles ont convenu d'établir.

Principe n° 9 - Calendriers

- **Des** échéanciers réalistes sont nécessaires, tout au long du processus.

Principe n° 10 - Mise en oeuvre

- Les engagements de mise en oeuvre et de surveillance efficace font partie des ententes.

TABLEAU 2
PORT POUR PETITES EMBARCATIONS DE SANDSPIT

RÉSUMÉ DES DÉPENSES ENGAGÉES POUR LE PROCESSUS DE MÉDIATION¹

(Avril 1992 à juin 1993)

Contrat - Groupe CSE	147 000 \$ ²
Honoraires	41 000 \$
Déplacement des participants des îles	40 000 \$
Débours	<u>20 000 \$</u> ³
TOTAL	<u>248 000 \$</u>

Note

¹ Ne comprend pas les coûts des consultations publiques ni des études techniques et environnementales.

² Comprend les honoraires (128 000 \$), les dépenses directes (11 000 \$) et les frais de déplacement (8 000 \$)

³ Comprend le logement, l'accueil, la publicité et les services professionnels.

ANNEXE A
PROCESSUS DE MÉDIATION DANS LE CADRE DU PROJET
DE PORT POUR PETITES EMBARCATIONS DE SANDSPIT
MANDAT ET « RÈGLES DE BASE »

Le projet de port pour petites embarcations de Sandspit (le « projet ») est visé par le Processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement. Dans le cadre de l'évaluation initiale du projet, les participants ont convenu d'adopter un processus de médiation visant à résoudre les questions environnementales liées au projet. Le processus de médiation doit notamment s'appliquer à l'étude des risques qui menacent la bernache cravant, de l'incidence sur l'habitat halieutique et des avantages socio-économiques du projet.

1. Objectif

Définir des mesures acceptables pour toutes les parties, qui permettent de doter la communauté de Sandspit, en Colombie-Britannique, d'un port pour petites embarcations, en vertu des dispositions de la Partie II de l'entente sur Moresby-Sud conclue entre le Canada et la Colombie-Britannique, et conformément aux principes du développement durable et au Processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement.

Les parties conviennent d'étudier le plus grand nombre d'options possible durant la médiation. Les options peuvent comprendre, sans toutefois s'y limiter, des mesures axées sur l'atténuation et la compensation des inconvénients pour les habitats des poissons et des oiseaux, le déplacement possible du port et l'examen de plans optionnels relatifs à la conception des installations portuaires.

2. Parties

Les parties suivantes prennent part au processus de médiation :

- (a) Les « participants principaux », c'est-à-dire les principaux intervenants qui participent directement au processus de médiation. Il s'agit, initialement, des parties suivantes :
 - (i) Pêches et Océans Canada
Gestion de l'habitat
Ports pour petites embarcations;
 - (ii) Environnement Canada
Conservation et Protection, Service canadien de la faune;
 - (iii) Ministère de l'Environnement, des Terres et des Parcs de la Colombie-Britannique;
 - (iv) « Les représentants des îles »¹;
 - (v) Les coprésidents du Comité de la planification et de la coordination (CPC).

- (b) Les « parties intéressées », c'est-à-dire les autres intervenants qui assument en partie la responsabilité des résultats de la médiation, et qui doivent être régulièrement informés du déroulement des discussions. Il s'agit, initialement, des parties suivantes :

- (i) Diversification de l'économie de l'Ouest Canada;
- (ii) Ministère du Développement économique, de la Petite entreprise et du Commerce de la Colombie-Britannique;
- (iii) ISTC - Tourisme Canada;
- (iv) Environnement Canada - Service canadien des parcs;
- (v) Ministère du Tourisme de la Colombie-Britannique.

Aucune partie additionnelle ne peut s'intégrer au processus sans avoir obtenu l'autorisation des participants principaux. Dans le cadre de cette évaluation, ces derniers doivent consulter le médiateur.

Les participants principaux doivent nommer des représentants; ceux-ci doivent s'efforcer d'assister à toutes les réunions de médiation. Lorsqu'ils ne peuvent assister à une réunion, ils doivent désigner un remplaçant. Le cas échéant, le représentant doit veiller à ce que son remplaçant soit suffisamment renseigné au sujet de la situation et des discussions antérieures.

3. Processus décisionnel

Les parties conviennent de fonctionner par consensus, c'est-à-dire que les décisions nécessitent l'accord de tous les participants principaux.

