

2048509I M

Document de référence

à l'appui

d'une politique fédérale de la faune et de la flore

et

d'une stratégie destinée au service canadien de la faune



QH  
77  
.C3  
D62

Avant-propos

Nous sommes heureux de présenter ce document de référence pour faire le point de la situation et pour faciliter l'élaboration d'une politique fédérale de la faune et d'une stratégie pour le Service canadien de la faune. Ce document fait suite au rapport Stevens sur le mandat, à la proposition Desmeules-Foley-Moisan sur les rôles et responsabilités du SCF, aux délibérations des directeurs à Strathmere sur les principes et les sujets à considérer dans une politique fédérale de la faune et enfin à la décision du Comité de direction du MDE sur l'action à entreprendre par le SCF. Il a été revu selon les instructions du Comité directeur du SCF pour une politique de la faune.

La prochaine étape consistera à élaborer une proposition de politique, avec la collaboration des autres ministères fédéraux, à soumettre cette proposition au public et enfin à obtenir l'approbation du Conseil des ministres.

Nous formulerons aussi une stratégie pour le SCF ainsi qu'une proposition de structure pour ce service, structure qui pourra être modifiée au besoin selon l'orientation de la nouvelle politique fédérale.

Ce document de référence est principalement destiné au Comité directeur et au Groupe de travail, mais comme il contient de nombreux commentaires du personnel du SCF sur des rapports précédents, il pourra aussi être utile, dans les divers bureaux du service, pour discuter de la politique fédérale et de la stratégie du SCF actuellement en voie d'élaboration.

G.H. Staines  
T.J.F. Lash  
R.O. Bailey

Table des matières

Avant-propos	i
1 Introduction	1
1.1 Besoin de revoir la politique fédérale de la faune	1
1.2 Nécessité de revoir la stratégie et la structure du SCF	4
1.3 Le processus de révision	5
1.4 Implications pour l'ensemble des activités du SCF	9
1.5 Aperçu de la suite du document de référence	10
2 Le contexte	12
2.1 La politique nationale concernant la faune (1966)	12
2.2 La stratégie mondiale de conservation: une étude fédérale (1981)	12
2.3 Environnement Canada: mission en évolution	13
2.4 Lignes directrices pour l'élaboration d'une politique de la faune au Canada (1982)	14
2.5 La politique de conservation des ressources renouvelables d'Environnement Canada (1983)	15
3 Quelle devrait-êtré la portée exacte, en français, du mot Wildlife?	18
4 Objectifs et principales responsabilités	21
5 Les valeurs de la faune et de la flore et leurs niveaux d'intérêt	24
5.1 Les valeurs de la faune et de la flore	24
5.2 Les niveaux d'intérêt	27
6 Éléments à considérer	36
6.1 Populations sauvages qui dépendent de la communauté internationale	37
6.2 Populations sauvages d'intérêt international commun	41
6.3 Aide technique accordée aux états	43
6.4 Faune et flore menacées	45
6.5 Zones protégées pour la faune et la flore	48
6.6 Contrôle de l'introduction d'espèces sauvages	53
6.7 Influence à exercer sur la gestion des terres et du milieu marin de façon à favoriser la conservation et l'utilisation de la faune et de la flore	56
6.8 Influence à exercer sur les autres domaines d'activité de façon à favoriser la conservation et l'utilisation de la faune et de la flore	59
6.9 Accès du public à l'information et consultation	62
6.10 Leadership et coordination pour les questions d'intérêt national	64
6.11 Appui à la gestion efficace de la faune et de la flore	66
6.12 Recherche pour appuyer une gestion efficace de la faune et de la flore	68

Table des matières (suite)

6.13	Surveillance de notre patrimoine naturel, des systèmes naturels et des menaces potentielles	71
6.14	Mise en valeur de la faune et de la flore	74
6.15	Répartition des utilisations faites de la faune et de la flore	77
6.16	Utilisation et traitements appropriés de la faune et de la flore	80
6.17	Animaux en captivité	82
6.18	Effets nuisibles de la faune et de la flore	84
7	Annexes	
7.1	Tableaux des rôles et responsabilités	87
7.2	Références choisies	94
7.3	Présentation au comité de direction	99

## 1 Introduction

### 1.1 Nécessité de revoir la politique fédérale de la faune

Les 17 années écoulées depuis l'énoncé de la politique fédérale de la faune, présenté à la Chambre des Communes en 1966, ont été marquées par la continuité mais aussi des changements. La destruction ou la dégradation des habitats et les pressions pour la mise en valeur des terres ont continué d'accroître les pressions sur la faune. Les gestionnaires de cette ressource doivent régler différentes questions touchant son utilisation publique et la population y porte un intérêt accru, de sorte qu'il faut maintenant nous livrer à une analyse encore plus détaillée des bénéfices que la population retire de la faune et des valeurs qu'elles y attribue; de la même façon, il faut pousser l'étude des procédés biologiques et des écosystèmes.

Les questions d'exploitation et de conservation de la faune se sont diversifiées et élargies, et elles ont pris un caractère urgent. Les champs d'intérêt et les moyens de gestion dont disposent les organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux, comme les organismes non gouvernementaux, (ONG) ont pris de nouvelles orientations, mais les progrès n'ont pas été aussi rapides que l'évolution de la situation ne l'exigeait.

Une politique fédérale de la faune doit porter sur cinq questions en particulier:

(i) Le gouvernement fédéral est tiraillé entre des demandes divergentes d'intervention dans la gestion de la faune. Ainsi, l'Alberta a demandé au Service canadien de la faune (SCF) de ralentir ses activités dans certains domaines d'intérêt fédéral traditionnel,

tandis que certaines provinces de l'Est et de l'Atlantique ont demandé que le gouvernement intervienne davantage. Ce dernier a fort à faire pour trouver une attitude cohérente face à des demandes divergentes.

