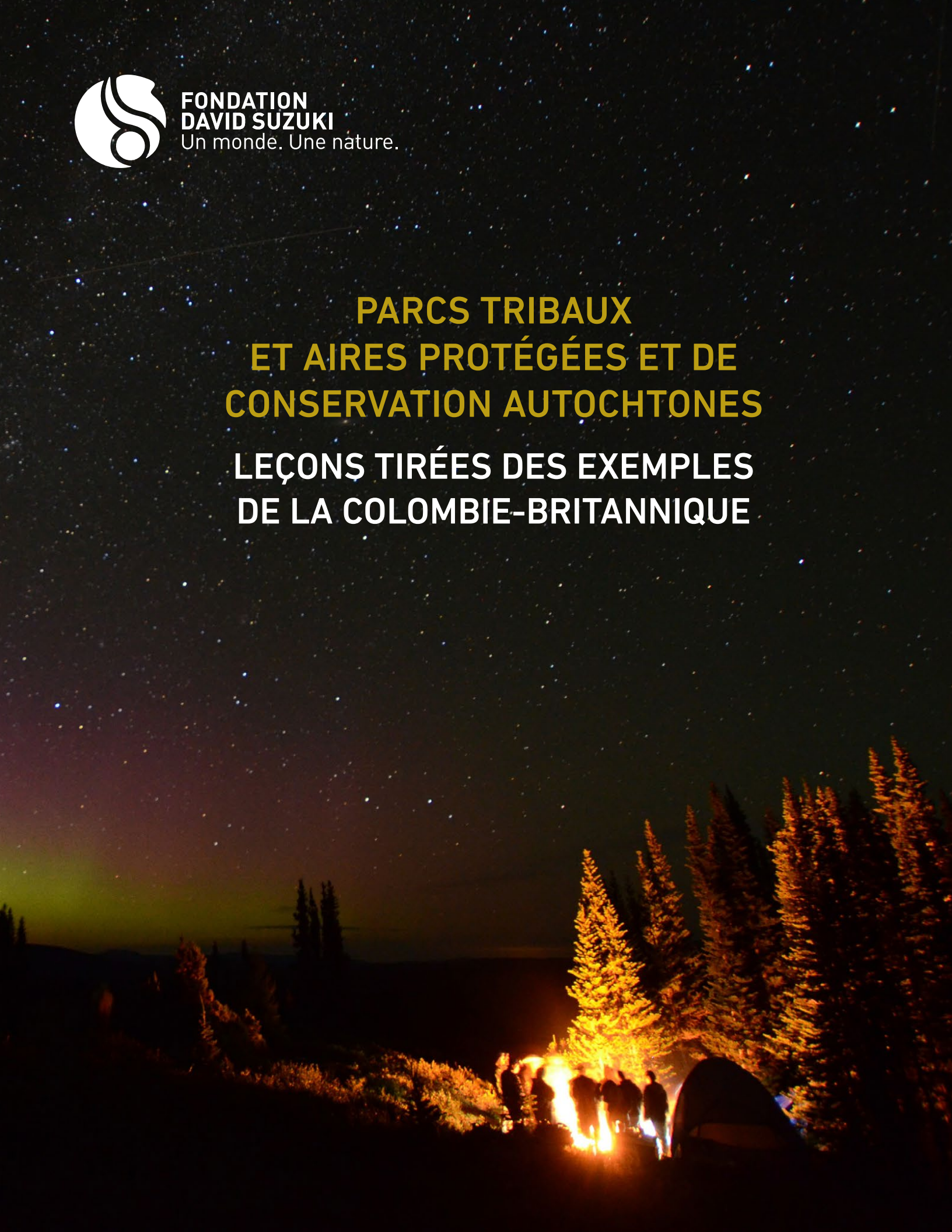
FONDATION
DAVID SUZUKI
Un monde. Une nature.

PARCS TRIBAUX ET AIRES PROTÉGÉES ET DE CONSERVATION AUTOCHTONES

LEÇONS TIRÉES DES EXEMPLES DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE



REMERCIEMENTS : **Nous remercions les détenteurs de savoirs, les dirigeants et les aînés des Premières Nations Doig River, Yunesit'in et Xeni Gwet'in pour leur contribution d'expertise, d'information et de temps. Nous n'aurions pas pu achever le présent rapport sans leur soutien, leur vision et leurs connaissances. Nous remercions également Nadine Crookes de Parcs Canada, Steven Nitah de l'Initiative de leadership autochtone et Eli Enns du Cercle autochtone d'experts de nous avoir accordé des entrevues, ainsi que Steven Ferguson, qui s'est porté volontaire pour transcrire les entrevues. La carte a été créée par Willem Van Riet, de la Fondation David Suzuki. Nous remercions également les lectrices critiques Kim Wright, Eli Enns, Melissa Mollen Dupuis et Paula Hill.**

PARCS TRIBAUX ET AIRES PROTÉGÉES ET DE CONSERVATION AUTOCHTONES : LEÇONS TIRÉES DES EXEMPLES DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Août 2018

Chef de projet : Rachel Plotkin, Fondation David Suzuki

Soutien technique : Jonaki Bhattacharyya, Carolyn Whittaker et le Firelight Group

Ce rapport a été rendu possible grâce au généreux soutien de la Real Estate Foundation of B.C. (REFBC).

AVIS DE NON-RESPONSABILITÉ : Le contenu du présent rapport relève de la responsabilité des auteurs et ne correspond pas nécessairement aux opinions du bailleur de fonds (REFBC), des collaborateurs, des personnes ou des collectivités ayant contribué à son élaboration. L'information contenue dans ce document ne doit pas être interprétée comme définissant ou limitant les traités et les droits ou titres des peuples autochtones, ou exerçant d'autres contraintes à cet égard.

L'image de la couverture est une gracieuseté de River Voices Productions

Graphisme par Nadene Rehnby, Hands On Publications

Traduction par Communications Transcript

ISBN 978-1-988424-23-1

Les données canadiennes de catalogage avant publication pour ce rapport peuvent être consultées auprès de Bibliothèque et Archives Canada.

Disponible en anglais

FONDATION DAVID SUZUKI
Un monde. Une nature.

219 – 2211, West 4th Avenue, Vancouver (Colombie-Britannique) V6K 4S2
Tél. : 604-732-4228 / Sans frais : 1-800-453-1533
fr.davidsuzuki.org

Parcs tribaux de Tla-o-qui-aht.

PHOTO : GRACIEUSETÉ DE JEREMY WILLIAMS/ RIVER VOICES

RÉSUMÉ 4

Section 1 Introduction aux aires protégées et de conservation autochtones 7

Section 2 Pourquoi créer une APCA? 19

Titres, droits, intendance et espaces spirituels autochtones dans les APCA 20

Protéger les terres, les eaux et la faune 21

Partager la langue, les savoirs et la culture 23

Guérir à la fois les gens et la terre 25

Section 3 Expérience de l'établissement d'APCA – Sujets sélectionnés 26

Participation de la collectivité 27

Gouvernance autochtone 29

Planification de l'utilisation des terres 35

Gestion des perturbations d'ordre industriel 39

Mise en place d'une économie saine en vue de l'établissement de moyens de subsistance durables 40

Défis sur le plan de l'exploitation 42

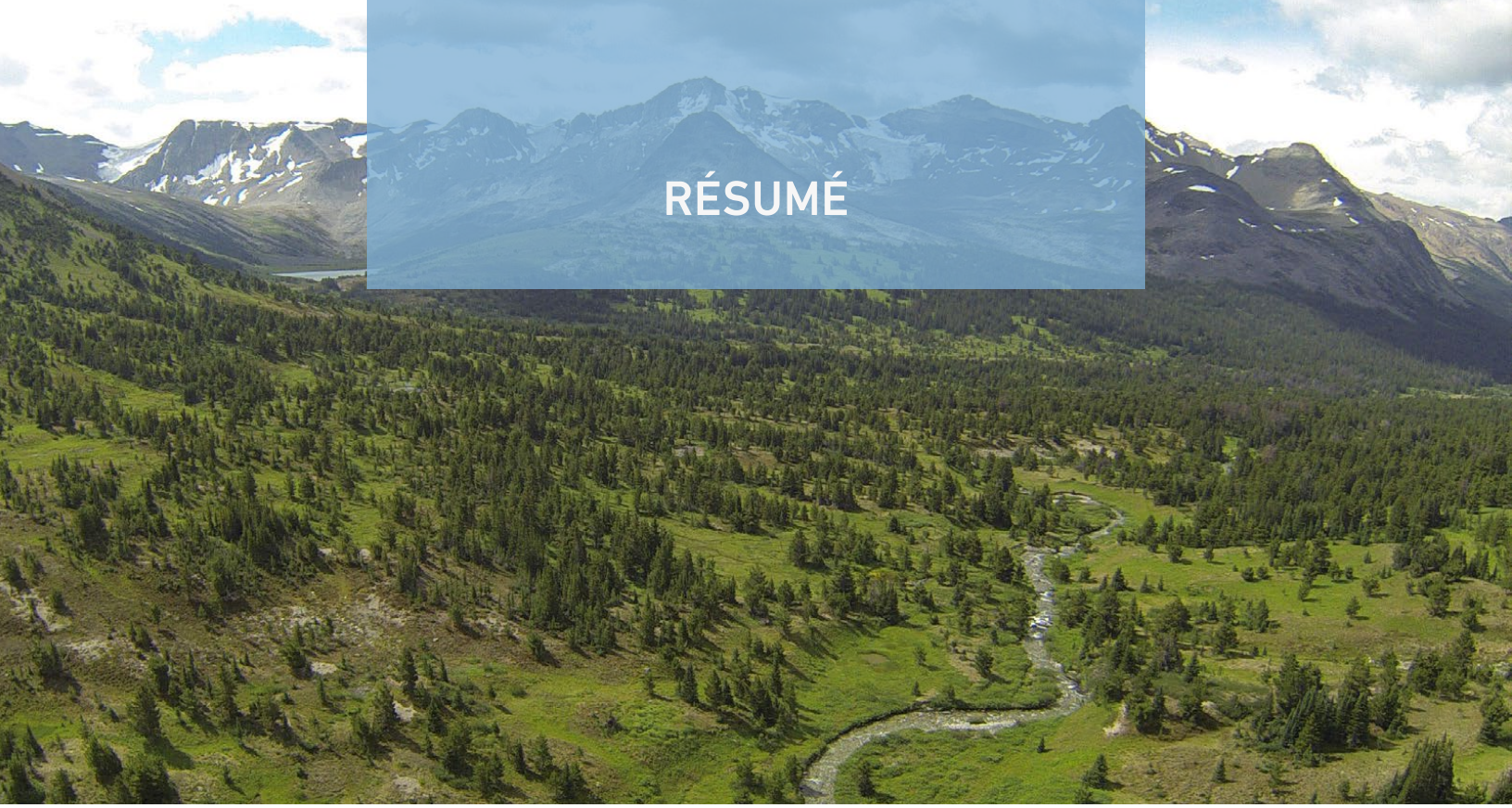
Section 4 Regard prospectif : le rôle des aires de restauration 45

Section 5 Résumé des leçons partagées 48

Outils pour la création d'une APCA – liste de vérification 50

Section 6 Conclusion 52

Références 54



RÉSUMÉ

PARC TRIBAL DASIQOX, PHOTO : RIVER VOICES PRODUCTIONS

LES COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES DU CANADA sont en train de prendre la direction sur le plan de la protection des lieux essentiels pour elles. Les APCA visent à préserver les droits des peuples autochtones – y compris le droit d'accorder son consentement préalable libre et éclairé (CPLE) – tout en protégeant la biodiversité et en garantissant l'existence d'un espace où les collectivités peuvent suivre activement les modes de vie autochtones. Les initiatives des groupes autochtones de la Colombie-Britannique pour établir des APCA présentées dans ce rapport sont un exemple par excellence de l'intendance et de la gouvernance des terres dans le cadre de projets dirigés par des Autochtones.

Les experts et les détenteurs de savoirs des collectivités autochtones ayant participé à la création des parcs tribaux K'ih tsaa?dze, Dasiqox (Nexwagwez̓?an) et Tla-o-qui-aht, ainsi que des conseillers du Cercle autochtone d'experts (CAE) canadien, ont participé à des entrevues et partagé des récits qui ont contribué à l'élaboration de ce rapport. Leurs voix font partie intégrante de ce document et elles ont contribué à définir un ensemble diversifié de sujets qui vont du rôle des aînés dans l'élaboration d'une vision pour les APCA jusqu'à des initiatives d'établissement de moyens de subsistance durables, en passant par la nécessité de restaurer les zones ayant subi des perturbations d'ordre industriel.

Ce rapport fait suite à l'important travail de base réalisé dans le cadre d'études antérieures, dont un rapport récent du CAE canadien, intitulé *Nous nous levons ensemble : Atteindre En route vers l'objectif 1 du Canada en créant des aires protégées et de conservation autochtones dans l'esprit et la pratique de la réconciliation*[1]. Le rapport du CAE formule des recommandations conceptuelles en vue de l'établissement d'un système d'aires protégées et de conservation autochtones au Canada.

1 Cercle autochtone d'experts. « Nous nous levons ensemble : Atteindre En route vers l'objectif 1 du Canada en créant des aires protégées et de conservation autochtones dans l'esprit et la pratique de la réconciliation », mars 2018. http://publications.gc.ca/collections/collection_2018/pc/R62-548-2018-fra.pdf

De récents changements en matière de politiques publiques laissent entendre qu'il existe un soutien relativement aux APCA, mais des instruments législatifs pour protéger ces aires contre les pressions de développement ne sont toujours pas disponibles.

Le rapport présente les six sujets clés ci-dessous, qui ont été définis à la suite des entrevues et de l'analyse documentaire :

1. Participation de la collectivité
2. Gouvernance autochtone
3. Planification de l'utilisation et de la gestion des terres
4. Gestion des perturbations d'ordre industriel
5. Mise en place d'une économie saine en vue de l'établissement de moyens de subsistance durables
6. Défis sur le plan de l'exploitation

ÉLÉMENTS CLÉS

Certaines des leçons apprises abordées dans le rapport constituent des éléments clés au moment d'établir une APCA.

- **Vision et mandat clairs –** De nombreux détenteurs de savoirs et dirigeants ont mis l'accent sur l'importance de travailler avec les aînés et les membres des collectivités afin de définir une vision pour chaque APCA, de sorte que tous les travaux futurs soient fondés sur un mandat clair reposant sur les voix des membres des collectivités.
- **Utilité de la planification de l'utilisation des terres –** Quand ils sont appliqués par les collectivités autochtones et adaptés à leurs besoins, les processus autochtones de planification de l'utilisation des terres peuvent être un outil pratique pour élaborer les lignes directrices à suivre par les dirigeants, le personnel et les organismes externes pour gérer l'APCA.

Les initiatives des groupes autochtones de la Colombie-Britannique pour établir des APCA présentées dans ce rapport sont un exemple par excellence de l'intendance et de la gouvernance des terres dans le cadre de projets dirigés par des Autochtones.

- **Protection temporaire –** Le besoin urgent de mettre en place des mesures temporaires pour protéger les territoires autochtones pendant que les collectivités participent au processus de planification de la gestion et de négociation est un thème d'importance.
- **Communications proactives et stratégiques –** L'adoption d'une approche proactive sur le plan des communications a été soulignée comme un aspect clé du travail de création d'une APCA. Cet élément englobe les communications ouvertes entre les membres des collectivités et les dirigeants, ainsi que la prise de l'initiative dans l'envoi de messages au grand public, aux autres gouvernements et aux groupes d'intérêt.
- **Coopération interne –** Certains dirigeants ont mis en relief l'importance de favoriser la coopération interne entre les collectivités et entre les collectivités et les dirigeants autochtones, afin de négocier et de gérer efficacement les APCA dans leurs territoires.

- **Relations avec les autres gouvernements –** Déclarer l'établissement d'une APCA et la gérer signifie que les gouvernements autochtones doivent prendre des décisions sur la façon dont ils veulent tisser des liens avec d'autres gouvernements à l'égard de toutes les questions liées à la nouvelle déclaration territoriale.
- **Rôle de la restauration –** Les APCA se trouvent habituellement dans des zones qui subissent des répercussions provenant de plusieurs sources (activité industrielle, incendies de forêt, construction de routes, utilisation de véhicules automobiles, etc.), et les peuples autochtones accordent souvent une priorité importante à la « guérison » ou à la restauration de la terre et des personnes, ensemble.
- **Importance de la culture et de la langue dans l'établissement d'une APCA –** Si les aires protégées autochtones visent la conservation des terres, elles ciblent tout autant la préservation des modes de vie des personnes et la fourniture d'un espace pour tisser des liens culturels. La revitalisation de la culture et de la langue est au cœur des APCA.

Ce rapport comprend une liste de vérification des outils destinée aux personnes qui entreprennent les travaux de création d'une APCA.

Le travail des collectivités autochtones dans le cadre de l'établissement d'APCA met clairement en évidence le besoin de réaliser un virage dans la façon d'aborder les aires de conservation au Canada. Ce virage exigera que des ressources soient destinées aux peuples et nations autochtones aux fins de planification, de renforcement des capacités et de construction de ces nations. Il exigera également un réexamen des compétences visant les aires protégées et de la gestion à tous les ordres de gouvernement.

Le travail des collectivités autochtones dans le cadre de l'établissement d'APCA met clairement en évidence le besoin de réaliser un virage dans la façon d'aborder les aires de conservation au Canada.

Enfin, les APCA de la Colombie-Britannique et du Canada sont enracinées dans l'exercice des droits des peuples autochtones garantis par la Constitution, dans le respect des lois autochtones. Faire preuve de diligence dans la gestion de ces terres, et conserver et protéger les espaces requis pour assurer les moyens de subsistance privilégiés par les Autochtones à l'aide des terres peut sembler une « nouveauté », mais ces pratiques sont bien plus anciennes que nos structures de gouvernance et compétences territoriales actuelles.

Nous devons travailler de concert pour modifier les structures qui régissent la façon dont les terres sont gérées, de sorte que les collectivités autochtones puissent profiter d'un contexte réglementaire favorable et soient dotées des capacités et des moyens nécessaires pour réussir l'établissement d'APCA et leur gouvernance.

PARC TRIBAL K'IH TSAA?DZE. PHOTO : GRACIEUSETÉ DE EMMA GILCHRIST

SECTION 1

INTRODUCTION AUX AIRES PROTÉGÉES ET DE CONSERVATION AUTOCHTONES

PHOTO : RACHEL PLOTKIN

> ***« Notre peuple a affirmé sans l'ombre d'un doute vouloir un parc tribal, car il souhaitait occuper le siège du conducteur : il désirait gérer le processus et le territoire. »*** **– Marilyn Baptiste, Xeni Gwet'in**[2]

LES AIRES PROTÉGÉES ET DE CONSERVATION AUTOCHTONES (APCA)[3] sont un modèle de gestion des terres au Canada qui favorise à la fois les écosystèmes et l'utilisation humaine des terres. Ces terres sont gérées par les collectivités autochtones sur le territoire traditionnel desquelles les aires protégées sont établies, et ce, selon des méthodes durables et adaptées sur le plan culturel. La désignation d'APCA associe les collectivités autochtones à la terre au moyen de l'adoption active des modes de vie autochtones.

2 Marilyn Baptiste, ancienne chef et conseillère du gouvernement de la Première Nation Xeni Gwet'in. Le 7 mai 2017, entrevue XG01, transcription.

3 À l'échelle internationale, on désigne souvent les APCA comme des « Indigenous and Community Conserved Areas (ICCA) » (aires du patrimoine autochtone et communautaire). Au Canada, on les appelle aussi « aires protégées autochtones » ou « parcs tribaux ». Le CAE emploie la définition suivante : les APCA sont des terres et des eaux où les gouvernements autochtones jouent un rôle primordial dans la protection et la conservation des écosystèmes grâce à la gouvernance, aux systèmes de savoirs et au droit autochtones. *Nous nous levons ensemble : Atteindre En route vers l'objectif 1 du Canada en créant des aires protégées et de conservation autochtones dans l'esprit et la pratique de la réconciliation*, 2018, p. 35.