Les participants principaux doivent élaborer une résolution acceptable pour toutes les parties. On convient que les éléments d'une résolution ne sauraient être considérés comme étant acceptables si la résolution globale ne fait pas l'objet d'une entente. Par conséquent, une entente relative à un élément de résolution demeure provisoire jusqu'à ce que l'on convienne

¹ Bien que le Comité consultatif de planification des résidents (CCPR) ait assuré la représentation de la population des îles, les parties reconnaissent que d'autres intervenants de ces communautés désirent participer.

d'un ensemble de solutions, à moins d'une indication contraire découlant d'un accord explicite des participants principaux sur une question **particulière**.

4. Groupes de travail

Des groupes de travail seront chargés d'étudier les questions et **d'exécuter** les fonctions touchant les procédures et les problèmes de fond.

La mise sur pied, la composition et le mandat des groupes de travail devront faire l'objet d'un consensus. A la fin de leur mandat, les groupes de travail seront dissous. Ils devront présenter des rapports aux participants principaux, étant donné que l'on a établi à l'unanimité que de tels rapports contribueront à l'évolution du processus, même si l'on ne parvient pas à une entente sur l'ensemble des points importants qu'ils comprennent.

Les membres des groupes de travail ne se limitent pas nécessairement aux représentants des parties.

A la réunion initiale, les groupes de travail suivants ont été mis sur pied :

- (a) le Comité **d'étude** sur les **règles** de base;
- (b) le Comité d'étude sur la définition des problèmes;
- (c) le Comité **d'étude** sur l'« inventaire des renseignements ».

5. Mandats

Tous les participants au processus de médiation reconnaissent qu'ils interviennent à titre de représentants et conviennent d'informer **la(les)** partie(s) qu'ils représentent et à qui ils font rapport de l'évolution des discussions, et de leur demander des conseils et des directives au besoin.

Les parties appliquent le principe selon lequel, durant le processus de médiation, le représentant des participants principaux doit s'efforcer d'exprimer, par ses propos et par ses actes, ce qu'il peut raisonnablement considérer comme étant les **préoccupations**, les intérêts et les souhaits de la partie qu'il représente, et doit signaler toute incertitude à cet égard.

6. Préparation de l'entente et du rapport de médiation

Les parties conviennent qu'il est souhaitable de confier au médiateur le soin de rédiger toute entente à laquelle elles peuvent parvenir, à condition qu'il tienne compte des directives et des renseignements qu'elles lui fournissent. Lorsqu'ils sont convaincus que le texte **reflète** le consensus atteint, les représentants doivent indiquer conjointement leur accord en signant un document **préparé** par le médiateur à cet effet.

Si les participants principaux obtiennent un consensus sur la **majorité**, mais non sur la totalité des questions, ils peuvent convenir d'élaborer un énoncé **décrivant** les points de désaccord, les lacunes relatives aux renseignements ou aux **données** qui **empêchent** la conclusion d'un accord, et, si possible, un processus permettant de conclure une entente sur ces questions.

Le médiateur doit préparer un rapport au terme de son affectation. Il doit s'agir d'une entente, si toutes les décisions sont unanimes, ou d'un énoncé, si les décisions sont partagées. En outre, dans le cas où aucune entente n'est conclue, il doit **présenter** un rapport, sous réserve de l'approbation des parties.

Le médiateur doit faire parvenir des copies du rapport aux ministres concernés, en particulier, les ministres **fédéraux** de **l'Environnement**, des Pêches et de la Diversification de l'économie de l'Ouest et les ministres provinciaux de **l'Environnement**, et du Développement économique, de la Petite entreprise et du Commerce.

7. Calendrier et durée

Compte tenu de la très grande priorité accordée à la résolution de ces questions, les parties prévoient conclure une entente dans les trois mois suivant la nomination du médiateur. A cette fin, au cours de la **première** réunion **officielle** tenue, dans le cadre du processus de médiation, le 24 avril 1992, on a élaboré un calendrier de réunions afin d'établir un **échecancier** et un cadre de travail. Les parties conviennent que :

- (a) Le médiateur participera aux réunions et aux discussions avec toutes les parties.
- (b) Des réunions et des discussions, auxquelles participeront l'ensemble ou certaines des parties, seront tenues, outre celles qui figurent au calendrier officiel.
- (c) D'autres réunions des parties peuvent être fixées.
- (d) Les **progrès** réalisés dans le cadre du processus de médiation feront l'objet d'un examen les 21 et 22 juillet, et, si aucune entente n'a été conclue, on déterminera s'il y a un consensus quant à la poursuite du processus de **médiation** après la réunion.