(ii) Le gouvernement fédéral doit souvent développer une position nationale et respecter des engagements concernant la faune et la flore de portée nationale et internationale. Il est malaisé de respecter nos engagements quand, sur une question qui exige le support unanime des provinces et territoires concernés, l'appui en question fait défaut. Par exemple, le Ministre a paraphé un accord international sur la conservation de l'ours blanc, mais l'action canadienne est entravée par l'hésitation d'une province à faire respecter le contingent imposé et à recueillir les données nécessaires. Les mécanismes et les approches courants ne suffisent pas pour établir et assurer le maintien de positions nationales et pour respecter les obligations qui en découlent.

(iii) Au cours des dernières années, le gouvernement fédéral a dû donner suite à certains voeux de la population et d'autres organismes qui souhaitaient le voir prendre l'initiative dans des domaines où il n'avait pas encore formulé de politique bien arrêtée. On pense notamment à l'aspect éthique et commercial du piégeage humanitaire, à la définition de l'importance économique de la faune à l'échelle nationale, au contrôle de l'introduction d'espèces exotiques (p. ex., du chien viverrin), ou encore à la réintroduction d'espèces menacées (tel le faucon pèlerin), et à l'adoption d'une approche globale pour la conservation génétique et écosystématique de la flore et de la faune (particulièrement dans le Nord). Dans beaucoup de cas, on s'attend à

ce que le gouvernement prenne le leadership pour l'établissement de politiques plutôt que de s'engager dans des programmes qui nécessitent de grands investissements.

(iv) Les ressources dont dispose le gouvernement à tous les niveaux pour la gestion de la faune sont restreintes, alors que l'intérêt public augmente sans cesse, comme en témoigne la multiplication des activités des ONG. La gestion efficace de la faune est possible au prix d'une meilleure concertation et d'une coordination plus efficace des activités assurées par un grand nombre de paliers d'organismes gouvernementaux et non gouvernementaux. Ce leadership fédéral "coopératif" s'est manifesté dans la formulation de la proposition "Habitat Canada", mais pour être efficace, il doit être intégré dans une politique.

(v) Les différents organismes fédéraux intéressés à la question de la faune et de la flore ne parviennent pas à adopter des programmes et des décisions concernant leurs politiques qui soient bien coordonnés parce qu'il n'y a pas de politique fédérale précise qui englobe tous les aspects de la question. Plusieurs organismes fédéraux participent directement à la gestion de la faune, notamment le SCF, Parcs Canada, le Service canadien des forêts (SCF), Pêches et Océans, le ministère des Affaires indiennes et du Nord, les musées nationaux et Agriculture Canada, tandis que différents autres organismes ont beaucoup d'influences indirectes, notamment la Défense nationale, l'Administration du rétablissement agricole des Prairies, les ministères de l'Expansion économique et régionale, de l'Industrie et du commerce, de l'Agriculture et le SCF.

Selon les besoins, les politiques adoptées par les organismes fédéraux se sont attaquées à certaines de ces questions, mais n'ont pas toujours été expliquées ou rendues publiques. Pour qu'elles soient efficaces, elles doivent être refondues et révisées selon les besoins actuels et les politiques nationales et internationales appropriées comme la stratégie mondiale de conservation et les lignes directrices pour l'élaboration d'une politique de la faune au Canada.

#### 1.2 Nécessité de revoir la stratégie et la structure du SCF

(i) Certains rôles et responsabilités conviennent au SCF, alors que d'autres conviennent davantage à d'autres organismes et ministères fédéraux. Pour parvenir à formuler une stratégie pour le SCF, il faut effectuer un examen attentif des responsabilités et rôles appropriés au SCF pour les 10 prochaines années environ.

(ii) Avant de formuler une stratégie pour le SCF, il faut aussi déterminer, à l'intérieur de ses rôles et de ses responsabilités, quelles questions sont et deviendront les plus importantes. La stratégie devrait souligner l'importance relative de ces questions et peut-être tracer l'esquisse d'un calendrier pour savoir dans quel ordre s'y intéresser.

(iii) L'énoncé d'une stratégie obligera le SCF à décider, également en termes généraux, quels programmes et quelles ressources consacrer à ces questions. La stratégie devra indiquer des priorités et fournir un énoncé de ce qui sera accompli avec les ressources actuellement disponibles et de ce qui ne sera accompli qu'avec les nouvelles ressources.

(iv) Depuis 1966, le SCF a ajusté certains de ses programmes et de ses structures aux nouveaux besoins des clients, et aux nouvelles exigences des programmes, ainsi qu'aux transformations des programmes et structures du ministère de l'Environnement, et aussi, afin de tirer le meilleur parti possible de ses ressources financières et de main-d'oeuvre et d'assurer une bonne circulation de l'information et une bonne direction à l'intérieur même de son organisation.

Cependant, les modifications cumulatives ont créé certains déséquilibres entre les structures du Service et les exigences imposées par le programme. Les deux exemples suivants sont régulièrement cités. La "matrice" des programmes Oiseaux migrateurs/Recherche et interprétation (faune)/Gestion et administration telle qu'elle est employée au bureau chef, correspond mal à l'organisation du travail et à la répartition du personnel dans toutes les régions; elle nuit aussi aux communications à l'intérieur du Service pour certaines questions comme les interactions forêt-faune via les comités des chefs. La double vocation attribuée aux "coordinateurs du bureau chef", fournir l'information aux cadres supérieurs et aider les projets régionaux, se traduit généralement par des carences au niveau de l'une ou de l'autre des fonctions et il faut songer à corriger la situation. Il existe sans aucun doute d'autres problèmes structureaux de ce genre.

Il est nécessaire de revoir avec soin les correspondances entre les structures et les nécessités imposées par les programmes au sein du SCF, et ce dans le cadre de l'examen de la politique.

### 1.3 Le processus de révision

La dernière esquisse de la politique et du programme canadien de la faune a été déposée à la Chambre des Communes le 6 avril 1966. Au début de 1982, le Service canadien de la faune a jugé qu'une reformulation s'imposait depuis longtemps. Quelques mois plus tôt, M. W.E. Stevens avait commencé la rédaction d'un rapport sur le "Cadre juridique et conventionnel des activités du Service canadien de la faune" (rapport intérimaire de juin 1982), qui a constitué la toile de fond sur laquelle devait être élaborée la nouvelle politique.

