

**Mémoire pour les consultations prébudgétaires  
en prévision du budget de 2021**

**Respectueusement présenté par :**

**Indigenous Leadership Initiative**

**Août 2020**

## **Liste des recommandations**

**Recommandation 1 :** Que le gouvernement du Canada s’engage pour la conservation dirigée par les Autochtones, qui comprend la planification de l’utilisation des terres par les Autochtones, la création d’aires protégées et de conservation autochtone (APCA) et l’intendance assurée par des gardiens autochtones, et qui est un élément essentiel du plan national du Canada visant à protéger 25 % de ses terres et de ses eaux d’ici 2025.

**Recommandation 2 :** Que le gouvernement du Canada augmente le financement des gardiens, existants et nouveaux, à au moins 300 millions de dollars par année, pour un total de 831,5 millions de dollars sur 5 ans, comme demandé par l’Assemblée des Premières Nations, afin d’étendre les programmes de gardiens, actuellement au nombre d’environ 70, à plus de 400 partout au Canada (se reporter à l’annexe A). Cet investissement constituerait un jalon important dans la reconnaissance du rôle de chef de file des nations autochtones dans la conservation et la gestion des terres, et aiderait le gouvernement du Canada à respecter ses engagements en matière de réconciliation.

**Recommandation 3 :** Que le gouvernement du Canada s’engage aussi à investir au moins 1,5 milliard de dollars sur 5 ans pour l’élaboration des plans d’utilisation des terres dirigée par les Autochtones et la mise en place d’APCA et leur gestion par des gardiens autochtones.

**Recommandation 4 :** Que le gouvernement du Canada fasse preuve de leadership à l’échelle mondiale en se faisant le champion de la conservation dirigée par les Autochtones dans le cadre des efforts en cours pour fixer de nouveaux objectifs conformément à la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies en réponse à la crise climatique qui ne cesse de s’amplifier.

*Nous sommes ravis de présenter cette proposition dans laquelle nous pensons exposer une approche complète et à multiples facettes pour répondre aux grandes priorités en relevant les défis importants auxquels nous sommes confrontés en tant que pays et créer les conditions d'un partenariat fructueux et solide dans l'esprit d'une relation renouvelée entre les peuples autochtones et le Canada.*

**RÉSUMÉ : Les nouveaux investissements fédéraux de 300 millions de dollars par année dans l'intendance autochtone, y compris les programmes de gardiens autochtones, et de 1,5 milliard de dollars sur 5 ans dans la conservation dirigée par les Autochtones, ainsi que les investissements fédéraux supplémentaires constituent la stratégie la plus efficace pour lutter contre le changement climatique et la perte de biodiversité, et créeront de nouveaux emplois vitaux dans les communautés autochtones du pays.**

Les gardiens proviennent des communautés autochtones et sont employés par celles-ci pour prendre soin des terres et des eaux, notamment en définissant les aires de conservation et de développement économique durable. Les nouveaux investissements dans le travail des gardiens contribueront à transformer les économies locales et régionales, en particulier l'économie des communautés éloignées et nordiques, pour un avenir plus durable. En outre, les investissements dans les APCA et les gardiens autochtones favoriseront la réconciliation, atténueront le changement climatique et faciliteront l'adaptation à celui-ci, et aideront le Canada à respecter d'une manière rentable ses engagements nationaux et internationaux en matière de conservation de la nature. Les gardiens sont particulièrement bien placés pour surveiller et atténuer le changement climatique et la perte de biodiversité en partenariat avec le Canada.

## **Contexte**

Les gardiens autochtones sont des experts formés qui prennent soin des terres et des eaux. En soutenant les programmes de gardiens, on permet aux nations autochtones d'envisager un avenir meilleur grâce à de bons emplois locaux qui accroissent le dynamisme des économies locales et procurent un sentiment de fierté et des possibilités aux jeunes autochtones.

