

CONSULTATION DU SECTEUR MINIER AU MANITOBA

En partie grâce au processus de Consultation du secteur minier, le Manitoba est à l'avant-garde au Canada en ce qui a trait à la réalisation des objectifs des zones protégées. Dans le cadre de cette Consultation, les intervenants des secteurs minier, gouvernemental et de la conservation ont travaillé ensemble au recensement des terres qu'on devrait protéger contre les activités minières et autres activités qui pourraient être nocives pour l'environnement. Les groupes environnementaux ont contribué à établir les zones d'intérêt particulier, et le secteur minier peut choisir d'appuyer la protection de certaines zones, sur la base de leur potentiel minier. Jusqu'ici, des recommandations de protection ont été émises pour plus de 50 zones et huit parcs ont été créés. Les plans du gouvernement visant à établir un réseau de zones protégées ont guidé le processus de consultation, qui est issu de discussions informelles entre les chefs des communautés minières et environnementales. La consultation deviendra encore plus exigeante à mesure qu'on trouvera d'autres sites qui touchent davantage le secteur minier pour combler les vides dans le système de zones protégées.

La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) a établi son Programme de conservation du patrimoine naturel en mai 2001. Celui-ci s'inspire fortement des résultats du Programme du millénaire de la TRNEE, qui avait permis d'identifier de nombreux défis et occasions qui se présentaient au Canada en matière de conservation de la nature.

Le Programme de conservation du patrimoine naturel vise à encourager les Canadiens de tous les milieux à entériner l'intendance des terres et des eaux, tant publiques que privées, et à concevoir et appuyer les nouveaux outils qui permettront de mieux conserver, restaurer et maintenir la santé des écosystèmes à long terme.

Un des principaux objectifs du Programme est d'encourager les meilleures pratiques de conservation et d'en faciliter la propagation. Une série d'études de cas nous permet de constater dans quelle mesure l'objectif est atteint; les résultats de ces études feront l'objet d'un rapport sur l'État du débat portant sur la conservation de la nature au Canada.

Le présent document constitue l'une des huit études de cas menées dans le cadre du programme. Il a été rédigé à partir des données disponibles et d'entrevues avec des représentants clés du gouvernement, des Premières nations, de l'industrie, d'organismes non gouvernementaux et de collectivités régionales.

Au cours des quatre dernières années, l'industrie minière a travaillé avec le gouvernement du Manitoba et le secteur de la conservation pour déterminer quelles sont les terres à protéger de l'exploitation minière et d'autres activités nocives pour l'environnement.

Ce processus de Consultation du secteur minier intervient dans le contexte de l'Initiative sur les zones protégées du gouvernement du Manitoba. Cette initiative identifie les zones d'intérêt particulier susceptibles de profiter de cette désignation; les régions candidates sont sélectionnées en fonction de leur capacité à représenter les caractéristiques naturelles du Manitoba.

Dans le cadre de la Consultation du secteur minier, les communautés minières et environnementales ont examiné conjointement les zones d'intérêt particulier et elles les ont classées selon leur potentiel minier probable. Ce processus novateur permet aux communautés environnementales et minières d'agir en partenariat – plutôt qu'en opposition – pour choisir les parcs provinciaux candidats.

1. Contexte

Par rapport aux autres provinces, le Manitoba possède un excellent dossier en matière de conservation. Le Manitoba a été la première province à signer la Convention sur la diversité biologique élaborée à l'échelle internationale. C'est également la première autorité législative au Canada à s'être engagée à atteindre les objectifs de la campagne Espaces en danger¹. L'ancien Premier ministre, Gary Filmon, s'était engagé explicitement à établir un réseau de zones protégées dans le cadre des progrès réalisés au Manitoba en matière de développement durable. Grâce à la campagne Espaces en danger, le Manitoba a fait progresser de 0,5 à 8,6 p. 100 la superficie des terres et des eaux protégées dans la province. Toutefois, l'ensemble des parties a reconnu que la tâche n'était pas terminée.

Dans le cadre de son Plan d'action 2002-2003 sur le réseau des zones protégées, le gouvernement du Manitoba a réaffirmé sa volonté de compléter son réseau de zones protégées. L'objectif actuel vise à « représenter et protéger convenablement les régions naturelles du Manitoba contre l'exploitation forestière et minière, l'aménagement hydroélectrique, l'exploration et l'exploitation pétrolières et gazières, et d'autres activités qui peuvent nuire à l'habitat de manière significative ». L'appui et la participation soutenus du gouvernement du Manitoba ont constitué un facteur clé du succès de la Consultation du secteur minier.