L'objectif visé par cette nouvelle initiative était de coordonner les rôles et responsabilités relatives aux questions fauniques du gouvernement fédéral et du Service canadien de la faune, qui est le responsable des politiques du gouvernement dans ce domaine. M. Bertrand Tétreault, directeur général du Service, a confié à M. Pierre Desmeules, directeur de la région du Québec, le mandat d'étudier les rôles et responsabilités du Service canadien de la faune, de la fin juin 1982 à la fin avril 1983. M. James P. Foley délégua ses responsabilités de chef de la Division de l'interprétation de la faune à Ottawa et le gouvernement du Québec consentit très généreusement à prêter les services de M. Gaston Moisan du Conseil exécutif (SAGMAI), d'octobre à mai. Un comité directeur fut nommé pour définir la portée du mandat et pour encadrer le groupe d'étude.

Les deux documents produits par Messieurs Desmeules, Foley et Moisan ont constitué la base d'une nouvelle politique et d'une nouvelle stratégie. Le premier de ces documents (février 1983) considérait un "modèle idéal" et il a été largement diffusé à l'intérieur du Service

ainsi que dans les provinces et autres organismes de conservation. Il proposait des rôles et des responsabilités appropriés à un organisme idéal de faune au sein du gouvernement fédéral. Ce "modèle idéal" était le fruit de mûres réflexions, de lectures choisies, de rencontres spéciales tenues partout au Canada et de recommandations énoncées par le comité directeur. Il a été rédigé dans l'intention d'alimenter les réflexions sur les responsabilités et, par conséquent, les rôles d'un organisme national de la faune.

Le deuxième et dernier rapport produit lors de l'étude d'une année, "Proposition sur les rôles et responsabilités du SCF", daté d'avril 1983, détaillait les réflexions présentées dans le premier document et les présentait dans le contexte des rôles et responsabilités actuels des organismes fédéraux, provinciaux et privés. Il a circulé dans le Service en mai 1983 pour être commenté. Les commentaires et le document ont ensuite été révisés lors d'un compte rendu de trois jours réunissant les directeurs du Service du 2 au 3 juin 1983. Il en est résulté la première rédaction d'un document de travail appelé "Réflexions du colloque de Strathmere" qui a été examiné par le comité exécutif du service le 2 juillet 1983 et distribué à tout le personnel tôt en juillet.

Un examen supplémentaire des rôles et responsabilités du gouvernement fédéral pour la question de la flore sauvage a été effectué par un consultant et le rapport a été déposé le 25 juillet.

Le groupe d'étude a recueilli un nombre important de commentaires précieux qu'il a pris en considération pour la rédaction du présent "Document de référence".

Une fois approuvé par le comité directeur, ce rapport formera la base d'une politique fédérale de la faune et d'une stratégie du Service canadien de la faune. La politique et la stratégie seront précisées au cours des prochains mois.

Le Comité de gestion du ministère de l'Environnement a approuvé le 20 juillet 1983 les objectifs suivants de la politique:

1. Préciser davantage les responsabilités du gouvernement fédéral et son niveau d'engagement vis-à-vis les provinces et les territoires pour ce qui est de la conservation et de l'utilisation de la faune.
2. Donner au gouvernement fédéral la capacité de faire en sorte que les positions nationales soient adoptées avec la participation des organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux, au besoin, pour ce qui a trait à la dimension nationale et à la dimension internationale de la gestion de la faune et de la flore sauvages; et ainsi, que les organismes en cause s'acquittent de leurs obligations le cas échéant.
3. Fournir au gouvernement fédéral un cadre d'action précis pour tout ce qui touche ses interventions dans le domaine de la faune et de la flore sauvages.
4. Améliorer l'efficacité des ressources restreintes disponibles pour la conservation et l'exploitation de la faune et de la flore sauvages au Canada par l'affermissement du leadership exercé par le SCF et la coordination avec les autres organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, comme avec le public.

5. Offrir une orientation au Service canadien de la faune et aux autres organismes fédéraux qui s'occupent des questions reliées à la faune et à la flore sauvages.

On trouvera dans l'annexe 7.3 du présent rapport la présentation faite à ce comité et les décisions adoptées.

Les objectifs de la formulation d'une stratégie pour le Service canadien de la faune sont les suivants:

1. Déterminer les rôles et responsabilités du SCF, organisme directeur du gouvernement fédéral dans les questions de la faune et de flore sauvages, relatives aux exigences en conformité avec la politique.
2. Revoir et, le cas échéant, formuler des recommandations sur la façon dont le gouvernement fédéral doit s'y prendre pour assumer les autres responsabilités liées à la politique de la faune.
3. Revoir les activités actuelles du SCF et déterminer:
  - a) les activités courantes qu'il faut reprendre dans le cadre de la nouvelle politique;
  - b) les changements à apporter à certaines activités courantes pour les rendre conformes aux exigences de la politique;
  - c) les changements de structure, de répartition des ressources ou d'organisation pour répondre à des besoins actuels ou futurs dans le cadre de la politique.

La première rédaction d'une politique fédérale qui doit être analysée par les autres organismes fédéraux sera présentée à l'approbation du ministère de l'Environnement vers la fin de l'année 1983.

Une stratégie du SCF basée sur cette politique sera aussi étudiée à l'intérieur du Service à cette même époque.

#### 1.4 Implications pour l'ensemble des activités du SCF

Ce document de référence pour une politique fédérale de la faune et de la flore sauvages offre des perspectives liées aux intérêts de plusieurs ministères et organismes: poissons et mammifères marins (P. et O.), aires de protection et d'utilisation des écosystèmes naturels (Parcs, Terres), plantes sauvages (Agriculture Canada, SCF) et questions d'intérêt national et international pour la gestion de la faune dont la première responsabilité échoit aux provinces ou aux territoires (MAIN, provinces, territoires). Deux sources potentielles d'inquiétude sont apparues.

