

Entente de principe d'ordre général entre les Premières Nations de
Mamuitun et de Nutashkuan et le gouvernement du Québec et le
gouvernement du Canada

Commission parlementaire des institutions



*M. Bernard Généreux Préfet
MRC du Domaine-du-Roy*

*M. Clifford Moar Chef
Conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean*

De la cohabitation harmonieuse et pacifique.....

.....au développement concerté et intégré du territoire

Mémoire
de la
MRC du Domaine-du-Roy

Janvier 2003

TABLE DES MATIÈRES

1.0	Introduction	1
2.0	La nécessité de l'entente	3
3.0	Le contenu de l'entente	4
3.1	L'autonomie gouvernementale.....	4
3.2	Les mesures de développement socio-économique	4
4.0	L'expérimentation de certains principes de l'Approche commune	7
4.1	Un territoire d'expérimentation.....	8
4.2	La mise en œuvre de cette expérimentation.....	11
5.0	Conclusion	13
	Annexe	14

1.0 Introduction

La municipalité régionale de comté du Domaine-du-Roy a été créée en 1982. Elle couvre un vaste territoire de 18 951 km² regroupant neuf municipalités et une population de 31 721 habitants dispersée sur un territoire municipalisé de 2 386 km². La MRC du Domaine-du-Roy est directement concernée par le processus de négociation avec les Innus, puisqu'au cœur démographique de son territoire vit et se développe la communauté montagnaise de Mashteuiatsh.

Cette communauté autochtone entretient des liens sociaux, économiques et culturels très étroits avec la communauté non autochtone et elle contribue aussi à sa vitalité sociale, culturelle et économique. Son taux élevé de natalité atténué sur le territoire de la MRC du Domaine-du-Roy les impacts de la décroissance de la population.

Les relations avec la communauté de Mashteuiatsh ont toujours été marquées d'un profond respect mutuel et d'une volonté commune de favoriser le développement de nos milieux respectifs. Au cours des dernières années, tant sur le plan local que sur le plan régional, plusieurs ententes formelles de collaboration ont été conclues. Parmi les plus importantes, citons :

- l'adhésion de la communauté de Mashteuiatsh à l'organisme territorial de développement et de promotion touristique;
- l'adhésion de la communauté de Mashteuiatsh au CLD Domaine-du-Roy;
- l'adhésion de la communauté de Mashteuiatsh à l'entente intermunicipale sur la gestion des matières résiduelles (élimination des déchets, collecte sélective, centre de récupération, etc.);
- l'organisation d'une activité conjointe de promotion du « Pays de l'Ashuapmushuan »;
- la participation de la communauté de Mashteuiatsh au comité de sécurité incendie chargé de l'élaboration du schéma de couverture de risques en incendie;
- l'entente relative à la participation des Montagnais au développement éventuel d'un projet hydroélectrique sur le site de Val-Jalbert et la présence d'un représentant de Mashteuiatsh au sein du conseil d'administration de Sépaq—Val-Jalbert SENC; et plus récemment,
- un partenariat d'affaires visant la relance des opérations de l'usine de sciage de feuillus à Lac-Bouchette.

En juin 2002, le conseil des Montagnais du Lac-Saint-Jean et le conseil de la MRC du Domaine-du-Roy ont convenu de formaliser des rencontres entre leurs conseils respectifs afin de partager des préoccupations communes et de travailler conjointement sur certains projets. La première rencontre a d'ailleurs permis de jeter les bases d'une collaboration visant à relancer la production piscicole au Centre écologique du Lac-Saint-Jean et à supporter une importante réflexion sur la situation dramatique de la ouananiche au Lac-Saint-Jean.

Tout récemment, dans le cadre du Rendez-vous des régions, nous avons tous été témoins de l'engagement de montagnais du Lac-Saint-Jean à participer et à collaborer à la mise en place d'un fonds majeur de développement régional. Ce geste n'aurait pas été possible si à la base la qualité des relations n'était pas présente.