Beaucoup d'aires protégées existantes excluent les pratiques autochtones et, dans certains cas, leur création a entraîné le déménagement forcé des peuples autochtones des terres en question[4]. L'appui de la création d'APCA fait progresser la réconciliation au moyen de la reconnaissance et de la défense des droits des peuples autochtones (y compris les droits issus de traités et le droit à l'autodétermination), et des responsabilités décrites par les peuples autochtones eux-mêmes en matière de gestion et d'intendance de leurs territoires traditionnels.

Il existe beaucoup de formes d'APCA. Ce rapport présente certaines leçons tirées de l'expérience de trois parcs tribaux (une forme d'APCA) au Canada – deux parcs créés récemment et l'un des premiers parcs tribaux créés au Canada :

- **Parc tribal K'ih tsaa?dze**, établi par la Première Nation de Doig River en 2011;
- **Parc tribal Dasiqox (Nexwagwez̓an)**, établi par les collectivités Yunesit'in et Xeni Gwet'in (Première Nation Tsilhqot'in) en 2014;
- **Parcs tribaux de Tla-o-qui-aht – Parc tribal Wahʼnah'juss Hilth'hoo'iss (île Meares)**, créé en 1984 par les Premières Nations Tla-o-qui-aht et Ahousaht. (Les Tla-o-qui-aht ont créé trois autres parcs tribaux : Ha'uukmin, Tranquil et Esowista, collectivement connus sous le nom de parcs tribaux de Tla-o-qui-aht).

(Veuillez vous reporter à la carte et aux présentations des trois parcs dans les pages qui suivent.)

Le présent rapport table sur le rapport du CAE relatif à l'initiative En route vers l'objectif 1 du Canada – 2020, *Nous nous levons ensemble* (2018), qu'appuient la Fondation David Suzuki et le Firelight Group. Le rapport du CAE appelle des organismes non gouvernementaux et d'autres alliés à soutenir les gouvernements autochtones et à travailler en partenariat avec eux tandis qu'ils élaborent, inaugurent et gèrent des APCA[5].

Les auteurs ont collaboré avec des experts des Premières Nations Doig River, Yunesit'in, Xeni Gwet'in et Tla-o-qui-aht, ainsi qu'avec d'autres conseillers, pour présenter quelques leçons tirées par les spécialistes. La recherche a été réalisée à partir des récits et des renseignements communiqués par des informateurs et obtenus dans le cadre de leur expérience de l'établissement d'APCA. Ce rapport peut être utilisé de trois façons :

1. par les peuples autochtones qui ont contribué à l'élaboration de ce rapport, afin d'obtenir des appuis pour les APCA;
2. à titre de ressource pour d'autres peuples autochtones et Premières Nations souhaitant créer leurs propres APCA;
3. pour mieux comprendre et faire connaître les APCA.

4 Mulrennan M., « Aboriginal peoples in relation to resource and environmental management », dans *Resource and Environmental Management in Canada: Addressing Conflict and Uncertainty*, publié sous la direction de Mitchell B., 5e éd. (Toronto : Oxford University Press, 2015); Dowie M., *Conservation Refugees: The Hundred-Year Conflict between Global Conservation and Native Peoples* (Cambridge : MIT Press, 2009); Notzke C., *Aboriginal Peoples and Natural Resources in Canada* (North York : Captus University Publications, 1994).

5 Cercle autochtone d'experts, *Nous nous levons ensemble*, recommandation 16, page 61.

Whitehorse
YUKON
Teslin Lake
Atlin
Atlin Lake
Watson Lake
Lower Post
Fort Liard
Fort Providence
Great Slave Lake
NORTHWEST TERRITORIES
Enterprise
Good Hope Lake
Dease Lake
Toad River
Fort Nelson
Northeastern Plains
United States of America
Canada
Tahltan
Iskut
Eastern Mountain Ranges
Prophet River
High Level
Peace River
ALASKA
Fort Ware
97
37
BRITISH COLUMBIA
Wonowon
ALBERTA
Stewart
Fort St. John
Peace River
Williston Lake
Chetwynd
Dawson Creek
Lesser Slave Lake
Slave Lake
Smithers
Mackenzie
Grande Prairie
Prince Rupert
Terrace
Babine Lake
Tumbler Ridge
Masset
Houston
Fort St. James
Kitimat
Burns Lake
16
Fraser Lake
Fox Creek
Athabasca River
Tlell
Fraser River
Ootsa Lake
Vanderhoof
Whitecourt
Haida Gwaii Islands
Prince George
Edmonto
Hinton
Edson
Leduc
Interior Plateau
Quesnel
Jasper
Kinbasket Lake
Rocky Mountains
Anahim Lake
Williams Lake
Red De
Hanceville
Coastal Mountains
Airdrie
Banff
Revelstoke
Golden
Calga
Strathmore
Port Hardy
Kamloops
Salmon Arm
Invermere
High Riv
Pemberton
Campbell River
Vernon
Powell River
Whistler
Vancouver Island
Kelowna
Courtenay
Sparwood
Penticton
Nelson
Tofino
Nanaimo
Vancouver
Castlegar
Fernie
Port Alberni
Hope
Ucluelet
Trail
Canada
Sidney
United States of America
Bellingham
Victoria
IDAHO
Kalispell
WASHINGTON
MONTANA
Seattle
Spokane
North Pacific Ocean
1:7,000,000
0km
250
500
Lieu habité
Autoroute
Autre route
Frontière internationale
Frontière provinciale
Dasiqox (Premières Nations Yunesit'in et Xeni Gwet'in)
Parc tribal Esowista
Parc tribal Ha'uukmin
Parc tribal K'ih ts aa?dze (Première Nation Doig River)
Réserve de Parc National et Site Patrimonial Haida de Gwaii Haanas
Parc tribal Wah'nah'juss Hilth'hoo'iss (île Meares)
Parc tribal Tranquil
Territoire d'intérêt patrimonial culturel de West Moberly
FONDATION DAVID SUZUKI
Un monde. Une nature.
YT
NT
NU
BC
AB
SK
MB
ON
QC
NF
NB
NS
N

DASIQOX

NOM : Parc tribal Nexwagweẑ?an - Dasiqox

LIEU : À 300 km au nord de Vancouver

CONTEXTE : En territoire Tsilhqot'in, l'aire Nemiah Aboriginal Wilderness Preserve, créée par la Première Nation Xeni Gwet'in en 1989, a été un élément précurseur de la création du parc tribal Dasiqox. La Première Nation Tsilhqot'in a créé le parc tribal Dasiqox comme une expression de son droit à gouverner et à gérer un territoire non cédé. L'idée de créer le parc est venue directement des aînés, qui ont insisté sur la protection d'une aire destinée à l'exercice continu des droits et responsabilités liés à la terre.

CRÉATION : 2014

TAILLE : Presque 300 000 hectares

CARTE : dasiqox.org/about-us/map/

K'IH TSAA?DZE

NOM : Parc tribal K'ih tsaa?dze (K'ih tsaa?dze signifie « vieille épinette » dans la langue Dane-za ou Beaver)

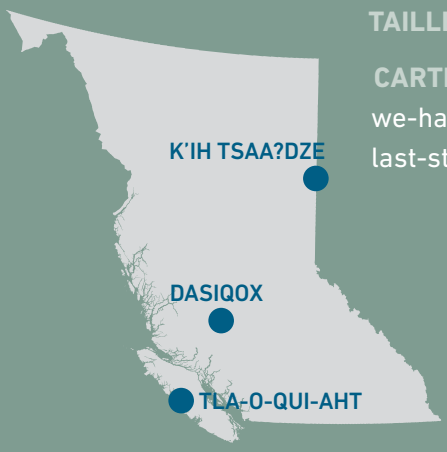
LIEU : Nord-est de la Colombie-Britannique et nord-ouest de l'Alberta

CONTEXTE : K'ih tsaa?dze revêt une importance spirituelle depuis longtemps pour la communauté de Doig River. La nation a négocié des moratoires sur l'exploitation forestière avec bon nombre d'entreprises qui exercent leurs activités en territoire K'ih tsaa?dze, et elle discute actuellement de modèles de gouvernance conjointe avec la Colombie-Britannique et l'Alberta.

CRÉATION : 2011

TAILLE : 90 000 hectares

CARTE : thenarwhal.ca/it-s-last-place-we-have-our-people-doig-river-s-last-stand-amidst-fracking-boom/



TLA-O-QUI-AHT

NOM : Parcs tribaux Tla-o-qui-aht – parc tribal Wahnah'juss Hilth'hoo'iss (île Meares)

LIEU : Au cœur de la réserve de la biosphère de Clayoquot Sound, classée au patrimoine mondial de l'UNESCO, sur la côte ouest de l'île de Vancouver

CONTEXTE : Le parc tribal Tla-o-qui-aht Tribal Park (aussi connu sous le nom d'île Meares) a été déclaré parc tribal par les Ha'wiih (chefs héréditaires) en 1984 à la suite d'activités d'exploitation forestière non durable qui empiétaient sur les territoires traditionnels. Depuis ce temps, les Tla-o-qui-aht ont créé trois autres parcs tribaux : Ha'uukmin (bassin versant du lac Kennedy), Tranquil et Esowista.

CRÉATION : 1984

TAILLE : ~ 21 249 hectares

CARTE : wildernesscommittee.org/sites/all/files/publications/2013_tla-o-qui-aht_Paper-Web-2.pdf

Le présent rapport définit des éléments fondamentaux pour l'établissement d'APCA. Il passe en revue le contexte politique relatif aux APCA (section 1), explore les raisons de l'établissement d'APCA (section 2) et présente les sujets communs à plusieurs initiatives d'aires protégées autochtones (section 3), comme l'importance de la participation de la collectivité, les défis liés à la gestion des activités industrielles et le rôle de la gouvernance autochtone. Ce rapport aborde également pour la première fois la nécessité de créer des aires de restauration de paysages très dégradés (section 4), et présente un résumé des leçons apprises et une liste de vérification des outils pour l'établissement d'APCA (section 5).

CONTEXTE POLITIQUE RELATIF AUX APCA AU CANADA ET À L'ÉTRANGER

> ***« Si les cultures autochtones peuvent continuer de prospérer dans le futur, alors nous faisons bien les choses, car la terre est un élément primordial de ces cultures. Une culture saine est synonyme d'une terre saine. »*** **– Dahti Tsetso, coordonnatrice de gestion des ressources, Premières Nations Dehcho[6]**

Les aires protégées sont actuellement classées en fonction de plusieurs désignations de l'autorité compétente, notamment :

- sites classés au patrimoine mondial de l'UNESCO et réserves de la biosphère;
- parcs nationaux;
- parcs provinciaux;
- conservations;
- ententes de gestion conjointe.

Ces désignations officielles existantes ont remporté un succès mitigé quant à l'appui à la gouvernance par les peuples autochtones et à leur droit de gérer les terres. En revendiquant une vision autochtone pour l'utilisation des terres et des ressources, de même qu'un cadre autochtone ou de gouvernance conjointe pour la prise de décisions, les collectivités autochtones qui créent des APCA exercent une forme de leadership centré sur l'avenir.

Les APCA représentent une revendication des droits des peuples autochtones qui va dans le même sens que l'article 35 de la Constitution canadienne et les déclarations internationales que le Canada s'est engagé à appuyer, comme la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), et ce, d'une façon nouvelle dans le contexte canadien. Même s'il existe des liens clairs entre les droits reconnus des peuples autochtones et ceux revendiqués par les Premières Nations régissant des APCA, cela ne veut pas dire que les APCA sont elles-mêmes adéquatement reconnues et appuyées par les gouvernements fédéral, provinciaux ou territoriaux du Canada. La compréhension de la conservation par les Canadiens doit changer pour progresser et garantir l'établissement d'APCA.

6 Dahti Tsetso, entrevue réalisée par le CAE, *The Indigenous Circle of Experts year in review 2017,* Facebook, le 27 mars 2018. https://www.facebook.com/CanadianAPCA/videos/345844242602744/.

CPLE, DNUDPA et réconciliation

> ***« L'engagement à l'égard du respect mutuel et du respect de l'eau et de la terre dont nous dépendons tous fait partie intégrante des fondements constitutionnels de ce pays. » – Eli Enns, coprésident du CAE***[7]

DNUDPA et consentement préalable libre et éclairé (CPLE)

Au siège des Nations Unies à New York, le 9 mai 2016, la ministre des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord, Carolyn Bennett, et la ministre de la Justice et procureur général du Canada, Jody Wilson-Raybould, ont annoncé que le Canada appuyait pleinement la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA). (Se reporter à l'encadré de la page 14.)[8]

Sur le terrain, la réalité des peuples autochtones de la Colombie-Britannique et du Canada fait état de la destruction et de la dégradation d'écosystèmes naturels, de baisses marquées des populations fauniques locales et de l'échec global des gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral, ainsi que des municipalités, à gérer efficacement les répercussions cumulatives pour veiller au maintien de la santé de l'écosystème là où des activités industrielles ont lieu. Ces expériences ont donné lieu à une grande méfiance à l'égard des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à titre de gestionnaires de terres.

Comme l'ont révélé les conversations ayant servi à produire ce rapport, les collectivités autochtones ne participent toujours pas suffisamment (ou ne participent pas du tout) au processus de prise de décisions liées à l'utilisation des terres.

Cette méfiance à l'endroit du gouvernement est enracinée dans l'histoire colonialiste canadienne, marquée par le racisme systémique, des politiques visant l'élimination des gouvernements autochtones et le non-respect des droits des peuples autochtones, la destruction des institutions sociales autochtones, le bannissement des langues et des pratiques spirituelles autochtones, la confiscation et la destruction d'objets ayant une valeur spirituelle, la réinstallation forcée et les pensionnats indiens[9]. Cette histoire a entraîné des séquelles persistantes.

Comme l'ont révélé les conversations ayant servi à produire ce rapport, les collectivités autochtones ne participent toujours pas suffisamment (ou ne participent pas du tout) au processus de prise de décisions liées à l'utilisation des terres. Un membre d'une collectivité a exprimé de la frustration du fait d'être constamment consulté relativement à des projets d'extraction de ressources naturelles, car peu importe ce qui était dit, toutes les consultations semblaient mener vers l'autorisation de tels projets[10].

---

7 Eli Enns, interviewé par Steve Paikin, *Checking in on Conservation in Canada,* TVO, le 26 mars 2018.

8 « Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones », adoptée le 13 septembre 2007, Rés. A.G 61/295, Doc. N.U. un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html.

9 Liste adaptée à partir de l'introduction du rapport de la Commission de vérité et réconciliation du Canada. Commission de vérité et réconciliation du Canada. « Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir », 2015. trc.ca/websites/trcinstitution/File/French_Exec_Summary_web_revised.pdf.

10 Clarence Wilson, Première Nation West Moberly, conversation tenue le 12 juin 2017.

Jusqu'à présent, les progrès du gouvernement fédéral sur le plan de la défense du principe du CPLE ont uniquement pris la forme d'engagements visant la création de nouveaux processus et approches destinés à obtenir le consentement[11]. Le gouvernement fédéral n'a adopté aucune nouvelle politique pour intégrer le principe du CPLE, et il a essuyé de nombreuses critiques à cet égard[12].

Réconciliation

> ***« Sans une reconnaissance entérinée par des lois de la Couronne, toute aire protégée dirigée par des peuples autochtones pourrait être une zone de conflit. Dans ces conditions, peut-on parler de réconciliation? Je ne crois pas. »*** **– Steven Nitah, Initiative de leadership autochtone**[13]

L'engagement à faire progresser le principe du CPLE est associé à une reconnaissance nationale du besoin de réconciliation avec les peuples autochtones du Canada, à partir de l'espace créé par la Commission de vérité et réconciliation pour que les Canadiens écoutent des récits sur le traumatisme intergénérationnel causé par les pensionnats indiens, reconnaissent les faits et participent à l'effort de guérison.

Le rapport de la Commission de vérité et réconciliation du Canada souligne qu'outre la dévastation causée par les pensionnats indiens,

> *Le Canada a imposé son autorité sur les terres autochtones. À certains endroits, le Canada a négocié des traités avec les Premières Nations; ailleurs, on a simplement saisi ou occupé les terres. La négociation des traités, bien qu'en apparence honorable et légale, a souvent été caractérisée par la fraude et la coercition; le Canada a toujours tardé, et tarde encore, à mettre en œuvre les dispositions et les objectifs de ces traités*[14].

Dans le cadre de la réconciliation, il faut aborder le déplacement forcé des peuples autochtones de leurs terres, les promesses et traités rompus, ainsi que l'exclusion des Premières Nations des décisions relatives à la gestion passée et actuelle de leurs territoires traditionnels. Dans ce contexte, les APCA sont des initiatives qui garantissent l'attention respectueuse des intervenants, des citoyens ainsi que des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux engagés envers le progrès de la réconciliation.

---

11 « Principes régissant la relation du gouvernement du Canada avec les peuples autochtones », gouvernement du Canada, dernière modification le 14 février 2018, justice.gc.ca/fra/sjc-csj/principes-principles.html.

12 James Munson, « Wilson-Raybould defends stand on UNDRIP adoption », *iPolitics* (le 22 juillet 2016), ipolitics.ca/2016/07/22/wilson-raybould-defends-stand-on-undrip-adoption/.

13 Steven Nitah, le 20 mars 2018, entrevue TE03, transcription.

14 « Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir », Commission de vérité et réconciliation du Canada, p. 1.

CONSULTATION : Même si les gouvernements sont liés par les décisions de la Cour suprême (Première Nation haïda, Première Nation de Taku River, Première Nation Crie Mikisew, Première Nation de Little Salmon/Carmacks et Rio Tinto)[a] et qu'ils sont tenus, d'une part, de consulter les peuples autochtones avant de réaliser des activités de développement dans des territoires traditionnels et, d'autre part, de servir leurs intérêts, dans bien des cas, les processus de consultation relèvent de l'industrie, et les efforts de consultation sont souvent jugés insuffisants par les Premières Nations.

[a] *Le gouvernement du Canada et l'obligation de consulter, aadnc-aandc.gc.ca/fra/1331832510888/1331832636303*

PHOTO : GRACIEUSETÉ DE SADIE PARR

« À la lumière de la Déclaration des Nations Unies, les peuples autochtones ont un lien particulier avec leurs territoires, ainsi que des intérêts protégés par la Constitution, notamment la prise de décisions, la gouvernance, la compétence, les traditions juridiques et les relations fiscales associées à ces terres. »

PRINCIPES RÉGISSANT LA RELATION DU GOUVERNEMENT DU CANADA AVEC LES PEUPLES AUTOCHTONES (2017)

En juillet 2017, le ministère de la Justice a publié dix principes régissant la relation du gouvernement du Canada avec les peuples autochtones, parmi lesquels on retrouve les suivants :

PRINCIPE 1 :

> « Le gouvernement du Canada reconnaît que toutes les relations avec les peuples autochtones doivent être fondées sur la reconnaissance et la mise en œuvre de leur droit à l'autodétermination, y compris le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. [...] Ce principe vise à illustrer l'appel au respect de la Déclaration des Nations Unies et à promouvoir les droits inhérents des peuples autochtones. Cela comprend les droits découlant de leurs structures politiques, économiques et sociales et de leur culture, de leurs traditions spirituelles, de leur histoire, de leurs lois et de leur philosophie, ***en particulier leurs droits à leurs terres, territoires et ressources.*** (Emphase ajoutée) [...]
>
> À la lumière de la Déclaration des Nations Unies, les peuples autochtones ont un lien particulier avec leurs territoires, ainsi que ***des intérêts protégés par la Constitution, notamment la prise de décisions, la gouvernance, la compétence, les traditions juridiques et les relations fiscales associées à ces terres.*** » (Emphase ajoutée)

PRINCIPE 6 :

> « Le gouvernement du Canada reconnaît qu'un engagement significatif avec les peuples autochtones ***vise à obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, lorsque le Canada propose de prendre des mesures ayant une incidence sur les peuples autochtones et leurs droits sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources.*** » (Emphase ajoutée)

« Principes régissant la relation du gouvernement du Canada avec les peuples autochtones », gouvernement du Canada, 2018, justice.gc.ca/fra/sjc-csj/principes-principles.html.

