

L'évolution du rôle des Premières nations dans la gestion des forêts au Québec : transformations des cadres, des capacités et des formes d'engagement



Source : SHFQ

Colloque thématique organisé dans le cadre du 81^{ème} Congrès de l'ACFAS

Mardi 7 Mai 2013

Université Laval, Pavillon Charles-de Koninck, local 1431



Organisé par :

Martin HÉBERT, Université Laval,
Stephen WYATT, Université de Moncton, (campus
Edmundston)

Jean-François FORTIER, Université Laval,
Édouard-Julien BLANCHET, Université Laval

Thématique du colloque :

Cet évènement se penche sur un sujet d'actualité et d'importance pour le Québec. L'entrée récemment en vigueur d'un nouveau régime forestier est accompagnée par une redéfinition des rôles des principaux acteurs de la gouvernance forestière. Depuis vingt ans, de plus en plus de communautés autochtones investissent des ressources considérables afin d'accroître leur participation dans le secteur forestier. Du côté gouvernemental, plusieurs politiques et programmes soutiennent ces initiatives, pendant que d'autres semblent avoir l'effet contraire. La sortie anticipée de l'industrie forestière d'une crise qui a duré cinq ans pourrait offrir de nouvelles opportunités aux Autochtones, tout en créant de nouveaux enjeux. Dans ce contexte, il est utile de comparer et de synthétiser les expériences historiques afin de mieux comprendre les relations entre les Premières nations, les gouvernements et l'industrie forestière. Nous observons une diversité de processus de collaboration et de négociation des rôles entre ces acteurs : certains existent depuis longtemps (le travail dans le secteur); d'autres sont plus récents (les partenariats économiques et les processus consultatifs); et d'autres en sont encore à leurs débuts (la certification forestière et le régime forestier Cri). Ce colloque favorisera ainsi la réunion, la comparaison et la synthèse des expériences des Premières nations du Québec dans ce secteur.

Ainsi, un nombre important de publications documentent la diversité des formes que peut prendre cette participation. Cette masse critique d'études de cas étant atteinte, de nouvelles possibilités d'études comparatives s'ouvrent maintenant aux chercheurs. Les processus de participation des Premières nations dans la gestion des forêts n'existent pas indépendamment les uns des autres. Les transferts des connaissances et des expériences entre les Premières nations, la rétroaction entre les mises en œuvre concrètes de processus participatifs et les cadres légaux et institutionnels dans lesquels ils existent, de même que le cumul des expériences positives et négatives font en sorte qu'il est impératif de penser les processus dans leurs interrelations et dans le temps. Les participants au présent colloque s'intéresseront à mieux comprendre ces articulations à partir de matériaux empiriques détaillant l'évolution des formes de participation pour une communauté ou une nation donnée, ou encore en traitant des rapports qui existent entre divers processus contemporains dans lesquels cette communauté ou cette nation est impliquée.

Description de l'activité :

Ce colloque se déroulera sur une journée complète et prendra la forme de conférences plénières incluant des périodes de discussion auquel l'assistance sera amenée à participer. Des représentants autochtones seront également invités à témoigner des efforts de leurs communautés à participer aux processus de gestion de la forêt. Cette journée sera l'occasion de dresser un portrait de la multiplication des formes de participation que vivent les communautés autochtones au Québec.

Inscription :

L'inscription est obligatoire pour toutes personnes désirant participer et assister au colloque. Vous devez préalablement vous inscrire au congrès au site suivant : <http://www.acfas.ca/evenements/congres/sinscrire-en-ligne> Veuillez noter que l'inscription en ligne sera possible jusqu'au 22 avril, et qu'après cette date, seules les inscriptions sur les lieux du congrès seront possibles.

