Mémoire du Conseil tribal Mamuitun mak Nutakuan



Consultation sur le projet de Plan de développement durable du Québec

18 février 2005

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
Les Innus et le développement durable	2
Préoccupations et recommandations du CTMN	7
Préoccupation I : Reconnaissance du rôle des Innus	7
Préoccupation II : Soutien aux nouvelles affectations territoriales innus	8
Préoccupation III : Reconnaissance du patrimoine innu (et autochtone)	9
Préoccupation IV : Détermination des indicateurs de développement durable	9
Préoccupation V : Aspect incitatif des principes de développement durable	10
Préoccupation VI : Développement durable et foresterie	11
Conclusion	11
Documents cités	14

Introduction

Le Conseil tribal Mamuitun mak Nutakuan (CTMN) représente les intérêts des Premières Nations de Mashteuiatsh, d'Essipit, de Betsiamites et de Nutakuan dans le cadre des négociations territoriales globales avec les gouvernements du Québec et du Canada.

Une entente de principe d'ordre général, a été ratifiée par les gouvernements du Canada, du Québec et des Premières Nations de Mamuitun mak Nutakuan, le 31 mars 2004. Cette entente est basée sur la reconnaissance et l'effectivité des droits ancestraux, y compris le titre aborigène sur Nitassinan (notre territoire ancestral).

Dans cette entente, les parties ont convenu des objectifs suivants :

- Rechercher l'harmonisation des orientations et positions des Innu tshishe utshimaut et des orientations et positions respectives suivant les champs de compétence du Canada ou du Québec sur l'aménagement du territoire, la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement de Nitassinan;
- concourir conjointement à assurer que l'utilisation et la protection des terres et des ressources naturelles de Nitassinan respectent les droits protégés par le Traité;
- concourir conjointement à assurer que l'utilisation et la protection des terres et des ressources naturelles de Nitassinan respectent la biodiversité dans un esprit de développement durable;
- favoriser une approche aussi intégrée que possible de l'aménagement du territoire, de la gestion des ressources et de la protection de l'environnement, c'est-à-dire, qui tienne compte de l'ensemble des activités et des besoins des utilisateurs sur le territoire afin de minimiser les conflits potentiels;
- favoriser la compatibilité entre la pratique d'Innu Aitun et l'exploitation des ressources naturelles;
- favoriser l'utilisation des connaissances et de l'expérience millénaire des Innus en matière d'aménagement du territoire, de gestion des ressources naturelles et de protection de l'environnement;



 assurer la consultation des Premières Nations en prenant en compte leurs spécificités culturelles."

Vous constatez donc que nous insistons toujours pour inclure les objectifs de développement durable, de maintien de la biodiversité et de gestion intégrée. Les deux premiers objectifs sont mentionnés au chapitre 5 et 6¹ de l'entente, mais l'inclusion d'un objectif visant la promotion de la gestion intégrée a toujours été refusé lors des négociations. Nous sommes donc très heureux de voir cet objectif adopté par le gouvernement du Québec dans son plan de développement durable. En conséquence, nous sommes d'avis que le fait de reconnaître l'importance de la gestion intégrée va dorénavant faciliter nos négociations avec vos représentants.

Dans ce mémoire, nous allons tout d'abord présenter notre vision du développement durable pour ensuite présenter nos préoccupations et recommandations sur le plan de développement durable proposé par le gouvernement du Québec.

Les Innus et le développement durable

La notion de développement durable est au cœur de la philosophie innue. La survie et le développement des innus a toujours dépendu du lien spécial entretenu avec la terre. Ainsi, pendant des millénaires, les Innus se sont assurés de préserver la qualité du territoire et la pérennité des ressources pour répondre aux besoins des générations futures.