D'après Steven Nitah, l'un des conseillers de l'Initiative de leadership autochtone, « le rôle des gouvernements doit être celui d'un partenaire, comme le prévoyaient les traités à l'origine. Ce que je comprends, c'est que nous avons accepté de partager les terres et les avantages qui en découlent. C'est le mandat que j'exécute depuis le début, dans l'esprit et l'intention d'un traité de paix et d'amitié[15]. »

Tout bien pesé, le potentiel des gouvernements de reconnaître et de défendre les APCA représente une occasion importante dans le parcours vers le respect du principe du CPLE et l'avancement de la réconciliation.

Le point de vue du CAE sur les APCA et l'objectif 1

La création d'APCA au Canada peut s'enchâsser dans un autre engagement international : l'initiative fédérale En route vers l'objectif 1 du Canada[16]. Cette initiative vise la satisfaction des engagements canadiens dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique mondiale (objectif 11 d'Aichi), dont le but est d'assurer la conservation de 17 % des zones terrestres et d'eaux douces d'ici 2020. L'objectif de l'initiative fédérale En route vers l'objectif 1 du Canada est le suivant : « En partenariat avec les peuples autochtones et les secteurs pertinents de la société canadienne, établir un parcours reposant sur la science et les savoirs traditionnels afin de créer un réseau coordonné de parcs et d'aires de conservation au Canada qui servira de pierre angulaire en matière de conservation de la biodiversité pour les générations à venir[17]. »

Dans le cadre de ce processus, un comité consultatif national et un CAE ont été créés. Le CAE a facilité un processus visant la formulation de recommandations afin que le gouvernement fédéral atteigne l'objectif. En 2018, le CAE a publié le rapport *Nous nous levons ensemble : Atteindre En route vers l'objectif 1 du Canada en créant des aires protégées et de conservation autochtones dans l'esprit et la pratique de la réconciliation*. Selon le rapport, « Peu de mécanismes juridiques existent actuellement pour reconnaître formellement et établir une APCA. Pour l'essentiel, les lois sur les aires protégées au Canada sont en conflit ou ne tiennent pas compte des types d'arrangements ou d'utilisations de la gouvernance qui seraient à la base de la plupart des APCA[18]. »

15 Steven Nitah, le 20 mars 2018, entrevue TE03, transcription.

16 « Priorities for 2018 », Comité canadien de l'Union internationale pour la Conservation de la Nature (CCUICN). https://ccuicn.wordpress.com/2018/06/07/ccuicn-2018-initiative-prioritaire-en-route-vers-lobjectif-1-du-canada/.

17 « Introduction » [en anglais seulement], En route vers l'objectif 1 du Canada. https://cciucndotca.files.wordpress.com/2016/04/pathway-to-canada-target-1-update-for-cc_iucn_may2017.pdf

18 Cercle autochtone d'experts, *Nous nous levons ensemble*, p. 43.

PARC TRIBAL K'IH TSAA?DZE.
PHOTO : RACHEL PLOTKIN

TERRES ET RÉCONCILIATION :

« Comment peut-on "faire progresser le processus de la réconciliation canadien" sans parler des terres? [...] Les peuples autochtones et le gouvernement canadien doivent avoir une discussion importante à propos des terres, car elles sont à l'origine de nos conflits. Il ne s'agit pas de demander aux colonisateurs canadiens de ramasser leurs affaires et de partir, loin de là : il est plutôt essentiel de penser à des façons de mieux partager les terres. [...] Si le but est celui d'une réconciliation digne de ce nom, [...] cela signifie redonner des terres aux peuples autochtones, afin que nous puissions rebâtir et nous rétablir après les pertes subies au cours des quatre derniers siècles, et entamer ainsi véritablement une nouvelle relation avec le Canada et les Canadiens. » – Leanne Simpson

Leanne B. Simpson, « Land and Reconciliation: Having the Right Conversations », *Electric City*, le 5 mars 2018, electriccitymagazine.ca/2016/01/land-reconciliation/

Les lignes directrices internationales reconnaissent les aires protégées et de conservation qui sont…

- administrées par des gouvernements;
- administrées par des propriétaires fonciers privés;
- administrées conjointement par des gouvernements, des propriétaires fonciers privés ou des peuples autochtones et des collectivités locales;
- administrées par des peuples autochtones et des collectivités locales[19].

Il existe une correspondance potentielle entre la création d'APCA et l'engagement du gouvernement fédéral à l'égard des objectifs d'Aichi visant les aires protégées dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies, particulièrement si le gouvernement fournit des ressources adéquates et, de concert avec les provinces et les territoires, des cadres réglementaires appropriés.

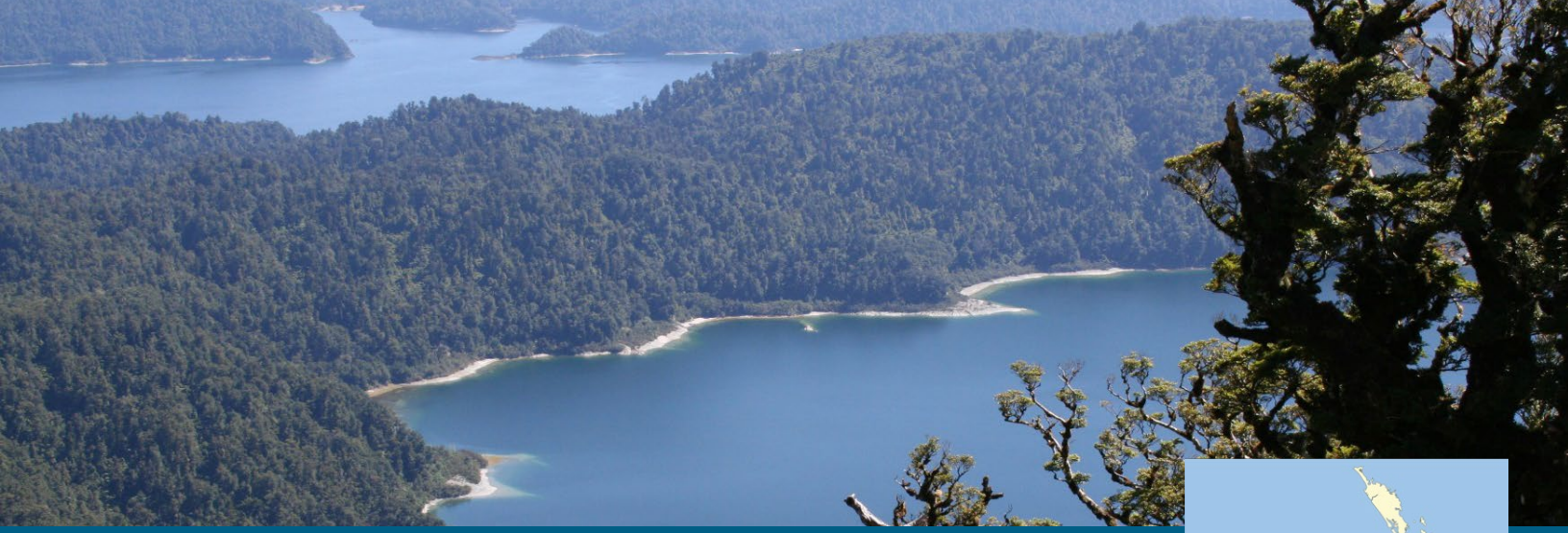
Le processus du CAE a permis de formuler des recommandations précises sur la façon dont le Canada peut travailler avec les gouvernements autochtones pour atteindre l'objectif 1 d'ici 2020 et le dépasser[20]. Parmi ces recommandations, on retrouve les suivantes :

- « Pour les APCA ou autres aires protégées déjà déclarées par les gouvernements autochtones, tels que les parcs tribaux, le CAE demande aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de répondre officiellement et d'engager un dialogue de bonne foi avec les gouvernements autochtones pour explorer la reconnaissance appropriée, le niveau de protection et la gouvernance que souhaite le gouvernement autochtone[21]. »
- « Le CAE recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones collaborent de façon continue afin d'examiner et, si nécessaire, de modifier la législation, les politiques et les outils relatifs aux aires protégées à l'appui des APCA[22]. »

Nadine Crookes, directrice – Conservation des ressources naturelles pour Parcs Canada, a déclaré :

> *Je crois que la volonté du Canada de collaborer avec les peuples autochtones pour créer des aires protégées et de conservation représente un changement important que nous devons apporter d'un bout à l'autre du pays et dans lequel les peuples autochtones jouent un rôle de premier plan en matière de conservation.* […] *Nous avançons vers un modèle de gouvernance dans lequel les peuples autochtones s'assoient à la table de négociation en assumant un rôle de leadership.* […] *Nous cherchons véritablement un changement dans la façon d'exercer la conservation au Canada, de sorte que les peuples autochtones puissent remplir un rôle de chefs de file dans le but de soutenir un réseau d'aires protégées mieux connecté. La santé et le bien-être des terres et des eaux sont souvent directement liés à la santé des collectivités autochtones – voilà pourquoi ce travail est important pour nous tous.*

19 UICN, « Gouvernance des aires protégées », https://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn_french_governance_book_final_1.pdf
20 Cercle autochtone d'experts, *Nous nous levons ensemble*, p. 58-67.
21 Ibid., p. 60.
22 Ibid.



Exemples internationaux d'APCA

Les approches de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie à l'égard de la gestion et de l'intendance des terres et des lieux par les Autochtones sont en train d'établir des précédents uniques d'intérêt pour les peuples autochtones du Canada, qui revêtent une importance toute particulière compte tenu du passé colonial commun et de l'application de la common law du Commonwealth britannique.

Dans le cadre du Te Urewera Act 2014, le gouvernement néo-zélandais a officiellement renoncé à la propriété sur les terres Te Urewera, qui avaient été désignées comme un parc national. En même temps, il a reconnu les terres Te Urewera comme une entité juridique ayant « tous les droits, pouvoirs, devoirs et responsabilités d'une personne morale. »[a] C**ompte tenu de cette personnalité juridique, des « poursuites visant à protéger la terre peuvent être intentées au nom de la terre elle-même, sans la nécessité de montrer qu'un humain particulier a subi des dommages. »**[b]

De son côté, l'Australie a officiellement reconnu les aires protégées autochtones dans le cadre de son réseau national de réserves et finance les activités liées à leur gestion, à leur planification et à leur établissement. Les aires protégées autochtones représentent plus de 40 % de l'ensemble des aires protégées du réseau australien de réserves[c].

Or, les aires protégées autochtones australiennes et les lignes directrices de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) sur lesquelles elles se basent ne sont pas exemptes de problèmes. Une critique fondamentale est que l'éthique de conservation qui encadre et structure les lignes directrices de l'UICN relatives à l'établissement d'APCA demeure ancrée dans une vision non autochtone de séparation de la nature et de la culture. Cette séparation perçue peut confiner les savoirs autochtones à des cadres de gestion qui, au bout du compte, renforcent les méthodes de gestion conventionnelles et continuent d'exposer les aires protégées aux pressions des gouvernements faisant la promotion de l'extraction des ressources.

a Législation néo-zélandaise, « Te Urewera Act 2014 » (document, 2014), p. 16.
b Rousseau, Bryant (2016), « In New Zealand, Lands and Rivers Can Be People (Legally Speaking) », New York Times, le 13 juillet 2016.
c Gouvernement australien, « Australia's Indigenous Protected Areas », (document, 2015), p. 1.

Le gouvernement néo-zélandais a officiellement renoncé à la propriété sur les terres Te Urewera, qu'il a reconnues comme étant une entité juridique ayant « tous les droits, pouvoirs, devoirs et responsabilités d'une personne morale. »

Compte tenu de cette personnalité juridique, des « poursuites visant à protéger la terre peuvent être intentées au nom de la terre elle-même, sans la nécessité de montrer qu'un humain particulier a subi des dommages. »

PHOTO : TE UREWERA, GRACIEUSETÉ DE THOMAS JUNDT/ FLICKR COMMONS

CARTE : GRACIEUSETÉ DE COSTELLO, WIKIMEDIA COMMONS

M^me^ Crookes a conclu comme suit :

> *Le gouvernement fédéral actuel a été particulièrement clair sur le fait que la réconciliation et les relations de nation à nation sont une priorité. Notre tâche consiste à définir la prochaine génération de méthodes de conservation au Canada. Les APCA joueront un rôle clé dans le cadre de cette approche et les outils pour les appuyer seront élaborés en temps opportun. C'est une occasion exceptionnelle*[23].

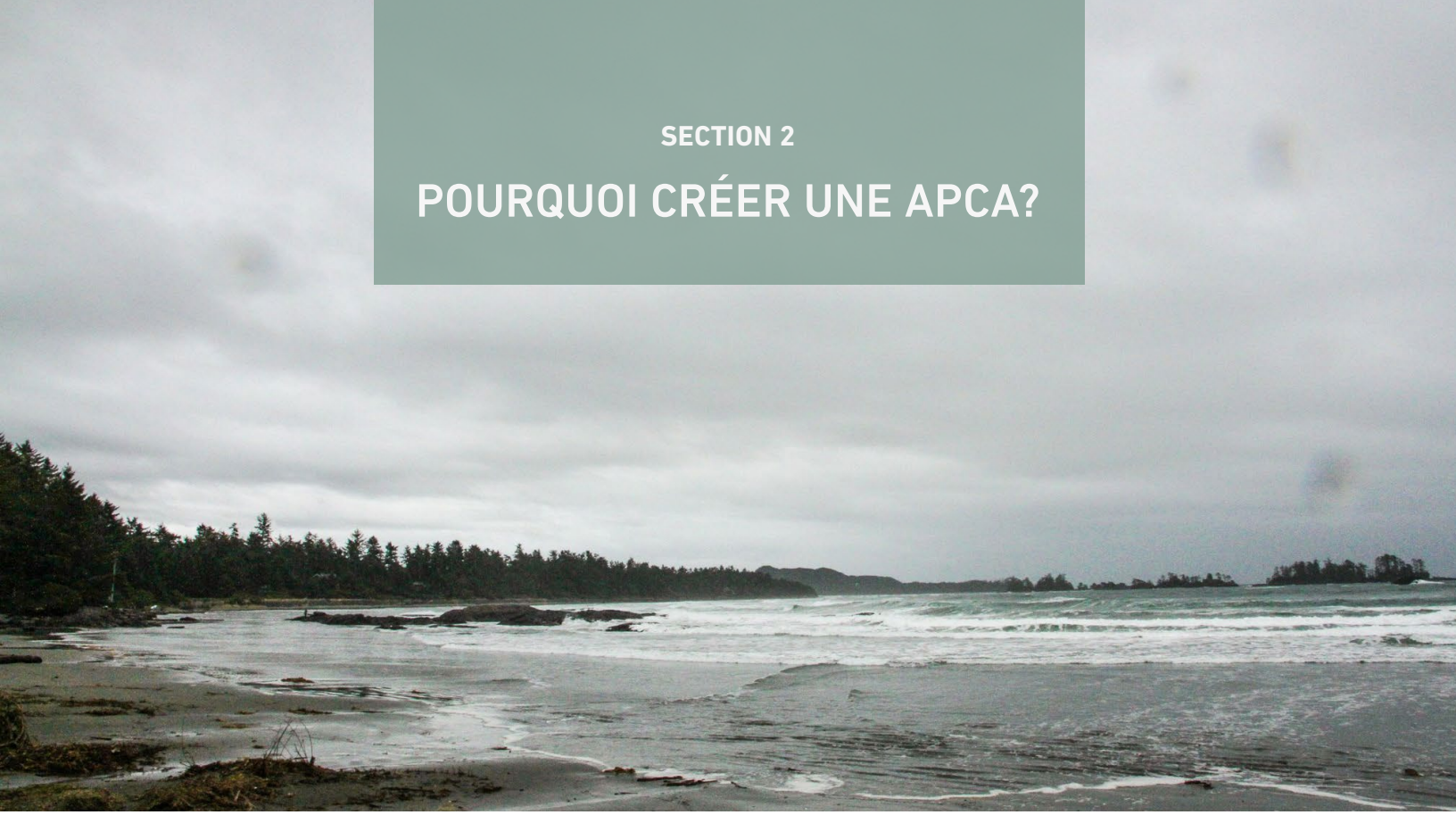
Les objectifs de conservation ne doivent pas se limiter à des cibles écologiques et culturelles établies de façon arbitraire, comme le 17 %. Dans ses recommandations, le CAE appelle sans équivoque le gouvernement à appuyer les APCA au-delà de l'objectif 1 et à soutenir les APCA qui peuvent ne pas être visées dans l'atteinte de cet objectif.

Parcs tribaux de Tla-o-qui-aht. PHOTO : GRACIEUSETÉ DE CHRISTOPHER ROY

23 Nadine Crookes, le 3 août 2017, entrevue TE02, transcription.

SECTION 2

POURQUOI CRÉER UNE APCA?



Parcs tribaux de Tla-o-qui-aht.

PHOTO : GRACIEUSETÉ DE CHRISTOPHER ROY

> **« [Nous devons]** ***définir nos lois relatives aux terres et aux eaux afin de gérer les terres du titre, dans le parc tribal Dasiqox et ailleurs, n'est-ce pas? Nous pourrons ainsi assurer la santé des terres pour les générations futures.*** **»**
> **– Marilyn Baptiste, Xeni Gwet'in**[24]

LES REPRÉSENTANTS DES PEUPLES AUTOCHTONES et des Premières Nations interviewés aux fins de la production de ce rapport ont mentionné beaucoup de raisons de créer des parcs tribaux ou d'autres types d'APCA. Ces motifs sont profondément ancrés dans les différentes circonstances auxquelles font face les peuples et collectivités autochtones – il s'agit de différences sur le plan de l'histoire, des cultures, des collectivités, des stratégies politiques et sociales et des situations économiques et environnementales. De plus, la région géographique, l'incidence de l'activité industrielle, le style de leadership au sein de la collectivité et les relations avec les gouvernements fédéral et provinciaux ont aussi des répercussions sur les motifs des collectivités autochtones pour créer des APCA.

Plusieurs sujets communs ont été dégagés dans le cadre de cette étude. Ils sont basés sur deux concepts clés : d'une part, la revendication des droits et responsabilités des peuples autochtones, particulièrement en ce qui concerne les terres et, d'autre part, la protection, la conservation et la revitalisation des terres autochtones et des cultures qui leur sont associées[25].

24 Marilyn Baptiste, voir la note 2. Le 16 juin 2017, entrevue XG01, transcription.

25 La diversité des peuples autochtones sur le plan de leur nature même, de leurs cultures, de leurs langues et de leur esprit est souvent désignée collectivement comme la « biodiversité culturelle » à l'échelle internationale. (Se reporter par exemple au site https://www.iucn.org/theme/social-policy/our-work/bio-cultural-diversity.)