(a) Le SCF tente-t-il de s'approprier de certaines responsabilités d'autres organismes? Au contraire, l'objectif est seulement de faire en sorte que la somme des responsabilités et des fonctions du gouvernement fédéral dans le domaine de la faune soit assumée par la somme des agences fédérales. Cette responsabilité a été confiée au ministre de l'Environnement en vertu de la Loi de 1979 sur l'organisation du gouvernement qui lui attribue "les pouvoirs et fonctions qui s'étendent en particulier à tous les domaines de compétences du Parlement du Canada non attribués par la loi à quelque autre ministère, commission ou organisme fédéraux et liés aux ressources renouvelables, notamment les ressources forestières du Canada, les oiseaux migrateurs et la flore et la faune en général". Dans l'hypothèse que l'un ou l'autre des pouvoirs ou fonctions requis n'est assuré par aucun des

organismes actuellement, l'idéal serait le plus souvent que l'organisme le plus approprié réclame explicitement la responsabilité. La solution la plus efficace est sans doute d'avoir certaines compétences et certaines expertises concentrées dans un ou quelques organismes et d'en avoir d'autres plus dispersées. Le partage des rôles et responsabilités dans le domaine de la faune et de la flore à l'intérieur du gouvernement fédéral sera précisé davantage lors de consultations avec les autres organismes fédéraux.

(b) La politique nous obligera-t-elle à consacrer davantage de ressources aux gestions de la faune et de la flore ou nous obligera-t-elle à diluer les ressources actuelles? Elle devra décrire seulement la nature des questions qu'il faudra régler au cours des dix prochaines années environ et indiquer quelles voix de résolutions devraient être empruntées. La formulation des programmes mêmes et l'attribution de ressources au sein des différents organismes fédéraux dépendront toutefois de l'ordre des priorités adopté par chacun et du degré d'urgence attribué aux différentes questions, tout comme de la disponibilité des ressources. Les programmes fédéraux de gestion de la faune devraient être compatibles avec la politique, mais sans qu'aucun ne couvre nécessairement tous ses aspects d'un seul tenant.

#### 1.5 Aperçu du reste du document de référence

La formulation d'une politique fédérale de la faune et de la flore s'inscrit dans un cadre déterminé par plusieurs autres politiques établies. Les plus importantes sont décrites dans le chapitre intitulé "le contexte".

Le chapitre (Définition du terme anglais "wildlife") fait le point de la question, c'est-à-dire qu'il fournit une définition adéquate pour nos besoins, conforme au contexte de la politique.

Le chapitre "Les valeurs de la faune et de la flore et leurs niveaux d'intérêt" met en lumière la vaste gamme de valeurs et de domaines et fournit la liste des critères à retenir pour attribuer une importance nationale ou internationale à ces derniers. On emploie ceux-ci pour déterminer le champ des intérêts et de la participation fédérale.

Le chapitre "Objectifs et responsabilités" trace les grandes avenues qui s'offrent au gouvernement fédéral dans le domaine de la faune et de la flore.

Les "Domaines" reprennent les principes énoncés ci-dessus et les étudient à la lumière de leurs applications à des domaines dont les directeurs et le personnel du SCF ont suggéré l'inclusion dans une politique fédérale de la faune et de la flore. Le choix et l'ordre des domaines ne correspondent à aucune priorité au regard des programmes fédéraux ou des structures du SCF.

La forme retenue comprend le préambule, qui décrit le domaine et donne ses niveaux d'importance, ce qui permet de déterminer le degré de participation du gouvernement fédéral. Un énoncé provisoire montre la voie offerte au gouvernement fédéral, et une série de mesures proposées précisent des actions concrètes. Les préambules et les énoncés provisoires contiennent du matériel repris dans la politique fédérale, tandis que les mesures proposées constituent la principale source de la stratégie. Il n'y a aucun lien entre les mesures proposées et la

situation actuelle. Il faut noter que le matériel trouvé dans le chapitre traitant des domaines s'applique à l'ensemble du gouvernement fédérale et non seulement au SCF.

Les "Annexes" contiennent des références d'une certaine utilité.

## 2 Contexte des politiques

La politique fédérale de la faune qui est en cours d'élaboration et qui vise à remplacer la politique nationale concernant la faune (1966) s'inscrit parmi plusieurs autres politiques ou stratégies importantes récemment adoptées par le gouvernement fédéral, notamment par le ministère de l'Environnement. Ce qui suit constitue un bref aperçu de la politique de 1966 et de quatre autres plus récentes. Les extraits sont tirés du document final produit par messieurs Desmeules-Foley-Moisan ou des politiques elles-mêmes.

### 2.1 Politique nationale concernant la faune (1966)

La politique susmentionnée a été déposée à la Chambre des Communes le 6 avril 1966 par le Ministre responsable du Service canadien de la faune. Le Ministre formule le vœu d'une intervention gouvernementale accrue, rappelant que "la faune constitue une des plus grandes richesses naturelles dont ait été doté le Canada". Le document insiste sur la valeur économique et la demande croissante d'utilisation de la faune, mais reste silencieux sur les autres valeurs que l'on devrait défendre à l'étranger comme au pays.

Un programme de grande portée avait été soumis dans le cadre de cette politique: l'augmentation des recherches sur les oiseaux migrateurs, l'information améliorée, les recherches sur l'état de santé des populations fauniques, une attention particulière aux espèces menacées et la collaboration et la coordination accrue avec les provinces.

## 2.2 Stratégie mondiale de la conservation (étude fédérale) (1981)

La Stratégie mondiale de la conservation a été préparée et publiée par un groupe d'organismes internationaux (l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, le Programme des Nations-unies pour l'environnement et le World Wildlife Fund); le gouvernement canadien l'a officiellement adoptée en 1981 et l'emploie comme modèle pour ses stratégies de la conservation.

Les trois principaux objectifs de cette stratégie sont parfaitement applicables au domaine de la conservation de la flore et de la faune:

- a) Maintenir les processus écologiques essentiels et les systèmes entretenant la vie; cet objectif a trait à la protection des habitats et à la dimension écosystématique en particulier.
- b) Préserver la diversité génétique, notamment pour prévenir l'extinction de certaines espèces et établir des réseaux de zones protégées pour la défense d'espèces, d'habitats et d'écosystèmes exceptionnels, particulièrement représentatifs ou menacés.
- c) Veiller à l'utilisation soutenue et durable des espèces et des écosystèmes; c'est le volet de la gestion et de l'utilisation de la flore et de la faune, comme de leurs habitats.

