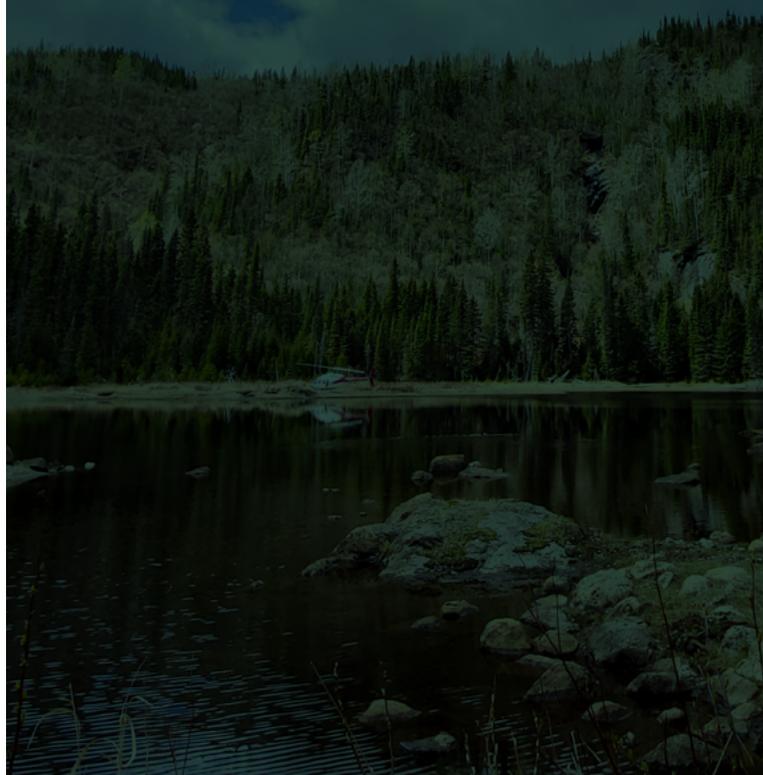


FICHE TECHNIQUE 2

Décembre 2022

Les sites de conservation autochtone

Qu'entendons-nous par APAC, APCA et APIA?



IDDPNQL
INSTITUT DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DES
PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC ET DU LABRADOR



Cette deuxième fiche d'une série de trois a pour objectif de soutenir et alimenter les réflexions des Premières Nations et de clarifier le concept de **sites de conservation autochtone**. Elle a été produite en novembre 2022 par l'équipe en conservation et biodiversité de l'Institut de développement durable des Premières Nations du Québec et du Labrador (IDDPNQL) dans le cadre du projet sur la **mobilisation autour des aires protégées d'initiative autochtone (APIA) et l'élaboration du guide prévu dans la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (LCPN)**. (voir la fiche technique 1 -Mise en contexte).

Fiche technique pour les sites de conservation autochtone

SECTION 1

Définition du concept de sites de conservation autochtone

SECTION 2

Le processus de désignation des aires protégées en vertu de la LCPN

SECTION 3

Deux exemples d'APCA au Canada

Section 1.

Définition du concept

Qu'ils soient désignées aires de patrimoine autochtone et communautaire (APAC), aires protégées et de conservation autochtones (APCA) ou, tout nouvellement, aires protégées d'initiative autochtone (APIA), les sites de conservation autochtone ont **tous comme fondement la conservation des valeurs culturelles reliées étroitement à la nature, en plus de la conservation de la biodiversité.**

1.1 Les APAC à l'international

À l'échelle internationale, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et la Convention de la diversité biologique (CDB) utilisent le terme aires de patrimoine autochtone et communautaire (APAC) pour désigner des sites de conservation menés par les Autochtones.

Les APAC possèdent trois caractéristiques essentielles et fondamentales:

1. « Il existe une **connexion forte et profonde entre un peuple autochtone ou une communauté locale et un territoire, une aire ou l'habitat d'une espèce** (p. ex. pour des raisons historiques, culturelles, ou pour des questions de survie et de dépendance à un mode de vie).
2. Ce peuple ou cette communauté tient un **rôle majeur dans la prise de décisions et leur mise en œuvre (gouvernance et gestion)** pour tout ce qui concerne ce territoire, cette aire, ou cet habitat. Ceci implique qu'il existe une institution communautaire et qu'elle a la capacité de développer et de faire appliquer les régulations (dans plusieurs situations, d'autres acteurs sont aussi impliqués, mais la prise de décisions principale reste entre les mains du peuple ou de la communauté *de facto*).
3. Les décisions en termes de gouvernance et les efforts de gestion du peuple ou de la communauté permettent **la conservation de la nature du territoire**, de l'aire ou de l'habitat, ainsi que la **conservation associée des valeurs culturelles et du bien-être de la communauté** (même si l'objectif conscient de la gestion n'est pas un objectif de conservation *per se*, et porte, par exemple, sur des modes de vie matériels, la sécurité de l'eau, la sauvegarde des lieux culturels et spirituels, etc.)¹. »