Les sujets clés sont les suivants :

1. Titres, droits, intendance et espaces spirituels autochtones dans les APCA
2. Protéger les terres, les eaux et la faune
3. Partager la langue, les savoirs et la culture
4. Guérir à la fois les gens et la terre, ensemble

TITRES, DROITS, INTENDANCE ET ESPACES SPIRITUELS AUTOCHTONES DANS LES APCA

> ***« Depuis que mon père était chef, et comme je l'ai toujours appris, les gouvernements canadiens se sont réservé les parcs à leur propre avantage pour une utilisation ultérieure et, comme suite à cette idée, il y a quelques années, sous Christy Clark, le gouvernement de la Colombie-Britannique a approuvé le projet de loi F4 pour autoriser l'exploration (minière) dans les parcs. Voilà la réalité. »*** **– Marilyn Baptiste, Xeni Gwet'in**[26]

Les participants à l'étude provenant des Premières Nations Tsilhqot'in et Doig River ont décrit des objectifs sur la façon dont leurs terres devraient être gouvernées et gérées qui diffèrent des objectifs visant les aires protégées ou les parcs conventionnels. Par exemple, en plus de revendiquer leur autorité sur la gestion du parc tribal Dasiqox, les détenteurs de savoirs Tsilhqot'in clés ont remarqué une méfiance à l'endroit des parcs provinciaux de la Colombie-Britannique, à la suite de l'adoption récente de politiques gouvernementales pouvant autoriser l'extraction industrielle dans des aires protégées de ressort provincial. La Première Nation Tsilhqot'in a créé le parc tribal Dasiqox comme une expression de son droit à gouverner et à gérer un territoire non cédé.

La Première Nation de Doig River a d'abord défini la surface du parc tribal K'ih tsaa?dze selon ses propres protocoles des deux côtés d'une frontière interprovinciale, puis elle s'est adressée à l'Alberta et à la Colombie-Britannique pour établir des mécanismes de gouvernance conjointe dans la région. Les gestionnaires du parc tribal Tla-o-qui-aht ont élaboré un plan stratégique fondé sur les bassins hydrographiques et les lois autochtones qui génère du développement économique et des occasions d'emploi durables dans les secteurs de l'écotourisme, de l'énergie renouvelable, des écoservices et des produits forestiers non ligneux.

Dans chacun des exemples de ce rapport, les Premières Nations ont établi des aires protégées et de conservation pour suivre les modes de vie traditionnels tout en assurant la gouvernance de la gestion des terres et des activités économiques.

De nombreux détenteurs de savoirs ont souvent fait allusion à l'importance spirituelle primordiale des zones qu'ils s'efforcent de protéger : elle est de fait l'une des principales raisons d'établir des APCA. Aux yeux des détenteurs de savoirs qui ont contribué à cette étude, les aires protégées possédaient un pouvoir

26 Marilyn Baptiste, Xeni Gwet'in, le 16 juin 2017, entrevue XG01, transcription.

spirituel et une importance spirituelle essentiels pour préserver l'esprit de leurs ancêtres et la capacité des générations actuelles et futures d'avoir des liens avec eux.

Voici des témoignages de membres de la Première Nation de Doig River : *« Un secteur du parc tribal K'ih tsaa?dze est réservé à notre espace spirituel : c'est une zone que nous respectons énormément, et nous n'y vivons pas*[27]*. »*

> *« [Le parc tribal] est un moyen de protéger la terre pour les générations futures. Nous voulons qu'elles se rendent à cet espace spirituel et c'est pourquoi nous accomplissons un grand travail avec les aînés et créons des archives contenant toutes leurs histoires et des photos, afin que les générations futures connaissent l'importance de cette zone. C'est ce qui importe le plus, et nous voulons le protéger*[28]*. »*

PROTÉGER LES TERRES, LES EAUX ET LA FAUNE

> ***« Les peuples autochtones entretiennent un rapport très étroit avec la terre sur leurs territoires : chaque collectivité a son propre espace qu'elle veut protéger pendant qu'elle le peut encore. »* – Steven Nitah, Initiative de leadership autochtone**[29]

Les APCA examinées dans le cadre de cette étude ont été créées en partie comme une réponse de la part des collectivités subissant des pressions du secteur des ressources naturelles (pétrole et gaz, foresterie, secteurs minier, hydroélectrique et agricole, industrie éolienne). Plusieurs détenteurs de savoirs ont abordé le besoin essentiel et très urgent de protéger les terres, les eaux, les plantes, les forêts et la faune, de même que les habitats, systèmes, corridors et lieux naturels dans leur ensemble. Le principal motif était de protéger les terres contre les activités industrielles non durables.

Le nord-est de la Colombie-Britannique, là où se trouve la Première Nation de Doig River, a été particulièrement touché par l'exploration et la mise en valeur de gisements de pétrole et de gaz. Les collectivités Tsilhqot'in continuent de subir des pressions régulières du secteur minier et forestier. À l'origine, les zones du parc tribal Tla-o-qui-aht ont été établies en réponse à la menace de l'exploitation forestière et, plus récemment, du secteur minier. Les gestionnaires du parc Tla-o-qui-aht ont souligné l'importance d'abandonner les processus d'extraction industrielle au profit de l'établissement d'économies durables pour répondre aux besoins de la collectivité[30].

« Quand nous parlons de "nos terres", il n'est pas question de réclamer un bien, mais plutôt de définir notre relation à la terre. »
– Melissa Mollen Dupuis, nation innue

Source : Melissa Mollen Dupuis, communication personnelle, le 7 juin 2018.

27 Margaret Davis, Première Nation de Doig River, le 14 juin 2017, entrevue DR01, transcription.
28 Chef Trevor Makadahay, Première Nation de Doig River, le 14 juin 2017, entrevue DR05, transcription.
29 Steven Nitah, le 20 mars 2018, entrevue TE03, transcription.
30 Gordon Hoekstra, « Vancouver Island First Nation declares tribal park to protect land », *Vancouver Sun*, le 13 avril 2014. Vancouversun.com/Vancouver+Island+First+Nation+declares+tribal+park+protect+land/9735029/story.html

PHOTO : RACHEL PLOTKIN

Les collectivités autochtones de Colombie-Britannique subissent d'intenses pressions du secteur industriel

Les principales activités industrielles du secteur des ressources naturelles signalées par les détenteurs de savoirs dans le cadre de cette étude sont l'exploitation forestière, les mines, l'extraction de pétrole et de gaz et la production d'hydroélectricité à grande échelle.

Les collectivités autochtones sont aussi touchées par d'autres changements du paysage à grande échelle, notamment l'exploitation agricole industrielle (agriculture et élevage) et le développement urbain qui accompagne l'activité industrielle. L'extraction industrielle de ressources, l'exploration et le développement d'infrastructures incluent la création de corridors linéaires pour la construction de routes, de pipelines et de profils sismiques; la création de clairières et de marges de recul autour d'infrastructures et de matériel clés; l'établissement de corridors et d'aménagements énergétiques; l'établissement de campements; l'extraction et l'évacuation de l'eau; le forage d'exploration et les têtes de puits; ainsi que d'autres répercussions d'ordre social, environnemental et culturel.

La portée des répercussions des activités industrielles varie d'une collectivité à l'autre. Les Premières Nations visées par le Traité 8 en Colombie-Britannique se trouvent parmi les collectivités les plus touchées. Prenons l'exemple des Premières Nations de Blueberry River : 73 % de son territoire traditionnel se trouve à 250 mètres d'une zone de perturbation industrielle, et environ 84 %, à 500 mètres d'une telle zone[a]. Le territoire traditionnel des Premières Nations de Blueberry River chevauche celui de la Première Nation de Doig River.

Parmi les autres activités industrielles qui poussent les collectivités autochtones à établir leurs propres aires protégées, on retrouve les suivantes (sans s'y limiter) : répercussions humaines et utilisations des terres ayant pour effet de les dégrader ou de diminuer la capacité des peuples autochtones d'exercer et de défendre leurs propres droits à l'égard de ces terres. Par exemple, parmi les nombreuses pressions qui incitent les Premières Nations à revendiquer leurs droits et responsabilités quant à la prise de décisions sur la façon dont les terres devraient être gérées, on retrouve la pollution et la contamination de l'eau, des plantes et des animaux, l'accès accru à l'arrière-pays au moyen de réseaux routiers, et l'afflux de chasseurs venant d'autres régions.

a Eliana MacDonald, « Atlas of Cumulative Landscape Disturbance in the Traditional Territory of Blueberry River First Nations, 2016 » (rapport rédigé pour les Premières Nations de Blueberry River et la Fondation David Suzuki, juin 2016), p. 6.

Parmi les moyens à employer, on retrouve notamment les écloseries, les centrales hydroélectriques au fil de l'eau et l'écotourisme.

Les APCA sont des endroits qui permettent de protéger les gens, les animaux, les eaux, les écosystèmes, la culture, les modes de vie, la langue, les connaissances et les esprits contre les répercussions de l'activité industrielle indésirable. Elles sont aussi des lieux où les collectivités autochtones peuvent cultiver les économies durables qu'elles préfèrent.

Certains détenteurs de savoirs ont expliqué que prendre soin des terres, des eaux, des animaux, des plantes et des lieux sacrés dans les APCA qu'ils ont établies n'est pas uniquement une question de droit, c'est leur *responsabilité*.

Comme l'a indiqué un membre de la collectivité de Doig River,

> *« Un bon ami a essayé de couper ces arbres. Je lui ai dit : "Tu ne peux pas faire ça. C'est une zone protégée. Si tu les abats, où camperons-nous? Tout sera rasé et ces grands arbres disparaîtront à tout jamais*[31]*." »*

Les dirigeants Tsilhqot'in ont expliqué que l'idée de créer le parc tribal Dasiqox est venue directement des aînés, qui ont insisté sur la protection d'une aire destinée à l'exercice continu des droits et responsabilités liés à la terre.

> « *Nos aînés nous ont dit : "Compte tenu de l'abattage qui se produit tout autour de nous, de concert avec les autres collectivités Tsilhqot'in, nous devons établir notre aire d'intérêt et la protéger, afin de pouvoir nous acquitter de nos obligations et responsabilités*[32]*."* »

PARTAGER LA LANGUE, LES SAVOIRS ET LA CULTURE

> ***« Permettons à tous les enfants de grandir dans ces lieux. Ils sont la prochaine génération. Ils ne doivent pas perdre ces terres. Nos ancêtres y ont grandi, j'y ai grandi, et les enfants doivent pouvoir le faire aussi. » – Aîné de la Première Nation de Doig River***[33]

La nécessité impérieuse de protéger et de revitaliser la culture des collectivités autochtones qui les établissent est au cœur des APCA. Certains détenteurs de savoirs répondent à un besoin urgent de protéger les endroits où les membres des collectivités peuvent suivre, apprendre et partager les modes traditionnels de vie et de transmission des savoirs. Plusieurs détenteurs de savoirs ont expliqué que les peuples, leur culture et leurs terres sont indissociables.

> *Oui, la vie était dure dans ce temps-là, mais notre peuple vivait en fonction des lois [du] territoire, en harmonie avec les saisons de la terre mère*[34].

31 Gerry Attachie, Première Nation de Doig River, le 14 juin 2017, entrevue DR02, transcription.
32 Marilyn Baptiste, Xeni Gwet'in, le 7 mai 2017, entrevue XG01, transcription.
33 Aîné de la Première Nation de Doig River, le 14 juin 2017, entrevue DR03, transcription.
34 Marilyn Baptiste, Xeni Gwet'in, le 7 mai 2017, entrevue XG01, transcription.

Le rôle que jouent la langue et les histoires dans la définition, d'une part, d'un sentiment d'appartenance à un lieu et, d'autre part, des traditions, de l'histoire et des habiletés de survie, a été mentionné fréquemment au cours des entrevues. Comme l'indique le rapport du CAE, « La langue parle de l'interdépendance de toutes choses et de la connexion des personnes à la terre et à l'eau. C'est un droit d'aînesse humain; et cela donne naissance au droit naturel qui forge les nations. Ainsi, les langues et les cérémonies culturellement appropriées jouent un rôle essentiel dans la création et la gestion des APCA et la revitalisation des aires protégées existantes[35]. »

Cheval tombé dans la boue du ruisseau : histoire de son origine

« Le soir après le souper, ils leur racontent des histoires, comme l'origine du nom de tel ou tel ruisseau. Et c'est à partir de ces récits que les gens du peuple K'ih tsaa?dze obtiennent leurs remèdes quand ils sont malades, et des choses comme ça. C'est la façon dont je transmets des savoirs à mes petits-enfants. Je leur raconte les histoires que mon mari racontait à nos enfants, des histoires sur des endroits où il campait quand il était petit, ou ce que son père lui a enseigné sur cette région et sur toute sorte de choses…

Comme un endroit près de Sweeney, ce ruisseau que nous appelons Cheval tombé dans la boue du ruisseau : un jour, le cheval d'une dame est tombé dans la boue et tous les hommes y sont allés pour essayer de le dégager. Et ils n'ont pas simplement attaché une corde à son cou pour le tirer de là. Ils ne voulaient pas blesser le cheval : ils ont donc dû employer les grands moyens, et l'animal s'en est sorti indemne, sans os brisés. Voilà pourquoi le ruisseau porte ce nom.

Nous conservons ces histoires pour savoir où chaque chose se produit. Ainsi, quand nous en parlons, nous avons l'impression de faire partie du même tout. C'est la façon de la Première Nation de Doig River de faire les choses. Quand quelque chose se produit, les aînés disent : "Si nous enseignons à nos jeunes à agir de telle façon, les choses vont se passer de cette manière, et c'est ainsi que nos parents agissaient dans le temps." Nous devons travailler de cette façon pour inciter les jeunes à participer à la vie de la collectivité. »

– Margaret Davis, Première Nation de Doig River[36]

35 Cercle autochtone d'experts, *Nous nous levons ensemble*, p. 56.
36 Margaret Davis, Première Nation de Doig River, le 14 juin 2017, entrevue DR01, transcription.

GUÉRIR À LA FOIS LES GENS ET LA TERRE

> ***« Nous devons mettre l'accent sur la guérison de notre peuple, et nous ne pouvons y parvenir sans la terre et l'eau. Cela fait partie du processus de ce parc tribal. »*** **– Marilyn Baptiste, Xeni Gwet'in**[37]

Certains détenteurs de savoirs ont mis l'accent sur la nécessité de guérir les membres des peuples autochtones, car il s'agit pour eux d'un élément important afin de surmonter un héritage marqué par les traumatismes intergénérationnels, le stress continu lié à la perte biologique et culturelle et la dégradation considérable des terres par suite du développement industriel et de l'activité humaine. Ces détenteurs de savoirs ont abordé le besoin essentiel de fournir des lieux de ressourcement sûrs et des occasions pour que les Autochtones passent du temps sur les terres afin de prendre des forces et de guérir (sur le plan émotionnel, psychologique, physique et spirituel), et afin de renforcer leur relation avec la terre et leur compréhension de celle-ci, de manière à faciliter sa conservation et sa restauration.

Pour beaucoup de collectivités autochtones, la motivation de guérir à la fois les gens et la terre est au cœur même de leurs modes culturels de connaître la terre et de s'y rapporter. Par le passé, les approches conventionnelles de gestion des terres, de développement économique et de conservation ont eu tendance à établir une distinction entre, d'une part, les intérêts environnementaux et, d'autre part, le bien-être humain et la continuité culturelle. À l'inverse, les nations autochtones qui créent des APCA ont souvent l'intention manifeste de guérir et protéger les gens et leurs terres, et de les restaurer en tant qu'éléments interdépendants d'un ensemble. Cela signifie concrètement que les APCA fournissent des espaces où les gens peuvent utiliser les terres, la faune, les eaux et les plantes d'une manière respectueuse, durable et orientée vers la restauration. Les APCA offrent la possibilité d'organiser des camps à caractère culturel pour les aînés et les jeunes, des promenades dans la nature pour apprendre la langue, ainsi que des occasions pour les Autochtones d'exercer leurs droits, notamment de chasse, de pêche et de cueillette de baies et de plantes médicinales ou autres. Les APCA offrent aussi à certaines Premières Nations la possibilité de lancer des initiatives de restauration écologique ciblées et dynamiques dans des zones dégradées (se reporter à la section 4).

HABITAT HUMIDE PRÈS DE LA PREMIÈRE NATION DE DOIG RIVER. PHOTO : CAROLYN WHITTAKER.

37 Marilyn Baptiste, Xeni Gwet'in, le 16 juin 2017, entrevue XG01, transcription.

SECTION 3

EXPÉRIENCE DE L'ÉTABLISSEMENT D'APCA – SUJETS SÉLECTIONNÉS

TEZTAN BINY, PARC TRIBAL DASIQOX. PHOTO : JONAKI BHATTACHARYYA

À LA SUITE DES CONVERSATIONS avec les membres des collectivités, les dirigeants et les experts, six sujets clés ont été définis :

1. Participation de la collectivité
2. Gouvernance autochtone
3. Planification de l'utilisation et de la gestion des terres
4. Gestion des perturbations d'ordre industriel
5. Mise en place d'une économie saine en vue de l'établissement de moyens de subsistance durables
6. Défis sur le plan de l'exploitation

SUJET CLÉ 1

PARTICIPATION DE LA COLLECTIVITÉ

Les APCA ont peu de chances de réussir si elles ne sont pas appuyées par les membres des collectivités. Historiquement, les aires protégées ont exclu les peuples autochtones de leurs territoires. Cet héritage demeure un défi au moment d'obtenir du soutien pour de nouvelles formes d'aires protégées – même quand il s'agit d'initiatives dirigées par des Autochtones. Les détenteurs de savoirs des parcs tribaux K'ih tsaa?dze et Dasiqox ont souligné l'importance de la participation de la collectivité dans l'établissement d'APCA, à la fois sur le plan de la définition de la vision pour l'APCA et de la mobilisation des Autochtones sur les terres.

En plus de susciter la participation des membres des collectivités dans les processus de planification et de gouvernance précis, il est crucial que les peuples autochtones puissent accéder aux terres : il faut leur faciliter cet accès et leur permettre d'exercer leurs droits et d'épouser leurs intérêts. Parmi les activités à mettre en œuvre, on retrouve notamment la cueillette de plantes et la chasse d'animaux de prédilection, l'exercice de pratiques spirituelles ou culturelles, la construction d'un réseau de cabanes, la revitalisation de territoires de piégeage et la création de camps à caractère culturel et linguistique où les aînés transmettent leurs savoirs, habiletés ou connaissances linguistiques aux générations plus jeunes. La mobilisation de la collectivité sur les terres est aussi favorisée au moyen de programmes autochtones de surveillance ou de garde dans les APCA établies[38].

> *[Nous avons décidé de créer] un parc tribal, car notre collectivité en a besoin. Dans le parc tribal Dasiqox, notre peuple doit être en mesure de définir les lois régissant les terres et les eaux sur nos territoires pour nos générations futures. C'est aussi simple que ça*[39]**.**

Une détentrice de savoirs a décrit l'élément clé de l'établissement réussi d'une APCA comme étant la capacité de susciter véritablement la participation des membres de la collectivité. Elle a expliqué l'importance du fait que les dirigeants suivent les directives et les conseils donnés à partir des savoirs divers et profonds des membres de la collectivité.

Une détentrice de savoirs a décrit l'élément clé de l'établissement réussi d'une APCA comme étant la capacité de susciter véritablement la participation des membres de la collectivité. Elle a expliqué l'importance du fait que les dirigeants suivent les directives et les conseils donnés à partir des savoirs divers et profonds des membres de la collectivité. Beaucoup d'entre eux ont une vaste expérience acquise en parcourant les terres et en participant à des processus de planification politique et communautaire : ce sont des « doctorats ambulants »[40].

La participation de la collectivité est un facteur essentiel du processus de planification, de négociation et de gestion des parcs tribaux. Lorsque les membres de la collectivité élaborent la vision et les lois ou principes autochtones fondamentaux pour leur APCA, les gestionnaires disposent alors d'une directive qui peut être mise à contribution dans des forums de négociation.

38 « Eyes on the Ground », Initiative de leadership autochtone. ilinationhood.ca/our-work/guardians/
39 Marilyn Baptiste, Xeni Gwet'in, le 16 juin 2017, entrevue XG01, transcription.
40 Jessica Setah-Alphonse, Première Nation Yunesit'in, le 16 juin 2017, entrevue YFN02, transcription.

Dans ce contexte, la participation signifie que les membres de la collectivité sont tenus au courant des progrès réalisés et ont des occasions de contribuer à la planification et aux décisions et de passer du temps sur les terres.