Le gouvernement fédéral entend appliquer cette stratégie dans les domaines de juridiction fédérale et il a offert de collaborer avec les gouvernements provinciaux à l'élaboration de stratégies fédérales/provinciales complémentaires ou conjointes.

### 2.3 Environnement Canada: Mission en évolution (1982)

Le document ci-dessus porte sur l'évolution récente et la perspective d'avenir à Environnement Canada et scrute la vocation et les quatre grands objectifs du Ministère:

**Mandat:** Favoriser l'harmonie entre les Canadiens et leur environnement en vue du bien-être économique, social et culturel des générations actuelles et futures.

**Principaux objectifs:**

1. Faire en sorte que les activités humaines ne compromettent pas l'intégrité de l'environnement nécessaire à la santé et au bien-être de l'homme, au maintien de la vie et de la diversité des espèces et des écosystèmes, et à l'utilisation durable des richesses naturelles dans l'intérêt de la société et de l'économie;
2. Conserver et mettre en valeur les ressources renouvelables du Canada, c'est-à-dire les eaux, les terres, les forêts et la faune, ainsi que les écosystèmes connexes, et promouvoir une utilisation rationnelle et durable de ces ressources à des fins sociales et économiques;
3. Faciliter l'adaptation des activités de l'homme à l'environnement;
4. Protéger les endroits qui illustrent bien le patrimoine naturel et culturel du Canada, et encourager le public à connaître, à comprendre et à profiter de ce patrimoine tout en le sauvegardant pour les générations futures.

Cet énoncé concis, qui s'inspire essentiellement de la Stratégie mondiale de la conservation, paraît être tout à fait compatible avec l'approche que nous avons choisie pour le présent document, celle du système des valeurs. Il met l'accent sur les aspects culturels de notre patrimoine naturel, comme en témoignent les extraits suivants:

- a) "...l'éthique et le système de valeurs...façonnent les relations de la société avec la nature." (page 4)
- b) "les connaissances scientifiques et techniques favorisent la préservation du patrimoine naturel et culturel du Canada". (page 5)
- c) "la sensibilisation du public aux valeurs environnementales augmente avec les possibilités de découvrir leur patrimoine naturel et culturel à l'état sauvage." (page 6)

Environnement Canada compte s'adapter aux changements. "Les pouvoirs des provinces continueront vraisemblablement d'augmenter, ce qui permettra à Environnement Canada, agent mandaté pour les questions nationales et fédérales..." de réorienter ses activités et de se consacrer davantage à:

1. établir des principes rationnels de conservation des ressources;
2. traiter des problèmes à retombées multiples;
3. sensibiliser les Canadiens aux développements susceptibles d'altérer leur qualité de vie;
4. participer au débat mondial;
5. jouer le rôle de chef de file, de défenseur et d'interprète de la flore et de la faune, avec la participation des autres ministères et organismes fédéraux.

#### 2.4 Lignes directrices pour l'élaboration d'une politique de la faune au Canada (1982)

Les lignes directrices pour l'élaboration de politiques de la faune au Canada sont tirées de la Stratégie mondiale de la conservation (1980), laquelle bénéficie d'un large appui de la part des chefs de gouvernement un peu partout dans le monde. Ces lignes directrices privilégient une approche écologique, favorisent la coordination de la gestion de la faune avec la gestion des autres ressources, tiennent des comptes des facteurs sociaux et économiques, et proposent des objectifs auxquels tous les organismes responsables devraient souscrire. Trois grands objectifs ont été fixés: 1) protéger les écosystèmes dont toute vie dépend; 2) préserver la diversité des espèces, laquelle permet aux écosystèmes de durer et aux Canadiens d'utiliser la faune et d'en jouir; 3) s'assurer que l'utilisation des espèces et les satisfactions qu'elles procurent soient durables.

Les lignes directrices comportent un élément important: elles proposent que le concept de faune soit élargi de la façon à inclure l'habitat, afin de refléter l'interdépendance de tous les organismes; et que la portée des politiques et des lois soit accrue pour permettre d'identifier ou de protéger tous les animaux qui en ont besoin, reflétant ainsi l'intérêt croissant des Canadiens envers les espèces autres que celles qui sont chassées, pêchées ou exploitées commercialement, mais la gestion d'un grand nombre d'espèces d'animaux et de plantes sauvages d'importance, particulièrement les poissons capturés à des fins commerciales et les arbres qui sont à la base d'industries forestières, revient à des organismes qui ne sont pas responsables de

la conservation des espèces sauvages comme telles. On ne propose pas de changer cette situation, mais plutôt que des ententes soient conclues afin que les nombreuses espèces animales et leurs habitats, pour lesquels la responsabilité n'a pas été clairement définie, fassent l'objet de mesures de conservation, et que la gestion de la faune soit intégrée à la gestion de l'habitat.

En reconnaissant qu'une bonne gestion de la faune va de pair avec la gestion des terres et autres ressources, les lignes directrices sous-entendent l'établissement de mécanismes de consultation pour permettre une gestion intégrée de toutes les ressources. Elles soulignent l'importance de promouvoir la mise en place de mesures de conservation auprès des individus et des sociétés commerciales. Elles proposent de mieux planifier et coordonner la recherche en vue d'améliorer les fondements de la gestion de la faune au coût le plus bas.

Les lignes directrices confirment l'importance des deux piliers de la gestion de la faune, soit la conservation de l'habitat et la réglementation touchant l'utilisation des espèces fauniques; elles insistent aussi sur la nécessité d'établir des objectifs régionaux concernant l'abondance, la diversité et la distribution des espèces fauniques. Étant donné que l'introduction d'espèces exotiques de plantes et d'animaux risque de perturber les écosystèmes, on propose de contrôler soigneusement de telles introductions.

Deux principes importants des lignes directrices sont liés à l'utilisation de la faune. Premièrement, tous les Canadiens ont le droit d'utiliser la faune et d'en jouir, moyennant le respect de la loi; deuxièmement, la préservation des populations fauniques doit prévaloir sur leur utilisation.