Coût de l'inscription : Étudiant : 93,91\$ Régulier : 280,82\$

Vous pourrez vous inscrire sur place durant la semaine du congrès, à l'**Atrium du Pavillon Vachon (niveau 0)** de l'Université Laval selon l'horaire suivant :

- Dimanche 5 mai : de 15 h 00 à 18 h 30
- Du lundi 6 mai au jeudi 9 mai : de 7 h 30 à 18 h 00
- Vendredi 10 mai : de 7 h 30 à 15 h 00

Important : Tous les congressistes inscrits (en ligne ou sur place) devront récupérer leur matériel (porte-nom, programme papier, et passe gratuite de transport en commun valide 3 jours ouvrables) au comptoir d'inscription en fonction de l'horaire susmentionné.

Informations :

Sur le colloque : <http://www.acfas.ca/evenements/congres/programme/81/400/470/c>

Questions: edouard.julien.blanchet@gmail.com

Sur l'ACFAS : 514 849-0045 www.acfas.ca ou congres@acfasc.ca

Pause-café

Pendant la semaine du congrès, l'Acfas offrira gratuitement chaque jour du café et du thé à l'ensemble des congressistes :

- à 10 h 30 (jusqu'à 11 h)
- à 14 h 30 (jusqu'à 15 h)

Sur la base du premier arrivé, premier servi, les pauses-café se tiendront dans les différents pavillons où auront lieu les activités. Lieux précis des pauses à venir (15 mars 2013)

Services alimentaires

Pavillon Alphonse-Desjardins

- Le Pub universitaire : cuisine ouverte de 11 h à 22 h et bar ouvert de 22 h à 3 h
- Café Le Fou AELIÉS : 7 h à 21 h
- Cafétéria : 7 h à 19 h

Pavillon Charles-De Koninck - services offerts par Sodexo

- Cafétéria (niveau 0) : 7h à 18h30
- Plusieurs cafés étudiant : 8h à 18h00

Programme :

Université Laval, Pavillon Charles-de Koninck, local 1431

8h45 : Accueil

9h00 : Mot de bienvenue

Thème I : Les enjeux de la multiplication et du chevauchement des processus de gestion pour la participation autochtone

9h15 : Stephen WYATT Université de Moncton, Martin HÉBERT Université Laval. Les multiples visages de la foresterie autochtone : négocier les modalités de collaboration et d'engagement. **9h30** : Jean-michel BEAUDOIN University of British Columbia. Une diversité de modes de participation à l'aménagement du territoire pour les Premières nations : perspectives de la communauté d'Essipit. **9h45** : Nicolas HOUDE UQAM : Université du Québec à Montréal, Annie NEASHISH. L'expérimentation dans la négociation d'ententes entre l'État et les Premières nations : les promesses d'une approche de gouvernance adaptative du territoire. **10h00** : Discussion

Thème II : L'évolution des formes d'engagement et du rôle des Premières nations dans la gestion forestière

10h45 : Martin HÉBERT Université Laval. Droits, valeurs, besoins, intérêts, préoccupations... Une perspective dynamique sur les assises de la participation des Premières nations dans la gouvernance forestière. **11h00** : Jean-François FORTIER Université Laval. Une gouvernance forestière en mouvance : regards sur l'évolution des rapports entre les Atikamekw, l'industrie forestière et l'État depuis 1990 à aujourd'hui. **11h15** : Audrey FOURNIER UQAR - Université du Québec à Rimouski, Nathalie LEWIS UQAR - Université du Québec à Rimouski, Stephen WYATT Université de Moncton. Stratégies autochtones de réappropriation du territoire : de la voie consultative à la voie juridique — Étude exploratoire auprès des Mi'gmaq de Listuguj. **11h30** : Discussion

12h00 – 13h30 : Dîner

Thème III : La place des Premières nations dans les processus de gestion multi-acteurs.