1. Consortium APAC, Aires et territoire du patrimoine autochtone et communautaire.

1.2 Les APCA au Canada

Aire protégée et de conservation autochtone (APCA) est la terminologie qui a été proposée par le Cercle autochtone d'experts (CAE). Le CAE est un comité consultatif national composé de membres autochtones et allochtones. Il a été formé afin de mener des consultations et d'élaborer des recommandations pour déterminer la manière dont le concept d'APAC pourra contribuer à l'atteinte de l'objectif 1 du Canada (*En route vers l'objectif 1*) qui consiste à conserver plus de 17 % des zones terrestres et des eaux intérieures du pays d'ici 2020, et qui a été renouvelé à 25 % d'ici 2025 et à 30 % d'ici 2030. Au Québec, uniquement un représentant du gouvernement de la Nation Crie a siégé sur le comité.

Le CAE propose 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 aux droits autochtones. La culture et la langue sont le cœur et l'âme des aires protégées et de conservation autochtones². »

2. CAE (Cercle autochtone d'experts). (2018). 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. Gatineau, Agence Parcs Canada pour le Cercle autochtone d'experts, 112 p.

Pour préciser cette définition, il existe trois caractéristiques essentielles des APCA fondées principalement sur les recommandations du CAE :

1. « Les APCA sont dirigées et gérées par les peuples autochtones. **Les gouvernements autochtones jouent un rôle primordial dans la détermination des objectifs, des limites, des plans de gestion et des structures de gouvernance des APCA** dans le cadre de leur exercice de l'autodétermination. »
 - a. Il s'agit d'un processus volontaire dirigé par les autochtones qui peut être soutenu par d'autres acteurs (gouvernements étatiques, ONG), et donc, faire intervenir des partenariats en matière de gestion qui supportent l'autodétermination des communautés.
2. « Les APCA représentent un **engagement à long terme envers la conservation.** »

Les peuples autochtones ont une vision multigénérationnelle de l'intendance de leurs territoires et donc, de la conservation des terres et des eaux pour les générations futures.
3. « Les APCA **relégitiment les droits et responsabilités des autochtones** », spécialement le droit naturel et le droit autochtone quant aux usages de ressources naturelles, mais aussi à la responsabilité de prendre soin et de respecter la terre et l'eau.

Pour être prises en compte dans l'objectif 1 du Canada, les **APCA doivent répondre à la définition canadienne d'une aire protégée** ou à **celle d'une autre mesure de conservation efficace par zone (AMCEZ)**. Ces définitions respectent celles établies par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) de 2008.

Définition d'aire protégée

« Un espace géographique clairement défini, reconnu, dédié et géré, par des moyens légaux ou autres moyens efficaces, afin de favoriser la conservation à long terme de la nature et des services écosystémiques et des valeurs culturelles qui y sont liés ».

Définition d'AMCEZ

« Une zone définie géographiquement autre qu'une aire protégée, qui est régie et gérée de manière à obtenir des résultats positifs et durables à long terme pour la conservation *in situ* de la biodiversité, avec les fonctions et services écosystémiques connexes et, le cas échéant, les valeurs culturelles, spirituelles, socioéconomiques et autres valeurs pertinentes à l'échelle locale³ ».

Pour qu'une zone soit décrite comme une APCA, il en revient aux gouvernements, organisations ou communautés autochtones d'en décider ainsi.

Notez bien que les APCA sont un concept, ainsi, **aucune politique ou législation spécifique** n'est actuellement utilisée pour les établir. Divers mécanismes peuvent être utilisés pour soutenir l'établissement des APCA. En fait, tout mécanisme juridique pouvant être utilisé pour établir d'autres statuts d'aires protégées peut aussi s'appliquer pour protéger une APCA. Toutefois, **il faut que le mécanisme choisi s'accorde avec le leadership autochtone et les types de gouvernance choisis par les communautés**, deux caractéristiques fondamentales des APCA⁴.