Enfin, les lignes directrices favorisent des mesures internationales pour protéger les espèces que le Canada partage avec d'autres pays, ainsi que le patrimoine faunique mondial.

## 2.5 Politique de conservation des ressources renouvelables

### d'Environnement Canada (1983)

La politique ci-dessus s'intéresse précisément aux ressources renouvelables dont le ministère de l'Environnement a la responsabilité: les forêts, les eaux, les terres, la faune et la flore, de même que les éléments de leur environnement dont elles dépendent. Dans l'esprit du législateur, la loi doit servir de guide à tous les organismes et ministères fédéraux. Elle s'appuie sur six principes décrits en détail et chaque principe entraîne, de la part d'Environnement Canada, des obligations qui en permettent la mise en oeuvre.

1. Principe de rendement durable: les ressources renouvelables devraient être gérées de façon à maintenir à perpétuité la capacité de production à un niveau aussi élevé que la collectivité le désire.
2. Principe de l'utilisation judicieuse: les ressources renouvelables devraient être réservées à des utilisations uniques ou multiples offrant toutes les chances de produire le plus grand rendement en termes d'avantages économiques et sociaux.
3. Principe d'intendance: la qualité et la quantité des ressources renouvelables doivent être sauvegardées de manière à assurer la souplesse de leur utilisation.

Le 3 octobre 1983

4. Principe de la collaboration: encourager la collaboration entre les gestionnaires des ressources renouvelables qui ont des compétences partagées tout en évitant de toucher aux droits et responsabilités des propriétaires privés et publics de ces ressources.
5. Principe "faire payer l'utilisateur": les utilisateurs doivent être encouragés à prendre une juste part de profit de l'exploitation de ces richesses et à réinvestir le reste pour le maintien et l'accroissement de la productivité de ces ressources.

La politique souligne l'importance d'amalgamer la conservation et la mise en valeur des ressources. Il n'est plus fait mention de la flore après qu'elle ait été donnée comme une des responsabilités du Ministère. Quant à la faune, celle-ci est considérée essentiellement comme une ressource renouvelable et les valeurs culturelles et écosystématiques qui y sont rattachées ne sont mentionnées qu'à l'occasion.

Un certain nombre d'autres politiques connexes ont été adoptées ou sont étudiées par différents organismes et, au niveau de la consultation intra et inter-ministérielle, leur prise en considération aura une importance stratégique. Au mieux, ces politiques et la politique fédérale de la faune devraient être cohérentes. Nous pouvons déjà en nommer quelques-unes, et de nouvelles nous seront connues à mesure que les consultations progresseront.

Processus fédérale d'évaluation et d'examen en matière  
d'environnement

Politique fédérale sur l'utilisation des terres

Environnement Canada: une politique pour le Nord

Stratégie forestière au Canada

Politique fédérale de développement des terres à bois privées

Exposé théorique: une stratégie globale pour la conservation des  
forêts au Canada

Politiques de Parcs Canada sur: Les parcs nationaux

Les parcs maritimes nationaux

Les formations naturelles du  
Canada

MAIN: Politique de l'utilisation des terres dans le Nord

Stratégie de conservation pour le Nord

Politique sur les revendications territoriales des  
autochtones

Politiques de Pêches et Océans, p. ex., la politique proposée de  
gestion des habitats des poissons

Politique proposée d'Agriculture Canada pour l'Institut de  
recherches biosystématiques

### 3 Définition de "faune et flore"

La définition de "faune et flore" doit couvrir tous les cas considérés par la politique fédérale. Une brève définition est donnée ci-dessous et elle est étoffée dans les paragraphes suivants.

L'expression "faune et flore" désigne l'ensemble des animaux non domestiqués et des plantes non cultivées.

La faune et la flore, constituent à la fois, une ressource naturelle renouvelable, et font partie du patrimoine national. Elles forment un tout qui commande l'attention en soi, au-delà de l'attention accordée à chaque élément constitutif, exactement comme l'économie canadienne constitue un tout supérieur à la somme de ses parties.

Chacun a son idée de la faune et de la flore, basée sur son expérience, ses besoins et ses buts.

On peut imaginer que la plupart des Canadiens perçoivent la faune et la flore comme des individus (animaux et plantes), des "familles" distinctes d'animaux non domestiqués ou de fleurs sauvages, ou encore des événements bien identifiés comme les vols de sauvagine, le cri des oies en octobre, les rouge-gorges au printemps qui fouillent la terre à la recherche des vers et les "mouches noires" en juin et enfin, ils pensent à des milieux non urbains. Peut-être cette perception se transforme-t-elle sous l'influence des émissions télévisées aux images saisissantes et aux commentaires en sourdine qui décrivent en détail les relations prédateurs-proies et l'important de l'habitat.

Comme ressource ou comme élément du patrimoine national, la faune et la flore sont considérées le plus souvent par les spécialistes en termes "d'espèces" ou de "sous-espèces" (des regroupements descriptifs

abstraites de plantes ou d'animaux qui offrent des similarités génétiques, comportementales et physiologiques) et en termes de "populations" (rassemblement de plantes ou d'animaux distincts qui se reproduisent entre eux). Cette vision s'est avérée fort commode pour les gestionnaires et les utilisateurs, tant pour la conservation de la faune que pour les bénéfices retirés et le contrôle des dommages ou des nuisances. Cette optique reste essentielle.

Depuis 30 ou 40 ans, une partie croissante de la population a compris que la conservation nous oblige à penser en termes de "populations et habitats", (des groupes d'individus considérés avec le territoire, les plantes et les animaux auxquels leur sort est lié). En français, on parle de biocénose. Les auteurs d'un récent ouvrage du IUCN, Invertebrate Red Data Book, ont cru nécessaire de créer de nouvelles catégories, notamment celles des "communautés" menacées (dans le cas d'un récif coralien) et de "phénomènes" menacés (dans le cas du rassemblement et du vol du Grand Monarque). La découverte des voies essentielles de transmission énergétique et chimique d'un niveau trophique à l'autre "organismes vivants et de leur environnement inorganique" nous a obligé à créer le concept "d'écosystème" (des groupements descriptifs théoriques d'entités et d'énergie de toute nature qui sont fonctionnellement interdépendants, et des groupements réels qui y correspondent et qui peuvent être, en pratique, gravement affectés de façon direct ou plus subtilement et sans avertissement par des chaînes complexes de phénomènes de cause à effet). Quand il a fallu décrire et organiser la présentation de la flore et de la faune nationale aux Canadiens, les interprètes du SCF ont choisi de parler de

Le 3 octobre 1983

"régions fauniques" (de grandes étendues dont la flore et la faune constituantes offrent des aspects évidents qui sont plus semblables ou plus liés l'un à l'autre qu'ils ne le sont avec ceux de la faune et de la flore des autres régions fauniques).