8. Médiateur

La nomination du médiateur, M. Glenn Sigurdson, a été approuvée par l'ensemble des parties. Le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales sera chargé d'administrer et de faciliter le processus de médiation, et ses représentants assisteront aux réunions à titre d'observateurs.

Le médiateur doit aider les parties à **négoier** une entente acceptable sur le mode de fonctionnement du projet.

9. Services d'experts

Les parties peuvent, à leurs frais, faire appel aux services d'un expert si elles jugent cette mesure appropriée. Toutefois, le médiateur et les autres participants principaux doivent être avisés au préalable de la participation directe d'un expert à une réunion de médiation. Si l'on juge que l'aide d'un spécialiste d'un domaine particulier ou d'une question **précise** sert les **intérêts** communs des participants principaux et contribue au processus de médiation et si les parties conviennent du spécialiste dont les conseils sont susceptibles de **s'avérer** profitables, les services de consultation doivent être inclus dans les frais relatifs au processus.

10. Relations avec les médias

Les parties croient que leurs efforts permettront d'explorer le plus grand nombre de méthodes et de solutions possibles, et, dans cet esprit, s'engagent à poursuivre leurs efforts afin de résoudre les problèmes dans un contexte de médiation.

Les participants conviennent d'axer leurs efforts sur le processus de médiation et d'éviter de définir la position ou la participation des autres parties au processus dans le cadre de leurs relations avec les médias.

Les parties conviennent de discuter, à la fin de chaque réunion, des sujets abordés et des résultats obtenus afin d'orienter leurs propos devant les médias, et d'informer les autres parties et le médiateur de leur participation à la couverture médiatique.

A cet égard, le médiateur doit, de temps à autre, jouer le rôle jugé approprié et déterminé par les parties.

11. Utilisation des renseignements et des discussions

Les parties conviennent qu'il est nécessaire d'examiner le plus grand nombre de renseignements et d'options possible afin de trouver les solutions les plus efficaces.

Les réunions des participants principaux et des groupes de travail de même que toute autre réunion s'inscrivant dans le cadre du processus de médiation ne seront pas enregistrées; en outre, on ne rédigera aucun **procès-verbal** officiel des discussions.

Les conclusions de chaque réunion doivent être consignées par le médiateur, ou sous sa direction, et faire état des sujets de discussion, des affectations des groupes de travail et des tâches à exécuter.

Toutes les parties conviennent qu'elles doivent fournir dans les plus brefs délais tous les renseignements et toutes les données qu'elles jugent utiles à la résolution des problèmes. Plus particulièrement, elles s'engagent à fournir tous les renseignements connexes au processus de médiation.

Les parties s'entendent pour dire qu'elles contribuent de bonne foi au processus de médiation et, dans cet esprit, qu'elles ne peuvent utiliser une offre ni un **énoncé** spécifique Atabli durant le processus afin de lier une autre partie ou un membre d'un autre groupe de discussion, y compris les cas de litiges ou les procédures administratives en cours ou à venir.

Les parties reconnaissent la nature **particulière** du rôle du médiateur et conviennent de ne pas demander ni exiger son témoignage, pas plus que celui des membres du personnel de Bureau fédéral relativement à des gestes posés ou des propos tenus par eux durant le processus de médiation ou à la production de notes personnelles ou de documents de travail ayant trait au processus juridique ou administratif, sauf si les parties et le médiateur en conviennent autrement.

12. Frais relatifs au processus

Les frais suivants, sous réserve de l'autorisation du Comité de la planification et de la coordination, et les frais relatifs au processus sont payés à même les fonds affectés au processus de planification dans le cadre de l'initiative de développement économique régional :

- Tous les frais relatifs au médiateur, au personnel de soutien et à tout spécialiste autorisé.
- Tous les frais relatifs aux installations de réunions et aux consultations, le cas échéant.
- Les autres frais autorisés nécessaires à la médiation.