Durant les processus d'établissement des APCA présentées dans ce rapport, les aînés des collectivités ont orienté les dirigeants élus. Une membre de la Première Nation de Doig River s'est exprimée ainsi :

> *Les aînés, et même celui que nous venons tout juste de perdre, sont d'avis que le parc K'ih tsaa?dze est une aire très importante que nous voulons protéger pour une utilisation future, et donc nous en parlons avec les dirigeants*[41].

En territoire Tsilhqot'in, l'aire Nemiah Aboriginal Wilderness Preserve, créée par la Première Nation Xeni Gwet'in en 1989, a été un élément précurseur de la création du parc tribal Dasiqox. Selon Marilyn Baptiste, de la Première Nation Xeni Gwet'in,

> *À l'époque, nos aînés disaient qu'il fallait définir notre aire d'intérêt et la protéger, car cela relevait de nos obligations et responsabilités, et c'est pourquoi ils ont élaboré la déclaration de 1989*[42].

Par ailleurs, les APCA devraient exprimer les aspirations et valeurs des membres des collectivités autochtones de tous âges – leurs désirs à l'égard de l'avenir de leurs terres, de leur qualité de vie, de leur culture en relation avec la terre et du bien-être des générations futures.

Une vision commune par rapport à une APCA est susceptible d'être établie au sein d'une collectivité si les éléments suivants sont réunis :

- Les dirigeants suivent les directives des aînés et des leaders traditionnels quant au but de l'APCA;
- Les jeunes participent aux discussions de la collectivité sur l'avenir de ses territoires;
- Des rencontres et des réunions sont organisées pour discuter de l'initiative tout au long de sa progression;
- Un segment représentatif de la collectivité (p. ex., différents groupes d'âge et familles, représentation des sexes équilibrée) peut contribuer au processus d'établissement de la vision, dans des contextes qui lui permettent de s'exprimer librement.

Quand on lui a demandé quels conseils elle donnerait à une autre collectivité intéressée à établir un parc tribal, une aînée de la Première Nation de Doig River a commenté ce qui suit :

> *Les aînés se réunissent et pensent aux endroits où l'on vit en communion avec la terre. Quels sont les endroits importants? Voilà ce que vous devez déterminer. Songez aux histoires que vous pouvez utiliser pour transmettre des enseignements à vos enfants et à vos jeunes… Pourquoi, de l'ensemble du territoire, ces lieux sont-ils importants pour vous au bout du compte? Si vous connaissez bien les histoires et les endroits où vous vivez, alors vous allez réussir. Autrement, le parcours sera difficile. Tous les aînés doivent se réunir et partager leurs histoires : telle est la façon de procéder*[43].

41 Madeleine Davis, le 14 juin 2017, entrevue DR04, transcription.
42 Marilyn Baptiste, le 16 juin 2017, entrevue XG01, transcription.
43 Madeleine Davis, le 14 juin 2017, entrevue DR04, transcription.

SUJET CLÉ 2

GOUVERNANCE AUTOCHTONE

La gouvernance autochtone repose sur les lois autochtones. Elle peut prendre une myriade de formes d'une Première Nation à une autre, dont certaines constituent des étapes intermédiaires vers la réalisation d'une vision dont l'entière concrétisation peut nécessiter des années. Les APCA présentées dans ce rapport ont été définies (sur le plan spatial et sur celui des principes directeurs et des objectifs principaux) en fonction des principes autochtones.

Selon Eli Enns, coprésident du CAE Tla-o-qui-aht, les parcs tribaux se nourrissent des histoires contenant des combinaisons de savoirs codés à propos des lois naturelles. Ces codes sont représentés dans l'art, les symboles et les histoires autochtones[44].

Certains détenteurs de savoirs ont décrit des protocoles autochtones qui orientent la façon de prendre soin de la terre et d'utiliser ses ressources.

Certains détenteurs de savoirs ont décrit des protocoles autochtones qui orientent la façon de prendre soin de la terre et d'utiliser ses ressources (protocoles de chasse, circuits de déplacement, etc.), ainsi que la manière dont les personnes doivent se comporter. Ils ont aussi expliqué que les lois autochtones orientent la façon d'exercer les droits et responsabilités en matière d'intendance.

Souveraineté, gouvernance conjointe et analyse des modèles actuels

> ***« Nous désirons des forêts et des écosystèmes en santé afin d'assurer nos moyens d'existence et de subsistance : telle est notre loi. »*** **– Saya Masso, parcs tribaux de Tla-o-qui-aht[45]**

Au Canada, les APCA sont établies selon un vaste éventail de stratégies. Des exemples des différents processus employés dans l'établissement d'APCA sont présentés ci-dessous. Ils ne sont pas nécessairement statiques : une fois que les terres sont protégées contre les pressions du développement selon une stratégie précise, il arrive souvent que de nouvelles approches soient utilisées et que de nouveaux modèles soient explorés pour réaliser d'autres progrès en matière de souveraineté et de prise de décisions par des Autochtones dans le cadre des structures de gouvernance.

Revendication de la souveraineté et de la responsabilité

> *Nous apprenons de nos ancêtres, de nos aînés et de notre peuple à vivre dans le respect des terres et des eaux, et à en profiter. Avant, je demandais à mon père : « Qu'est-ce que la souveraineté? En quoi consistent nos droits et notre titre? » Sa réponse était très simple : « Il faut vivre en harmonie avec les terres et les eaux, en tirer parti et exercer nos droits et notre titre. C'est aussi simple que ça[46]. »*

44 Eli Enns, le 14 août 2017, entrevue TE01, transcription.
45 Saya Masso, entrevue réalisée par le Consortium APAC, le 15 décembre 2014. https://www.iccaconsortium.org/index.php/2014/12/15/for-our-grandchildren-tla-o-qui-aht-tribal-parks/.
46 Marilyn Baptiste, le 16 juin 2017, entrevue XG01, transcription.

Les membres des collectivités autochtones interviewés ont mis l'accent sur le fait qu'ils ont toujours pris soin de la terre. En effet, la protection de la terre fait partie des pratiques et principes éthiques liés à son utilisation. De ce point de vue, les APCA sont une expression d'anciens modes de vie, principes, lois et pratiques de gestion des terres et des ressources.

Exemple relatif aux Premières Nations :

- Les collectivités Tsilhqot'in ont rejeté un modèle de gestion conjointe et choisi de ne pas demander la désignation d'aire protégée provinciale, car le parc tribal Dasiqox représente pour elles une forme d'expression de leur revendication de leurs lois autochtones relativement à un territoire non cédé. La conseillère Marilyn Baptiste souligne que la revendication de souveraineté des Premières Nations « ne vise à expulser personne »[47], mais à établir un processus décisionnel différent dirigé par des personnes vivant dans la région.
- Eli Enns, membre d'un CAE qui participe aux efforts de fondation du parc tribal Ha'uukmin, affirme : *« En tant que QUU-US [êtres humains], nous avons la responsabilité de gérer avec soin notre héritage naturel, et cet héritage englobe tout : des cèdres aux saumons, en passant par les chansons et les noms – c'est tout cela et même nos propres personnes*[48]*. »*

Gouvernance conjointe

Lorsqu'on adopte une approche de gouvernance conjointe, la gouvernance d'une aire protégée est partagée et l'on ne renonce pas à la souveraineté sur ce territoire.

Exemple relatif aux Premières Nations :

- La Première Nation haïda et le gouvernement fédéral ont signé l'Entente Gwaii Haanas en 1993, qui est toujours en vigueur. Les deux gouvernements ont convenu de gérer la zone en question selon certains objectifs et valeurs, tout en acceptant d'être en désaccord quant au nom de l'archipel que la nation haïda appelle « Gwaii Haanas » et le gouvernement fédéral, « Moresby-Sud ». Cette entente définit la divergence de points de vue en matière de compétence à l'égard de l'aire protégée, puisque d'une part, la Première Nation voit l'archipel comme une terre haïda, assujettie à la souveraineté haïda et, d'autre part, le gouvernement fédéral considère que l'archipel est une terre de la Couronne. Cependant, la nation haïda et le gouvernement du Canada ont aussi reconnu avoir des intérêts communs dans la gestion de l'archipel. Les « Raisons de l'entente » autorisent la réalisation d'activités autochtones traditionnelles dans l'aire protégée : « toutes les mesures visant la planification, le fonctionnement et la gestion de l'archipel respecteront la protection et la préservation de l'environnement, la culture haïda ainsi que le maintien d'un point de repère pour la connaissance humaine et scientifique. Les parties conviennent entre autres objectifs qu'il faut maintenir la continuité de la culture haïda, et les parties acceptent de contribuer à la réalisation de cet objectif de l'archipel en prenant des dispositions visant la poursuite des activités culturelles et traditionnelles d'exploitation des ressources[49] ».

47 Marilyn Baptiste, le 16 juin 2017, entrevue XG01, transcription.
48 Eli Enns, le 14 août 2017, entrevue TE01, transcription.
49 Entente Gwaii Haanas, paragraphes 3.1 et 3.2 – pc.gc.ca/fr/pn-np/bc/gwaiihaanas/info/coop/plans.

Analyse des structures existantes

Les peuples autochtones participent aux efforts liés à de nombreuses aires protégées et de conservation régies par les modèles existants des gouvernements provinciaux, territoriaux ou fédéral. Dans le cadre de cette approche, les Premières Nations collaborent avec les ministères des gouvernements pour gérer les aires de conservation. Ces aires peuvent ne pas être des APCA, mais elles peuvent servir d'étape intermédiaire vers l'établissement d'une APCA. Même lorsque des questions relatives aux titres n'ont pas été résolues à la satisfaction d'une collectivité autochtone, il existe plusieurs mécanismes pour partager la gestion des territoires traditionnels avec les gouvernements provinciaux, territoriaux ou fédéral sans renoncer à des revendications de titres futures, comme dans le cas des conservations en Colombie-Britannique[50].

Dans le cadre du forum national, dans les années 1970, les Inuit ont plaidé avec succès que les plans du gouvernement fédéral d'élargir le système de parcs nationaux pour englober les parcs du Nord du pays étaient l'équivalent d'une expropriation unilatérale des droits des peuples autochtones et, par conséquent, ils contrevenaient à la Déclaration canadienne des droits[51]. Le gouvernement a modifié la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* pour inclure les réserves de parc national, des aires « [...] désignées comme des parcs nationaux pendant le règlement de toute revendication autochtone de terres en suspens. Pendant cette période intermédiaire, la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* s'applique et les activités traditionnelles de chasse, de pêche et de piégeage des peuples autochtones sont maintenues. Parmi les autres mesures intérimaires, on peut aussi retrouver la participation de membres des collectivités autochtones locales à la gestion des réserves de parc, afin de permettre la création de réserves de parc national[52]. »

Exemple relatif aux Premières Nations :

- Les Kitasoo/Xai'xais ont collaboré avec le système réglementaire britanno-colombien pour établir plusieurs aires de conservation marine et terrestre. En Colombie-Britannique, les conservations ont été créées « expressément pour reconnaître l'importance de certaines zones naturelles aux yeux des Autochtones en matière d'alimentation et sur le plan social et cérémoniel »[53], et elles sont gérées conjointement avec la province. Malheureusement, en dépit de ces accords, les Kitasoo/Xai'xais ne sont pas toujours consultés adéquatement en regard des décisions qui touchent les conservations, et ils travaillent activement à l'élaboration de nouvelles méthodes de gestion des aires protégées. Les nouvelles désignations visent l'application de la jurisprudence récente en matière de consultation à l'égard d'aires faisant l'objet de titres autochtones non prouvés, et elles ont pour but de mieux protéger les ressources écologiques et culturelles par rapport aux mesures prévues par le modèle provincial actuel[54].

---

50 Une force de la politique de conservation de la Colombie-Britannique, c'est qu'elle « respecte les droits autochtones et demeure assujettie aux revendications de terres et de titres non éteints, dans la logique des politiques et pratiques changeantes de Parcs Canada et de la communauté internationale. » [Traduction] Tiré de Turner, Katherine et Christopher Bitonti, « Conservancies in British Columbia, Canada: Bringing Together Protected Areas and First Nations' Interests », *The International Indigenous Policy Journal,* Volume 2, nº 2, 2011, p. 7. http://ir.lib.uwo.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1054&context=iipj

51 McNamee, K. (2009). « From wild places to endangered spaces: A history of Canada's national parks », publié sous la direction de P. Dearden et R. Rollins, *Parks and protected areas in Canada: Planning and management* (3e éd., pp. 24-55). Oxford : Oxford University Press.

52 http://laws.justice.gc.ca/fra/lois/N-14.01/section-4.html

53 Colombie-Britannique, BC Parks (2014). *Summary of designations and protected areas system.* env.gov.bc.ca/bcparks/about/park-designations.html

54 Communication personnelle, Sam Harrison, le 12 avril 2018.

Établissement de mesures de protection temporaires

La protection des éléments, des caractéristiques et des valeurs clés pendant les étapes de planification et de négociation est probablement l'un des facteurs les plus difficiles lors de la création d'APCA. Comme ces aires ne sont pas actuellement prévues dans la législation provinciale, territoriale, ni fédérale, il existe un risque important que les activités industrielles et les autres types d'utilisation des terres se poursuivent comme avant jusqu'à ce que les Premières Nations puissent revendiquer ou négocier un changement. Étant donné que la planification et l'établissement de la capacité de gestion d'une APCA peuvent prendre des années, il existe un danger réel que les Premières Nations perdent les valeurs clés qu'elles cherchent à protéger pendant le processus.

Interruption des activités et ententes négociées

Beaucoup de Premières Nations ont établi des relations avec les industries qui exercent leurs activités dans leurs territoires traditionnels. Un outil visant la création d'APCA consiste à s'adresser directement aux entreprises et à leur demander d'interrompre de façon volontaire et temporaire les activités qu'elles exercent dans des zones liées à des valeurs écologiques ou culturelles clés pendant les négociations dans le but d'établir une APCA. Le gouvernement peut aussi retirer des terres de l'emprise industrielle. Selon le rapport du CAE, « les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux emploient le retrait de terres et d'autres mesures pour éviter l'exploitation et l'établissement de nouveaux intérêts de tiers pendant l'examen des dossiers en vue de la création d'APCA[55]. »

Exemple relatif aux Premières Nations :

- Dans le cas de la Première Nation de Doig River, la collectivité a demandé aux entreprises forestières de cesser volontairement leurs activités dans la zone de l'actuel parc tribal K'ih tsaa?dze jusqu'à ce qu'il y ait des certitudes sur le résultat des négociations visant sa protection. La plupart des entreprises ont accepté d'interrompre leurs activités pendant que l'établissement de l'APCA était négocié avec les provinces. Quelques activités d'exploitation pétrolière et gazière ont lieu à l'intérieur du périmètre du parc K'ih tsaa?dze.

Actions en justice

Les APCA introduisent nombre d'inconnues dans le cadre de négociations et de processus politiques et réglementaires existants. L'intervention de conseillers juridiques est essentielle sur le plan des relations entre gouvernements au moment de la mise en place d'APCA. Les Premières Nations ont souvent dû intenter des actions en justice pour modifier les répercussions sur leurs droits et territoires découlant, d'une part, de l'industrie, et d'autre part, des décisions de gestion des ressources prises par les gouvernements provinciaux, territoriaux ou fédéral. Les peuples autochtones utilisent parfois des injonctions judiciaires contre des exploitants industriels à titre de mesure d'urgence lorsqu'ils font face à une activité de développement imminente qui menace les valeurs liées à une APCA. De telles mesures peuvent faire gagner du temps, attirer l'attention sur l'établissement de l'APCA et obtenir possiblement du soutien à son égard, mais elles peuvent aussi faire empirer les relations déjà tendues entre les collectivités et les entreprises.

55 Cercle autochtone d'experts, *Nous nous levons ensemble*, p. 61.

Exemple relatif aux Premières Nations :

- Confrontée à la menace de coupes à blanc, la Première Nation Tla-o-qui-aht a déclaré l'île Meares parc tribal en 1984. De grandes manifestations contre l'entreprise en question, dirigées par les collectivités autochtones locales et appuyées par les résidents et les organismes environnementaux du secteur, ont suivi en mars 1985. Les Premières Nations Tla-o-qui-aht et Ahousaht ont demandé et obtenu une injonction contre l'abattage sur l'île, qui est toujours en vigueur. Le parc Wah-nuh-jus – Hilth-hoo-is continue de compter sur un grand soutien du public et est une destination touristique populaire. Les Premières Nations n'ont pas demandé de désignation officielle pour le parc tribal auprès des gouvernements provincial ni fédéral[56].

Action civique

L'action directe ou la possibilité de poser de tels gestes (p. ex., barrages routiers, rassemblements, actes de désobéissance civile) pour revendiquer les droits des peuples autochtones (reconnus dans la loi constitutionnelle canadienne, mais pas toujours respectés en pratique) peut être la stratégie de dernier recours pour les Premières Nations qui cherchent à obtenir une protection temporaire.

Exemples relatifs aux Premières Nations :

- Le chef Trevor Makadahay explique que l'action civique est un élément clé de la démarche stratégique de négociation de la Première Nation de Doig River. *« Nous sommes consultés dans le cadre de tous les projets… nous avons notre mot à dire, mais au bout du compte, le gouvernement fait comme bon lui semble. C'est en résumé ce que je vois, […] sauf quand nous faisons une manifestation ou beaucoup de bruit : alors les choses changent. Si nous disons que nous allons protéger quelque chose, nous le ferons. Nous allons sortir et on va nous entendre*[57]*. »*
- Par le passé, la Première Nation Xeni Gwet'in a utilisé des barrages routiers contre l'exploitation forestière et minière et contre la chasse à l'orignal, pour honorer son engagement à l'égard de l'intendance de ses terres et de leur protection contre la destruction.
- Joe Martin, de la Première Nation Tla-o-qui-aht, a déclaré relativement aux efforts visant à empêcher l'exploitation forestière sur l'île Meares : *« La décision d'exercer un blocus à l'endroit des entreprises forestières a été prise à l'époque. […] La forêt nous permet de subvenir à nos besoins, particulièrement en eau, et le cèdre est l'arbre de la vie… Les entreprises forestières ont mis la main sur les meilleurs espaces. Beaucoup de collectivités de l'île de Vancouver n'ont pas assez de cèdre rouge pour leurs rites culturels*[58]*. »*

« […] sauf quand nous faisons une manifestation ou beaucoup de bruit : alors les choses changent. Si nous disons que nous allons protéger quelque chose, nous le ferons. Nous allons sortir et on va nous entendre. » — Chef Trevor Makadahay

56 Eli Enns, communication personnelle, le 17 janvier 2017.
57 Chef Trevor Makadahay, le 14 juin 2017, entrevue DR05, transcription.
58 *Joe Martin, vidéo.* « Canada: For Our Grandchildren, Tla-o-qui-aht Tribal Parks », Consortium APAC. iccaconsortium.org

Relations entre gouvernements

Les Premières Nations entretiennent des relations avec les gouvernements d'autres Premières Nations et avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral, ainsi qu'avec les municipalités avoisinantes. Dans le cas des collectivités autochtones qui partagent leur territoire au sein d'une APCA, assurer une gouvernance et une gestion uniformes peut être complexe. Les APCA peuvent fournir un cadre de collaboration entre Premières Nations et entre les Premières Nations et les autres gouvernements.

En Colombie-Britannique, la plupart des Premières Nations participent à un ou plusieurs des nombreux processus dirigés par le gouvernement provincial – processus stratégique régional d'évaluation environnementale, nouvelles ententes et accords de réconciliation, examens proposés des plans du secteur (consultations), négociations de prolongation de la durée d'application de traités, plans d'action visant des espèces à risque, études sur les effets cumulatifs, groupes consultatifs stratégiques, initiatives d'intendance environnementale, etc. Les Premières Nations parlent souvent de l'échec par l'usure causée par les processus, c'est-à-dire, par un engagement excessif à l'égard de processus suspects qui, souvent, n'entraînent ni des résultats positifs, ni les résultats escomptés. Or, la plupart des Premières Nations et des collectivités se sentent obligées de prendre part à ces processus, de peur, d'une part, que soient approuvées des activités auxquelles les peuples autochtones s'opposent et, d'autre part, que le secteur ou la province prétendent avoir rempli leur obligation de consulter, mais que la collectivité n'ait pas participé au processus.