Voici quelques exemples de mécanismes pour établir une APCA :

- Protocole d'entente et accords
- Lois naturelles autochtones
- Autodéclaration
- Fiducie foncière
- Accord en vertu de la législation fédérale existante (p.ex. la Loi sur les parcs nationaux du Canada)

3. ECCC (Environnement et Changement climatique Canada) (2018). Unis avec la nature - Une approche renouvelée de la conservation des terres et de l'eau douce au Canada. Gatineau, ECCC, 52 p.

4. ECCC (Environnement et Changement climatique Canada) (2021). En route vers l'objectif 1 du Canada – Questions fréquemment posées : Aires protégées et de conservation autochtones. Gatineau, ECCC, 29 p.

1.3 Les APIA au Québec

Le 10 février 2021, le gouvernement du Québec a adopté une nouvelle version de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* (LCPN) dans laquelle un statut d'aire protégée se rapprochant du concept d'APCA a été ajoutée : les aires protégées d'initiative autochtone (APIA).

Toutefois, le cadre législatif des APIA reste à définir et la LCPN prévoit que :

- « Afin de permettre la conservation d'éléments de la biodiversité et des valeurs culturelles qui lui sont associées qui sont d'intérêt pour une communauté ou une nation autochtone sur les « terres du domaine de l'État », celles-ci peuvent proposer au ministre des territoires en vue de leur désignation à titre d'aires protégées d'initiative autochtone.
- Le ministre élabore et rend public un guide concernant la création, la gestion et la mise en valeur des aires protégées d'initiative autochtone.
- Ce guide est élaboré et mis à jour dans un esprit de collaboration avec les communautés et les nations autochtones⁵.»

L'article 12 de la LCPN prévoit que le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) peut déléguer, par entente, tout ou une partie de ses pouvoirs concernant la gestion d'une aire protégée à une nation ou communauté autochtone. **Rappelons que les APAC/APCA reposent sur le critère fondamental où le choix de la gouvernance et de la gestion revient aux communautés elles-mêmes. Considérant ce critère, il est essentiel de se questionner sur la manière dont sera considéré le choix de la gouvernance dans les APIA.**

RÉFLEXIONS :

- Comment percevez-vous la catégorie d'APIA, la vision fondamentale et les objectifs de conservation ? Comment assurer vos priorités et besoins à travers l'élaboration des APIA dans la LCPN ?
- Pour correspondre à une véritable vision autochtone, qu'est-ce que le gouvernement doit considérer pour permettre l'établissement des APIA ?
- En vertu de la LCPN, une APIA pourrait seulement être désignée sur les « terres du domaine de l'État ». Qu'advient-il de la possibilité d'établir ces aires sur les terres privées ?

5. Loi sur la conservation du patrimoine naturel, RLRQ c. C-61.01

Nous vous invitons à vous référer à la fiche technique 3 pour toutes questions relatives à la gouvernance et la gestion dans les aires protégées au Québec.

Tableau résumé du concept de sites de conservation autochtone

	Terminologie	Politique et législation spécifique	Rôle primordial des Autochtones dans le choix de la gouvernance et de la gestion	Relégitimise les droits et les responsabilités des Autochtones	Peuvent être reconnues comme Aire protégée ou AMCEZ
À l'international	APAC	Non	Oui	Oui	Oui
Au Canada	APCA	Non	Oui	Oui	Oui
Au Québec	APIA	En élaboration (LCPN)	Non déterminé	Non déterminé	Oui