Les gardiens autochtones participent à la planification de l'utilisation des terres, qui consiste à définir des aires de conservation et de développement durable afin d'avoir une idée précise de la mise en valeur des ressources et de renforcer les communautés rurales et nordiques. En collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, l'industrie et les organismes de réglementation, les gardiens travaillent à la surveillance et à la mise en œuvre des accords environnementaux sur les sites miniers et autres projets de mise en valeur des ressources. Ils jouent également un rôle important dans l'évaluation des risques et des avantages environnementaux des propositions d'utilisation des terres pour leur nation, en veillant au respect du principe de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, et en participant à la résolution des conflits liés aux terres et aux ressources. À une époque où les déplacements sont limités, les gardiens sont appelés à être des partenaires incontournables dans la surveillance et la recherche sur le terrain, tant pour l'industrie que pour le milieu universitaire.

Les gardiens autochtones aident également à établir et à gérer les APCA, des endroits où les caribous et les saumons peuvent prospérer et qui contribuent à la protection des eaux et à la stabilisation du climat, grâce à la protection de certaines des plus grandes réserves de carbone de la planète.

**L'établissement des APCA est le moyen le plus efficace pour le Canada d'atteindre ses objectifs internationaux et nationaux de conservation de la nature**, en particulier l'engagement pris dans le discours du Trône de 2019 de protéger 25 % des terres et des eaux intérieures du Canada d'ici 2025. Les plans d'utilisation des terres dirigée par les Autochtones et les APCA seront essentiels si le Canada veut combler l'écart entre le degré de protection actuel et son objectif de 25 % et plus.

Un grand nombre des APCA en cours d'établissement à la grandeur du pays se trouvent dans la région boréale, qui constitue le plus grand réservoir terrestre de carbone de la planète. Ces APCA peuvent donc nous aider à protéger ces extraordinaires réserves de carbone. La plus importante solution climatique fondée sur la nature au Canada consiste à appuyer ces efforts et à investir dans ceux-ci.

Les APCA et d'autres formes de conservation dirigée par les Autochtones offrent également une belle occasion au gouvernement fédéral de reconnaître les connaissances et les sciences autochtones, ainsi que les approches autochtones en matière de protection et de gestion des terres et des eaux en tant que contributions essentielles à la biodiversité et à la durabilité culturelle, et d'en tirer parti. Il s'agit d'une manière concrète d'encourager la réconciliation et de mettre en place des conditions pour maximiser la prospérité des Autochtones et de tous les Canadiens.

L'Assemblée des Premières Nations a adopté deux résolutions pour la conservation et la gestion dirigées par les Autochtones dans le cadre d'initiatives comme les gardiens autochtones. Elle estime que la conservation dirigée par les Autochtones (aménagement du territoire, APCA et programmes de gardiens connexes) qui représente 1,5 milliard de dollars sur 5 ans en tout et les investissements dans les programmes de gardiens pouvant atteindre 300 millions par année sont des investissements nécessaires et judicieux.

### **Arguments en faveur d'un soutien**

Les investissements dans les gardiens autochtones et la conception, l'établissement et la gestion des APCA ont un impact immédiat, tangible et considérable sur la création d'emplois et les économies autochtones locales.

L'investissement dans les initiatives des gardiens et la création d'un grand réseau national de gardiens autochtones représente une occasion rêvée de favoriser la réconciliation en renouvelant la relation avec les peuples autochtones.

Un tel investissement peut également stimuler fortement la relance économique, en particulier dans les petites communautés éloignées du Nord, en améliorant l'accès à des emplois et à de la formation de qualité, à de nouvelles possibilités commerciales locales et régionales pour les entrepreneurs autochtones et non autochtones, et en augmentant la certitude de l'industrie en ce qui a trait au paysage en faisant participer davantage les gardiens et leur communauté à l'examen des projets de mise en valeur des ressources.