En 1994, les représentants nationaux du secteur minier ont signé l'Initiative minière de Whitehorse, entente par laquelle l'industrie minière a convenu de contribuer à l'établissement de zones protégées sur la base de principes scientifiques objectifs, en

¹ La campagne Espaces en danger (1989-2000) du Fonds mondial pour la nature (Canada) cherchait à établir un réseau de zones protégées représentatives dans toutes les provinces canadiennes, avant l'an 2000.

retour d'un accès amélioré aux autres terres. Le secteur minier du Manitoba demeure résolu à défendre les principes de cette initiative.

Valeurs écologiques

En s'inspirant d'une analyse qui établit les principaux types de terres (comprenant les caractéristiques aquatiques) ainsi que les caractéristiques du climat, du sol, de la géologie et de la végétation, on peut diviser la province en 12 régions naturelles et 10 sous-régions. Elles s'échelonnent entre la forêt boréale, la toundra arctique et les basses terres de la baie d'Hudson au Nord, une vaste bande de forêt boréale au centre, et les basses-terres, hautes-terres et prairies du tiers méridional de la province. La plupart de ces régions naturelles comprennent des systèmes aquatiques importants. Les principes de la protection représentative exigent qu'on établisse des zones protégées assez importantes dans chacune des 22 écorégions.

Valeurs autochtones, culturelles et patrimoniales

Le Manitoba est la terre natale de 61 collectivités autochtones. En 1991, on estimait la population autochtone du Manitoba à 120 600 habitants dont 32 p. 100 habitait sur des réserves, 37 p. 100 à Winnipeg et 31 p. 100 dans d'autres collectivités situées à l'extérieur des réserves.

Le Canada a signé sept traités avec des bandes indiennes du Manitoba entre 1871 et 1910. Ces traités prévoyaient que le Canada mettrait à part une certaine superficie à titre de terres de réserve, sur la base de la population de la bande au moment des premiers sondages relatifs aux réserves. Cependant, toutes les bandes n'ont pas obtenu à ce moment-là l'intégralité des terres de réserve prévues. Les droits fonciers issus des traités font référence aux terres que le Canada doit à certaines bandes en vertu des modalités de ces traités anciens.

En 1997, le gouvernement a signé une entente cadre avec l'organisme qui représentait 19 traités négociés avec les Premières nations, et presque toutes ces nations l'ont ratifiée. Depuis, quatorze Premières nations ont signé des ententes sur les droits fonciers issus de traités à titre de règlement des revendications territoriales en suspens. Les processus de sélection définitive des terres s'effectuent en vertu de ces ententes et de la Convention sur l'inondation de terres du Nord du Manitoba. La Convention sur l'inondation de terres du nord du Manitoba, signée par cinq Premières nations en 1977, s'attaque aux effets du projet hydroélectrique fondé sur la dérivation de la rivière Churchill. Parmi les autres dispositions, cette entente accorde le droit aux communautés touchées d'échanger pour d'autres terres les terres visées par le projet selon un ratio de quatre pour un. Quatre des cinq communautés ont signé des ententes de règlement total, pour lesquelles des retraits de terres correspondants sont actuellement en cours.

La plupart des bandes veulent régler les questions relatives aux droits fonciers avant qu'on accorde un statut protégé à certaines terres. D'autre part, un protocole d'entente de 1998 établit le processus de la sélection effectuée par les Premières nations pour les zones candidates à la protection. En vertu des dispositions de cette entente (voir la Section 3,

« Processus », pour de plus amples détails), les Premières nations ont choisi deux zones – les rivières Poplar et Nanowin, et le lac Chitek.

Valeurs économiques

La production minière représentait seulement 3,8 p. 100 du produit intérieur brut du Manitoba en 2000. Toutefois, bon nombre des collectivités du Nord du Manitoba, où la plus grande partie de la Consultation du secteur minier s'est déroulée, sont fortement tributaires de l'exploitation minière. Les prix en baisse du minerai ont entraîné un fléchissement des activités d'exploration, et de nombreux résidents du Nord craignent pour l'avenir économique de leur région. Les deux préoccupations majeures concernent les perspectives relatives aux investissements antérieurs et les possibilités d'emploi pour les générations futures.

