



Marcher ensemble pour la protection des terres et des eaux

**Cadre de travail de CNC pour la collaboration en
conservation autochtone**

Septembre 2019



Aux fins de diffusion, de discussion, d'écoute et d'apprentissage.

Conçu grâce à la participation et la générosité de nombreux collaborateurs, notamment les bénévoles et membres du personnel de Conservation de la nature Canada (CNC), ainsi que les partenaires autochtones qui ont donné de leur temps et fourni des commentaires lors de sondages et d'entretiens menés par la D^{re} Ginger Gibson et son équipe dans le cadre de l'évaluation de The Firelight Group sur les activités actuelles de CNC en matière de conservation autochtone.

Mise à jour : 17 septembre 2019

Photo de couverture : Martina Shovar de la Nation Ktunaxa danse lors des festivités de la conservation du lac Columbia — Lot 48 en C.-B. Photo de Cole Lord May.

Résumé

La dynamique de la conservation au Canada est en évolution. De nos jours, les peuples autochtones font de plus en plus entendre leur voix et sont reconnus comme des intendants et des décideurs en matière de conservation.

Nous assistons à un changement de paradigmes, « où les peuples autochtones décideront de ce que la conservation et la protection signifient pour eux et pour les terres ainsi que les eaux, et que l'espace leur est donné pour diriger la mise en œuvre de celles-ci dans leurs territoires¹ ».

Conservation de la nature Canada (CNC) reconnaît que les peuples autochtones ont pris soin des aires naturelles, des plantes et de la faune qui leur ont permis de subsister depuis des milliers d'années.

À CNC, nous avons beaucoup à apprendre des peuples autochtones de partout au Canada pour mieux conserver et gérer les milieux naturels. En tant que chef de file en matière de conservation, CNC a également l'occasion unique d'aider les communautés et nations autochtones à atteindre leurs objectifs de conservation et d'intendance.

Nous croyons qu'une approche de partenariat permet de grandes réalisations. Ensemble, nous pouvons travailler à restaurer et à protéger l'environnement naturel qui nous est si cher à tous.

À l'avenir, CNC compte collaborer avec les communautés et nations autochtones dans un esprit de réconciliation et avec des objectifs précis afin de réaliser davantage de projets de conservation à long terme.

Afin de mettre en place ces changements stratégiques, nous avons conçu le présent cadre de travail, lequel décrit :

- La vision de CNC concernant une collaboration significative et respectueuse qui vise à appuyer les communautés et nations autochtones. Ensemble, nous travaillerons à atteindre des objectifs de conservation avantageux pour les deux parties;
- La façon dont CNC pourrait collaborer avec les communautés et nations autochtones à des projets de conservation et d'intendance;
- La façon dont CNC pourrait soutenir les projets de conservation et de cogestion menés par les Autochtones.

¹ *Nous nous levons ensemble*, 2018. Cercle autochtone d'experts : <https://www.conservation2020canada.ca/cae-bios>.

CNC a conscience qu'il s'agit là d'un point de départ. Nous continuerons de soutenir le personnel et les bénévoles dans l'établissement de liens nouveaux et renforcés avec les peuples autochtones, et ce, dans tous les aspects de notre travail. Nous mettrons également au point des outils visant à aider le personnel à collaborer avec les peuples autochtones de façon à favoriser la réconciliation par l'entremise de la conservation.

Contexte

Ces dernières années, au fil de son engagement à élargir et à augmenter la portée collective de ses efforts de conservation, CNC s'est penché sur ses expériences passées. Nous nous sommes inspirés des leaders autochtones afin de déterminer comment nous pourrions collaborer de façon plus efficace avec les communautés et nations autochtones au Canada.

Le présent Cadre de travail de CNC pour la collaboration en conservation autochtone propose une série de jalons visant à nous guider sur un chemin que nous pourrions parcourir ensemble.

Depuis sa fondation en 1962, CNC a mené à bien ses projets de conservation grâce à des partenariats. L'organisme a collaboré de différentes façons avec des personnes et des communautés des quatre coins du Canada, notamment les communautés et nations autochtones.