Il est bien évident que pour exprimer l'importance nationale et internationale de la faune et de la flore, nous devons avoir recours à chacun des termes mentionnés précédemment.

Les "Lignes directrices pour l'élaboration d'une politique de la faune au Canada" entérinées par les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral, mentionnent explicitement que "nulle part au Canada la responsabilité une portée suffisamment étendue pour tenir compte des plantes et des invertébrés qui doivent faire l'objet d'une gestion, mais qui sont laissés dans l'oubli, faute d'un mandat approprié. De plus, il est difficile d'appliquer les lois existantes, étant donné les nombreuses définitions de l'expression faune et flore employées par les différents paliers compétents. En outre, la dépendance de l'habitat, nécessaire à la faune et à la flore, n'est pas toujours reflétée dans les lois touchant la gestion de cette ressource. C'est pourquoi les gouvernements devraient donner à leurs politiques et à leurs lois la portée nécessaire".

La définition ci-dessus de la faune et de la flore donne au gouvernement fédéral la possibilité d'agir dans toutes les questions d'intérêt public liées à la faune et à la flore, et elle ne crée aucun conflit par rapport aux politiques existantes.

#### 4 Objectifs et responsabilités principales

L'énoncé de l'objectif recherché par l'intervention fédérale dans les questions de la faune et de la flore est nécessaire pour fournir l'orientation primaire et la direction nécessaire pour les interventions fédérales appropriées. L'énoncé doit traduire la responsabilité globale du gouvernement face à la population pour ce qui est de la faune et de la flore. Il doit donner la direction tant pour ce qui est de la conservation que de la protection de notre patrimoine naturel, comme de la mise en valeur de cette ressource. L'énoncé doit à la fois être clair et simple, mais de portée assez vaste pour englober les subtilités inhérentes à la compréhension et à la gestion d'une réalité complexe.

Messieurs Desmeules, Foley et Moisan ont formulé un énoncé d'objectif et de responsabilités principales (annexe 7.1) qui contenait tout ce qui était recherché, mais que beaucoup trouvaient confus à la première lecture. Nous espérons que les énoncés suivants gardent l'essentiel du message, mais qu'ils soient plus clairs.

#### Objectif

Contribuer au bien-être et à l'épanouissement social, économique et culturel des citoyens et à l'harmonie de la biosphère par la conservation in situ des animaux et des plantes sauvages et par leur mise en valeur sur une base durable.

### Responsabilités de la conservation

Favoriser un développement et une succession justes et appropriés des espèces sauvages dans l'ensemble du pays et aussi dans le monde.

### Responsabilités de mise en valeur

Contribuer à faire valoir la faune et la flore, à les faire connaître et apprécier et, au besoin, à les faire produire au profit des citoyens et des générations futures.

L'énoncé des responsabilités de conservation englobe les notions suivantes:

- (i) maintenir le bon état et assurer l'abondance et la diversité de la faune et de la flore dans les systèmes biologiques naturels du Canada (et du monde);
- (ii) protéger la santé de ces écosystèmes;
- (iii) assurer l'abondance et la diversité des espèces selon la distribution qui convient le mieux à la géographie physique et humaine du Canada (et du monde), et qui soit conforme à l'évolution naturelle;
- (iv) assurer l'abondance et la diversité afin de ne bloquer aucune avenue pour les générations futures;
- (v) reconnaître que pour appliquer ces notions de façon appropriée à des situations concrètes, il faudra continuellement s'appuyer sur des jugements fondés sur les meilleures connaissances professionnelles qui soient et la vision la plus sage possible. La direction générale est toute tracée, mais il n'existe pas de règles simples pour trouver

la meilleure réponse à tout coup: les meilleurs résultats techniques raisonnables que nous puissions atteindre, ce que nous pouvons nous payer et ce qui est souhaitable vont demeurer autant de variables. En effet, il suffit de penser à notre attitude face à la disparition naturelle de certaines espèces, et plus particulièrement face à certaines espèces disparues.

L'énoncé des responsabilités de mise en valeur comporte les notions suivantes et toutes supposent que les besoins de conservation ont été comblés - l'intendance est un prérequis:

- (i) accroître les avantages potentiels que les citoyens peuvent retirer de la faune et de la flore dans les domaines culturel, économique et écosystématique;
- (ii) aider les gens à profiter de ces avantages par des activités variées (notamment la chasse et l'étude et l'observation de la faune et de la flore, par une participation directe ou non) en leur fournissant l'occasion d'exercer ces activités et en assurant une distribution et une prestation de services encore plus équitables;
- (iii) aider le pays à produire davantage de faune pour notre utilisation, p. ex., les fermes d'élevage, quand il y va de l'intérêt national;
- (iv) aider le pays à tirer des avantages économiques de la faune et de la flore, comme de leurs produits, sous des formes d'importance nationale ou internationale.