La coopération entre collectivités adjacentes est également importante. Si les Premières Nations ne travaillent pas ensemble, un « effet de lit d'eau » – où l'exclusion prévue par la réglementation de l'activité industrielle dans une zone entraîne une hausse de la pression industrielle à l'égard d'une zone de grande valeur du territoire traditionnel d'une autre collectivité – peut se produire. Les APCA, particulièrement si elles reposent sur de solides plans d'utilisation des terres, peuvent donner lieu à la création de mandats de négociation pour les membres des collectivités qui participent à une myriade de processus gouvernementaux, et faire en sorte que les Premières Nations définissent une approche de gestion commune.

Exemples relatifs aux Premières Nations :

- Steven Nitah a fait un important rappel à propos de la force des relations axées sur la coopération et des nuances régionales inhérentes : « *Les occasions et les défis liés aux APCA reposent sur les relations, et ces relations diffèrent selon l'endroit où l'on se trouve dans le pays*[59]. »
- Russell Myers Ross, chef de la Première Nation Yunesit'in, a expliqué que parvenir à une entente sur les objectifs de conservation et la structure de gouvernance entre les deux Premières Nations participant à la création du parc tribal Dasiqox (Xeni Gwet'in et Yunesit'in) a été important pour assurer la cohésion à l'interne, avant d'annoncer publiquement la création du parc tribal. Il a souligné l'importance de veiller à ce que les membres et les dirigeants des deux collectivités se sentent inclus dans le processus, de façon à s'appuyer mutuellement et à maintenir la force et le moral nécessaires pour aller de l'avant[60].

59 Steven Nitah, le 20 mars 2018, entrevue TE03, transcription.
60 Russell Myers Ross, le 16 juin 2017, entrevue YFN01, transcription.

PARC TRIBAL DASIQOX : NEMIAH. PHOTO : MATHEW MURRAY

SUJET CLÉ 3

PLANIFICATION DE L'UTILISATION DES TERRES

> ***« Chaque plan de l'utilisation des terres présente l'état actuel et futur du territoire visé. La planification de l'utilisation des terres est importante au moment de revendiquer les droits et valeurs de la collectivité au sujet du développement du territoire traditionnel d'une nation autochtone, et c'est une occasion de mobiliser la collectivité à l'égard de la détermination de l'utilisation future de ses ressources naturelles. » – Ecotrust Canada[61]***

La planification de l'utilisation des terres est un processus par lequel les collectivités ou les gouvernements élaborent un cadre pour orienter la prise de décisions à propos des terres, des eaux, des ressources, de la faune et des personnes qui vivent dans une région. Ce processus peut comprendre l'intégration des lois et protocoles autochtones de gestion des terres. Il peut aussi explorer les liens entre la langue, le nom des endroits et l'intendance des terres.

61 Ecotrust Canada, « *BC First Nations Land Use Planning: Effective Practices*. A guide prepared for the New Relationship Trust » (rapport, 2009), p. 3.

CHERCHEUR DANS LA RÉGION MUSKEG PRÈS DE L'APCA DOIG RIVER. PHOTO : CAROLYN WHITTAKER

Les processus de planification axés sur les besoins de la collectivité se sont avérés indispensables pour déterminer la vision désirée à long terme et les principes fondateurs des APCA, et il faut aussi définir les domaines clés ayant une importance culturelle et écologique, les usages humains privilégiés dans des zones précises, l'habitat de la faune, les approches de gestion de l'activité industrielle et la gestion des accès, tout en prenant d'autres décisions essentielles sur la façon dont les terres seront utilisées et gérées. Par exemple, dans le cadre de ses objectifs de planification, la Première Nation de Fort Nelson a défini des zones de protection et de restauration de l'habitat dans son plan d'action Medzih visant le caribou boréal[62].

Les plans d'utilisation des terres peuvent faire en sorte que répondre à des consultations de l'industrie soit moins coûteux grâce à la définition des zones où l'activité industrielle sera interdite, des secteurs où une certaine activité industrielle sera gérée en fonction de lignes directrices et de seuils établis par la collectivité, et des zones à gérer pour atteindre des objectifs de restauration. Les zones interdites (potentiellement entourées par des aires de restauration agissant comme zones tampons) pourraient ensuite être déclarées des APCA.

La planification de l'utilisation des terres peut aussi être un outil clé pour les collectivités qui veulent aller au-delà d'une conservation axée sur les « points chauds », où un secteur qui est culturellement important pour les membres de la collectivité ou qui est perçu comme « la meilleure zone qui reste » dans une région très dégradée, est désigné aux fins de protection, tandis que des objectifs plus vastes, comme la résilience et la restauration de l'écosystème (qui incluent des corridors de connectivité et un habitat suffisants pour la faune) ne sont pas pris en considération, et sont donc abandonnés au terme d'un processus de négociation.

La planification de la gestion vise habituellement des terres précises (p. ex., une aire protégée) ou une zone particulière englobant des terres et des eaux (p. ex., habitat de l'orignal, ressources en eau). L'élaboration de plans stratégiques peut permettre d'intégrer davantage les objectifs, stratégies, mesures et indicateurs afin de contribuer à la réalisation de la vision établie. Par exemple, les Premières Nations Xeni Gwet'in et Yunesit'in ont fait appel à des experts externes pour orienter la planification de la gestion basée sur l'écosystème et dresser l'inventaire des espèces sauvages clés[63].

62 Première Nation de Fort Nelson, « Medzih Action Plan: Fort Nelson First Nation Boreal Caribou Recovery Plan » (rapport, septembre 2017).

63 Marilyn Baptiste, le 7 mai 2017, entrevue XG01, transcription.

Planification de la connectivité du paysage et de l'habitat

Beaucoup de droits des peuples autochtones dépendent d'écosystèmes en santé abritant des populations fauniques importantes. La planification peut contribuer au respect des valeurs écologiques importantes pour les personnes, la faune et les plantes, ainsi que des valeurs culturelles interreliées des collectivités autochtones. La planification peut aussi assurer la création de corridors de connectivité, de sorte que la faune ne soit pas isolée et qu'elle puisse se déplacer pour chercher de la nourriture, s'accoupler et migrer. Selon le rapport du CAE, « À titre d'expression des modes de vie traditionnels, des valeurs et des lois des peuples autochtones, l'APCA sera probablement conçue afin de mettre en place les conditions requises pour favoriser l'épanouissement des espèces clés du point de vue culturel. Ainsi, ces espèces soutiendront les systèmes qui permettent la survie culturelle des peuples autochtones et qui garantissent leur sécurité alimentaire[64]. »

Exemples relatifs aux Premières Nations :

- Les aînés de la Première Nation de Doig River ont parlé de la diminution du nombre de caribous et du désir de gérer le paysage pour faire en sorte que les populations retournent à des niveaux sains : *« Nous aimons les caribous et leur viande. Nous aimons tous en manger[…] Nous aimons beaucoup la viande de caribou, mais depuis 20 ans […], depuis que nous avons appris que le nombre de caribous diminuait, nous avons décidé de ne plus tuer un seul caribou dans la réserve, de le protéger et de voir ce qui arriverait. Aujourd'hui encore, je vais de temps en temps jeter un coup d'œil au troupeau qui vit au nord d'ici, pour voir comment il se porte, et la population a baissé de façon dramatique. Je vois quatre caribous par ici, huit par là, et quelques autres ailleurs. Je ne peux que constater que la population baisse, mais nous ne les chassons pas. Nous voulons qu'ils reviennent*[65]. »

- Russell Myers Ross, chef de la Première Nation Yunesit'in, a défini le besoin de créer des partenariats de recherche aux fins de la planification, une fois que la collectivité aura établi la structure de gouvernance de son APCA. Il a énoncé l'importance de collaborer avec des universités et d'autres entités de recherche afin de veiller à ce que les gouvernements autochtones disposent de l'information nécessaire pour y baser les processus décisionnels, particulièrement quand le gouvernement provincial n'a pas fait son travail, par exemple, pour s'assurer que l'on tienne compte des besoins des espèces clés au moment de la modélisation et de la gestion des effets cumulatifs[66].

Beaucoup de droits des peuples autochtones dépendent d'écosystèmes en santé abritant des populations fauniques importantes. La planification peut contribuer au respect des valeurs écologiques importantes pour les personnes, la faune et les plantes, ainsi que des valeurs culturelles interreliées des collectivités autochtones.

64 Cercle autochtone d'experts, *Nous nous levons ensemble*, p. 40.
65 Sam Acko, le 14 juin 2017, entrevue DR06, transcription.
66 Russell Myers Ross, le 16 juin 2017, entrevue YFN01, transcription.

PHOTO : GRACIEUSETÉ DE BUBBA55/FLICKR COMMONS

Habitat du caribou et planification de l'utilisation des terres

Le caribou est une pierre angulaire de la culture et de l'histoire de nombreux peuples autochtones depuis des millénaires. En effet, le caribou est au cœur de la culture des peuples autochtones de tout le Canada, qui ont dépendu et dépendent toujours de lui pour assurer leur subsistance.

Les aires de répartition du caribou boréal s'étendent d'un bout à l'autre du Canada, et ces animaux ont besoin d'écosystèmes forestiers vastes et intacts pour survivre. Or, les activités d'extraction industrielle de ressources naturelles ont détruit ou fragmenté l'habitat du caribou. Ainsi, les populations de caribou boréal et des montagnes du Sud ont baissé, principalement à cause de la hausse de la prédation déclenchée par ces changements, et elles sont actuellement menacées d'extinction.

En vertu de la *Loi sur les espèces en péril*, le gouvernement fédéral s'est engagé à circonscrire l'« habitat essentiel » du caribou dans le cadre d'un programme de rétablissement. C'est ce qu'il a fait en 2012 pour le caribou boréal. Les données scientifiques à l'appui du programme de rétablissement du caribou des bois, population boréale, ont permis d'établir une relation entre le niveau total de perturbation de l'habitat dans une aire de répartition et le taux de survie des bébés caribous, un facteur important pour déterminer si une population augmente ou diminue.

Le gouvernement fédéral a ordonné aux provinces de gérer les forêts de sorte qu'au moins 65 % de l'habitat de chaque aire de répartition du caribou demeure intact. Grâce à leurs connaissances écologiques traditionnelles, les Premières Nations sont bien placées pour diriger les efforts de restauration de l'habitat du caribou. Parmi les exemples récents d'initiatives dirigées par des Autochtones en matière de conservation du caribou et d'établissement de plans d'action, on retrouve le plan d'action pour la protection du caribou de la Première Nation de Fort Nelson, ainsi que le rapport *Madziih (caribou) Tsáá? ché ne dane Traditional Knowledge and Restoration Study*[a], de la Première Nation de Doig River.

[a] Première Nation de Fort Nelson, « Medzih Action Plan: Fort Nelson First Nation Boreal Caribou Recovery Plan » (rapport, septembre 2017); Susan Leech, Carolyn Whittaker, Première Nation de Doig River, « Madziih (caribou) Tsáá? ché ne dane Traditional Knowledge and Restoration Study » (rapport rédigé pour la Première Nation de Doig River et la Fondation David Suzuki par le Firelight Group, décembre 2016).

SUJET CLÉ 4

GESTION DES PERTURBATIONS D'ORDRE INDUSTRIEL

> *« La possibilité de protéger des endroits ayant une importance spéciale est une excellente occasion pour les peuples autochtones d'assumer la responsabilité de leur territoire une fois de plus. Pour nous faire entendre de nouveau, nous devons notamment rendosser nos responsabilités, mais en même temps, il importe que nous voyions les aires protégées comme faisant partie d'une approche équilibrée de gestion des territoires. Par exemple, il n'est pas question d'empêcher l'exploitation industrielle, mais plutôt de l'empêcher dans certains secteurs et, quand elle se produit, nous devons avoir notre mot à dire et en tirer avantage. De plus, le développement doit avoir lieu dans un esprit de paix, d'amitié et de partage de ses avantages – c'est un élément important –, l'un des plus grands défis étant l'opposition du secteur de l'extraction de ressources. Comme peuples autochtones directement touchés par ce secteur, nous devons être conscients de ce que nous pouvons dire et faire pour rassurer l'industrie. En protégeant les endroits qui revêtent une importance spéciale pour eux, les peuples autochtones peuvent établir de meilleures relations avec l'industrie, créer un climat de certitude pour les investisseurs et aider à établir une économie équilibrée pour les gens de la région. Ainsi, une APCA ne doit pas être une menace pour l'industrie canadienne, mais plutôt un moyen d'instaurer un climat de confiance favorable aux investissements. »* — Steven Nitah, Initiative de leadership autochtone[67]

La plupart des Premières Nations doivent faire face à des perturbations (écologiques, culturelles) découlant d'activités industrielles, qui constituent un problème important dans l'établissement et la gestion d'aires protégées.

La gestion des répercussions industrielles sur les écosystèmes, les collectivités, les cultures et les économies représente un autre grand défi sur le plan de l'existence et de la réussite des APCA.

Parmi les activités industrielles ayant une incidence sur la création et la gestion d'APCA, on retrouve notamment les suivantes :

- sites préexistants, déjà en exploitation (mines, exploitations forestières ou agricoles, etc.) dans les limites d'une APCA;
- nouvelles activités industrielles proposées par des gouvernements et des requérants qui ne respectent pas une APCA;
- activités industrielles préexistantes ou nouvelles, situées à l'extérieur de l'APCA, mais suffisamment près de celle-ci pour avoir des répercussions sur les écosystèmes, les bassins hydrographiques ou la faune locaux;
- activités futures pouvant être gérées par les Premières Nations à titre de sources de revenus.

Dans une APCA et à l'extérieur de celle-ci, les gestionnaires autochtones de terres peuvent prendre des décisions sur la façon dont leurs terres sont gérées. Les collectivités autochtones peuvent définir des

67 Steven Nitah, le 20 mars 2018, entrevue TE03, transcription.

critères relatifs aux niveaux d'activité économique en fonction de leurs objectifs. Ils peuvent exclure les activités dans certains secteurs, comme les APCA, et limiter stratégiquement d'autres zones du territoire ou définir des normes régissant l'activité dans ces zones.

Exemples relatifs aux Premières Nations :

- Jessica Setah-Alphonse, conseillère de la Première Nation Yunesit'in, a parlé d'un rapatriement de la responsabilité au moyen d'un système de permis autochtone. Jusqu'à maintenant, les exploitants industriels exerçaient leurs activités sur la base de permis valides pendant 20 à 25 ans. La communauté leur a expliqué qu'à l'avenir, ils devront planifier leurs activités sur un horizon à court terme, car elle prévoit délivrer des permis de trois ans lorsque le parc tribal verra la jour[68].
- Selon Marilyn Baptiste (Première Nation Xeni Gwet'in), *« La déclaration [Nemiah] interdit les activités minières, l'exploration, l'abattage d'arbres commercial, la construction de routes ou de barrages à des fins commerciales, et tout ce type d'activité. [...] Les gens sont les bienvenus chez nous, mais ils doivent respecter nos terres, notre peuple et nos coutumes. Il faut obtenir des permis pour visiter notre territoire[69]. »*
- Dans le parc tribal Dasiqox, la Première Nation Yunesit'in travaille avec une agence pour élaborer différents scénarios en matière d'exploitation forestière, afin d'évaluer ses effets sur les terres[70].

SUJET CLÉ 5

MISE EN PLACE D'UNE ÉCONOMIE SAINE EN VUE DE L'ÉTABLISSEMENT DE MOYENS DE SUBSISTANCE DURABLES

> ***« D'un point de vue autochtone et à la suite des réunions tenues avec des collectivités de tout le pays, il en ressort qu'il existe un moyen d'établir des économies durables qui favorisent l'abondance dans l'écosystème. » – Eli Enns, coprésident du CAE*** [71]

Mettre en œuvre des initiatives économiques viables favorisant les moyens de subsistance locaux peut s'avérer un facteur clé de la réussite des APCA, particulièrement lorsque la désignation ne garantit pas de fonds destinés à la gestion de l'aire protégée. Parmi les exemples d'initiatives économiques durables actuellement explorées ou mises en place dans les APCA de la Colombie-Britannique, on retrouve des projets de centrales hydroélectriques au fil de l'eau, des initiatives touristiques, des crédits de compensation des émissions de carbone, ainsi que des projets d'exploitation forestière à petite échelle. Le rapport du CAE fait état d'*économies de la conservation* qui peuvent « présenter des opportunités significatives de subvenir à ses besoins grâce à la terre et à l'eau tout en développant davantage le marché croissant du tourisme culturel durable[72]. »

68 Jessica Setah-Alphonse, le 16 juin 2017, entrevue YFN02, transcription.
69 Marilyn Baptiste, le 16 juin 2017, entrevue XG01, transcription.
70 Russell Myers Ross, le 16 juin 2017, entrevue YFN01, transcription.
71 Eli Enns, interviewé par Steve Paikin, *Checking in on Conservation in Canada,* TVO, le 26 mars 2018.
72 Cercle autochtone d'experts, *Nous nous levons ensemble*, p. 39.

Établir une économie locale durable signifie favoriser la diversité au chapitre des moyens de subsistance de la population locale, ce qui comprend la création d'options de génération de revenus permettant aux Autochtones de protéger la chasse, la cueillette et le partage d'aliments traditionnels, de boire de l'eau saine et de subvenir aux besoins des familles et des membres des collectivités. Travailler et jouir d'autonomie dans des emplois compatibles avec les valeurs autochtones est un élément important de la guérison, et il joue un rôle primordial dans la protection à long terme des écosystèmes et des cultures. Créer des initiatives économiques durables donne aux Premières Nations les moyens de faire preuve de plus de diligence lorsqu'elles sont confrontées à de puissantes forces économiques.

Exemples relatifs aux Premières Nations :

- La Première Nation Tla-o-qui-aht a déclaré la création du parc tribal Tranquil Valley à Clayoquot Sound et a appuyé les moyens de subsistance locaux en mettant en place dans le parc des activités d'observation d'ours, des projets de centrales hydroélectriques au fil de l'eau et des programmes de création d'écloseries aux fins d'amélioration des pêcheries. Selon la gestionnaire de ressources naturelles Saya Masso, de la Première Nation Tla-o-qui-aht,

  > *« s'il y a un point à souligner de tout ceci, c'est que nous venons de terminer un projet de planification du parc tribal qui prévoit des emplois pour les 500 prochaines années, et non dix années d'emploi suivies de 500 ans de répercussions. [...] Telle est notre prémisse : nous élaborons des plans pour garantir notre avenir*[73]*. »*

- Selon Marilyn Baptiste,

  > *« notre peuple met toujours de l'avant des idées à valeur ajoutée, par exemple, nous travaillons avec Herb Hammond sur des initiatives de gestion axée sur l'écosystème, nous nous efforçons de tirer parti de nos pêcheries et de les restaurer, nous évaluons les lieux de pêche et de ponte, nous nous penchons sur le tourisme culturel et sur la façon dont les pêcheries pourraient compléter les offres de tourisme culturel et, bien entendu, nous adoptons l'approche basée sur la restauration de l'écosystème, nous nous assurons que les terres sont saines et que l'écosystème est intact, c'est-à-dire, qu'il n'est pas détruit par nos activités*[74]*. »*

- Les membres des collectivités Tsilhqot'in ayant contribué à la planification du parc tribal Dasiqox ont déclaré qu'ils voulaient avoir accès à des occasions de travail rémunérées pour appuyer les activités liées aux moyens de subsistance sur le territoire, et en ajouter d'autres. Parmi les types de travail privilégiés, on retrouve les suivants, entre autres :
  - restauration d'aires dégradées;
  - plantation d'arbres et restauration basée sur les espèces indigènes;
  - surveillance et tutelle environnementale sur le territoire;
  - construction de sentiers et entretien de cabanes;
  - guidage et écotourisme[75].