Au cours des trois dernières années, grâce à l'investissement conjoint de 25 millions de dollars de l'Indigenous Leadership Initiative et d'Environnement et Changement climatique Canada dans le programme pilote de gardiens autochtones, le nombre de programmes de gardiens a considérablement augmenté, soit d'environ 20 programmes en 2017 à plus de 70 programmes à l'heure actuelle. On trouve des programmes de gardiens dans toutes les régions du Canada. La demande de programmes augmente rapidement, et le mouvement des gardiens autochtones ne cesse de prendre de l'ampleur.

En plus de créer immédiatement des emplois dans tout le pays avec des effets multiplicateurs pour les économies locales et régionales, les investissements dans les gardiens autochtones et les APCA peuvent également permettre aux gouvernements et aux contribuables de réaliser des économies en réduisant la pression sur le système judiciaire, les services sociaux et le système de santé. Selon des études menées en Australie, un pays qui a investi plus de 1,5 milliard de dollars depuis 2007 dans des initiatives similaires aux gardiens autochtones et aux APCA, on estime que **le coût réel des programmes australiens était de 17 à 23 % inférieur au coût budgétisé en raison à la fois de la réduction des coûts de l'aide sociale et de l'augmentation des recettes fiscales.**

Lorsqu'on les considère du point de vue du rendement social du capital investi (RSCI), les évaluations du programme australien confirment que **chaque dollar (1 \$) fédéral investi génère presque 3 \$ en rendement social, culturel et économique.** Une recherche similaire sur les programmes de gardiens naissants dans les Territoires du Nord-Ouest a révélé un RSCI de 2,5 \$ pour chaque dollar investi.

Ainsi, les investissements dans les gardiens et la conservation dirigée par les Autochtones peuvent aider à jeter les bases d'économies plus résistantes, de communautés plus fortes et d'un environnement durable. Cela aidera le Canada à remplir sa mission d'intendance, en particulier dans les environnements éloignés et nordiques.

### **S'appuyer sur les investissements fédéraux initiaux**

Le gouvernement du Canada a déjà investi dans ce travail d'une importance vitale. Par exemple, plus de 25 propositions d'APCA progressent grâce à l'appui du Fonds pour le Défi du Fonds de la nature du Canada annoncé dans le budget de 2018.

En outre, le programme pilote des gardiens autochtones de 25 millions de dollars lancé en 2017 aide certains des quelque 70 programmes de gardiens du pays à prendre soin de leurs terres et de leurs eaux.

Cependant, il s'agit de programmes à court terme, et seule une fraction des communautés autochtones qui ont exprimé le désir de démarrer un programme d'APCA ou de gardiens ont pu le faire. Jusqu'à présent, le Fonds pour le Défi s'est principalement concentré sur les coûts d'établissement des aires protégées. Les fonds réservés à l'intendance et la gestion des aires protégées par les gardiens et d'autres initiatives de ce genre sont limités.

Étant donné que la conservation dirigée par les autochtones est essentielle à la capacité du Canada à respecter ses engagements nationaux et internationaux en matière de biodiversité, et compte tenu du rôle central que jouent les gardiens autochtones dans la création et la gestion des APCA, il faudra financer rapidement et durablement ces deux programmes pour que le Canada puisse atteindre ses objectifs et pour favoriser la réconciliation et la protection du climat.

Le Fonds pour le Défi fournit une infrastructure essentielle pour de grands travaux prioritaires qui contribuent à la création d'emplois directs et indirects, et à la relance économique. Les projets existants renforcent les capacités nécessaires à l'établissement de APCA et à la conception des programmes de gardiens pour la gestion immédiate et future des APCA.

La partie du programme pilote national des gardiens autochtones qui concerne les Premières Nations a été mise en œuvre selon un modèle de gouvernance conjointe conçu par l'Indigenous Leadership Initiative et Environnement et Changement climatique Canada. En procédant de la sorte, on s'est assuré de miser sur la vaste expérience des membres du groupe de travail conjoint sur les programmes de gardiens autochtones en faisant la démonstration du modèle de gardiens dans différents paysages, en reconnaissant les différences locales et régionales et en mettant en évidence la contribution des gardiens à l'établissement d'une relation fructueuse entre nations.