Par exemple, CNC a établi un partenariat avec des Autochtones dans le cadre de projets de planification en matière de conservation et d'utilisation des territoires. Nous avons également effectué des inventaires de base et mené des activités d'intendance sur des terres protégées en collaboration avec des communautés autochtones et leurs membres. Ces activités comprenaient la surveillance et la protection de ressources du patrimoine culturel autochtone, notamment des plantes médicinales ou importantes sur le plan culturel.

Nous reconnaissons le rôle important que jouent les peuples autochtones dans l'intendance des terres et des eaux, tant à l'échelle locale que nationale. Les occasions d'établir des relations à long terme entre les nations autochtones et CNC sont de plus en plus nombreuses. En collaborant, nous pouvons accélérer le rythme, la qualité et la durabilité des projets de conservation qui sont menés partout au pays.

Nous sommes conscients que la conservation requiert un engagement pour être efficace et que les partenariats fructueux sont basés sur la confiance et sont établis à long terme, de façon consciente et en faisant preuve d'un effort soutenu. Le présent document précise les valeurs et principes qui sous-tendent nos actions en matière de conservation en collaboration avec les communautés autochtones et leurs membres.

D'hier à aujourd'hui — Contexte de la conservation et des aires protégées

CNC reconnaît le lien de longue date qui unit les peuples autochtones à leurs terres ancestrales partout au Canada. Ce rapport au territoire n'en est pas qu'un de subsistance; il apporte également un profond sentiment d'identité, de spiritualité et d'appartenance à la communauté.

Au cours des 200 dernières années, le rapport des Autochtones avec le territoire et leur autorité sur celui-ci ont été amoindris et rompus par les politiques et interventions injustes du gouvernement.

L'histoire de la conservation et de la protection des terres au Canada est chargée de faux pas. Jusqu'à relativement récemment, cette histoire a souvent été marquée par le déplacement, la perte de l'accès aux territoires ancestraux et la violation des droits pour les peuples autochtones. « La conséquence la plus insidieuse des aires protégées historiques est peut-être la déconnexion qu'elles ont créée entre les peuples autochtones et leurs territoires². »

Cependant, la situation évolue actuellement au Canada. En effet, les communautés autochtones se réapproprient leur rôle dans la gestion respectueuse et durable des valeurs naturelles de leurs terres ancestrales. Ce rôle est reconnu officiellement par l'entremise d'une réforme du régime législatif canadien.

L'article 35³ de la *Loi constitutionnelle* (1982) a consacré les droits des peuples autochtones dans la législation canadienne. Depuis l'adoption de cette loi, les peuples autochtones ont pu, grâce à des revendications territoriales globales, avoir de nouveau accès à des terres partout au Canada et à en reprendre la gestion. Les tribunaux réinterprètent des traités et relations historiques. Ces changements ont fait évoluer les régimes de gouvernance et les pouvoirs juridiques.

La transition vers la reconnaissance des droits des Autochtones sur leurs terres (entre autres droits) au Canada est corroborée par la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*⁴ et les appels à l'action formulés par la Commission de vérité et réconciliation⁵.

² *Nous nous levons ensemble*, 2018. Cercle autochtone d'experts.

³ *Loi constitutionnelle de 1982*, article 35 (1) Les droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

⁴ https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf.

⁵ <http://www.trc.ca/>.

Dans le domaine de la protection de l'environnement et de la conservation, les gouvernements font de plus en plus appel aux peuples autochtones pour atteindre les objectifs de conservation du Canada. L'un des changements récents, et peut-être le plus important, en matière de collaboration avec les peuples autochtones aux fins de conservation a émergé de l'engagement de 2010 du Canada en vertu de la Convention sur la diversité biologique; cet engagement vise à atteindre un ensemble de cibles nationales de conservation d'ici 2020.

En réponse à la Convention sur la diversité biologique, le Canada a créé le processus En route vers l'objectif 1⁶ et adopté des cibles nationales, notamment l'objectif 1 :

D'ici 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones côtières et marines sont conservées par l'entremise de réseaux d'aires protégées, et d'autres mesures efficaces de conservation dans des superficies clairement définies.