73 Saya Masso, citée dans l'article suivant : Hoekstra, Gordon, « Vancouver Island First Nation declares tribal park to protect land », *Vancouver Sun*, le 13 avril 2014. Vancouversun.com/Vancouver+Island+First+Nation+declares+tribal+park+protect+land/9735029/story.html

74 Marilyn Baptiste, le 7 mai 2017, entrevue XG01, transcription.

75 *Nexwagweź?an — Dasiqox Tribal Park Community Vision and Management Goals* (rapport, 2018).

SUJET CLÉ 6

DÉFIS SUR LE PLAN DE L'EXPLOITATION

Facteurs économiques et financement

> *« De manière générale, le financement est toujours un défi en matière de conservation de terres : la gestion des parcs coûte énormément d'argent, et des éléments comme la restauration représentent des coûts additionnels. Le besoin de financement constitue un défi, mais c'est aussi une occasion pour nous d'envisager l'économie de conservation du futur : il faut y réfléchir davantage, afin de tenir compte des valeurs économiques à long terme associées aux aires de conservation. Nous devons mettre sur pied une économie qui s'harmonise avec les objectifs des aires protégées, tout en allant au-delà d'une simple économie axée sur le tourisme*[76]*. »* – Nadine Crooks, Parcs Canada

Les dirigeants des Premières Nations doivent se livrer à l'exercice délicat qui consiste à déterminer quelles sources de revenus reflèteront les valeurs des membres des collectivités et seront durables à long terme, et qui permettront de payer les salaires associés aux postes désirés. Les ressources destinées à la gestion des APCA peuvent provenir de plusieurs sources, notamment des gouvernements fédéral et provinciaux, de fondations philanthropiques privées, des bénéfices tirés d'activités à petite échelle, comme des initiatives hydroélectriques au fil de l'eau ou des projets de restauration ou de tourisme, ou bien des redevances provenant d'activités industrielles menées à l'extérieur de l'APCA.

Les dirigeants des Premières Nations doivent se livrer à l'exercice délicat qui consiste à déterminer quelles sources de revenus reflèteront les valeurs des membres des collectivités et seront durables à long terme, et qui permettront de payer les salaires associés aux postes désirés.

Exemples relatifs aux Premières Nations :

- Le chef Russell Myers Ross a expliqué que les défis liés au développement de la capacité d'exploitation, lorsque beaucoup de sources de financement ne sont pas garanties d'une année à l'autre, ont pour effet de mettre la plupart des propositions en pause. Tandis que le parc tribal Dasiqox jouissait d'un financement garanti, de petites subventions étaient souvent requises pour financer les travaux supplémentaires à mesure que des progrès étaient réalisés à l'égard de l'APCA.[77]
- Steven Nitah a remarqué que « *La Couronne accorde des ressources [destinées à l'établissement d'APCA] quand elle veut protéger certaines zones. Autrement, il n'y a pas de financement. C'est alors qu'entrent en ligne de compte des organismes qui partagent les valeurs des collectivités autochtones, et notamment le respect de la nature.* »[78]

76 Nadine Crookes, le 3 août 2017, entrevue TE02, transcription.
77 Russell Myers Ross, le 16 juin 2017, entrevue YFN01, transcription.
78 Steven Nitah, le 20 mars 2018, entrevue TE03, transcription.

Capacité de gestion et de dotation en personnel

Les Premières Nations sont souvent aux prises avec des difficultés compte tenu de leurs ressources humaines et financières limitées, particulièrement dans de petites collectivités. En effet, il peut s'avérer difficile de trouver des membres des collectivités ayant les capacités requises pour lancer de nouvelles initiatives, car les personnes possédant ces aptitudes (rédaction de propositions, communications publiques et avec les médias, planification stratégique, gestion de projets et d'aires protégées, planification communautaire, etc.) ont habituellement d'autres responsabilités professionnelles. En outre, la création d'APCA entraîne souvent l'imposition d'un fardeau administratif important à du personnel de bureau déjà surchargé.

Afin de surmonter cette difficulté, certaines collectivités autochtones paient des experts provenant de l'extérieur, ce qui exige de trouver du financement pour faire en sorte que les projets incluent le renforcement des capacités et la formation. Il importe de veiller à ce que les consultants engagés forment les membres des collectivités afin de renforcer l'expertise au sein de ces dernières.

Exemple relatif aux Premières Nations :

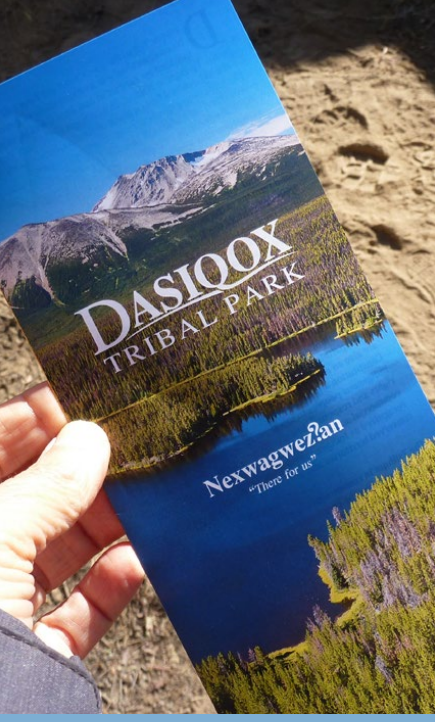
- Les dirigeants du parc tribal Dasiqox ont abordé les difficultés liées, d'une part, à la planification et à la gestion d'un parc tribal ayant une capacité limitée sur le plan de la dotation en personnel et, d'autre part, à la charge de travail des dirigeants, qui subissaient déjà des pressions sur le plan du temps et des ressources. Le travail de planification et d'établissement du parc tribal Dasiqox a été dirigé et supervisé par les chefs et les conseillers, dont certains occupent déjà plusieurs emplois. Dans ce contexte, l'esprit d'équipe et la collaboration ont joué un rôle essentiel, et les chefs et les conseillers ont fait appel à des conseillers externes et à des ressources spécialisées pour appuyer l'initiative de leur collectivité[79].

Certaines collectivités autochtones paient des experts provenant de l'extérieur, ce qui exige de trouver du financement pour faire en sorte que les projets incluent le renforcement des capacités et la formation. Il importe de veiller à ce que les consultants engagés forment les membres des collectivités afin de renforcer l'expertise au sein de ces dernières.

Communications

Les communications internes et externes sont essentielles à la réussite des APCA. À l'interne, comme il est mentionné au point 3.1, la force des initiatives des Premières Nations au moment de l'établissement d'APCA repose sur l'efficacité des communications entre les membres des collectivités, entre les membres des collectivités, le personnel administratif et les dirigeants, et entre les différentes générations. Une communication régulière entre les aînés, les dirigeants élus et le personnel des Premières Nations est primordiale. Afin que les APCA conservent un solide soutien à l'échelle locale et deviennent une réalité, la communication au

79 Jessica Setah-Alphonse, le 16 juin 2017, entrevue YFN02, transcription.



Afin que les APCA conservent un solide soutien à l'échelle locale et deviennent une réalité, la communication au sein des collectivités doit être bidirectionnelle, ce qui signifie qu'il faut organiser des réunions régulières, demander conseil aux membres des collectivités et en tenir compte, montrer de quelle façon ces commentaires sont suivis, et leur demander leur avis sur les décisions prises et les progrès réalisés.

PHOTO : GRACIEUSETÉ DE PAT SWIFT ET DAVID WILLIAMS

sein des collectivités doit être bidirectionnelle, ce qui signifie qu'il faut organiser des réunions régulières, demander conseil aux membres des collectivités et en tenir compte, montrer de quelle façon ces commentaires sont suivis, et leur demander leur avis sur les décisions prises et les progrès réalisés.

La communication avec les personnes de l'extérieur des collectivités autochtones est un autre facteur important sur le plan de l'exploitation qui peut parfois générer des défis. À cet égard, l'annonce publique de la création d'une APCA peut susciter un soutien social plus vaste et une importante acceptation sociale quant aux intérêts liés à l'extraction de ressources. Or, assurer le maintien de communications adéquates – c'est-à-dire, rédiger des messages publics, s'assurer que le personnel ou les dirigeants peuvent répondre aux demandes des médias, prendre des décisions sur les renseignements culturels sensibles à rendre publics, gérer la logistique et les coûts liés à la défense d'intérêts écologiques ou culturels, et réagir en temps opportun aux idées fausses et à la désinformation, etc. – peut imposer un lourd fardeau sur le plan de la capacité, du financement et des ressources humaines liés aux initiatives de création d'APCA.

Par ailleurs, la réussite de campagnes publicitaires dépend de nombreux facteurs, dont les suivants :

- le lieu où se trouvent les collectivités (les collectivités éloignées peuvent éprouver plus de difficultés à atteindre les médias grand public);
- les autres nouvelles du moment;
- l'existence de partenaires pour élargir la portée du message;
- les ressources disponibles pour élaborer des stratégies sophistiquées de sensibilisation et de communications.

Exemples relatifs aux Premières Nations :

- Marilyn Baptiste a mentionné la problématique que représentent les médias d'information qui mettent l'accent sur la controverse ou le sensationnalisme, comme des déclarations incendiaires ou polémiques, des barrages routiers et des cas de désobéissance civile[80]. Il est difficile d'obtenir une couverture médiatique à l'égard des efforts positifs et proactifs de conservation ou d'initiatives culturelles. Les Premières Nations peuvent planifier de façon stratégique les communications liées aux APCA afin d'obtenir une couverture médiatique soutenue et de susciter la compréhension du public.

80 Marilyn Baptiste, le 16 juin 2017, entrevue XG01, transcription.

SECTION 4

REGARD PROSPECTIF : LE RÔLE DES AIRES DE RESTAURATION

PHOTO : JONAKI BHATTACHARYYA

> ***« Il nous incombe comme êtres humains de restaurer les aires qui ont été dégradées, si nous le pouvons. »*** **– Steven Nitah**[81]

LE BESOIN DE RESTAURER a été fréquemment cité lors des entrevues avec les détenteurs de savoirs. Non seulement les Premières Nations commencent-elles à mener la charge en matière de restauration, mais elles définissent les zones prioritaires et élargissent les objectifs pour inclure différentes valeurs écologiques et culturelles[82]. Beaucoup de membres des collectivités autochtones ont défini le besoin de restaurer comme étant un élément des aires protégées dirigées par les autochtones et de leurs efforts d'intendance territoriale, et ce besoin était souvent lié à la préoccupation relative à la survie de la faune dans des paysages dégradés.

Par exemple, les aînés de la Première Nation de Doig River ont observé que les répercussions de l'activité industrielle ont nui gravement aux populations fauniques dans de vastes secteurs, et continuent de le faire.

> *Trop de coupes à blanc et de déversements d'hydrocarbures : les orignaux et caribous lèchent ça et ils meurent tous, alors il n'y en a pas beaucoup, alors que les populations étaient importantes auparavant. On retrouve des zones de coupe à blanc partout et les caribous ne peuvent plus se mettre à l'abri de prédateurs comme le loup*[83].

81 Steven Nitah, le 20 mars 2018, entrevue TE03, transcription.
82 Susan Leech, Carolyn Whittaker, Première Nation de Doig River, « Madziih (caribou) Tsáá? ché ne dane Traditional Knowledge and Restoration Study » (rapport rédigé pour la Première Nation de Doig River et la Fondation David Suzuki par le Firelight Group, décembre 2016).
83 Ibid, p. 41.

À l'époque, il y avait peu de loups et les mères pouvaient élever leurs petits en sécurité. Mais maintenant, il y a beaucoup d'ours et de loups, et il est difficile de protéger les petits. Et il y a beaucoup de routes aussi, et les animaux les traversent… non seulement meurent-ils à cause des ours et des loups, mais à cause des puits de pétrole. Ils mangent des poussières ou boivent cette eau contaminée par le puits[84].

Dans ce contexte, la restauration devient un aspect clé de la protection et du rétablissement de la faune, des valeurs culturelles et des écosystèmes dans des zones où ils ont déjà subi des dégradations ou des dommages importants.

Les objectifs de restauration concordent souvent avec les responsabilités du gouvernement provincial, territorial et fédéral, qui consistent soit à assurer le respect des droits constitutionnels des peuples autochtones, soit à atteindre des cibles de rétablissement des espèces. Par exemple, le *programme de rétablissement du caribou des bois, population boréale*, de 2012, vise le rétablissement d'aires de répartition du caribou ayant subi d'importantes répercussions à la suite de perturbations linéaires et de l'activité industrielle, de sorte qu'au moins 65 % de chaque aire de répartition soit de nouveau intacte[85]. (Voir l'encadré sur le caribou à la page 38.) Or, cela ne veut pas dire que les provinces déploient des efforts de restauration active des habitats dégradés; au lieu de cela, dans bien des cas en Colombie-Britannique, les initiatives des Premières Nations servent à remplir un vide laissé par la province, lorsque celle-ci fait fi de ses responsabilités de restauration des zones visées et autorise l'adoption des pratiques habituelles, comme si de rien n'était[86].

Les activités de restauration pourraient fournir aux membres des collectivités autochtones des occasions de diriger des économies en transition.

Les aires dégradées qui sont gérées aux fins de restauration pourraient être utilisées comme zones tampons pour entourer les APCA. Autrement, lorsqu'il reste peu de zones intactes à protéger (comme dans certains secteurs d'Alberta et de Colombie-Britannique), les aires dégradées pourraient être gérées aux fins de restauration en appliquant une clause de droits acquis ou en rachetant des licences et des baux industriels existants au cours d'une période déterminée, dans le but d'interdire la tenue de nouvelles activités industrielles, de sorte que ces zones soient restaurées et gérées comme des aires protégées à l'avenir.

Des aires à restaurer comme celles-ci, dans lesquelles des activités industrielles se produisent toujours, malgré que les zones sont gérées aux fins de restauration et de protection futures, ne devraient pas entrer dans les catégories d'aires protégées existantes à l'échelle provinciale, territoriale, fédérale ou internationale. Il faut créer de nouvelles désignations qui reconnaissent les objectifs de gestion des aires de restauration, sans pour autant affaiblir les désignations actuelles liées aux aires protégées.

Les activités de restauration pourraient fournir aux membres des collectivités autochtones des occasions de diriger des économies en transition : en effet, certaines de ces collectivités sont déjà prêtes à assumer ce rôle de leadership. Par exemple, les Premières Nations West Moberly et Saulteau sont conjointement

84 Ibid, p. 43.

85 Environnement Canada. « Programme de rétablissement du caribou des bois (*Rangifer tarandus caribou*), population boréale, au Canada » (rapport, Ottawa, 2012), p. 42.

86 Se reporter à l'article intitulé « Leaked audit suggests rules to reduce impact of energy industry on caribou in B.C. being ignored », *The Globe and Mail*, le 28 mai 2018 : theglobeandmail.com/canada/british-columbia/article-leaked-audit-suggests-rules-to-reduce-impact-of-energy-industry-on/

PHOTO : CHRISTOPHER ROY

propriétaires d'une pépinière spécialisée dans les plantes et les arbres indigènes pouvant être utilisés dans des initiatives de restauration[87].

Comme Steven Nitah l'indique :

> *La restauration devrait faire partie intégrante de tout plan de développement. D'où la fonction des « gardiens », qui pourraient jouer un rôle plus important dans le cadre de plans de gestion de la restauration pouvant être créés conjointement à l'aide de connaissances scientifiques et de savoirs écologiques traditionnels relatifs à la zone en question*[88].

La restauration ne se limite pas à des objectifs écologiques. En effet, le chef Russell Myers Ross a abordé conjointement la restauration écologique et culturelle[89]. Pour la Première Nation Yunesit'in, un élément primordial de l'établissement du parc tribal Dasiqox consiste à mener des activités d'utilisation des terres et à adopter des pratiques qui renforcent de façon fondamentale la continuité culturelle et la revitalisation des membres des collectivités.

Selon Nadine Crookes, directrice – Conservation des ressources naturelles pour Parcs Canada, « Nous évaluons actuellement d'autres mesures de conservation axées sur des zones précises et croyons que cette approche nous donne l'occasion de définir une vision plus audacieuse pour l'avenir, qui devrait inclure la restauration[90]. »

87 « Home », Twin Sisters Native Plants Nursery. twinsistersnursery.com/.
88 Steven Nitah, le 20 mars 2018, entrevue TE03, transcription.
89 Russell Myers Ross, le 16 juin 2017, entrevue YFN01, transcription.
90 Nadine Crookes, le 3 août 2017, entrevue TE02, transcription.

SECTION 5

RÉSUMÉ DES LEÇONS PARTAGÉES

PARCS TRIBAUX DE TLA-O-QUI-AHT. PHOTO : JEREMY WILLIAMS/RIVER VOICES

MÊME SI AUCUNE APPROCHE PRÉCISE relative à l'établissement d'APCA n'est adaptée aux besoins de toutes les collectivités, un certain nombre d'éléments fondamentaux ont été fréquemment mentionnés qui pourraient être utiles pour les collectivités évaluant la possibilité de créer une APCA.

Résumé des leçons partagées dans le cadre des entrevues

- **Coopération interne –** Les dirigeants des Premières Nations ont souligné l'importance de créer un sentiment d'unité au sein des collectivités visées par l'APCA et des nations qui les composent, dans le but de négocier efficacement la création des aires protégées. L'élaboration de cadres de gouvernance interne efficaces est un facteur essentiel au moment de créer une APCA.
- **Vision et mandat clairs –** La création d'un sentiment d'unité à l'interne englobe le fait de clarifier la façon dont la vision ou les déclarations de la collectivité doivent être interprétées et transformées en politiques et stratégies de gestion sur le terrain. Une vision et un mandat clairs permettent de négocier plus efficacement avec le gouvernement et l'industrie.
- **Planification de l'utilisation des terres –** La planification de l'utilisation des terres peut jouer un rôle clé, car elle permet de déterminer l'utilisation la plus appropriée des différents secteurs des territoires traditionnels. Les processus de planification doivent être appliqués à une échelle adaptée aux besoins de la collectivité (par exemple, en fonction des bassins hydrographiques, comme en territoire Tla-o-qui-aht, ou en fonction des paysages, comme dans d'autres collectivités). La planification relative aux APCA doit être basée sur les valeurs culturelles et écologiques, la langue, les protocoles autochtones et les occasions économiques. Les besoins liés à l'habitat d'espèces

jouant un rôle culturel important (comme le caribou) peuvent fournir des éléments écologiques fondamentaux.

- **Relations avec les autres gouvernements –** Chaque Première Nation détermine la forme que doit prendre son APCA, qu'il s'agisse d'une revendication de souveraineté ou d'une occasion de gouvernance conjointe : cela peut dépendre de plusieurs facteurs, dont les pressions du secteur industriel, un soutien plus vaste et la capacité de la collectivité. Le principe du consentement préalable libre et éclairé et ceux de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones sont des éléments clés pour assurer l'élaboration d'un processus éthique et respectueux.
- **Établissement de mesures de protection temporaires –** Souvent, les terres et les eaux des APCA continuent de subir des pressions d'ordre industriel et politique, même lorsque les Premières Nations s'efforcent d'élaborer leurs propres plans de gestion et de gouvernance. S'il est vrai que de nombreuses stratégies différentes sont employées pour protéger les territoires entre-temps, la plupart des initiatives font état de la nécessité d'une certaine forme de protection temporaire, afin d'éviter que des zones précises soient exploitées « comme si de rien n'était » pendant que les Premières Nations cherchent à les protéger et même après qu'elles aient été désignées comme des APCA.
- **Communication –** Des communications proactives et stratégiques sont souvent un élément essentiel à l'établissement d'une APCA. On songe notamment à la communication entre les dirigeants des Premières Nations et les membres des collectivités, entre les gouvernements et les collectivités de Premières Nations voisines, avec les collectivités et les résidents non autochtones, avec les autres gouvernements (fédéral, provinciaux, territoriaux, régionaux, municipaux), avec les organismes sans but lucratif, avec le grand public et relativement aux intérêts du secteur.