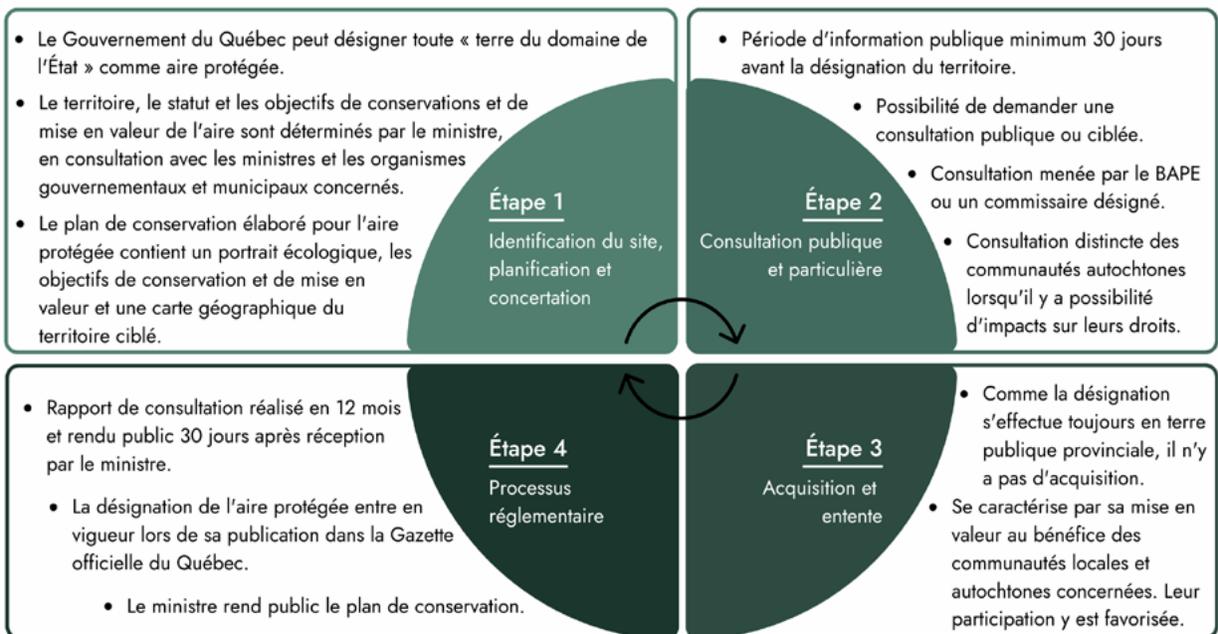
Section 2.

Le processus de désignation des aires protégées en vertu de la LCPN

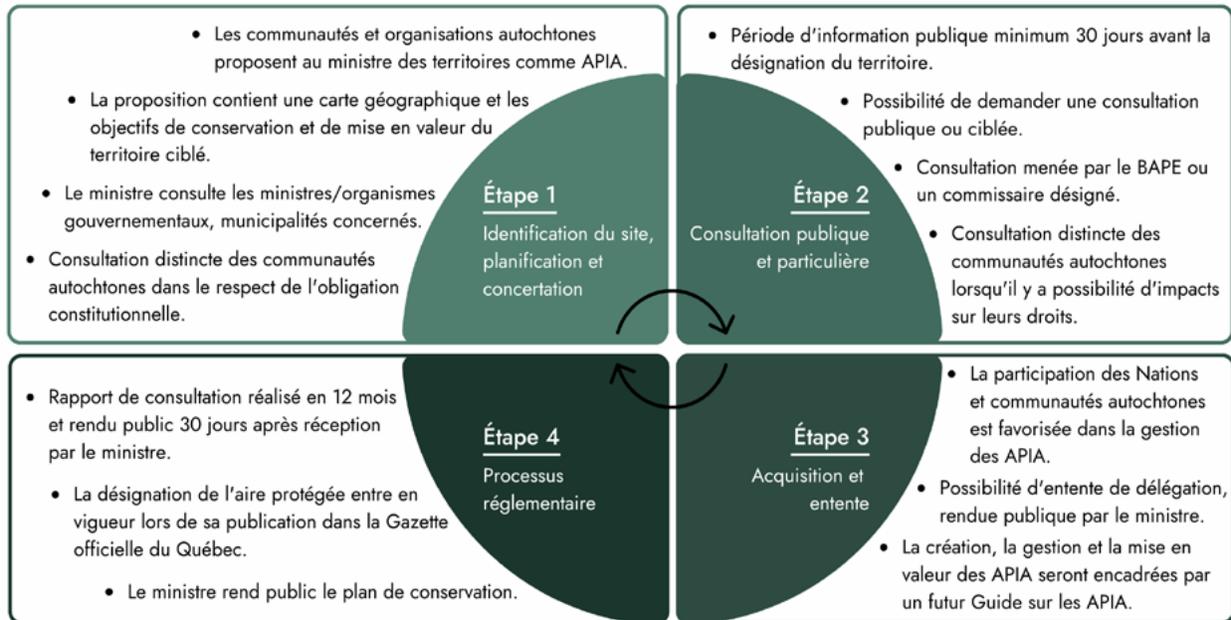
Les processus généraux pour désigner une aire protégée en vertu de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* (LCPN) et en ce qui concerne la désignation des APIA sont illustrés ci-dessous. La lenteur et la complexité derrière ces processus sont d'importants obstacles à l'établissement de nouvelles aires protégées au Québec. Il est essentiel de bien saisir ces étapes afin de réfléchir à la manière de faciliter la mise en œuvre des APIA.