Ces contacts et ces échanges ont également permis aux deux communautés de développer une plus grande écoute et une meilleure compréhension des besoins de l'autre. Mais avant tout ils nous ont permis de réaliser que nos aspirations de développement passait inévitablement par la même voie : le territoire. Il est, tant pour les autochtones que les non autochtones, un lieu de travail, un lieu de prélèvement de ressources, un milieu à exploiter et à mettre en valeur, un lieu de détente et de récréation, un lieu de ressourcement personnel. Il est en fait un véritable milieu de vie.

Cette relation étroite et partagée avec le territoire ne date pas d'hier. Elle était présente dès les premières phases de colonisation de la région et c'est cette capacité à œuvrer et à partager un même territoire qui a permis le développement de notre région.

Dans les pages qui vont suivre, nous traiterons rapidement de notre vision de l'Approche commune dans ses grands principes mais nous nous attarderons davantage sur les aspects touchant plus particulièrement le territoire et nous vous proposerons une démarche d'expérimentation et de mise en application des concepts de l'Approche commune.

2.0 La nécessité de l'entente

Notre proximité et nos contacts avec la communauté montagnaise de Mashteuiatsh nous permettent de mieux comprendre la réalité et l'environnement dans lesquels vivent les communautés autochtones. Malgré bien des préjugés, nous sommes persuadés que peu de Québécois accepteraient d'échanger leur statut pour obtenir celui qui s'applique actuellement dans les communautés autochtones.

Il ne fait aucun doute, dans l'esprit des membres du conseil de la MRC du Domaine-du-Roy, que le gouvernement du Québec doit négocier et finaliser dans les meilleurs délais des ententes avec les communautés autochtones. C'est dans cet esprit que nous accueillons très positivement l'entente de principe d'ordre général conclue entre par les chefs négociateurs des Premières Nations de Mamuitun et de Nutashkuan, du gouvernement du Canada et du gouvernement du Québec et leur recommandation à leurs autorités respectives d'en autoriser la ratification.

Cette entente jette les bases d'un nouveau contrat social avec les Innus. Elle cadre les paramètres de discussions qui mèneront à la signature d'un véritable traité. Même si plusieurs aspects restent à négocier et à finaliser, il est clair à notre avis qu'elle est suffisamment précise pour nous permettre de bien comprendre les changements fondamentaux que nous connaissons au cours des prochaines années en matière de gestion, d'exploitation et d'occupation du territoire. C'est d'ailleurs l'essence même du discours et de la préoccupation des Innus depuis de nombreuses années.

3.0 Le contenu de l'entente

Le texte de l'entente signée entre les négociateurs contient une série de dispositions traitant entre autres de l'autonomie gouvernementale, de la participation des communautés autochtones à la gestion du territoire, des ressources naturelles et de l'environnement, de développement économique, de partage des redevances et d'arrangements financiers. Sans nécessairement commenter chacun de ces éléments, nous voulons émettre quelques commentaires sur certains éléments de l'entente.

3.1 L'autonomie gouvernementale

De façon générale, nous sommes très à l'aise avec le contenu de l'entente relativement à l'autonomie gouvernementale, quoique nous ayons un peu de difficulté à cacher un brin de jalousie. On comprendra facilement cette situation si l'on pense à la résistance gouvernementale à décentraliser des pouvoirs et responsabilités dans les régions.

Nous sommes d'avis que l'autonomie gouvernementale proposée dans l'entente constituera pour les Innus, un puissant levier d'intervention, de mobilisation et d'affirmation culturelle. Elle sera aussi le signal de départ d'un vaste chantier de prise en main de leur développement social, économique et culturel.

Mais l'impact le plus significatif sera sans doute l'ouverture accrue des communautés Innus à travailler en partenariat et en collaboration avec l'ensemble des intervenants qui oeuvrent sur le territoire. Les Innus ont toujours prétendu rechercher une coexistence harmonieuse et pacifique sur le territoire et la réalisation de projets conjoints est sans doute la meilleure façon d'y parvenir.

3.2 Les mesures de développement socio-économique

L'entente propose des mesures particulières afin de favoriser le développement socio-économique des communautés Innues. Elles touchent en particulier les domaines de la pêche commerciale, des pourvoiries, de la forêt et des ressources hydroélectriques. Nous désirons particulièrement commenter les

propositions de l'entente touchant le domaine forestier et la mise en valeur des ressources hydroélectriques.