13h30 : Sara TEITELBAUM University of New Brunswick. Écarts et synergies entre le Principe autochtone du Forest Stewardship Council (FSC) et le nouveau régime forestier. **13h45** : Marie SAINT-ARNAUD UQAM - Université du Québec à Montréal. Certification forestière, Premières nations et nouveau régime forestier au Québec : la certification de la Forêt Montmorency en territoire Huron-Wendat et Innu. **14h00** : Édouard-Julien BLANCHET Université Laval. La participation des Premières nations à la gestion intégrée des ressources : le rôle des dynamiques relationnelles et des imaginaires sociaux. **14h15** : Noémie GONZALEZ Université Laval. La collaboration multi-acteurs dans la gestion des feux de forêt – Le cas du feu de Wemotaci (Mauricie) en 2010. **14h30** : Discussion

Table ronde : Quel est l'avenir pour l'engagement autochtone en foresterie sous le nouveau régime forestier?

15h15 : Alain BÉDARD IDDPNQL - Institut du développement durable des Premières Nations du Québec et du Labrador, Louis LESAGE Conseil de la Nation huronne-wendat, Martin PELLETIER Conseil Cris-Québec sur la foresterie. **16h15** : Discussion

16 h 45 : Mot de clôture

Programme et résumé :

8h45 : Accueil

9h00 : Mot de bienvenue

Thème 1 : Les enjeux de la multiplication et du chevauchement des processus de gestion pour la participation autochtone

9h15 : Stephen WYATT Université de Moncton, Martin HÉBERT Université Laval. Les multiples visages de la foresterie autochtone : négocier les modalités de collaboration et d'engagement

Cette communication se déroulera en deux temps. D'abord, nous résumons les résultats d'un recensement portant sur l'engagement dans le secteur forestier de 481 communautés autochtones à travers le Canada. Ce recensement démontre que la majorité des communautés sont engagés dans au moins deux processus différents, souvent en même temps mais également séquentiellement. Nous verrons que ces processus peuvent avoir pour les Autochtones de multiples objectifs. Parmi ceux-ci on compte l'affirmation de leurs droits, le développement économique, l'occupation du territoire et une meilleure gestion environnementale. Même si plusieurs études ont examinés de tels processus à titre de mécanisme distinct, très peu se sont intéressés aux relations et aux répercussions qu'un processus peut avoir sur un autre. Afin de mieux comprendre ces dynamiques, nous présentons un cadre conceptuel qui nous permet d'analyser les liens qui se tissent entre ces processus. Nous proposons que, dans leur ensemble, ces processus constituent un (ou des) espace de revendications, de négociation et d'expression de tensions qui démontre que la collaboration est avant tout un processus de gouvernance négociée. Notre cadre conceptuel repose sur deux caractéristiques clés des liens entre différents processus – les liens structuraux par lesquels un processus peut en influencer un autre, ainsi que les liens relationnels et perceptuels entre les acteurs impliqués dans les processus.

9h30 : Jean-Michel BEAUDOIN University of British Columbia. Une diversité de modes de participation à l'aménagement du territoire pour les Premières nations : perspectives de la communauté d'Essipit

La Première nation Innus d'Essipit, une communauté autochtone de la Haute-Côte-Nord, a misé sur un système communautaire fort ainsi que sur une prise en charge de la gestion et du développement du territoire afin de protéger son territoire traditionnel, sa culture et favoriser son développement socioéconomique. Pour arriver à ces fins, Essipit a eu recours à différents modèles de participation tels que la consultation, la certification, l'entrepreneuriat forestier, le partenariat avec l'industrie forestière et la cogestion avec le gouvernement. Cette communication nous permettra d'explorer ces différents modèles et de discuter de leurs implications. Elle s'inscrit dans le cadre de mes études doctorales et est basée sur des entrevues menées avec des informateurs clés de la communauté entre le printemps 2012 et le printemps 2013 ainsi que sur de l'observation participante dans le cadre d'un stage Mitacs.