Historique de la gestion et de l'utilisation des ressources

Au début de la campagne Espaces en danger, moins de 1 p. 100 du territoire propre aux Autochtones était protégé contre le développement industriel. Les autres terres publiques de la province pouvaient servir à des projets hydroélectriques, à l'exploitation forestière, à l'exploration et à l'exploitation minières, et aux activités pétrolières et gazières, sous réserve des approbations réglementaires et des études environnementales de la province.

2. Fondement et buts

Historique et objet

Au Manitoba, la première tentative visant à élaborer un processus pour choisir les zones protégées potentielles a déçu de nombreux participants. Le processus de consultation ne favorisait ni une discussion sur les intérêts, ni une recherche de solutions créatives. En 1995, tous les intervenants ont critiqué la création de quatre nouveaux parcs à l'état naturel dans le Nord. Les communautés touchées ont eu l'impression de n'avoir pas été consultées convenablement, les intervenants de l'industrie minière ont eu l'impression de se faire surprendre, et les défenseurs de l'environnement ont été déçus de voir que les limites de deux de ces parcs n'étaient pas suffisamment larges.

Des discussions ultérieures entre les leaders des communautés minières et environnementales ont abouti à la conclusion que chaque collectivité pourrait profiter d'une meilleure connaissance des intérêts des autres parties et d'un travail en commun, afin que les futures zones protégées répondent aux besoins de l'ensemble des parties.

Un certain nombre de facteurs ont contribué à préparer la voie à une collaboration améliorée durant le processus d'évaluation du potentiel minier en vertu du processus d'établissement des zones protégées en vigueur au Manitoba. L'engagement du gouvernement à protéger les éléments paysagers représentatifs constituait une des principales forces de stimulation, tout comme la sélection définitive des terres et les droits fonciers des Premières nations. Un autre facteur était la nécessité pour le gouvernement et l'industrie d'obtenir de l'information pertinente sur les ressources minérales et leur potentiel : l'exploitation minière a été facilitée, en particulier dans les régions où les collectivités sont tributaires de l'exploitation des ressources, par une

information plus précise sur les zones à fort potentiel minier et sur celles où la protection de la biodiversité écarte l'exploitation minière.

Principaux objectifs

L'objectif de l'Initiative sur les zones protégées du Manitoba consiste à protéger des échantillons représentatifs de chacune des régions naturelles terrestres de la province. La désignation « protégée » écarte la possibilité de toutes les activités liées à l'exploitation des ressources dans les limites de cette zone, y compris l'exploration et l'exploitation minérales.

L'objectif de la Consultation du secteur minier consiste à permettre à l'industrie minière d'évaluer le potentiel minier des zones candidates à la représentation écologique (zones d'intérêt particulier), et de sélectionner les zones pour lesquelles elle recommande la protection. Dans la mesure du possible, les décisions se prennent à l'unanimité et les répercussions sur les activités minières existantes sont limitées.

À l'origine, le calendrier de l'Initiative sur les zones protégées devait se terminer en 2000. Toutefois, la date limite a été repoussée à 2003 de manière à faire coïncider l'échéance avec l'engagement du gouvernement visant à compléter le réseau des zones protégées.

3. Programme

Mise en œuvre et chronologie

Comme nous l'avons indiqué auparavant, le programme gouvernemental précédent (avant 1995) servant à identifier les zones protégées candidates n'a pas réussi à répondre aux besoins des intervenants, en particulier celui de discuter de certains intérêts spécifiques et d'examiner des solutions de rechange. En janvier 1995, l'insatisfaction a atteint un point culminant avec l'annonce de la création de quatre nouveaux parcs dans le Nord. Cette situation a poussé les secteurs miniers et environnementaux à amorcer des discussions informelles visant à trouver un terrain d'entente et à travailler ensemble pour choisir les candidatures à la désignation zone protégée.

Ces discussions se sont poursuivies durant de nombreux mois, au cours desquels les représentants de la communauté environnementale sont parvenus à mieux comprendre les intérêts de la communauté minière, et les intervenants du secteur minier en sont venus à saisir l'importance de l'analyse effectuée par les organisations non gouvernementales pour sélectionner les candidatures à la désignation zone protégée. Les parties ont fait preuve d'une remarquable bonne volonté durant ces réunions. Les discussions ont débouché sur la décision d'adopter un processus par lequel l'industrie minière classerait les zones d'intérêt particulier (les sites choisis par le gouvernement en raison de leur capacité à représenter les caractéristiques écologiques) sur la base de leur potentiel minier. Ce mécanisme réduirait les conflits entre les intervenants en ce qui concerne la création de zones protégées.