Les dirigeants et les membres des collectivités autochtones soulignent l'importance d'intégrer la culture et la langue aux efforts d'établissement des APCA, ce qui signifie appuyer et organiser des activités culturelles sur les terres, créer des emplois associés à l'APCA, cultiver des pratiques d'intendance, et obtenir des résultats concrets en matière de conservation.

- **Possibilité de faire de la restauration un élément majeur des APCA –** Les aires de restauration peuvent jouer un rôle potentiellement important, par elles-mêmes ou à titre de zones tampons, au chapitre de la guérison des terres et dans le cadre d'une économie en transition. Beaucoup de Premières Nations sont conscientes de la nécessité de restaurer et sont prêtes à diriger les efforts en ce sens. La réussite de telles initiatives dépend en grande partie des ressources disponibles.
- **Revitalisation culturelle et établissement de moyens de subsistance durables dans les APCA –** Les dirigeants et les membres des collectivités autochtones soulignent l'importance d'intégrer la culture et la langue aux efforts d'établissement des APCA, ce qui signifie appuyer et organiser des activités culturelles sur les terres, créer des emplois associés à l'APCA (p. ex., programmes de garde), cultiver des pratiques d'intendance, et obtenir des résultats concrets en matière de conservation (p. ex., montrer que des endroits importants sont protégés contre les dommages environnementaux). Les APCA sont une réalité vécue et mise en pratique par les membres de la collectivité dans leur vie quotidienne et sur le terrain, et non simplement des politiques négociées ou des lignes sur une carte.

OUTILS POUR LA CRÉATION D'UNE APCA – LISTE DE VÉRIFICATION

Une vision et des principes directeurs clairs

- Pourquoi est-il important de protéger la zone et qu'espère accomplir la collectivité en établissant l'APCA?
- Mettez votre vision et vos principes directeurs par écrit, et assurez-en la diffusion la plus large possible.

Un contexte spatial

- Utilisez les savoirs locaux et l'information scientifique disponible pour définir l'aire qu'il importe de protéger et comprendre sa portée.
- Indiquez sur une carte les caractéristiques clés de la zone ou les endroits ayant une importance culturelle. Définissez les limites spatiales du territoire. Incluez des zones tampons de protection autour de caractéristiques et de zones sensibles à gérer aux fins de restauration.
- Assurez-vous de confirmer les limites auprès des autorités compétentes, y compris les dirigeants, les aînés et les conseillers juridiques ou autres.

Un plan stratégique

- Déterminez les problèmes prioritaires et définissez des objectifs à court et à plus long terme pour les résoudre.
- Définissez les stratégies et les mesures nécessaires pour atteindre vos objectifs. (Assurez-vous que ces mesures sont SMART – spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et temporelles.)
- Attribuez les tâches pour concrétiser les mesures prévues (indiquez la personne responsable et l'échéance).

Un plan de gestion ou d'utilisation des terres fondé sur les besoins de la collectivité pour la zone

- Élaborez un plan d'utilisation des terres (basé sur les lois autochtones) pour orienter les décisions relatives à l'utilisation des ressources.
- Dans quelle mesure le plan de gestion ou d'utilisation des terres permet-il de concrétiser le plan stratégique et ses objectifs? Suivez les pratiques exemplaires de planification qui englobent la planification préalable (établissement de la vision, des échéances, du plan de participation de la collectivité, etc.), la planification et la mise en œuvre.

Une structure de gestion interne et des objectifs d'exploitation

- Établissez une structure interne de gestion et d'intendance pour faire en sorte que le personnel comprenne son rôle par rapport au plan stratégique et aux processus de prise de décisions.
- Créez un plan de travail pour établir le lien entre les activités d'exploitation réalisées au cours d'une année et les objectifs stratégiques et organisationnels plus vastes.

Capacité

- Créez la capacité interne dédiée à ce projet (probablement un poste de coordonnateur ou de gestionnaire; responsable des finances).
- La création de cette capacité peut nécessiter l'obtention de financement.
- Déterminez clairement les personnes responsables des rôles clés.

Un cadre de gouvernance pour orienter le processus de planification

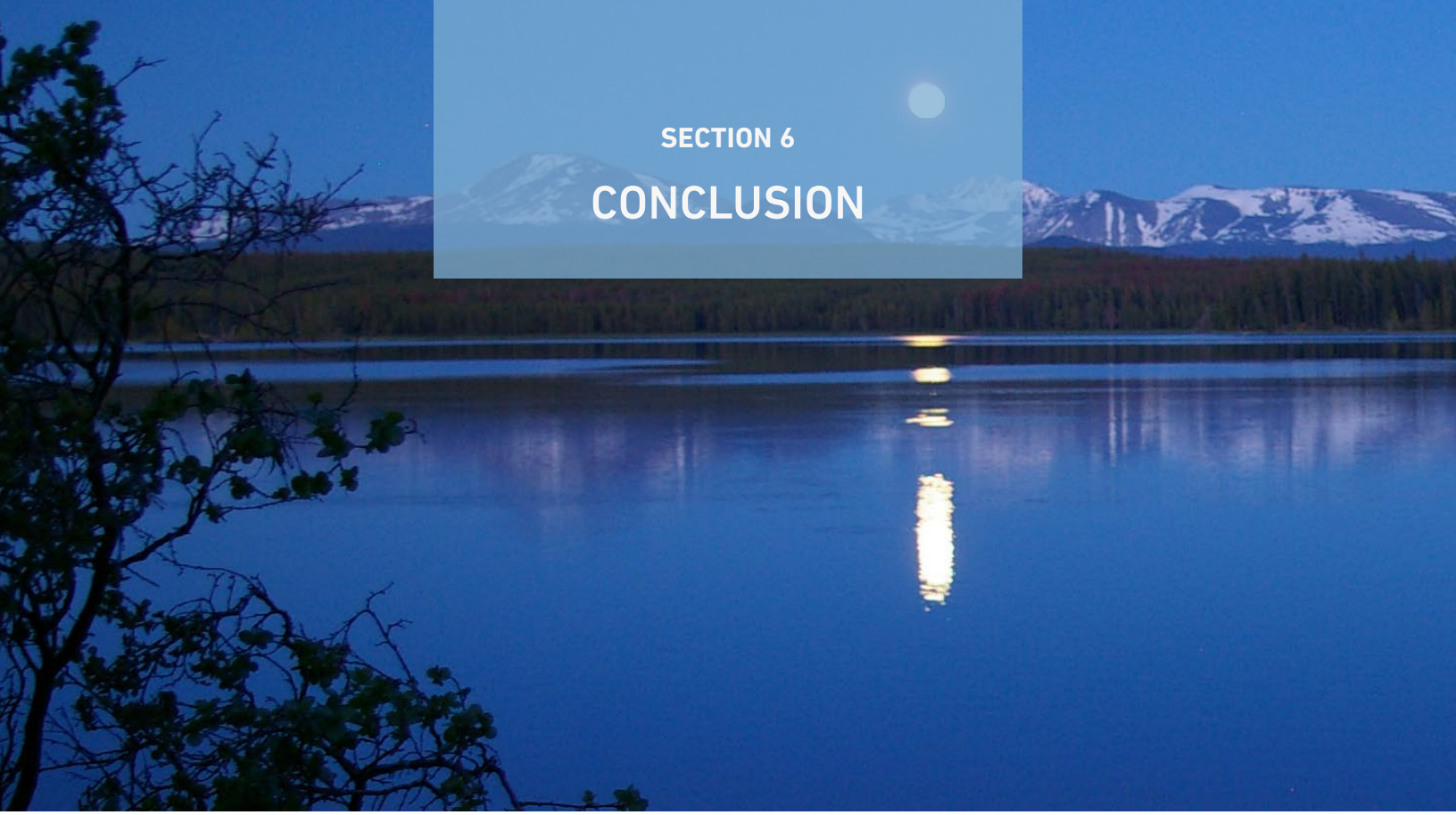
- Comment les décisions sont-elles prises relativement à l'APCA?
- Quels processus et instances de gouvernance autochtones existants peuvent être utilisés pour appuyer l'APCA?
- Disposez-vous actuellement d'un organe de gouvernance pour gérer les menaces connues relativement à votre APCA?
- Collaborez avec d'autres peuples autochtones dont le territoire partagé chevauche l'APCA pour confirmer l'acceptation, les dispositions de gouvernance ainsi que les rôles et responsabilités.
- Quelles lois autochtones peuvent être utilisées pour soutenir votre APCA?
- Consignez les lois autochtones pour qu'elles puissent être reconnues et appuyées par les organes de gouvernance.

Une stratégie de communication

- Créez une stratégie ainsi que la capacité requise pour assurer une communication régulière entre les membres de la collectivité et les décideurs dans l'APCA.
- Définissez une stratégie relativement à la façon dont les responsables de l'APCA communiqueront avec les autres gouvernements et les secteurs d'activité.
- Cet élément peut nécessiter l'élaboration de stratégies de négociation ou de protocoles précis visant le secteur des ressources.
- Comment le personnel de gestion communiquera-t-il avec les autres collectivités autochtones et non autochtones de la région ou établira-t-il des liens avec elles?

Un plan durable de financement des programmes

- Cet élément peut nécessiter du financement à court terme ou de la prospection pour trouver une source de financement durable.
- Regardez les exemples d'autres APCA ayant réussi à créer des occasions économiques et tirez parti du travail accompli.



SECTION 6

CONCLUSION

LES INITIATIVES D'APCA EN COLOMBIE-BRITANNIQUE ET PARTOUT AU CANADA – ainsi que les raisons, les formes, les visions et les objectifs qui les appuient – sont aussi diversifiées que les cultures, les situations politiques et les territoires des personnes derrière elles.

Les experts des collectivités interviewés dans le cadre de ce rapport ont révélé que les APCA sont un élément de la relation complexe entre l'autodétermination des Autochtones, la gouvernance territoriale, l'utilisation des terres et la revitalisation culturelle.

Faire un pas en avant vers la réconciliation en établissant des APCA est un impératif pour le Canada.

Jusqu'à maintenant – et c'est toujours vrai dans bien des cas –, les peuples autochtones ont été et sont exclus du processus d'établissement des plans stratégiques et de la prise de décisions visant leurs terres. Dans le cas d'un grand nombre de collectivités, les activités d'extraction industrielle de ressources ont dégradé les terres dans une telle mesure qu'il n'est plus possible de défendre les droits des peuples autochtones ni les droits issus de traités, comme celui de la chasse d'espèces de prédilection. Dans de telles situations, des efforts de restauration importants sont requis dans le cadre de la conservation.

L'initiative En route vers l'objectif 1 du Canada du gouvernement fédéral appuie l'établissement d'APCA. La mise en œuvre des recommandations du CAE présentées tout au long de ce rapport nécessite un engagement ferme de tous les ordres de gouvernement. Faire un pas en avant vers la réconciliation en établissant des APCA est un impératif pour le Canada. La protection des espaces sacrés pour la culture autochtone, de la langue, de la transmission de connaissances, de l'exercice des droits et de l'établissement d'économies locales est essentielle pour maintenir la diversité biologique du Canada. Évidemment, comme le rapport

PARC TRIBAL DASIQOX: TEZTAN BINY. PHOTO : JONAKI BHATTACHARYYA

du CAE l'indique, l'établissement d'APCA ne se limite pas à l'initiative En route vers l'objectif 1 du Canada. Les peuples autochtones dirigent les efforts de protection et de conservation de leurs territoires traditionnels depuis des millénaires.

Enfin, les APCA de la Colombie-Britannique et du Canada sont enracinées dans l'exercice des droits des peuples autochtones garantis par la constitution, dans le respect des lois autochtones. Faire preuve de diligence dans la gestion de ces terres, et conserver et protéger les espaces requis pour assurer les moyens de subsistance privilégiés par les Autochtones à l'aide des terres peut sembler une « nouveauté », mais ces pratiques sont bien plus anciennes que nos structures de gouvernance et compétences territoriales actuelles.

Les leçons apprises du processus du CAE établissent un système et des conditions pour réussir, et ce rapport transmet les leçons apprises des détenteurs de savoirs et présente certains éléments fondamentaux pour la création d'APCA.

Nous devons travailler de concert pour modifier les structures qui régissent la façon dont les terres sont gérées, de sorte que les collectivités autochtones puissent profiter d'un contexte réglementaire favorable et soient dotées des capacités et des moyens nécessaires pour réussir l'établissement d'APCA.

Faire preuve de diligence dans la gestion de ces terres, et conserver et protéger les espaces requis pour assurer les moyens de subsistance privilégiés par les Autochtones à l'aide des terres peut sembler une « nouveauté », mais ces pratiques sont bien plus anciennes que nos structures de gouvernance et compétences territoriales actuelles.

RÉFÉRENCES

Aîné, le 14 juin 2017, entrevue DR03, transcription.

Acko, Sam, le 14 juin 2017, entrevue DR06, transcription.

Attachie, Gerry, le 14 juin 2017, entrevue DR02, transcription.

Baptiste, Marilyn, le 7 mai 2017, entrevue XG01, transcription.

Baptiste, Marilyn, le 16 juin 2017, entrevue XG01, transcription.

Bhattacharyya, J., Murray, M., le Firelight Group en partenariat avec les Premières Nations Yunesit'in et Xeni Gwet'in. *Nexwagweẑ?an – Dasiqox Tribal Park Community Vision and Management Goals*. Rapport rédigé pour le parc tribal Dasiqox, avril 2018.

Commission de vérité et réconciliation du Canada, « Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir », 2015. trc.ca/websites/trcinstitution/File/French_Exec_Summary_web_revised.pdf

Consortium APAC. « Canada: For Our Grandchildren, Tla-o-qui-aht Tribal Parks ». https://www.iccaconsortium.org/index.php/fr/mouvement/.

Consortium APAC. « Un mouvement… qui est devenu une association internationale » https://www.iccaconsortium.org/index.php/fr/mouvement/.

Crookes, Nadine, le 3 août 2017, entrevue TE02, transcription.

Davis, Madeleine, le 14 juin 2017, entrevue DR04, transcription.

Davis, Margaret, le 14 juin 2017, entrevue DR01, transcription.

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (A/RES/61/295), le 13 septembre 2007.

Dowie, M., *Conservation Refugees: The Hundred-Year Conflict between Global Conservation and Native Peoples* (Cambridge : MIT Press, 2009).

Ecotrust Canada. « BC First Nations Land Use Planning: Effective Practices. A guide prepared for the New Relationship Trust », le 6 juillet 2009.

Enns, Eli, interviewé par Steve Paikin, *Checking in on Conservation in Canada*, TVO, le 26 mars 2018.

Enns, Eli, le 14 août 2017, entrevue TE01, transcription.

Environnement Canada. « Programme de rétablissement du caribou des bois (*Rangifer tarandus caribou*), population boréale, au Canada », Ottawa, 2012. registrelep-sararegistry.gc.ca/virtual_sara/files/plans/rs_caribou_boreal_caribou_0912_e1.pdf.

Gouvernement australien. « Australia's Indigenous Protected Areas », novembre 2015. https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/publications/IPA_FS_2015_2.pdf

Gouvernement du Canada, « Principes régissant la relation du Gouvernement du Canada avec les peuples autochtones », le 14 février 2018. justice.gc.ca/fra/sjc-csj/principes-principles.html.

Cercle autochtone d'experts. « Nous nous levons ensemble : En route vers l'objectif 1 du Canada en créant des aires protégées et de conservation autochtones dans l'esprit et la pratique de la réconciliation », mars 2018. http://publications.gc.ca/collections/collection_2018/pc/R62-548-2018-fra.pdf.

« Introduction ». En route vers l'objectif 1 du Canada. conservation2020canada.ca/accueil/.

Initiative de leadership autochtone. « Eyes on the Ground », https://www.ilinationhood.ca/our-work/guardians/.

Leech, Susan; Whittaker, Carolyn, Première Nation de Doig River et Fondation David Suzuki. « Madziih (Caribou) Tsáá? Ché Ne Dane Traditional Knowledge and restauration Study », décembre 2016. davidsuzuki.org/science-learning-centre-article/caribou-traditional-ecological-knowledge-restoration-study/.

Législation de la Nouvelle-Zélande, « Te Urewera Act 2014 », le 27 juillet 2014. legislation.govt.nz/act/public/2014/0051/latest/whole.html.

MacDonald, Eliana, « Atlas of Cumulative Landscape Disturbance in the Traditional Territory of Blueberry River First Nations, 2016 ». Fondation David Suzuki, juin 2016. davidsuzuki.org/science-learning-centre-article/atlas-cumulative-landscape-disturbance-traditional-territory-blueberry-river-first-nations-2016/.

Chef Trevor Makadahay, le 14 juin 2017, entrevue DR05, transcription.

Masso, Saya, entrevue réalisée par le Consortium APAC, le 15 décembre 2014. https://www.iccaconsortium.org/index.php/2014/12/15/for-our-grandchildren-tla-o-qui-aht-tribal-parks/.

Mulrennan M., « Aboriginal peoples in relation to resource and environmental management », dans *Resource and Environmental Management in Canada: Addressing Conflict and Uncertainty*, publié sous la direction de Mitchell B., 5e éd. (Toronto : Oxford University Press, 2015)

Munson, James, « Wilson-Raybould Defends Stand on UNDRIP Adoption », *iPolitics*, le 22 juillet 2016. https://ipolitics.ca/2016/07/22/wilson-raybould-defends-stand-on-undrip-adoption/.

Myers Ross, Russell, le 16 juin 2017, entrevue YFN01, transcription.

Nitah, Steven, le 20 mars 2018, entrevue TE03, transcription.

Notzke, C., *Aboriginal Peoples and Natural Resources in Canada* (North York : Captus University Publications, 1994).

Première Nation de Fort Nelson, « Medzih Action Plan », septembre 2017. fortnelsonfirstnation.org/uploads/1/4/6/8/14681966/2017-sept-29_fnfn_medzih_action_plan_final_medres.pdf.

« Principes régissant la relation du Gouvernement du Canada avec les peuples autochtones », gouvernement du Canada, dernière modification le 14 février 2018, justice.gc.ca/fra/sjc-csj/principes-principles.html.

« Priorities for 2018 », CCUICN. https://ccuicn.wordpress.com/2018/06/07/ccuicn-2018-initiative-prioritaire-en-route-vers-lobjectif-1-du-canada/.

Rousseau, Bryant, « In New Zealand, Lands and Rivers Can Be People (Legally Speaking) », *New York Times*, le 13 juillet 2016. nytimes.com/2016/07/14/world/what-in-the-world/in-new-zealand-lands-and-rivers-can-be-people-legally-speaking.html

Setah-Alphonse, Jessica, le 16 juin 2017, entrevue YFN02, transcription.

Simpson, Leanne B., « Land and reconciliation: Having the Right Conversations », *Electric City*, le 5 mars 2018. electriccitymagazine.ca/2016/01/land-reconciliation/.

Tsetso, Dahti, *The Indigenous Circle of Experts year in review 2017*, Cercle autochtone d'experts, Facebook, le 27 mars 2018. https://www.facebook.com/CanadianAPCAs/videos/345844242602744/, vidéo visionnée en mai 2018.

Twin Sisters Native Plants Nursery. « Home » twinsistersnursery.com/.

Wilson, Clarence, conversation tenue le 12 juin 2017.

Fondée en 1990, la Fondation David Suzuki est un organisme national bilingue, sans but lucratif, dont le siège social est situé à Vancouver et qui dispose de bureaux à Toronto et Montréal.

Par l'entremise de recherches fondées sur des preuves, de la sensibilisation et d'analyses des politiques, nous nous efforçons de préserver et de protéger l'environnement naturel et d'aider à créer un Canada durable. Nous collaborons régulièrement avec des organismes sans but lucratif et communautaires, des entreprises, des personnes et tous les ordres de gouvernement.

FONDATION
DAVID SUZUKI
Un monde. Une nature.

PHOTO JONAKI BHATTACHARYYA