9h45 : Nicolas HOUDE UQAM : Université du Québec à Montréal, Annie NEASHISH. L'expérimentation dans la négociation d'ententes entre l'État et les Premières nations : les promesses d'une approche de gouvernance adaptative du territoire

Les Premières nations engagées avec l'État canadien dans la négociation d'ententes relatives au partage des décisions en gestion territoriale font face à la fois (1) au défi du (re)modelage de leurs propres institutions de gouvernance du territoire, (2) au désir de laisser aux générations futures le soin de déterminer quelles institutions seront mieux adaptées à leurs propres besoins et (3) à la multiplication des processus de gestion territoriale nécessitant une participation autochtone, créant une urgence, pour les Premières nations, à se positionner rapidement sur quantités d'enjeux. Or, si historiquement l'approche des revendications globales autochtones a peu permis d'introduire dans les

ententes la flexibilité nécessaire pour pouvoir à la fois expérimenter dans le (re)modelage des institutions autochtones et permettre l'adaptation dans le temps, de nouvelles avenues théoriques, politiques et légales semblent prometteuses en ce sens. Dans cette communication, nous présentons d'une part les conditions du contexte politique et légal actuel qui permettent l'expérimentation et l'adaptation et d'autre part comment le modèle théorique de la gouvernance adaptative s'offre comme approche permettant de développer des règles de gouvernance et des méthodes de gestion territoriale qui s'adaptent au contexte environnemental et social changeant tout en permettant d'expérimenter avec ce que seront les traditions de gouvernance autochtone, encore en (re)modelage.

10h00: Discussion

10h30 : Pause

Thème 2 : L'évolution des formes d'engagement et du rôle des Premières nations dans la gestion forestière

10h45 : Martin HÉBERT Université Laval. Droits, valeurs, besoins, intérêts, préoccupations... Une perspective dynamique sur les assises de la participation des Premières nations dans la gouvernance forestière

La stratégie d'aménagement durable (SADF) proposée dans le cadre du nouveau régime forestier québécois déploie un vocabulaire diversifié pour parler des assises sur lesquelles repose la participation des Premières nations dans la gouvernance des territoires forestiers. S'appuyant sur une documentation empirique des rapports entre les Hurons-wendat et diverses institutions clés de gouvernance forestière au cours des dernières décennies, la présente communication se donne un objectif triple. Tout d'abord, elle vise un éclaircissement des concepts proposés par la SADF et des différences entre eux, notamment en ce qui a trait aux raisons de participer dans les décisions d'aménagement des forêts. Ensuite, nous examinerons divers exemples d'interactions synchroniques entre ces assises de la participation. Finalement, nous aborderons ces dimensions dans leur dynamisme et leurs transformations historiques, les illustrant par l'effet de ces transformations sur les rapports des Hurons-wendat avec les institutions de gouvernance territoriale. Nous concluons sur l'utilité d'articuler ces dimensions dans une compréhension de la participation comme un rapport social dynamique.

11h00 : Jean-François FORTIER Université Laval. Une gouvernance forestière en mouvance : regards sur l'évolution des rapports entre les Atikamekw, l'industrie forestière et l'État depuis 1990 à aujourd'hui

Cette communication dévoile les résultats provisoires d'une recension empirique des processus de gouvernance impliquant les Atikamekw, l'industrie forestière et l'État. Cette recension vise à évaluer l'évolution des processus et le rôle des acteurs sur une période de vingt ans. Ainsi, certains changements institutionnels (ex. : adoption d'une nouvelle loi, fusion municipale, etc.) expliqueraient en partie l'évolution du rôle de certains groupes d'acteurs, notamment celui des municipalités et des conférences régionales des élus. De nouvelles pratiques sont également apparues au cours de la période à l'étude issues d'initiatives locales telles que les «mesures d'harmonisation». Certaines tendances semblent aussi avoir perduré. C'est le cas des processus d'information et de consultation impliquant les Atikamekw dans le cadre de l'élaboration des lois, des politiques et des stratégies forestières. Aujourd'hui, le nouveau régime forestier reconnaît un rôle aux Atikamekw dans la planification et l'aménagement forestier, notamment au sein des Commissions régionales des ressources naturelles et du territoire (CRRNT) et des tables de gestion intégrée des ressources et du territoire (TGIRT). On peut maintenant se demander quels seront les impacts de ces nouveaux modes de gouvernance sur les mécanismes qui étaient déjà en place et si les CRRNT et les TGIRT sont des lieux appropriés pour impliquer une pluralité d'acteurs, incluant les Atikamekw, dans la gestion des territoires forestiers?