### **Renforcement des capacités nationales : le réseau national de gardiens des Premières Nations**

Les investissements dans les gardiens et la conservation dirigée par les Autochtones représentent une belle occasion d'adopter une approche de nation à nation qui permet aux Autochtones de prendre des décisions tout en jetant les bases d'un partenariat fructueux et fondé sur le respect avec le Canada.

Les investissements supplémentaires devraient s'appuyer sur le modèle de gouvernance conjointe suivi dans le cadre du processus pilote et permettre de renforcer le leadership autochtone. La création d'un réseau national de gardiens des Premières Nations traduira cette approche de partenariat.

Le réseau sera initialement formé de représentants du Canada et de membres de Premières Nations déjà dotées de programmes de gardiens, et sera élargi au fil du temps de façon à inclure toutes les Nations intéressées. Un conseil d'administration national possédant une connaissance des approches de gestion sur le terrain et une expérience dans l'utilisation de modèles de programme similaires dirigera le réseau.

Un petit groupe d'employés nationaux offrira du soutien, organisera régulièrement des réunions nationales de gardiens et assurera une communication efficace au sein du réseau et avec les partenaires externes.

### **Résumé des besoins**

Les nouveaux investissements décrits ci-dessus offrent une occasion unique de conjuguer **conservation de la nature, relance économique, résilience communautaire et climatique, et réconciliation**. Ils permettraient aussi de construire de nouvelles économies de conservation qui intègrent le tourisme et les expériences culturelles qui s'appuient sur les principes autochtones en matière de gestion et d'intendance.

L'Indigenous Leadership Initiative prévoit une augmentation graduelle des programmes sur 5 ans. On passerait ainsi d'environ 70 programmes à 400 programmes actifs.

Cela permettrait à plus des deux tiers des communautés des Premières Nations du Canada de mettre en place un programme de gardiens en fonction de leurs besoins particuliers, et de s'assurer que la majorité des communautés qui choisissent de s'engager dans cette voie dispose de capacités suffisantes pour la conservation et la gestion des ressources dirigées par les Autochtones.

Un investissement de cette ampleur générerait des retombées considérables pour les personnes, les nations autochtones et tous les ordres de gouvernement. Pour tous les Canadiens en fait. En outre, il tracerait la voie vers une prospérité véritablement commune. Il permettrait également de créer et de renforcer les partenariats avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, l'industrie, la communauté philanthropique et les organisations environnementales, des partenariats importants pour assurer la durabilité des programmes et du réseau.

## Annexe A

### **Approche proposée pour accroître l'investissement**

<b>Éléments du programme</b>	<b>Année 1</b>	<b>Année 2</b>	<b>Année 3</b>	<b>Année 4</b>	<b>Année 5 et avenir</b>	<b>Total sur 5 ans</b>
<b>Capacité existante</b>						
<b>Nombre de programmes complets</b>	70	100	150	250	400	<b>400</b>
<b>Coût</b> (en millions de dollars, à raison de 750 000 \$ par programme)	52,5	75	112,5	187,5	300	<b>727,5</b>
<b>Développement des capacités</b>						
<b>Nombre de nouveaux programmes dans l'année</b>	30	50	100	150	s.o.	<b>s.o.</b>
<b>Coût</b> (en millions de dollars, à raison de 250 000 \$ par programme)	7,5	12,5	25	37,5	s.o.	<b>82,5</b>
<b>Soutien du réseau</b> (en millions de dollars)	2,5	4	5	5	5	<b>21,5</b>
<b>Coût total</b> (en millions de dollars)	<b>62,5</b>	<b>91,5</b>	<b>142,5</b>	<b>230</b>	<b>305</b>	<b>831,5</b>