En 1996, le sud-est du Manitoba a connu un succès précoce. L'industrie minière a manifesté son engagement pour le programme des zones protégées en appuyant un retrait

de droits miniers par l'État, permettant ainsi la protection de quelques-unes des plus importantes prairies à herbes hautes subsistant au Manitoba. Un événement majeur organisé pour célébrer la création du nouveau parc a mis en évidence la contribution de l'industrie minière. La tradition perpétuée par les participants de reconnaître et de valider mutuellement leur travail est une autre caractéristique de ce programme.

Organisme initiateur

Le ministère des Ressources naturelles était l'organisme responsable de la mise en œuvre de l'engagement du gouvernement du Manitoba à créer un réseau de zones protégées. Après la réorganisation gouvernementale de 1997, on a confié cette responsabilité à la Direction générale des parcs et réserves naturelles du ministère de la Conservation.

Cependant, la Consultation du secteur minier a débuté à l'extérieur du gouvernement, en tant qu'initiative conjointe de la Mining Association of Manitoba et du programme Espaces en danger du Manitoba du Fonds mondial pour la nature.

Principaux intervenants

Les trois intervenants qui participent à la Consultation du secteur minier sont :

- L'industrie de l'exploration minérale, par l'intermédiaire de la Mining Association of Manitoba et du Mineral Exploration Liaison Committee;
- Le gouvernement du Manitoba, notamment le personnel de l'Initiative sur les zones protégées de la Direction générale des parcs et zones naturelles du ministère de la Conservation, et le personnel de la Direction générale des levées géologiques et des mines du ministère de l'Industrie, du Commerce et des Mines;
- Des représentants de la Fédération canadienne de la nature et du projet du Fonds mondial pour la nature relatif au secteur minier.

Le Mineral Exploration Liaison Committee (MELC) est une initiative de l'industrie et du gouvernement qui favorise la communication et la planification conjointe. Les membres du MELC sont la Mining Association of Manitoba (coprésidence de l'industrie), la Manitoba-Saskatchewan Prospectors and Developers Association et l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs. Les membres d'office sont les Levés géologiques du Manitoba (coprésidence), le Manitoba Mines Branch, la Direction générale des parcs et zones naturelles du Manitoba (ministère de la Conservation), le Fonds mondial pour la nature et la Fédération canadienne de la nature. Un sous-comité sur les terres et l'accès, composé essentiellement des membres d'office du MELC, conseille l'ensemble du comité.

Le lien personnel qui existe entre le vice-président exécutif de la Mining Association of Manitoba et le représentant de la Fédération canadienne de la nature a constitué un facteur critique de succès². Les parties ont communiqué librement et franchement de manière à surmonter les obstacles potentiels et à faire avancer le processus.

² Le représentant de la Fédération canadienne de la nature a occupé le poste de coordonnateur de la campagne Espaces en danger du Fonds mondial pour la nature. Il est devenu associé de la Fédération canadienne de la nature à la fin de la campagne Espaces en danger, en juillet 2000.

Processus

La Consultation sur le secteur minier a obtenu l'appui enthousiaste du gouvernement et elle doit une bonne partie de son évolution, au cours des quatre années de discussion, aux leaders des communautés minières et environnementales. Des étapes et des limites claires définissent le processus, mais il n'existe pas de paramètres ni d'autre documentation de ses caractéristiques.

Les étapes du processus sont :

1. La Direction générale des parcs et zones naturelles du Manitoba effectue des analyses des caractéristiques durables et propose des zones d'intérêt particulier. On évite les terres des concessions minières dont le permis est en vigueur.
2. Les membres du Sous-comité terres et accès du Mineral Exploration Liaison Committee de l'industrie et du gouvernement se rencontrent pour classer les zones d'intérêt particulier sur la base de leur importance ou de leur potentiel minéral.
3. Tous les membres du MELC se rencontrent pour ratifier les recommandations du Sous-comité relatives aux rangs 1 et 2 (voir les détails du classement ci-dessous).
4. Les zones qui obtiennent le rang 1 sont soustraites à l'exploration minière en attente de consultation avec d'autres intervenants et d'une décision finale sur la désignation de zone protégée.