Dans le cadre du processus En route, deux groupes consultatifs ont été mis en place pour conseiller la ministre de l'Environnement et du Changement climatique du Canada, soit le Comité consultatif national⁷ et le Cercle autochtone d'experts. Des rapports produits par les deux groupes appellent à la création d'aires protégées et de conservation autochtones (APCA). Les APCA constituent une toute nouvelle forme d'aires protégées reconnues au Canada et gérées par des Autochtones; elles représentent un engagement de conservation à long terme et renforcent les droits et responsabilités des Autochtones. Le rapport du Cercle autochtone d'experts approfondit la discussion sur les liens entre les aires protégées, la culture et l'avenir des prises de décisions en matière d'aires protégées.

Ce travail a permis d'approfondir les idées proposées auparavant par d'autres personnes, notamment Mary Simon dans son rapport intitulé *Un nouveau modèle de leadership partagé dans l'Arctique*⁸. Le ministère des Affaires autochtones et du Nord Canada a commandé ce rapport pour étayer l'élaboration d'un nouveau cadre de travail sur les politiques relatives à l'Arctique. M^{me} Simon y réclame l'acceptation des frontières proposées par les Inuits pour les aires de conservation et l'établissement d'un mécanisme juridique de reconnaissance des APCA.

Le gouvernement du Canada a également annoncé des fonds supplémentaires pour appuyer la participation des peuples autochtones à la conservation. Lorsqu'il s'est engagé en 2017 à

⁶ <https://www.conservation2020canada.ca/accueil>.

⁷ CNC était représenté au sein du Comité consultatif national par John Lounds (président et chef de la direction, CNC), Chloe Dragon Smith (membre du conseil d'administration national, CNC) et Barry Worbets (président du conseil régional de l'Alberta, CNC).

⁸ http://publications.gc.ca/collections/collection_2017/aanc-inac/R74-38-2017-fra.pdf.

verser 25 millions de dollars sur cinq ans au Programme pilote des gardiens autochtones⁹, le gouvernement fédéral a ajouté aux voies de financement existantes visant les demandeurs autochtones, y compris le Fonds autochtone pour les espèces en péril (FAEP)¹⁰.

De plus, l'annonce du budget fédéral en 2018, qui prévoit 1,3 milliard de dollars pour la conservation, plus particulièrement 500 millions pour un fonds de la nature, mentionne explicitement l'intention de créer et d'agrandir des APCA. Bien qu'aucun fondement juridique n'existe encore pour l'établissement d'APCA, ces fonds ainsi que d'autres voies de financement disponibles reflètent l'engagement et la volonté du Canada d'ouvrir la voie à la conservation dans l'avenir de concert avec les peuples autochtones.

CNC souhaite prendre part au changement, ainsi qu'apprendre et progresser en tant qu'organisme en élargissant sa compréhension des lois et systèmes de connaissances autochtones.

Demain — Vision et valeurs de CNC pour soutenir ensemble la conservation

L'établissement d'un rapport avec la population est essentiel à la réussite dans tous les aspects du travail de CNC. L'approche pacifique et non militante de CNC en matière de conservation nous permet de bâtir des partenariats efficaces et respectueux avec une variété de personnes et de communautés.

Dans tous ses partenariats de conservation, y compris ceux avec les peuples autochtones, CNC reconnaît les enjeux politiques et les possibilités qui ont une incidence sur les issues en matière de conservation, mais demeure un organisme non partisan.

⁹ Les gardiens autochtones sont les observateurs sur le terrain dans les territoires autochtones. Ils élaborent des plans d'utilisation des terres et des eaux, surveillent la santé écologique, entretiennent les sites culturels et gèrent les sites naturels et espèces vulnérables. Ils jouent un rôle essentiel dans la promotion du partage intergénérationnel des connaissances autochtones et de la revitalisation culturelle (Indigenous Leadership Initiative : <https://www.ilinationhood.ca/our-work/guardians/> [page en anglais]).

¹⁰ Le Fonds autochtone pour les espèces en péril (FAEP) vise à renforcer la capacité des Autochtones à participer activement à l'application de la *Loi sur les espèces en péril* (LEP) : <https://www.retablissement-recovery.gc.ca/afsar-faep/index.cfm?fuseaction=home.main&lang=F>.