D'ailleurs, dans le cadre des APCA, il est suggéré que les processus pour établir une APCA reste « souples afin de tenir compte des divers besoins, objectifs et réalités en matière de compétence de tous les gouvernements, communautés et personnes concernées pour lesquels l'aire présente un intérêt⁴ ».

Processus de désignation d'une aire protégée en vertu de la LCPN



Processus de désignation d'une aire protégée d'initiative autochtone en vertu de la LCPN



RÉFLEXION :

- Comment ce processus pourrait mieux correspondre à vos aspirations en tant que Premières Nations selon votre contexte et vos besoins?

Section 3.

Deux exemples d'APCA au Canada

Bien qu'il existe de nombreux exemples sur les initiatives de conservation autochtones au Canada, cette section présente deux exemples d'APCA qui ont tous comme fondement le leadership autochtone. Nous vous invitons également à consulter le rapport *Nous nous levons ensemble* qui explorent divers études de cas d'initiatives de conservation autochtone au Canada.

3.1 Aire protégée d'Edézhzié – Territoires du Nord-Ouest

Première APCA créée depuis le projet *En route vers l'objectif 1 du Canada*, l'établissement de l'aire protégée d'Edézhzié est le fruit d'un processus de collaboration entre les Premières Nations Dehcho et le gouvernement du Canada.

La protection de ce territoire est issue d'une initiative 100 % autochtone, soit du désir des Premières Nations du Dehcho de conserver leur territoire et leurs cultures traditionnels⁶.

Après 20 ans de combat, c'est en 2018 que l'aire protégée a été créée par les Premières Nations du Dehcho à la suite de l'adoption d'une résolution de l'Assemblée. Cette aire de 14 000 km² englobe à la fois une zone protégée définie par les Dehcho d'Edézhzié en vertu de la *Loi Dehcho* et une réserve faunique nationale de faune proposée en vertu de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*⁷.



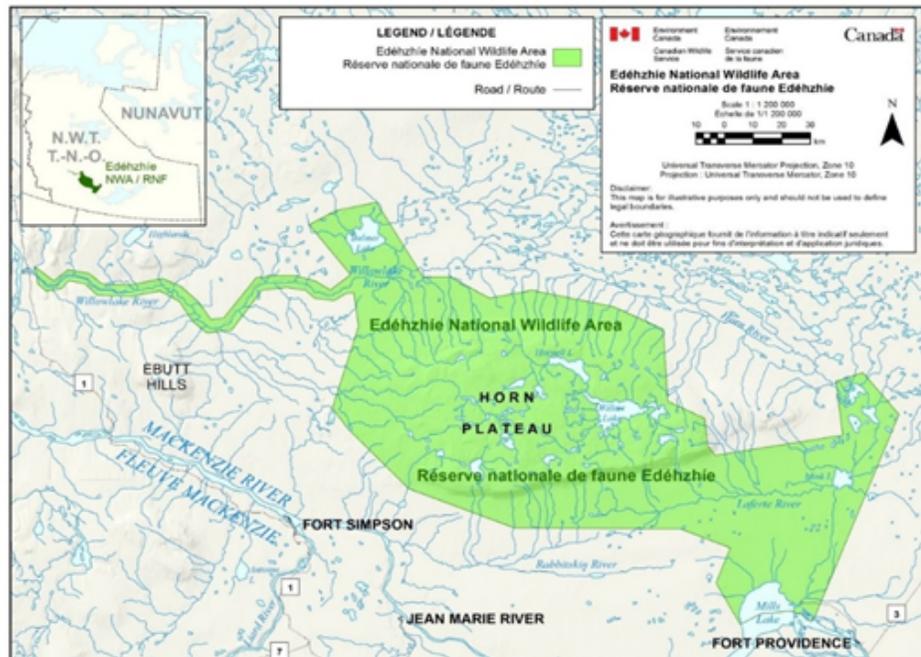
PHOTO : PREMIÈRES NATIONS DU DEHCHO

6. Comité directeur national du projet « En route vers l'objectif 1 du Canada ». (N.D.) Aires protégées et de conservation autochtones Conditions de soutien pour le succès : Leçons et expériences de différentes instances canadiennes. 42 p.