Le gouvernement du Québec s'engage à mettre en disponibilité pour les Innus des volumes de bois. Dans notre région, l'entente prévoit une attribution de 250 000 m³. Nous attirons l'attention de la Commission sur les nombreux changements qui marquent actuellement le milieu forestier et qui à notre avis auront des conséquences importantes sur l'industrie forestière et conséquemment l'économie des régions.

Le gouvernement du Québec a engagé une série de réformes dans le domaine forestier qui auront des impacts importants. L'étalement des coupes, les aires protégées et l'imposition d'une limite nordique d'exploitation vont affecter significativement la possibilité forestière. Pour les industriels forestiers, une baisse de possibilité forestière est généralement associée à une baisse équivalente des activités économiques liées à la transformation du bois.

Nous invitons le gouvernement du Québec à éviter l'erreur commise dans l'entente « La paix des braves » où l'on a évalué, après l'entente, l'impact forestier de cette partie de l'entente pour réaliser aujourd'hui que les conséquences sont plus importantes que prévues. Il serait sage à notre avis, que les volumes de bois que l'on souhaite attribuer dans le cadre de l'Approche commune proviennent ou résultent d'une stratégie forestière qui favorise l'accroissement de la possibilité forestière.

En ce qui concerne les ressources hydroélectriques, nous avons beaucoup de difficulté à suivre la démarche et la logique gouvernementales. L'entente contient des dispositions visant à favoriser le développement de projets de petites centrales au fil de l'eau pour une puissance totale de 30 MW. Nous croyons à cette forme de développement pour nos régions et pour le Québec. Nous avons déjà pris des engagements formels de collaboration avec la communauté de Mashteuiatsh quant à un éventuel développement hydroélectrique sur le site de Val-Jalbert, dont la MRC du Domaine-du-Roy détient 50 % des actifs.

Mais voilà tout récemment, d'un coup de baguette magique le premier ministre du Québec balaie du revers de la main tout le processus de consultation et de réflexion qui a conduit au nouveau régime d'attribution des droits des forces hydrauliques du domaine de l'État et décrète la fin de cette politique pour plaire à des Paul Piché ou des Raoul Duguay de ce monde qui n'ont aucune connaissance et sensibilité des réalités de développement en région.

Devons-nous maintenant comprendre que le premier ministre du Québec a retiré unilatéralement de l'Approche commune tout le chapitre portant sur le développement lié aux ressources hydroélectriques? Si tel était le cas, nous en sommes fort déçus et le terme est faible. On nous prive ainsi d'opportunités de démontrer tout le potentiel de collaboration entre les Innus et les non autochtones dans le développement de projets conjoints.

Nous croyons que la sympathie des artistes et des environnementalistes envers les peuples autochtones serait suffisante pour que le premier ministre du Québec daigne leur confirmer cette filière de développement que son négociateur a convenu dans l'Approche commune. De notre côté, nous nous organiserons pour développer des partenariats avec eux.

L'Approche commune propose également qu'une partie des redevances sur l'exploitation des ressources naturelles soit versée aux Innus afin de leur permettre de supporter le développement socio-économique de leurs communautés. Ce principe est valable, mais il doit l'être aussi pour l'ensemble des communautés qui partagent un même territoire. C'est pourquoi nous croyons que le processus de négociation serait sans doute facilité si les revendications régionales en matière de partage des redevances étaient reconnues et traitées en même temps que celles débattues à l'intérieur de l'Approche commune. Cela est d'autant plus important à notre avis puisque l'entente proposée établit un plancher minimum pour les redevances (3 %) alors que les attentes autochtones sont plus élevées si l'on se fie aux déclarations de leur négociateur.

4.0 L'expérimentation de certains principes de l'Approche commune

Nous avons indiqué précédemment que nous étions en accord avec les grands principes et le contenu de l'Approche commune. Il n'en demeure pas moins que le véritable défi auquel nous devons nous attarder porte sur la mise en œuvre de cette entente.