CNC s'est engagé à déterminer et à mettre en œuvre les priorités en matière de conservation par la mobilisation des communautés afin que les bénéfices découlant de nos réussites soient ressentis surtout par ceux qui en sont le plus près.

VISION DE CNC

Nous avons pour vision un monde où la population canadienne contribue à la conservation de la nature dans toute sa diversité, ainsi qu'à la sauvegarde des terres et des eaux qui sont sources de vie.

MISSION DE CNC

Conservation de la nature Canada encourage et inspire la population à œuvrer avec nous à la création d'un patrimoine pour les générations futures, et ce, par la conservation de sites naturels d'importance et la protection de la biodiversité dans toutes les régions du Canada.

CNC possède la capacité, les compétences et l'expérience, y compris celles liées à la planification de la conservation, à l'acquisition de propriétés, à l'intendance et à la mobilisation communautaire, pour pouvoir potentiellement soutenir les peuples autochtones dans l'atteinte d'objectifs de conservation communs. Nous évoluons au sein d'une culture de valeurs partagées et reconnaissons qu'il existe plus d'un système de connaissances contribuant à la compréhension des systèmes naturels.

L'énoncé des valeurs de CNC reflète la vision et la mission de l'organisme :

VALEURS DE CNC

Résultats durables en conservation

Dans le respect des processus naturels, nous gérons des terres et des eaux de grande valeur écologique, aujourd'hui et à long terme. Nous croyons que les générations futures ont le droit d'hériter d'un monde doté d'une riche biodiversité.

Décisions fondées sur la science

Nous sommes guidés par les meilleures données scientifiques disponibles en matière de conservation. Nous sommes engagés dans l'amélioration continue de nos connaissances et la recherche de solutions pratiques, ingénieuses et innovatrices pour relever les défis relatifs à la conservation.

Respect de la nature et des populations

Nous respectons les besoins, les valeurs et la culture des collectivités locales. Nous cherchons des solutions de conservation qui répondent aux besoins de la nature et des populations. La conservation assure la prospérité et la viabilité des collectivités.

Intégrité en priorité

Nous travaillons selon les normes éthiques et professionnelles les plus élevées. Nous faisons preuve de transparence et sommes redevables envers nos donateurs et nos partenaires. Nous gagnons la confiance des autres en respectant nos engagements.

Conservation par la collaboration et la coopération

Notre engagement envers la communauté, nos donateurs, partenaires, bénévoles et employés est ce qui nous rend forts. Nous demeurons ouverts aux idées des autres pour atteindre ensemble des objectifs de conservation au bénéfice de tous. Nous travaillons dans un esprit de collaboration. Nous célébrons nos réussites respectives.

Le présent cadre de travail ajoute à ces éléments fondamentaux afin d'exprimer notre engagement à collaborer avec les peuples autochtones.

NOTRE ENGAGEMENT

Nous projetons d'établir des relations significatives fondées sur le respect mutuel et l'atteinte de résultats importants et durables en matière de conservation. CNC utilisera ses ressources, son expertise et son influence pour agir en tant qu'allié pour les projets de conservation autochtones et en tant que partenaire pour des initiatives conjointes. CNC élargira ses connaissances des terres et des eaux et améliorera son travail d'intendance en tirant des enseignements du savoir et de l'histoire des Autochtones.

CNC tirera parti de ses relations et collaborations fructueuses avec les peuples autochtones en conformité avec les principes suivants :