7. Gouvernement du Canada (2019a). Aire protégée d'Edézhzié. In Gouvernement du Canada, Gouvernement du Canada, <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/reserves-nationales-faune/existantes/edehzhie.html>

Le 11 octobre 2018, le grand chef des Premières Nations Dehcho et le gouvernement du Canada ont signé l'Accord d'Edézhzié ce qui a permis de définir le processus de gestion de l'aire protégée. En vertu de l'Accord, les parties assument conjointement la responsabilité de gestion et du bon fonctionnement de l'aire protégée. Pour ce faire, un Conseil de gestion d'Edézhzié a été mise en place pour prendre les décisions de gestion par consensus⁷. Au sein du conseil, quatre communautés dénées y siègent, Fort Providence, Fort Simpson, Jean-Marie River et Wrigler, un représentant du gouvernement canadien ainsi qu'un représentant du territoire du Dehcho⁸. Les Dénés étant en position de force, toutes les décisions sont approuvées à la fois par la Première Nation Dehcho et le ministère de l'Environnement.

Désignée pour protéger l'histoire patrimoniale des Dénés, les valeurs culturelles et spirituelles liés à leur territoire, Edézhzié permet également la protection d'espèces en péril, dont le caribou, le faucon pèlerin, le bison des bois et le carcajou.



SOURCE : ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE CANADA.

8. Jung, D. (2022, décembre 5). Récits numériques: Vingt ans pour protéger le territoire déné. Radio-Canada, <https://bit.ly/3VxnSM3>.

3.2 Parcs tribaux de Tla-o-qui-aht – Colombie-Britannique

En 1984, les chefs héréditaires, les Ha'wiih, ont déclaré la région de l'île Meares sur la côte ouest de l'île de Vancouver comme parc tribal. Ce dernier a été créé afin de contrer les pratiques d'exploitation forestière non durable qui se perpétuaient sur les territoires traditionnels de la Première Nation Tla-o-qui-aht. Depuis, le modèle de parc tribal s'est étendu et trois autres parcs tribaux ont été déclarés par les Tla-o-qui-aht.

Par la création de ces parcs, les Tla-o-qui-aht ont développé une méthodologie de gouvernance des bassins hydrographiques autochtones qui favorise la sécurité environnementale et la subsistance durable des ressources. Les gestionnaires autochtones des parcs tribaux de la Première Nation Tla-o-qui-aht ont élaboré des approches combinant les connaissances traditionnelles et la science occidentale de la conservation⁹.



SOURCE : TLA-O-QUI-AHT TRIBAL PARKS.