Le Sous-comité du processus favorise l'échange d'information et d'opinions qui mène au classement des recommandations. Les réunions du Sous-comité ont lieu à l'édifice Énergie et Mines, afin de pouvoir consulter promptement des experts lorsque des questions se posent. En plus d'analyser les zones d'intérêt particulier soumises par la Direction générale des parcs et zones naturelles, le Sous-comité terres et accès désigne parfois des zones protégées. Les Premières nations ont également désigné la candidature de certaines zones protégées de façon indépendante, et le MELC et d'autres intervenants ont examiné ces décisions.

Le classement du MELC reflète les zones d'intérêt particulier avec un potentiel minier selon le régime suivant :

- Rang 1 : aide à la protection;
- Rang 2 : protection vraisemblable, mais clarification et examen requis;
- Rang 3 : plus amples renseignements requis avant la décision sur le soutien;
- Rang 4 : pas d'aide à la protection en raison du fort potentiel minier ou d'engagements existants.

Un sous-comité directeur sur les communications, composé de représentants de l'industrie minière, des ministères de l'Industrie et de la Conservation, et de la communauté environnementale, gère l'ensemble du processus. En plus de diriger et de surveiller la consultation, le Sous-comité élabore une politique de consultation et des plans de travail pour s'assurer que le MELC obtient la documentation et l'information nécessaires à la prise de décision.

Une fois que l'ensemble du MELC convient d'accorder la désignation de rang 1, on envoie une demande écrite au directeur des parcs pour attribuer le statut « en attente de retrait » à la zone en question. Ce statut fait en sorte de rendre non disponibles les droits miniers d'État concernant de nouvelles aliénations de minéraux durant le processus de consultation et de désignation du parc. De plus, si le site est candidat au statut de parc provincial, le gouvernement fournit une protection temporaire en créant une réserve aux fins de création d'un parc. Ce statut protège les terres et les eaux contre l'exploitation minière, forestière, hydroélectrique, pétrolière et gazière, et d'autres activités nocives pour l'environnement. La désignation initiale de réserve aux fins de création d'un parc dure six mois. Par la suite, ce statut peut être prolongé de cinq ans pour compléter les consultations avec les autres intervenants et les intérêts autochtones.

Lorsqu'une zone d'intérêt particulier obtient le rang 1, à la suite de la Consultation du secteur minier, cela donne lieu à d'autres consultations avec les Premières nations et les autres collectivités locales, l'industrie forestière, Hydro-Manitoba et, le cas échéant, les industries pétrolière et gazière. Une fois qu'on a réglé toutes les questions majeures en suspens, le site candidat obtient l'approbation du ministère de la Conservation du Manitoba et son dossier est transmis au Cabinet pour approbation à titre de parc provincial, de réserve écologique, d'aire de gestion de la faune ou de forêt provinciale. La majorité des nouvelles zones protégées deviendront des parcs provinciaux.

Portée et étendue de la participation des Premières nations

Les Premières nations ne sont pas incluses dans la Consultation du secteur minier (pas plus que les autres intérêts commerciaux comme les industries forestière, pétrolière et gazière). En contrepartie, des négociations intergouvernementales seront menées avec les Premières nations selon une gamme de processus, comme décrit ci-dessous.

En mars 1998, le gouvernement du Manitoba a signé un protocole d'entente avec l'Assembly of Manitoba Chiefs et Manitoba Keewatinowi Okimakinak. Ce protocole a reconnu la nécessité pour le gouvernement de consulter directement les Premières nations qui pourraient être touchées par la création de zones protégées et qui détiennent des droits ancestraux ou issus de traités concernant ces zones. Plus particulièrement, il importe de préserver le droit de chasser, de piéger et de pêcher dans les zones protégées, ainsi que le droit d'accéder aux parcs pour ces besoins. Le protocole reconnaît également la précieuse contribution du savoir écologique traditionnel pour l'identification et la désignation des zones protégées.