Les frais suivants ne sont pas payés dans le cadre de l'initiative de développement économique régional :

- Le paiement des heures de travail fournies par les fonctionnaires fédéraux et provinciaux.
- Les frais de déplacement et de recherche et les autres dépenses connexes liés aux activités de fonctionnaires, à l'exception des frais conformes aux principes établis dans le cadre du processus de médiation et autorisés au préalable par le Comité de planification et de coordination.

ANNEXE B

« RÈGLES DE BASE »

Les « règles de base » peuvent se révéler utiles aux parties engagées dans un processus de négociation et au médiateur, le cas échéant, car elles précisent les attentes et les responsabilités des parties et du médiateur; les règles de base constituent un cadre ou un guide qui facilite la résolution des conflits.

Voici certaines des questions susceptibles de se poser :

1. Les parties

Qui s'est montré intéressé à participer à la réunion? D'autres parties pourraient-elles être intéressées aux décisions prises dans le cadre de la réunion, ou devoir fournir leur appui en ce qui concerne la mise en place efficace de l'entente conclue?

Devraient-elles participer **à la réunion**? Si elles n'y participent pas, qui doit-on informer de l'**évolution** des négociations? Est-il nécessaire d'informer quelqu'un? Dans l'affirmative, qui doit se charger de la « liaison »?

2. **Objectif**

Quel objectif les parties visent-elles? En d'autres mots, quels sont les **thèmes** qui devront faire l'objet des **débats**? Peut-on inclure d'autres éléments dans le débat, sous réserve de l'**approbation** des parties?

3. **Calendrier et durée**

Combien de temps le processus devrait-il durer? Cette estimation devrait-elle être précisée dans les règles de base? **Devrait-on établir** une date limite **après** laquelle les parties seraient autorisées **à se retirer**? Par ailleurs, les parties devraient-elles être autorisées **à se retirer** en tout temps? Les membres peuvent-ils, d'un commun accord, **réviser** les **échéanciers** prévus? Les parties devraient-elles **réévaluer l'échéancier** au moins _____ jours avant qu'il se termine?

4. **Structure**

D'autres parties peuvent-elles, sous réserve de l'approbation des membres présents, être conviées aux réunions? Les parties peuvent-elles être **représentées** par un avocat, un porte-parole, un expert technique, voire tous ces spécialistes en même temps? D'autres personnes, qui ne sont pas officiellement autorisées **à participer** aux réunions, peuvent-elles prendre part aux discussions **à la demande** d'une partie et sous **réserve** de l'approbation des autres parties? Peut-on, sous réserve de l'approbation des parties, former des groupes de travail qui étudieront des tâches ou des **problèmes** spécifiques? La composition, la portée et les activités de ces groupes de travail devraient-elles être **établies** par les parties? Les groupes de travail peuvent-ils inclure des personnes qui ne comptent pas parmi les participants **officiels** des réunions?

5. **Calendrier et ordre du jour**

Devrait-on **établir** un calendrier précis des réunions pour une période **spécifique**? Les **réunions** devraient-elles être organisées **à la demande** de l'une ou de l'autre partie? Par ailleurs, le médiateur devrait-il être responsable de convoquer les réunions? Faut-il préparer un ordre du jour avant chaque réunion? Est-il **préférable** que les **thèmes** que les parties souhaitent aborder puissent être soulevés au cours de n'importe quelle réunion? Devrait-on conserver un compte rendu officiel des réunions? Vaudrait-il mieux que les parties ou le médiateur prennent simplement des notes destinées **à leur usage personnel** et qui les aideront **à se souvenir** des points saillants des discussions **précédentes**?

6. **Relations avec les groupes d'intérêts externes**

Les **réunions** doivent-elles être tenues avec ou sans la présence des **médias** ou sans eux? Doivent-elles avoir lieu avec ou sans la présence du public ou non? Les communications avec les **médias** sont-elles autorisées? Dans l'affirmative, selon quelles **modalités**? Est-on autorisé **à publier** des communiqués de

presse **approuvés** par les parties? Les communications sont-elles **laissées à la discrétion** de chaque partie? Relèvent-elles de la **responsabilité** du médiateur?

7. **Confidentialité**

Toutes les discussions, y compris les offres spécifiques, les énoncés de position et les déclarations, ayant trait au processus et tous les documents créés dans le cadre de ce processus devraient-ils être **protégés** et confidentiels? En outre, a-t-on convenu que ces discussions ou ces documents ne pouvaient être utilisés aux fins de la résolution de situations litigieuses en suspens ou **à venir** ou de tout autre différend?