Dans la perspective innue, le respect du milieu naturel ne se mesure pas à l'échelle d'une génération mais doit se comprendre sur une longue durée et tout développement doit se faire en vue de la septième génération à venir. De plus, contrairement à la philosophie occidentale, les Innus ne font pas de distinction entre nature et société, ce qui veut dire que l'on met sur un pied d'égalité les mondes humain, spirituel, cosmique, animal, végétal et minéral et que toute atteinte injustifiée au milieu naturel est perçue comme une

On mentionne le développement durable aux articles 5.1.1.b et 6.2.1 et le maintien de la biodiversité aux articles 5.1.1.d et 6.2.1 de l'Entente de principe d'ordre général.



atteinte à notre culture. Notre définition du développement durable se place donc dans la longue durée et comprend l'ensemble de l'environnement que ce soit humain, spirituel, naturel ou culturel dans une perspective holistique.

Cette philosophie est toujours présente dans nos communautés et dans nos interventions sur le territoire et ses ressources naturelles. Les Innus et les autres nations autochtones du Québec ont développé des instruments visant à promouvoir leur vision du développement durable. Nous nous sommes notamment dotés, dès 1997, d'une stratégie de développement durable des Premières nations du Québec et du Labrador. Cette stratégie se base sur le principe suivant :

Nous, Premières nations, habitons et utilisons pour notre alimentation et notre bien-être spirituel et matériel les écosystèmes de cette partie du territoire que l'on appelle maintenant le Québec et le Labrador. Nous gérons ce territoire depuis des millénaires. Nos ancêtres se sont adaptés aux conditions du milieu et ont modelé leurs activités traditionnelles aux cycles des ressources naturelles dans ces écosystèmes. À notre tour, nous devons nous adapter à la situation présente. Nos cultures orales reflètent les valeurs accordées par nos Nations et par nos Peuples aux composantes du milieu naturel dont nous dépendions pour notre survie (Stratégie de développement durable des Premières nations du Québec et du Labrador, p.15).

Plus loin, la stratégie de développement durable identifie les enjeux suivants comme faisant partie du développement durable :

- La préservation des cultures et des langues autochtones ;
- La préservation de la qualité du territoire et de la pérennité des ressources en vue de permettre la préservation des modes de vie autochtones ;
- Le développement social et économique des communautés autochtones ;
- La nécessité du partenariat entre les Autochtones et les gouvernements;
- La participation des Autochtones aux processus de décision en matière de gestion du territoire.

On le voit donc, pour les Innus et les autres nations autochtones, la notion du développement durable est beaucoup plus large que la simple préservation d'un environnement sain et le maintien de la biodiversité. Le développement durable consiste à protéger la qualité du territoire et des usages pour assurer le maintien, la promotion et la



pérennité des cultures et des langues autochtones riches et diversifiées. Nous considérons que la survie de nos cultures qui ont su vivre depuis des temps immémoriaux en harmonie avec la nature, est également un impératif du développement durable. Notre philosophie, nos activités, notre relation au territoire, notre langue et notre culture devraient faire partie intégrante de tout projet de développement durable au Québec.

Plus particulièrement pour les Innus du CTMN, nous tentons de mettre en œuvre les principes de gestion intégrée et de développement durable dans le cadre de la négociation territoriale avec les autres gouvernements soit ceux du Québec et du Canada. Nous continuons de faire une promotion vigoureuse du développement durable dans nos négociations et nous tentons, malheureusement sans succès jusqu'à présent, à ce que le principe de gestion intégrée encadre et inspire notre participation à la gestion de la forêt.

Nous proposons également de nouvelles affectations territoriales qui sont toutes basées sur le concept de développement durable innu. On prévoit ainsi dans l'Entente de principe d'ordre général (EdPOG) la création de sites patrimoniaux innus, de parcs innus, et d'aires d'aménagement et de développement innu (AADI). Le concept des AADI est encore discuté, mais deux propositions ont déjà été déposées par les Premières nations de Mashteuiatsh et d'Essipit.

Les AADI sont des portions du Nitassinan où les ressources naturelles seront gérées selon l'approche de développement durable innu. Ces territoires seront gérés par les Innus dans une optique de conservation, de protection et de mise en valeur de la biodiversité ainsi que de l'héritage culturel innu.