En vertu de ce protocole, un groupe de travail a été créé pour élaborer un processus permettant d'identifier, de créer et de gérer un réseau de zones protégées représentatives. Dans le cadre de ce processus, une consultation doit être menée auprès des Premières nations touchées avant de créer des zones protégées ou de leur accorder une protection temporaire. Des terres à protéger en vertu du protocole ont déjà été sélectionnées et réservées. En 1999, par exemple, une protection temporaire a été accordée pour deux nouvelles réserves, le lac Chitek et les rivières Poplar et Nanowin, à la demande des Premières nations. Ces dernières ont également travaillé avec l'industrie minière pour

élaborer un protocole de consultation et de communication concernant des activités potentielles d'exploration et d'exploitation minières.

Investissement

Les Levés géologiques du Manitoba mènent une recherche continue pour alimenter le processus de consultation. La Direction générale des parcs et réserves naturelles (ministère de la Conservation) travaille à déterminer l'importance de chaque zone d'intérêt particulier, les caractéristiques durables à protéger et la possibilité de modifier les lignes de délimitation. Elle fournit aussi la documentation, les cartes et les dossiers des discussions précédentes.

Le représentant de la Fédération canadienne de la nature contribue à l'organisation et à la constitution des comptes rendus de réunions. Le Fonds mondial pour la nature fournit l'analyse technique en menant des évaluations des caractéristiques durables et des examens de sites particuliers lorsque de plus amples renseignements sont nécessaires.

Entre 1997 et 1999, le ministère des Ressources naturelles a fourni 35 000 dollars aux organisations des Premières nations pour soutenir les activités de consultation en vertu du protocole. Le gouvernement du Manitoba a fourni des montants additionnels en 2000 et 2001.

La plupart des participants à la Consultation du secteur minier sont payés pour assister aux réunions. Les prospecteurs ne le sont pas; ils doivent assumer personnellement leurs frais de participation au processus.

4. Outils

Information scientifique

En procédant à des « analyses des caractéristiques durables », la Direction générale des parcs et réserves naturelles définit l'étude des zones d'intérêt particulier en relation avec leur protection éventuelle. La méthodologie des caractéristiques durables détermine la combinaison des sols, de la géologie, du climat, des caractéristiques aquatiques et des formes de terrain qui influencent la biodiversité, de même que la contribution que chaque zone d'intérêt particulier peut apporter à la représentation de la biodiversité dans les limites d'une région naturelle. Les zones d'étude sont conçues pour trouver les parcs qui combleront les vides dans la représentation des caractéristiques durables des régions naturelles. On utilise les zones d'intérêt particulier pour bien centrer les consultations mais elles ne bénéficient d'aucune forme de protection. Leurs limites se transforment à mesure qu'on recueille de l'information au cours du processus de consultation.

Les Levés géologiques du Manitoba contribuent à la consultation en fournissant des résumés de l'exploration minérale, qui s'appuient sur les dossiers d'évaluation géologique reconnus et sur les dossiers d'exploration minérale annulés, sur les résumés des cartes géologiques et géophysiques, sur la connaissance de venues minérales et l'expertise propres à un site, et sur l'information confidentielle recueillie auprès des sociétés d'exploration. Des cartes sont produites à l'aide du Système d'information

géographique (SIG) pour montrer les zones d'intérêt particulier dans leur contexte géologique, géophysique et d'aliénation minière.

Les connaissances locales des prospecteurs sont aussi considérées. Les limites des zones d'intérêt particulier sont parfois modifiées en fonction des connaissances acquises sur place.

Confidentialité

L'information recueillie par le Sous-comité des terres et de l'accès est traitée de façon confidentielle. Cette pratique sauvegarde l'avantage concurrentiel de ceux qui possèdent de tels renseignements. Cela permet également d'obtenir l'information nécessaire à l'identification des limites des zones d'intérêt particulier.

5. Obstacles et transitions

En règle générale, les prospecteurs coopèrent moins au processus que les grandes sociétés minières. Ils sont d'avis qu'on devrait permettre l'exploration dans les limites des zones protégées, car à leur sens, l'exploration n'altère pas l'environnement de façon notable.

Cet enjeu met en évidence l'importance de l'information comme clé de la prise de décision efficace. Au Manitoba, les connaissances sur le potentiel minier varient d'un site à l'autre. Par exemple, dans la partie Sud-Ouest de la province, les informations sur les dépôts de sable et de gravier sont très incomplètes. Les prospecteurs de certains sites septentrionaux sont sûrs de leur potentiel minier exceptionnel, mais les preuves manquent.