Il y a, à notre avis, deux éléments fondamentaux qui devront accompagner la poursuite des négociations et la conclusion du traité. Tout d'abord, il faudra que les gens touchés et concernés aient un mot à dire dans la suite des choses. Il se développe de plus en plus en région un profond sentiment de frustration envers ceux et celles qui décident à Québec ou à Montréal, au nom de l'État, ce qui est bon pour les gens des régions. Nous faisons partie du Québec, nous sommes aussi intelligents en région qu'à Québec ou à Montréal, nous sommes aussi capables de comprendre et d'être solidaires d'enjeux nationaux, mais nous avons surtout l'avantage de mieux connaître le territoire et ses particularités. Qu'on nous implique et qu'on cesse de gérer cette négociation en ayant peur du monde...

La Terre appartient à ceux et à celles qui l'habitent et non à ceux qui la gèrent. Le gouvernement du Québec devra comprendre cela et intégrer au processus de négociation des mécanismes plus structurés de consultation, d'information et de validation des éléments de négociation.

Le deuxième élément qui est important à notre avis, c'est d'avoir accès à une expérimentation concrète des principes et de la philosophie de l'Approche commune. Nous avons, comme êtres humains, une résistance naturelle aux changements et encore plus s'ils sont fondamentaux. Les commentaires recueillis un peu partout par M. Guy Chevrette démontrent bien cette situation et la difficulté d'y répondre.

C'est donc dans cette perspective que nous soumettons à cette Commission une proposition visant à expérimenter concrètement sur le terrain une vision de la planification, de l'exploitation et de la mise en valeur d'un territoire en gestion partagée avec les Innus dans le cadre d'un véritable projet de forêt habitée. Cette proposition pourrait aussi être en lien et complémentaire à l'article 6.9.1 de l'entente.

4.1 Un territoire d'expérimentation

Avant de décrire plus précisément notre proposition, nous jugeons qu'il est pertinent de porter à la connaissance de cette Commission certains éléments qui lui permettra éventuellement de mieux comprendre l'opportunité de notre proposition et la réalité qui se vit sur le territoire.

Le territoire de la MRC du Domaine-du-Roy se démarque en deux grands ensembles géographiques. Le secteur de la plaine comprend quatre municipalités (Chambord, Roberval, Saint-Prime et Saint-Félicien). Il regroupe 84 % de la population et la plupart des activités industrielles, commerciales et institutionnelles. Le contrefort, davantage associé au milieu forestier, regroupe cinq municipalités (Saint-André, Lac-Bouchette, Saint-François-de-Sales, Sainte-Hedwige et La Doré) dont les caractéristiques socio-économiques sont nettement moins favorables que dans les municipalités de la plaine.

Le ministère des Régions a développé un indice de développement des communautés qu'il a utilisé dans les calculs de répartition des enveloppes dédiées aux pactes ruraux. Cet indice de développement prend en compte les variables suivantes :

- le taux d'évolution de la population de la municipalité de 1991 à 1996;
- le taux de chômage;
- le rapport entre l'emploi et la population de 15 ans et plus;
- la proportion du revenu des ménages provenant de paiements de transfert;
- la proportion de la population à faible revenu;
- le revenu moyen des ménages;
- la proportion de la population de 15 ans et plus ayant une scolarité inférieure à une 9^e année.

La classification et l'ordonnancement des indices des municipalités et de la communauté de Mashteuiatsh démontrent que les municipalités associées au contrefort forestier ont des indices nettement inférieurs à ceux de la plaine. Trois municipalités ont même un indice plus négatif que la communauté de Mashteuiatsh. Le taux élevé de natalité de cette communauté explique sans doute en partie cette situation.