La mise en place des AADI suppose que l'aménagement des ressources s'effectuera en fonction de critères culturels, écologiques et socioéconomiques viables. Les AADI contribueront à la protection de la biodiversité, ainsi qu'à la conservation et au maintien des conditions naturelles de pratiques d'Innu Aitun défini comme suit dans l'EdPOG:

- Le droit à la pratique d'Innu Aitun s'exercera conformément aux dispositions du présent chapitre.
- La pratique d'Innu Aitun sera régie par des lois et des règlements qui seront adoptés par les assemblées législatives des Premières Nations.



- Le droit à la pratique d'Innu Aitun inclut, à titre accessoire à la chasse, à la pêche et au piégeage, l'utilisation d'un abri, la libre circulation et toutes autres activités convenues, telles que les parties pourront en convenir dans le Traité.
- ❖ Dans l'exercice de ce droit, les Innus auront une priorité de prélèvement à des fins alimentaires, sociales ou rituelles pour toutes les espèces et, à des fins de subsistance, pour les espèces autres que celles visées à l'article 5.4.2. Les Innus pourront vendre les produits de la chasse, de la pêche et de la cueillette à des fins de subsistance pour les espèces autres que celles visées à l'article 5.4.2.
- La pratique de Innu Aitun et la pratique de la chasse, de la pêche et du piégeage sont subordonnées aux exigences de la conservation de la ressource, de la protection des habitats et de la préservation de la sécurité du public et de la santé publique.
- Les parties conviennent d'énoncer au Traité les effets et les modalités d'exercice du droit des Innus de prélever des oiseaux migrateurs. Ces effets et modalités d'exercice tiendront compte des lois et de la pratique actuelle.

Si les résultats sont satisfaisants pour les parties, il est envisagé que ce modèle de gestion et les principes qui en découlent puissent s'appliquer sur l'ensemble du Nitassinan.

Les AADI visent donc à assurer la protection et le respect des droits et intérêts des Innus par le biais d'un processus d'harmonisation des utilisateurs. Cette harmonisation sera basée sur le respect des connaissances, des activités et des besoins de tous, tout en veillant à ne pas outrepasser la capacité de support des écosystèmes. Nous espérons que dans le cadre de sa stratégie de développement durable, le gouvernement du Québec encouragera et appuiera nos efforts en vue de créer des AADI qui sont clairement des exemples de mise en œuvre du concept de développement durable.

Le rôle des Autochtones dans le développement durable a été également reconnu au niveau international dans une série de documents et de déclarations auxquels le Canada souscrit. Les deux documents les plus pertinents sont le principe 22 de la déclaration de Rio et le chapitre 26 d'Action 21. Le premier stipule que :

Les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques



traditionnelles. Les États devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable.

Ce principe est confirmé dans le chapitre 26 d'Action 21:

26.1 principes d'action: Vu les rapports existant entre l'environnement naturel et son développement durable et le bien-être culturel, social et physique des populations autochtones, les efforts nationaux et internationaux déployés en vue d'un développement durable et écologiquement rationnel devraient reconnaître, intégrer, promouvoir et renforcer le rôle de ces populations et de leurs communautés.

Action 21 donne aux gouvernements trois objectifs principaux :

- Donner aux populations autochtones des moyens d'action (instauration de politiques, reconnaissance de la nécessité de protéger les terres autochtones, reconnaissance des valeurs, des connaissances et des modes de gestion autochtone);
- 2) Établir des arrangements pour renforcer la participation active des populations autochtones à la formulation au niveau national des politiques, lois et programmes ayant trait à la gestion des ressources et à d'autres processus de développement pouvant les affecter;
- 3) Assurer la participation des populations autochtones et de leurs communautés, aux échelons national et local, aux stratégies de gestion et de conservation des ressources ainsi qu'à d'autres programmes pertinents d'appui et de suivi des stratégies en faveur du développement durable telles que celles proposées dans d'autres secteurs du programme Action 21.

Il est donc clair que les peuples autochtones sont un des acteurs incontournables du développement durable et que toute politique de développement durable doit reconnaître les droits et les savoirs autochtones et doit leur donner les moyens de participer pleinement à sa mise en œuvre.