En règle générale, les prospecteurs craignent que la protection de tels sites écarte la possibilité de retombées économiques importantes à l'avenir. Ils aimeraient qu'on engage des investissements supérieurs pour recueillir de l'information géologique sur ces sites. Parfois, ils s'opposent aux classements convenus, et ces objections sont consignées au procès-verbal. Néanmoins, les prospecteurs comprennent que l'exploitation minière est exclue des zones protégées qui sont créées et ils appuient la consultation du MELC comme moyen d'influencer l'emplacement de ces sites.

Il existe une certaine confusion à propos du but de l'Initiative sur les zones protégées. L'objectif de la campagne Espaces en danger consistait à représenter au moins 12 p. 100 de l'assise territoriale de la province dans les zones protégées, tandis que l'objectif du processus provincial actuel vise à représenter « convenablement » l'ensemble des régions naturelles. Si toutes les zones d'intérêt particulier de rang 1 deviennent des parcs, la proportion totale des terres protégées du Manitoba atteindra 14 p. 100, et ce chiffre pourrait augmenter à mesure que le processus continuera de classer et de recommander des sites. À cause de l'objectif de 12 p. 100, certains participants craignent qu'on fixe un plafond à la somme intégrale des terres protégées. Par exemple, la communauté de la conservation est préoccupée par le fait qu'avant le début de la consultation du MELC, dans les zones protégées de certaines régions, certaines caractéristiques naturelles étaient surreprésentées. Par conséquent, cette communauté

soutient qu'il faudra protéger plus de 12 p. 100 de l'assise territoriale pour conserver convenablement les caractéristiques des autres types d'écopaysages.

6. Résultats

Résultats particuliers

En ajoutant plus de 8 p. 100 de terres à son aire de parcs, le Manitoba a protégé au cours des 12 dernières années un plus fort pourcentage de son assise territoriale que toute autre administration canadienne. Depuis 1996, on y a établi huit réserves aux fins de création de parcs, uniquement par le biais de la Consultation du secteur minier. Le gouvernement a créé ces réserves sans avoir à verser de compensation à aucun groupe d'intérêt.

Au moment de la Consultation, on procédait à l'examen de plus de 130 zones d'intérêt particulier en vue d'une protection additionnelle. La Consultation du secteur minier a recommandé la protection de plus de 50 zones d'intérêt particulier, afin de couvrir une proportion additionnelle de 5,7 p. 100 du territoire de la province.

Avantages économiques

Le processus de consultation du MELC a empêché l'établissement de parcs dans les zones à fort potentiel minier, sur la base des connaissances actuelles. Les prospecteurs n'ont pas eu à renoncer à une seule revendication territoriale; aucune revendication territoriale n'a donné lieu à une expropriation par suite du processus de consultation. En fait, l'industrie minière peut maintenant exploiter le sous-sol dans une atmosphère de certitude par rapport à l'utilisation des terres; elle peut être assurée que les terres dans lesquelles elle a engagé des investissements ne feront pas l'objet d'une controverse avec la communauté environnementale. C'est peut-être grâce à cela que le Manitoba connaît actuellement une vague d'activités liées au jalonnement de gisements de diamants.

Retombées indirectes

Le processus de consultation a informé les mineurs et les écologistes à propos de leurs méthodologies et intérêts respectifs. Les relations établies de cette façon continueront de favoriser le dialogue entre ces intervenants quant aux enjeux de la conservation.

Situation actuelle

Le rythme que le gouvernement est en mesure d'adopter pour faire avancer la désignation des sites de rang 1 et leur protection juridique complète semble maintenant constituer la préoccupation la plus sérieuse du processus. Plus de 50 sites ont obtenu l'approbation du MELC, mais seulement quelques-uns ont été classés comme des parcs. Il existe un retard concernant la désignation de zones déjà présélectionnées pour l'exploitation minière, forestière et hydroélectrique et l'utilisation par les Premières nations.

Cette situation fait ressortir une lacune critique en matière de capacité dans les ministères provinciaux responsables de cette initiative. Par exemple, des coupures de personnel au ministère de la Conservation ont fait passer l'effectif de six à quatre personnes.

En 2003, six réserves aux fins de création de parcs subiront leur examen quinquennal. On devra organiser des consultations avec les Premières nations et les collectivités locales

afin de pouvoir faire enregistrer le statut de parc provincial permanent. D'autres réserves aux fins de création de parcs devront ensuite subir leur examen. Réunir les ressources suffisantes pour accomplir tout le travail requis par la gestion de 138 zones d'intérêt particulier semble constituer la principale pierre d'achoppement.