C	Municipalité ou communauté	Indice	Rang
o n t r e f o r t	Saint-André	-6,52	1
	Lac-Bouchette	-5,84	2
	Saint-François-de-Sales	-3,07	3
	Mashteuiatsh	-2,49	4
	La Doré	-1,83	5
	Sainte-Hedwidge	-0,76	6
P l a i n e	Chambord	-0,60	7
	Roberval	2,44	8
	Saint-Prime	2,60	9
	Saint-Félicien	2,65	10
	Saint-Méthode *	3,45	11

* La municipalité de Saint-Méthode est maintenant fusionnée avec la ville de Saint-Félicien

Autant pour la communauté de Mashteuiatsh que pour les municipalités du contrefort, le mal développement de ces communautés s'explique en grande partie par un accès insuffisant au territoire.

Au cours des dernières années, la MRC du Domaine-du-Roy a développé et expérimenté une vision de l'aménagement et du développement de son territoire basée sur l'occupation dynamique du territoire. Elle avait d'ailleurs soumis au gouvernement du Québec un projet pilote à cet effet qui a malheureusement été refusé. Ce concept prône l'exploitation optimale d'un territoire dans l'ensemble de ses potentiels et dimensions et il met à profit la gestion intégrée des ressources.

Cette approche vise davantage à intégrer les divers potentiels et possibilités d'utilisation et de développement d'un territoire qu'à les spécialiser et propose des modes d'analyses à plus petite échelle, ce qui favorise également une meilleure connaissance du territoire. C'est d'ailleurs cette philosophie qui soutient la gestion et l'exploitation des terres publiques intramunicipales (TPI). Le collège de Saint-Félicien collabore à cette démarche et met ainsi à contribution son expertise en gestion intégrée des ressources.

Le territoire que nous vous proposons pour cette expérimentation couvre une superficie d'environ 2 800 km² et est situé dans la frange immédiate des

municipalités du contrefort. Sa limite la plus éloignée est située à environ 65 km de la communauté de Mashteuiatsh.

Il offre des possibilités intéressantes de mise en valeur sur les plans forestier, faunique, touristique et agricole (petits fruits) et ces dimensions pourraient être exploitées en y développant des activités tant en période estivale qu'hivernale. Il comprend une pourvoirie, une zec, des aires sous convention d'aménagement forestier, des sentiers de motoneige et de quad, des concentrations de villégiature, un centre de ski et un centre de vélo de montagne.

Il pourrait également être ajusté et/ou modifié pour tenir compte d'un site patrimonial autour du lac Éleine et de son axe d'accès via la route forestière L-211 ou pour y intégrer la partie sud de la réserve faunique Ashuapmushuan jusqu'à cette rivière. Cette option permettrait entre autres, d'intégrer plus spécifiquement la dimension ethno-historique au concept de forêt habitée et l'éventuelle aire protégée récemment annoncées par le gouvernement du Québec.

À notre avis, cette expérimentation offrirait les avantages suivants :

- de permettre aux Innus et aux intervenants locaux et régionaux de définir une même vision de l'aménagement, de l'exploitation et de la mise en valeur d'un territoire;
- d'expérimenter des approches novatrices de conciliation de la pratique des droits qui résulteront du traité; et,
- d'offrir de nouvelles opportunités de développement économique pour les Innus et les populations périphériques.

Les opportunités de développement et les pistes d'expérimentation sont, à notre avis, nombreuses. Citons simplement quelques exemples :

- l'intensification des travaux d'aménagement forestier;
- l'exploitation forestière en collaboration avec la grande entreprise;
- la restauration de certains milieux fauniques et l'intégration de cette activité à une offre écotouristique;
- les activités traditionnelles de chasse, pêche et trappe pratiquées par les autochtones et non autochtones;
- la gestion des baux de villégiature et l'appropriation des revenus à la mise en valeur de ce territoire;

- la mise en production de superficie à potentiel bleuet;
- la villégiature touristique;
- l'observation animale, etc.

En somme, l'objectif d'une telle démarche est évidemment d'accroître la contribution du territoire au développement socio-économique des communautés. Il est important que nous soyons impliqués dans une relation gagnant-gagnant et nous sommes convaincus, en raison des relations privilégiées que nous entretenons avec la communauté de Mashteuiatsh, que notre milieu est celui qui est le mieux en mesure de démontrer, à court terme, cette forme de relation et les conditions pour la maintenir.