11h15 : Audrey FOURNIER UQAR - Université du Québec à Rimouski, Nathalie LEWIS UQAR - Université du Québec à Rimouski, Stephen WYATT Université de

Moncton. Stratégies autochtones de réappropriation du territoire : de la voie consultative à la voie juridique — Étude exploratoire auprès des Mi'gmaq de Listuguj

Sur la base d'enquêtes qualitatives conduites en 2011-2012, notre communication réfléchit le rapport des Mi'gmaq de Listuguj à ces processus collaboratifs. Elle explore les liens entre leur participation, ou non, à ces processus, et l'évolution de leur stratégie politique de réappropriation du territoire. Nos recherches montrent, qu'au fil des ans, les Mi'gmaq se sont impliqués dans divers processus consultatifs ayant connu des dénouements inégaux. Si certains leur ont donné un plus grand accès au territoire et davantage de pouvoir décisionnel, d'autres y ont toutefois échoué. Il est donc pertinent d'étudier, de façon diachronique, les liens entre l'issue des processus consultatifs et l'adoption, par Listuguj, de certains types de stratégies politiques. Comment interpréter le refus des Mi'gmaq de participer à certains processus consultatifs? Leur utilisation du droit en tant qu'outil politique, est-elle une réponse à l'échec des processus de consultation à leur redonner plus d'autonomie gouvernementale? Des décisions de la Cour suprême obligent aujourd'hui la Couronne à consulter les Autochtones sur les questions touchant à leur territoire. Cette jurisprudence vient ouvrir un espace consultatif entre les Premières nations, l'État et l'Industrie dans la gestion des ressources naturelles et fait éclore une diversité de processus participatifs aux structures variées. Mais quelle part du pouvoir décisionnel les Autochtones peuvent-ils réellement atteindre à travers ces processus?

11h30 : Discussion

12h00 - Dîner

Thème 3 : La place des Premières nations dans les processus de gestion multi-acteurs

13h30 : Sara TEITELBAUM University of New Brunswick. Écarts et synergies entre le Principe autochtone du Forest Stewardship Council (FSC) et le nouveau régime forestier

La gouvernance des forêts au Québec est en pleine mutation. La nouvelle Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier prévoit que la certification forestière deviendra une responsabilité gouvernementale. Or, devant l'ampleur des défis que cela pose, le ministère des Ressources naturelles et l'industrie forestière tentent de redéfinir leurs rôles respectifs en ce qui concerne la conformité au Principe 3 du Forest Stewardship Council relatif aux droits des Premières nations. À la demande de la chambre autochtone de FSC-Canada, un comité spécial a été mis sur pied pour formuler des recommandations qui faciliteraient le transfert des certificats FSC de l'industrie au ministère des Ressources naturelles. Dans ce contexte, une analyse des écarts et des synergies entre les exigences de la norme boréale du FSC et le nouveau régime forestier a permis d'identifier une série d'enjeux importants. La première partie de cette présentation discutera de ces enjeux et des implications d'une prise en charge éventuelle de la certification par une institution gouvernementale.