Préoccupations et recommandations du CTMN

Tout d'abord, nous sommes heureux de voir le gouvernement du Québec prendre des actions concrètes, même si elles sont un peu tardives, dans le domaine du développement durable et ce plan est un pas dans la bonne direction même s'il nous apparaît nécessaire d'en améliorer le contenu. Nous allons tout d'abord présenter nos préoccupations par rapport au plan de développement durable du Québec et ensuite faire des recommandations en vue de l'améliorer.

Préoccupation I : Reconnaissance du rôle des Innus

Tout d'abord, il nous apparaît crucial que le rôle des peuples innus au Québec soit reconnu dans ce plan. Comme nous l'avons démontré, dans la section précédente, les Autochtones en général et les Innus en particulier avons joué un rôle de premier plan dans la préservation des ressources et du territoire et nous nous sommes dotés d'instruments pour assurer la mise en œuvre du concept de développement durable (Stratégie de développement durable et Institut de développement durable des Premières nations du Québec et du Labrador, plans de gestion du territoire et des ressources naturelles, plan de gestion des ressources fauniques, AADI des Premières nations de Mashteuiatsh et d'Essipit).

Dans ce cadre, il est nécessaire de reconnaître le lien entre la culture innue et la préservation de la qualité du territoire, ces deux éléments étant intimement liés. Une stratégie de développement durable doit également viser à préserver les cultures et modes de vie des premières nations qui ont démontré pendant des millénaires leur capacité de vivre en harmonie avec leur milieu naturel. Enfin, conformément aux textes internationaux (Action 21 et Déclaration de Rio) il est indispensable de reconnaître le lien entre les Autochtones et le développement durable et de favoriser leur participation à tous les niveaux.



Recommandation I:

Il nous apparaît nécessaire de rajouter les éléments suivants à la stratégie de développement durable du Québec :

- La préservation des cultures et modes de vie innus ;
- La participation active et dynamique des Innus à l'élaboration et la mise en œuvre des principes de développement durable. Il est important que les Innus soient reconnus par le gouvernement du Québec comme des partenaires incontournables du développement durable du Québec conformément aux principes élaborés dans la déclaration de Rio et dans Action 21. Cette participation peut, dans le cas d'une atteinte aux droits ancestraux, y compris le titre aborigène, nécessiter le consentement des Innus;
- La participation active et dynamique des Innus à la formulation des stratégies, des
 politiques, des lois et des programmes ayant trait à la gestion des ressources et à
 d'autres processus de développement pouvant les affecter conformément aux
 objectifs d'Action 21. Cette participation peut dans le cas d'une atteinte aux droits
 ancestraux, y compris le titre aborigène, nécessiter le consentement des Innus;
- La nécessité de protéger les terres innues et la reconnaissance des valeurs, des connaissances et des modes de gestion innu conformément aux objectifs d'Action 21.

Préoccupation II : Soutien aux nouvelles affectations territoriales innus

Dans le cadre des négociations territoriales globales avec les gouvernements du Québec et du Canada, les gouvernements des Premières Nations du CTMN développent des concepts de gestion qui s'inspirent de notre occupation, de notre utilisation et de notre gestion millénaire du territoire. Ces concepts connus sous l'appellation de site patrimoniaux innus, de parcs innus et d'Aires d'aménagement et de développement innu (AADI). Toutes ces affectations territoriales innus visent à gérer des territoires sur les principes de développement durable, de gestion intégrée, de respect de la biodiversité et de mise en valeur de la culture innue. De plus, le concept des AADI entre clairement dans le troisième objectif d'Action 21.



Recommandation II:

 Que le gouvernement du Québec appuie concrètement les efforts des gouvernements des premières nations du CTMN en vue de mettre en œuvre le concept des sites patrimoniaux innus, des parcs innus et des AADI sur le Nitassinan.

Préoccupation III : Reconnaissance du patrimoine innu (et autochtone)

Le plan de développement durable du Québec reconnaît l'importance de la protection du patrimoine comme une des composantes du développement durable dans son principe 7. Il nous apparaît important que la reconnaissance du patrimoine culturel s'étende clairement au patrimoine innu et autochtone. La notion de patrimoine culturel est plus large chez les Innus. Elle est composée des multiples lieux fréquentés en territoire tels que les sites de campements et de rassemblements, les portages et les trajets millénaires. Nous avons parcouru ce territoire et l'avons préservé pour les générations futures comme en témoigne les multiples toponymes issus de notre langue : Ashuapmushuan, Manouane, Metabetchouane, Manicouagan, Natashquan, Mistassibi, Peribonka, Pipmouacane, Pikauba, Ouiatchouan, Onatchiway, Tadoussac, pour n'en citer que quelques uns.