La consultation deviendra encore plus exigeante au cours des quelques années à venir. On a déjà relevé les sites qui entraînent les moins grandes répercussions sur l'industrie minière. Toutefois, le système des zones protégées présente des lacunes. Il sera difficile, voire même impossible, de les combler sans nuire à l'industrie minière. L'engagement des participants sera sollicité davantage lorsque le processus de classement des sites de protection commencera à jouer contre les intérêts de certains participants de l'industrie.

Par opposition avec la Consultation du secteur minier, les consultations de l'industrie forestière concernant les sites de rang 1 ont progressé très lentement. Les deux secteurs présentent des différences considérables pour ce qui est de leur engagement et de leur leadership concernant l'établissement de zones protégées. Le gouvernement du Manitoba a tenté d'établir un protocole afin d'engager l'industrie forestière à effectuer l'examen des sites classés, mais les progrès en ce domaine ont été lents et irréguliers.

7. Leçons apprises

Le Manitoba est la seule administration canadienne où l'industrie minière a participé activement à l'identification des zones protégées. La compréhension des circonstances particulières qui ont donné lieu à ce processus de consultation nous a appris un certain nombre de leçons importantes, qui sont résumées ci-dessous.

Reconnaître l'importance du leadership du gouvernement

Le parachèvement d'un réseau des zones protégées représentatives au Manitoba avait fait l'objet d'un engagement personnel du Premier ministre Gary Filmon, et le gouvernement Doer s'est engagé à le respecter. Puisque l'industrie minière savait que le gouvernement avait planifié d'établir un réseau de zones protégées, elle était motivée à coopérer pour sélectionner les parcs admissibles. Lorsque les secteurs minier et environnemental se sont vus menacés par la décision du gouvernement concernant les zones protégées, ils ont constaté qu'ils avaient intérêt à travailler ensemble.

Établir des relations personnelles favorisant un climat de confiance

Le fait de prendre le temps de découvrir les intérêts, les connaissances et la personnalité des autres participants a permis de créer un climat sans précédent de confiance, de soutien, de transparence et de camaraderie entre les membres des secteurs minier et environnemental. Ces relations ont permis d'éviter pratiquement tous les conflits dans le déroulement du processus, durant presque quatre ans, et de continuer à trouver des sites admissibles à la protection.

Fournir une base d'information solide

D'un bout à l'autre du processus de révision minier, les participants ont obtenu une information technique de grande qualité sur le potentiel géologique et les caractéristiques

durables de chaque zone d'intérêt particulier. Cet accès partagé à l'information a favorisé la transparence et l'utilisation des connaissances communes durant le processus; en retour, cela a rendu possible le classement des sites.

Donner à chaque partie le sens du compromis

Les participants de l'industrie minière estiment qu'ils ont recommandé la protection de certaines terres susceptibles de posséder un potentiel minier. Toutefois, ils reconnaissent que la communauté environnementale a aussi fait des concessions. Ce type de souplesse est nécessaire pour faire en sorte que le processus de consultation ne soit pas seulement productif, mais également générateur de résultats concrets.

8. Conclusion

Les membres du secteur minier et de la communauté environnementale ont contribué de manière significative à la sélection des terres les plus aptes à faire partie du système des parcs provinciaux du Manitoba. Entre-temps, ils ont acquis une compréhension des intérêts de l'autre partie et ils ont appris à respecter mutuellement leurs points de vue. À mesure que ce processus se poursuit et qu'on prend en considération des terres possédant un potentiel minier de plus en plus élevé, on met à l'épreuve ces réserves de bonne volonté.

D'autre part, le gouvernement du Manitoba est confronté à des limites financières sérieuses au moment où il essaie de gérer un nombre croissant de parcs, de réserves aux fins de création de parcs et de zones d'intérêt particulier, tout en continuant de faire avancer le dossier des parcs admissibles par le truchement des étapes de sélection, d'analyse et de consultation.

Malgré tout, l'initiative sur la Consultation du secteur minier a posé des bases solides pour tirer profit d'une conservation à long terme qui atteint à la fois les objectifs des groupes industriels et des groupes de conservation. Cette initiative permet ainsi au Manitoba de continuer à jouer un rôle de chef de file parmi les autorités législatives canadiennes en ce qui a trait à la réalisation des objectifs reliés aux zones protégées.