13h45 : Marie SAINT-ARNAUD UQAM - Université du Québec à Montréal. Certification forestière, Premières nations et nouveau régime forestier au Québec : la certification de la Forêt Montmorency en territoire Huron-Wendat et Innu

En deuxième partie de cette conférence, nous utiliserons l'exemple de la certification de la Forêt Montmorency, pour mieux comprendre comment les exigences du Principe 3 de FSC permettent de tenir compte des droits, des intérêts et des valeurs autochtones. En effet, cette forêt d'enseignement et de recherche administrée par l'Université Laval est située sur une partie du territoire ancestral des Hurons-Wendat et des Innus de Mashteuiatsh et de Essipit. Les défis qui découlent du transfert des certificats dans le contexte du nouveau régime forestier et de l'application des nouveaux principes et critères de FSC seront discutés. L'identification des communautés concernées, le consentement préalable, libre et éclairé, la cartographie des sites d'intérêt autochtone, le développement économique des Premières nations,

la sphère d'influence et l'imputabilité des différents acteurs dans l'aménagement forestier seront abordés sous l'angle des changements normatifs, législatifs et politiques.

14h00 : Édouard-Julien BLANCHET Université Laval. La participation des Premières nations à la gestion intégrée des ressources : le rôle des dynamiques relationnelles et des imaginaires sociaux

La gestion du territoire forestier au Québec a souvent suscité de moult débats étant donné la diversité des intérêts et des usages qui s'y superposent. L'application du nouveau régime forestier en 2013 tente d'amener quelques pistes de solution en institutionnalisant la décentralisation de la gestion du territoire au sein de table de gestion intégrée de la ressource et du territoire. Or, loin d'être uniquement structurées par les règlements et les lois qui encadrent ces tables, les prises de décisions procèdent souvent par un enchevêtrement des liens sociaux informels et des cadres légaux de décisions. L'objectif de cette présentation est de mettre en exergue l'influence considérable des dynamiques relationnelles et des imaginaires sociaux qui influencent la participation des Premières nations aux prises de décisions au sein d'une table de concertation. Les données présentées proviennent d'une recherche approfondie au sein du comité d'aménagement de la Forêt Montmorency de l'Université Laval. Elles ont été recueillies par observation participante et par des entrevues semi-dirigées menées auprès des membres du comité d'aménagement. Cette étude de cas est d'autant plus pertinente que la Forêt Montmorency est reconnue comme un modèle en matière d'aménagement forestier durable; aménagement intégrant tant les aspects économiques, environnementaux et sociaux reliés au territoire.

14h15 : Noémie GONZALEZ Université Laval. La collaboration multi-acteurs dans la gestion des feux de forêt – Le cas du feu de Wemotaci (Mauricie) en 2010

Cette communication s'intéresse aux interactions entre différents acteurs qui se trouvent mis en relation dans un contexte d'urgence, et plus précisément un feu de forêt. L'étude présentée porte sur l'analyse d'un feu qui a brûlé sur le territoire ancestral de la nation Atikamekw – le Nitaskinan – près de la réserve de Wemotaci. Le feu a été maîtrisé après 10 journées de lutte. Durant cette période, différents groupes d'acteurs ont été en interaction. On compte parmi ceux-ci les pompiers volontaires de la communauté Atikamekw, les pompiers professionnels de la SOPFEU, les Atikamekw évacués dans la ville proche de La Tuque, les bénévoles gérant l'aide aux évacués mais également le territoire, le feu et la forêt brûlée. Ce sont ces interactions, et les réseaux qui se sont créés entre ces acteurs très différents que nous avons choisi de mettre en évidence dans cette présentation. L'objectif est notamment de mieux comprendre les caractéristiques de la collaboration entre Autochtones et non-Autochtones en contexte d'urgence.

14h30 : Discussion

15h00 : Pause

Table ronde : Quel est l'avenir pour l'engagement autochtone en foresterie sous le nouveau régime forestier?

15h15 : Alain BÉDARD IDDPNQL - Institut du développement durable des Premières Nations du Québec et du Labrador, Louis LESAGE Conseil de la Nation huronnewendat, Martin PELLETIER Conseil Cris-Québec sur la foresterie

16h15 : Discussion

16h45 : Mot de clôture