Recommandation III:

 Que l'on ajoute la protection et la promotion du patrimoine innu et autochtone dans le principe 7 du plan de développement durable du Québec.

Préoccupation IV : Détermination des indicateurs de développement durable

Le CTMN souscrit pleinement à la volonté du gouvernement du Québec de développer des indicateurs de développement durable. Cependant, nous voulons nous assurer que ces indicateurs comprennent le respect, la protection et la mise en valeur des droits ancestraux, y compris le titre aborigène, ainsi que des activités des Innus sur le territoire. En effet, comment nous l'avons montré, les activités des Innus s'intègrent au



développement durable et elles doivent être protégées par les différentes législations et politiques gouvernementales. Ces éléments ont été clairement reconnus au niveau international dans la Déclaration de Rio et dans Action 21.

Recommandation IV:

• Que le gouvernement du Québec, en collaboration avec les Innus et les autres nations autochtones du Québec, développe des indicateurs mesurant le respect, la protection et la mise en valeur des droits ancestraux, y compris le titre aborigène, ainsi que des activités des Innus et des autres nations autochtones sur le territoire.

Préoccupation V : Aspect incitatif des principes de développement durable

Dans le plan de développement durable présenté par le gouvernement, on encourage les ministères et organismes publics à se doter de stratégies de développement durable et à respecter les principes et objectifs de développement durable mais cependant, ces mesures ne sont aucunement contraignantes et dans l'avant-projet de loi, on ne donne au ministre de l'environnement que le pouvoir de promouvoir le développement durable. Il nous apparaît important et urgent d'adopter une approche plus contraignante. En effet, les enjeux environnementaux rattachés au développement durable ne sont pas moins importants que les enjeux financiers et leur impact sur la population risque d'être plus élevé. Pourtant, le Conseil du Trésor peut contraindre les ministères et organismes publics à rationaliser leur budget et réviser leur pratique financière alors que le ministre de l'environnement ne peut qu'encourager la pratique du développement durable. Il nous semble qu'une saine gestion financière doit aller de pair avec une saine gestion des ressources et du territoire et les objectifs de développement durable sont certainement aussi importants que les objectifs d'équilibre budgétaire. Il nous apparaît également important d'étendre la nécessité du développement durable au secteur privé, dans ce domaine, il serait cependant possible de prendre des mesures plus incitatives que contraignantes.



Recommandation V:

 Que le plan de développement durable soit plus contraignant pour les ministères et les organismes publics du Québec.

Préoccupation VI : Développement durable et foresterie

L'application des principes de développement durable et de gestion intégrée à la gestion des forêts québécoises est au cœur des préoccupations des Innus. Les Innus sont un peuple qui a toujours su tirer sa subsistance tant au plan matériel que culturel et spirituel de la forêt et du littoral marin. Nous dénonçons depuis des années la mauvaise gestion forestière sur le Nitassinan qui en détruisant la forêt participe à la destruction non seulement de la biodiversité mais aussi de la culture Innu. Récemment, le rapport de la commission d'étude sur la forêt québécoise est venu corroborer nos observations et nos critiques et propose une refonte complète de la structure et des objectifs de gestion de la forêt. Nous souhaitons que dans le cadre de son plan de développement durable, le gouvernement du Québec revoie en profondeur le mode de gestion des forêts du Québec en tenant compte des principes de gestion intégrée, de respect de la biodiversité, de développement durable et de respect des droits et intérêts des Innus.

Recommandation VI:

 Que le gouvernement du Québec, en collaboration avec les Innus et les autres Premières nations du Québec, revoie en profondeur le mode de gestion des forêts pour y appliquer les concepts de développement durable, de gestion intégrée, de protection de la biodiversité, et de respect des droits et intérêts des Innus.