Les parties devraient-elles être tenues de fournir tous les renseignements pertinents dont elles disposent? Si, pour une raison **particulière**, une partie refuse de produire un document spécifique, doit-elle néanmoins trouver une façon de communiquer l'essentiel des renseignements demandés? Le médiateur a-t-il un rôle **à jouer** relativement **à la communication** de l'information?

8. **Rôle du médiateur**

Pour quelle raison et **à quel moment** les parties devraient-elles envisager l'embauche d'un médiateur? La durée des fonctions du médiateur devrait-elle être fixe? Le médiateur devrait-il plutôt être appelé **à siéger** aux réunions **à la demande** des parties? Quelles garanties les parties devraient-elles donner au médiateur en ce qui a trait à la confidentialité de son rôle et au fait qu'il ne pourra être tenu responsable de ce qui se décidera au cours des discussions ultérieures? Faudra-t-il restreindre le droit du médiateur de rencontrer, individuellement ou conjointement, les parties, au moment qu'il juge approprié ou **à la demande** des parties?

En quoi consiste l'entente conclue entre le médiateur et les parties au sujet des sommes versées au médiateur à titre d'acompte? **À** quelle fréquence doit-il soumettre ses relevés de dépenses afin que ces dernières lui soient remboursées? Le médiateur devrait-il être **habilité** **à recourir** aux services d'un expert ou d'un assistant juridique, s'il juge que ce dernier l'aidera lui-même, ainsi que les parties, **à résoudre** des conflits ou **à mettre en place** une entente conclue?

9. **Ententes**

Est-ce que le fait de ne pas officialiser les propositions et les possibilités avant que l'entente ne soit conclue permettrait aux membres de considérer un plus grand nombre d'options et de solutions de rechange? **Afin** de conclure une entente qui aborde toutes les questions en jeu, faut-il s'entendre sur chacun des points? Les parties devraient-elles convenir, **à l'avance**, de préciser dans l'entente conclue les points de discorde et les raisons de ces différends? En outre, devrait-on déterminer des méthodes permettant de résoudre ces **différends**? Comment peut-on utiliser cette entente qui comprend les points de discorde, et les **délibérations** qui pourraient se tenir hors du cadre du processus de **médiation**?

Devrait-on cerner des questions afin de les étudier en priorité? L'approbation de toutes les autres questions est-elle sujette à l'approbation ou au refus des membres relativement à ces questions prioritaires?

Qui devrait être tenu responsable du contrôle de la rédaction des ententes entre les parties? Les parties? Ou le médiateur, la rédaction, la révision et l'approbation du texte étant confiées aux avocats des parties?

10. Conformité aux règles de base et modifications.

Comment peut-on assurer le respect des règles de base? Chaque partie devrait-elle veiller à ce que ses représentants respectent les règles de base? Quelles mesures devrait-on prendre pour garantir la conformité aux règles?

11. Priorités

Les parties devraient-elles s'engager mutuellement à poursuivre leurs efforts pour défendre leurs positions au sujet des priorités établies?

12. Autres instances

Si le processus se poursuit, quel devrait être le rôle des tribunaux ou des autres instances auxquels on pourrait avoir recours?

ANNEXE C

PROCESSUS DE MÉDIATION DE SANDSPIT : PARTIES EN CAUSE

Représentants des Îles

- Secteur « E » - Duane Gould
- Comité consultatif de planification de Skidegate Landing et de la ville de Queen Charlotte - Keith Moore
- Comité consultatif de planification des résidents - Warren Foster, Norman Dale
- Groupe environnemental de médiation de Sandspit - Margo Hearne

Gouvernement fédéral

- Environnement Canada; Service canadien des parcs - Jim Christakos
- Environnement Canada; Service canadien de la faune - Ian Goudie
- Pêches et Océans Canada; Gestion de l'habitat - Leslie Powell
- Pêches et Océans Canada; Ports pour petites embarcations - John McNally, Adrian Rowland
- Travaux publics Canada - Alex Fakidis, Collin Kingman
- Diversification de l'économie de l'Ouest - Colin Heartwell

Gouvernement provincial

- Ministère de l'Environnement, des Terres et des Parcs de la Colombie-Britannique - Brian Fuhr, Lawrence Turney
- Ministère du Développement économique, de la Petite entreprise et du Commerce de la Colombie-Britannique - Frank Blasetti