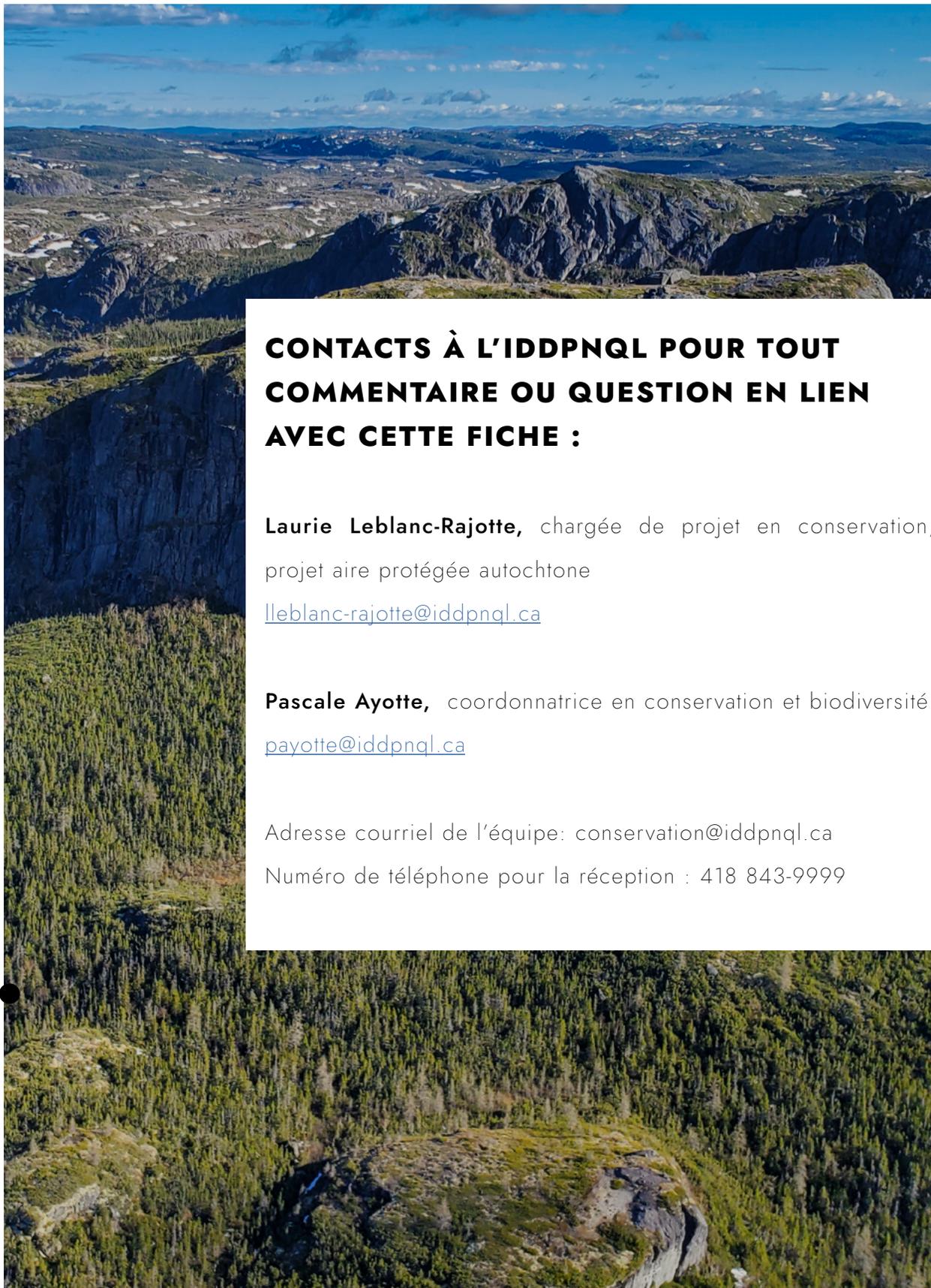
9. Murray, G., & Burrows, D. (2017). Understanding power in indigenous protected areas: The case of the Tla-O-Qui-Aht Tribal Parks. *Human ecology*, vol. 45, no 6, pp. 763-772.

Pour le futur, le but est de mettre en place une organisation administrative des parcs tribaux, de développer des outils de gouvernance adaptés, un plan de gestion des bassins hydrographiques et un plan de développement communautaire².

« Qu'est-ce qu'un parc tribal ? »

Un parc tribal est une zone de gouvernance des terres ou des bassins hydrographiques qui est développée, régie et gérée par des peuples autochtones et qui permet des modes de vie traditionnels et des activités commerciales écologiquement rationnelles, sans aucune activité industrielle. Les parcs tribaux existent autour du monde sous différents noms. À l'échelle internationale, ils sont reconnus comme aires et territoires du patrimoine autochtone et communautaire, ou APAC². »

Il est important de mentionner qu'au Québec, plusieurs initiatives d'aires protégées autochtones sont en cours, notamment l'aire protégée Akumunan de la Première Nation Innu Essipit, l'aire protégée Pipmuakan de la Première Nation Pessamit, l'aire protégée Ya'nienhohndeh de la Nation Huronne-Wendat, ainsi que l'aire protégée de la Nation Anishnabe de Lac-Simon. Ces projets pourront être détaillés lors d'une prochaine version de la fiche technique afin de poursuivre et fournir plus de réflexions aux communautés sur les APIA.



CONTACTS À L'IDDPNQL POUR TOUT COMMENTAIRE OU QUESTION EN LIEN AVEC CETTE FICHE :

Laurie Leblanc-Rajotte, chargée de projet en conservation, projet aire protégée autochtone

lleblanc-rajotte@iddpnql.ca

Pascale Ayotte, coordonnatrice en conservation et biodiversité

payotte@iddpnql.ca

Adresse courriel de l'équipe: conservation@iddpnql.ca

Numéro de téléphone pour la réception : 418 843-9999