Conclusion

Les Innus ont pratiqué depuis des millénaires le développement durable et c'est pour cela que lors de leur arrivée les Européens ont trouvé un territoire riche et productif. Nos ancêtres avaient su préserver l'intégrité de ce territoire au fil des millénaires car pour eux le développement ne pouvait qu'être durable. Les choses ont beaucoup changé depuis et



il est clair que l'on ne peut plus continuer à piller les richesses du territoire sans tenir compte des générations à venir.

Nous soutenons l'initiative du gouvernement du Québec de se doter d'un plan de développement durable et nous l'encourageons fortement à poursuivre dans cette direction. Néanmoins, nous aimerions suggérer quelques éléments qui amélioreraient grandement la qualité et la portée de ce plan. Nos commentaires sur ce plan peuvent se résumer à deux éléments centraux :

- > Il est nécessaire de reconnaître l'apport des Innus dans la définition et la mise en œuvre du concept de développement durable. Nous avons une longue tradition et expertise dans ce domaine et nous contribuons par nos initiatives à mettre en œuvre ce concept. Nous voulons donc que cette contribution soit pleinement reconnue dans le plan de développement durable du Québec. Nous sommes des partenaires incontournables de toutes les politiques de développement durable et nous devons être pleinement consultés. Nous demandons donc au gouvernement de reconnaître notre apport et de soutenir nos initiatives qui visent la promotion et la mise en œuvre d'un développement durable (Aires d'aménagement et de développement innues, parcs innus, sites patrimoniaux innus, etc.). Il est également essentiel que le respect de nos droits, de nos activités et de notre mode vie fasse partie des indicateurs de développement durable dont le gouvernement veut se doter.
- > Il est crucial que le plan de développement durable aille au-delà des vœux pieux. Le développement durable n'est pas un luxe mais une nécessité. On ne peut pas décemment hypothéquer l'avenir de nos enfants. Il est donc nécessaire que les règles de gestion du développement soient aussi contraignantes que les règles de gestion budgétaire. On ne peut plus penser un développement économique, social et culturel qui ne se place pas dans une perspective durable. Il est donc nécessaire que le gouvernement puisse



contraindre ses ministères et ses agences à pratiquer et encourager le développement durable. Pour ne prendre qu'un exemple, on ne peut pas se doter d'un plan de développement durable et ne pas revoir complètement la gestion forestière au Québec, surtout après le constat inquiétant mais combien réaliste dressé par la Commission d'étude sur la forêt publique québécoise.

Le gouvernement du Québec va dans le bon sens, mais il est indispensable que le développement durable se fasse en partenariat avec les Premières nations innues. En effet, le développement durable ne peut s'accomplir que dans le respect de nos droits ancestraux. Nous interpellons donc le Québec à se démarquer et à faire preuve d'un leadership partagé avec les Premières Nations innues sur les plans canadien et international en donnant suite aux recommandations de la déclaration de Rio de Janeiro.

Les négociations actuelles entres les gouvernements québécois et innu, menant à un traité, offrent une opportunité de concrétiser, sur Nitassinan, une approche basée sur les concepts de partenaires et d'associés égaux dans les processus d'élaboration, d'adoption, de gestion et de mise en œuvre du plan et des stratégies de développement durable.

Si l'on reconnaît aux Innus la place qui leur revient sur le territoire, les Innus continueront de démontrer l'ouverture, la générosité et le partage qu'ils ont manifesté dans leurs relations avec les Québécois depuis le contact. Ainsi, dans les territoires gérés par les Innus, les Québécois respectueux des différences culturelles peuvent être assurés qu'ils seront toujours les bienvenus.



Documents cités

Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique du Québec. Rapport final. 2004.

Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.* Rio de Janeiro, Brésil, 1992.

Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. Action 21. 1992.

Institut de développement durable des Premières nations du Québec et du Labrador. Stratégie de développement durable des Premières nations du Québec et du Labrador. Québec. 1997

Entente de principe d'ordre général entre les gouvernements du Canada et du Québec et le Conseil tribal Mamuitun mak Nutakuan. 2004.