4.2 La mise en œuvre de cette expérimentation

La mise en œuvre de cette expérimentation requiert un certain nombre de conditions facilitantes. Ces conditions sont, à notre avis, les suivantes :

- 1) le gouvernement du Québec doit ratifier l'entente de principe convenue entre les négociateurs. Un signal clair doit être donné aux Innus si l'on souhaite une présence engagée de leur part;
- 2) la direction de cette expérimentation doit reposer sur des personnes imputables auprès de leurs milieux. En ce sens, la présence des représentants élus des milieux municipal, autochtone et gouvernemental est indispensable;
- 3) la structure d'accompagnement et de gestion de cette expérience doit disposer de marges de manœuvre nécessaires pour contourner certains écueils des cadres légaux et réglementaires actuels. Les mécanismes prévus aux articles 10.5 du Code municipal traitant des expériences pilotes de délégation pourraient offrir certaines pistes de solution;
- 4) les droits détenus par des intervenants sur le territoire devront être respectés;
- 5) un budget suffisant devra être mis à la disposition de cette expérimentation afin que l'aspect financier ne devienne pas un frein aux objectifs de l'expérimentation.

La délimitation de la zone d'expérimentation devra également être validée et reconnue par l'ensemble des partenaires. Nous estimons toutefois qu'elle devra être suffisamment importante pour donner tout son sens à cette expérimentation et offrir des opportunités concrètes de développement et d'intégration des préoccupations autochtones. On pourrait penser à des projets de mise en valeur et d'exploitation développés en partenariat entre les jeunes des deux communautés. On pourrait aussi penser à des projets d'aménagement et d'exploitation forestière dans laquelle des corporations locales de développement entraînent et forment des travailleurs Innus. Nous avons déjà deux corporations locales de développement très actives dans ces domaines à La Doré et à Lac-Bouchette. Ce scénario pourrait aussi se concrétiser en mettant sur pied une coopérative de travailleurs Innus, etc.

De toute évidence, notre imagination ne suffirait pas à énumérer tous les projets ou idées qui pourraient être mises de l'avant dans un tel contexte. De toute façon, plus on aura d'occasions d'échanger et de développer des idées et des projets avec nos amis Innus, plus on atténuera les résistances et les craintes entretenues au sujet de l'Approche commune.

5.0 Conclusion

Voilà pour l'essentiel, le message que nous souhaitons porter devant cette Commission. Il ne fait aucun doute dans notre esprit que le gouvernement du Québec doit finaliser des ententes avec les peuples autochtones.

L'Approche commune propose un cadre auquel nous souscrivons d'emblée. Bien sûr, il y a des zones grises, des inquiétudes, voire même des craintes et cela est tout à fait normal et même sain. Nous comprenons et nous reconnaissons qu'il était sans doute nécessaire que les grands principes de l'Approche commune devaient être négociés dans un cadre relativement fermé. Mais nous croyons maintenant que la suite des négociations devrait se dérouler dans un environnement beaucoup plus ouvert et qui intègre au premier chef les « habitants » du territoire.

Nous estimons, en terminant, qu'il serait bénéfique de pouvoir mettre en application des aspects de l'Approche commune à l'intérieur d'un cadre expérimental qui offrirait aux communautés locales et aux Innus la possibilité de proposer, à l'intérieur d'un projet de forêt habitée, des opportunités de développement et d'activités basées sur une véritable occupation dynamique du territoire et de la gestion intégrée de l'ensemble de ses ressources.

Nous croyons que le territoire de la MRC du Domaine-du-Roy offre les conditions nécessaires pour permettre une expérimentation où tant les Innus que nos concitoyens seront impliqués dans une relation gagnant-gagnant. Nous sommes partants pour vivre avec nos amis Innus une relation harmonieuse et pacifique basée sur un respect mutuel et une profonde conviction qu'ensemble, nous pourrions continuer de développer notre milieu. De toute façon, nous sommes déjà à l'œuvre.

Annexe

Localisation cartographique

Commission des institutions — Entente de principe d'ordre général entre les Premières Nations de Mamuitun et de Nutashkuan et le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada

*Mémoire de la MRC du Domaine-du-Roy
Janvier 2003*