ANNEXE D

PROCESSUS DE MÉDIATION DANS LE CADRE DU PROJET
DE PORT POUR PETITES EMBARCATIONS DE SANDSPIT -- GUIDE D'ENTREVUE

1. Selon vous, quels sont les avantages et les **inconvénients** du processus de médiation, par rapport à d'autres processus que vous connaissez? Par exemple, une commission d'examen?
2. Le processus de médiation a duré environ 14 mois. Trouvez-vous que le processus s'est **déroulé** trop lentement, trop rapidement ou au bon rythme? Si vous avez trouvé que le processus **était** trop lent ou trop rapide, quelles propositions feriez-vous pour l'améliorer?
3. Les participants ont dû allouer énormément de temps au processus. On a versé à certains participants ne faisant pas partie de la fonction publique des honoraires pour la **durée** du processus. Quelle est votre opinion à ce sujet? Cet investissement de temps substantiel empêche-t-il certaines personnes, membres de la fonction publique ou non, de prendre part au processus? Dans l'affirmative, comment pourrait-on remédier à cette situation?
4. Le coût du processus de médiation s'est établi à environ 250 000 \$, somme similaire à celle consacrée à des examens par une commission de petits projets par un groupe d'experts. Quelle est votre opinion au sujet du coût du processus? Comment pourrait-on réduire les coûts? Y a-t-il d'autres **activités** ou éléments qui auraient dû être financés dans le cadre du processus?
5. Que pensez-vous des représentants de l'équipe de médiation? La composition de l'équipe était-elle équilibrée pour toutes les régions? Est-ce que les **intérêts** des îles étaient représentés adéquatement? Les divers gouvernements étaient-ils représentés adéquatement?
6. Que pensez-vous du rôle joué par les diverses parties dans le cadre du processus de médiation? Est-il efficace? L'équipe de médiation regroupait un médiateur, des représentants des îles, des représentants du gouvernement **fédéral** et du gouvernement provincial et des experts techniques.
7. Avez-vous trouvé qu'il était facile ou difficile de tenir ceux que vous représentez informés de l'**évolution** du processus de médiation? Comment pourrait-on améliorer les communications dans le cadre des prochains processus de médiation?
8. Toutes les parties doivent avoir **accès** aux renseignements pertinents; c'est là une des règles de base de tout processus de médiation. Dans le cadre du processus de Sandspit, est-ce que les participants ont eu **accès** à des renseignements pertinents en temps voulu? Les renseignements étaient-ils **présentés** de façon claire pour toutes les parties?
9. L'**équipe** de médiation a dirigé de nombreuses activités d'information et de consultation du public au cours du processus de médiation. Elle a notamment publié une **série** d'articles dans la publication l'Observer, organise des réunions publiques à l'intention des représentants des îles, ainsi que des journées d'accueil. Quelle est votre opinion sur la pertinence, l'efficacité et la **nécessité** de ces activités? Comment pourrait-on améliorer les processus de consultation et d'information du public?
10. Dans le cadre du processus de médiation, on a organisé 14 grandes **réunions** de l'équipe, des réunions des groupes de travail, par téléconférence, la plupart du temps, et des discussions entre les participants d'une part, et le **médiateur** d'autre part. Que pensez-vous de la façon dont le processus a été mené? Par exemple, qu'est-ce qui a bien fonctionné? Qu'est-ce qui n'a pas fonctionné? Quelles améliorations proposez-vous?
11. L'équipe de médiation a réussi à atteindre un consensus sur les questions de nature environnementale et **socio-économique**. Les autres points, notamment l'entretien du port de la ville de **Queen** Charlotte, la responsabilité du fonctionnement et de l'entretien du port de Sandspit et la détermination d'un « coût raisonnable », ont été jugés comme ne relevant pas du processus de médiation. Est-ce que la portée du processus de médiation était adéquate? Était-elle trop restreinte ou trop vaste?
12. Croyez-vous que la prochaine étape de la mise en place des résultats du processus de médiation de Sandspit est claire et précise? Quelles mesures pourraient être prises à l'**avenir** pour accroître les chances de voir les résultats mis en oeuvre dans le cadre d'un processus de médiation?
13. Avez-vous d'autres commentaires sur le processus de médiation ou sur des questions connexes?