- **La protection de la biodiversité et le rétablissement de la relation à la culture autochtone vont de pair.**
 - CNC reconnaît que les peuples autochtones et les terres sur lesquelles ils vivent sont inextricablement liés. Ils ont évolué ensemble au fil des millénaires. Les pratiques en matière de gestion des terres et les systèmes de connaissances de ces peuples sont fondés sur la langue et la culture.
 - CNC reconnaît que les peuples autochtones ont vécu sur des terres partout au Canada, d'un océan à l'autre, et les ont gérées de façon durable depuis des temps immémoriaux. Cette histoire et le rapport avec les terres englobent un profond sentiment d'identité, de spiritualité et d'appartenance à la communauté.
- **La conservation réalisée grâce à la collaboration avec les peuples autochtones constitue une importante forme de réconciliation.**
 - CNC reconnaît que ses terres se trouvent sur des territoires autochtones ancestraux, et ce, à travers le Canada. Par conséquent, nous sommes favorables à l'établissement de partenariats avec les nations et communautés autochtones en matière de projets de conservation. Nous respectons et favorisons également l'accès aux ressources du patrimoine culturel pour les activités culturelles et spirituelles; un tel accès constitue une importante forme de réconciliation.
 - Nous sommes ouverts aux occasions d'envisager la cogestion de terres privées.
- **Le respect des multiples systèmes de connaissances et la création d'un espace pour écouter toute une variété de points de vue et apprendre de ceux-ci sont essentiels à la réussite des futurs projets de conservation.**
 - CNC croit que l'établissement de relations positives, respectueuses et de soutien avec les nations autochtones et la création d'un espace pour écouter toute une variété de systèmes de connaissances et de points de vue coexistants nous permettront de tirer des résultats mutuellement avantageux et d'aboutir à des solutions de conservation novatrices.
 - L'intégration de ces multiples systèmes de connaissances dans notre culture, nos politiques et nos pratiques nous aidera à orienter notre travail à l'avenir.
- **L'apprentissage des bases de l'histoire et de la culture autochtones pour tous les membres du personnel est également une forme de réconciliation qui nous permettra d'établir des partenariats fructueux avec les peuples autochtones.**

- CNC mettra en place des moyens pour enrichir les connaissances de son personnel sur l'histoire des Autochtones au Canada et les rapports des peuples autochtones avec les terres.

De la vision à l'action

CNC a déterminé cinq domaines d'intérêt initiaux visant à faire progresser ses partenariats de conservation avec les Autochtones :

1) Établir des relations avec les conseillers autochtones. Nous reconnaissons que les conseillers autochtones offriront une compréhension et des points de vue essentiels qui orienteront les projets de CNC à venir avec les peuples autochtones. Bien que CNC ait collaboré avec des conseillers autochtones sur une variété de projets existants, nous souhaitons approfondir et intégrer officiellement le rôle consultatif des Autochtones tant à l'échelle nationale que régionale.

2) Institutionnaliser la sensibilisation à la culture et les compétences autochtones. CNC collaborera avec des conseillers et institutions autochtones afin de mettre sur pied un programme de formation du personnel visant à établir une base fondée sur l'histoire des Autochtones. Le personnel sera encouragé à explorer cette histoire en profondeur dans le but de façonner des partenariats potentiels.

Nous reconnaissons également que les politiques de CNC en matière de planification et de gestion de la conservation ont souvent été élaborées sans tenir compte des points de vue des Autochtones. CNC mettra ses politiques et pratiques à jour afin de reconnaître que les connaissances des Autochtones constituent un moyen important de connaître les terres. CNC intégrera les connaissances des Autochtones à ses programmes de conservation de la nature.

3) Incorporer la protection des ressources du patrimoine culturel autochtone dans les plans et pratiques de gestion des propriétés de CNC. CNC s'engage à élaborer des approches spécifiques aux sites pour la gestion et la protection des ressources du patrimoine culturel autochtone là où elles sont connues. Nous respecterons également l'accès à ces ressources pour les membres des communautés autochtones.

- 4) Explorer les possibilités de soutien à la mise en place d'organismes de conservation autochtones comme modèle de conservation des terres autochtones ancestrales au sein de la domanialité canadienne.** À titre de principal organisme de conservation canadien, CNC a élaboré des approches fructueuses d'acquisition et d'intendance de propriétés qui profitent à la conservation. CNC appliquera ses connaissances et son expérience pour soutenir les communautés autochtones qui souhaitent explorer le modèle d'organisme de conservation afin de faire progresser la réconciliation par l'entremise de la conservation des terres.
- 5) Partager des compétences et une expertise techniques pour soutenir l'établissement d'aires protégées et de conservation autochtones (APCA).** CNC a établi des compétences spécialisées en planification de la conservation et de la gestion et met ces compétences en pratique pour élaborer des solutions communautaires de conservation. CNC s'engage à partager ses compétences diversifiées là où elles sont requises pour appuyer les projets autochtones visant à désigner de nouvelles APCA partout au Canada.