5 Valeurs de la faune et de la flore et leurs niveaux de valeur

5.1 Valeurs de la faune et de la flore

L'étendue des questions auxquelles le gouvernement fédéral est confronté dans le domaine qui nous occupe recèle deux autres aspects dont on doit tenir compte dans une politique fédérale de la faune et de la flore:

(1) Les Canadiens, et le monde entier attribuent une pléiade de valeurs à la faune et à la flore, notamment culturelles, écosystémiques et économiques. Une récente enquête nationale a montré que 84 % des citoyens canadiens s'adonnaient à des activités en rapport avec la faune et la flore, que ce soit la chasse et la pêche, le fait de nourrir les oiseaux ou la photographie. Sur le plan culturel, les questions et l'intérêt portés à la faune et à la flore s'expriment à différents niveaux: à celui des modes de vie traditionnels (activités sportives et de subsistance), à celui de l'expression artistique, littéraire, cinématographique et télévisée et du plaisir qu'on en retire, à celui de l'histoire naturelle et enfin, à celui des préoccupations éthiques sur notre façon de traiter les animaux sauvages. Les valeurs culturelles s'enrichissent d'une dimension supplémentaire pour les Canadiens car notre histoire est liée de très près à notre exploitation de la nature. Dans les écosystèmes vivants, les espèces sauvages sont devenues interdépendantes après des millions d'années d'évolution et elles ont donc une fonction de préservation des écosystèmes. La faune et la flore constituent aussi un indicateur précieux de la santé de l'environnement; par exemple, nous avons été avertis de la contamination massive de l'environnement par le DDT après que les

populations d'oiseaux de proie aient connu un important déclin dans les années soixante. À leur tour, les écosystèmes vivants sont à la base d'autres valeurs culturelles et économiques, notamment l'agriculture, les forêts et les pêches. L'importance économique de la faune et de la flore est indiquée par les dépenses consenties par les Canadiens en 1981, soit 4.2 milliards de dollars, pour des activités rattachées à l'utilisation et à l'observation de la faune (à l'exclusion des poissons). Il n'est pas tenu compte ici de l'importante contribution à l'économie nationale par différentes utilisations commerciales de la faune tels le piégage, la collecte du duvet d'eider, etc. Il n'est pas tenu compte, non plus, des dépenses effectuées par les touristes.

Les programmes fédéraux actuels tiennent compte en partie de l'intérêt national pour la flore et la faune canadiennes dans son ensemble, et on pense à des exemples comme la création des régions fauniques du programme d'interprétation du SCF, de l'illustration des régions naturelles canadiennes par le réseau des parcs nationaux et de la publicité accordée à un nombre important d'espèces canadiennes dans la série de rapports destinés au grand public, "la faune de l'arrière-pays". Par contre, tous les rapports systématiques présentés aux Canadiens et à l'étranger sur la situation d'ensemble de la faune et de la flore au Canada sont incomplets et fragmentaires. Un manque d'intérêt et une utilisation moins judicieuse de tout notre patrimoine national peuvent en résulter, ce qui risquerait de compromettre l'héritage commun de nos descendants.

Nous donnons ici, pour référence, une liste des valeurs et avantages, tirée du document Desmeules-Foley-Moisan ("Proposition", p. 21).

Valeurs culturelles

- Droit moral à l'existence de toutes les espèces vivantes
- Satisfactions obtenues: en admirant les beautés de la nature  
en étudiant sa complexité  
en l'observant et en l'interprétant
- Activités récréatives: chasse, pêche
- Besoin d'établir une communication avec la nature: animaux de compagnie, jardins, parcs, centre d'interprétations, zoos, livres, films (émissions télévisées), oeuvres d'art
- Campagnes contre la chasse et en faveur d'un traitement humanitaire des animaux
- Culture et mode de vie des personnes
- Histoire de l'exploration et de la mise en valeur du Canada par les Européens
- Art, mythologie, folklore
- Littérature, musique, cinématographie et arts plastiques canadiens
- Folklore axé sur les animaux et la chasse
- Étude des sciences naturelles et de l'environnement

Valeurs écosystematiques

- Valeurs indicatrices
- Reproduction des plantes par: les insectes (pollinisation)  
les vertébrés (transport de certaines graines)
- Conditionnement des sols
- Décomposition et recyclage des nutriments (déchets)

- Prédation pour équilibrer les populations; contrôle des animaux nuisibles
- Banque génétique - pour l'évolution adaptative
  - pour le repeuplement
  - pour de nouvelles utilisations
- Valeurs fouragères des plantes

#### Valeurs économiques

- Dollars dépensés par les chasseurs et les pêcheurs, les touristes et les photographes
- Dollars dépensés en subsides gouvernementaux pour des oeuvres littéraires et artistiques traitant de la faune et de la flore
- Dollars consacrés à l'emploi par les gouvernements, dans le secteur de la faune et de la flore
- Dollars tirés des fourrures, des pêches et des fibres du bois
- Dollars obtenus par la vente de permis de pêche et de redevances

Il ne faudrait pas oublier l'envers de la médaille; certains animaux transmettent des maladies (rage, malaria) nocives pour l'homme et le bétail. Certaines espèces sont à l'origine de différents problèmes, par exemple, des réactions allergiques (l'herbe à puce, le rhume des foins), concentration d'oies dans les villes, collisions d'oiseaux avec les aéronefs et la déprédation dans les cultures ou les élevages.

Le gouvernement doit pouvoir s'appuyer sur une politique de la faune et de la flore s'il entend servir l'intérêt manifesté par la population dans tout le domaine de valeurs mentionnées ci-dessus.

(ii) La faune et la flore canadiennes constituent notre patrimoine et une ressource naturelle importante pour tous les Canadiens où qu'ils habitent. Sur le strict plan biologique, la faune et la flore ne connaissent pas de frontières politiques à l'intérieur du pays; notion importante, certaines espèces ont une signification nationale quelle que soit leur aire de distribution. Ainsi, on ne trouve l'antilope d'Amérique que dans deux provinces de l'Ouest, mais elle constitue un important élément du patrimoine naturel commun de tous les Canadiens et une ressource de grande valeur pour tous et non seulement pour les habitants de ces deux provinces. Sur ce plan, la faune et la flore ne diffèrent pas des autres éléments de notre patrimoine naturel et culturel.

#### 5.2 Niveau de valeur

En principe, le gouvernement fédéral devrait s'occuper des questions internationales et nationales et ne pas trop intervenir dans les questions de caractère local.

Ce principe a été retenu par presque tous les organismes fédéraux à titre de critère de base de leurs programmes de ressources naturelles (Eaux intérieures, Terres, Parcs, Forêts, Agriculture, Pêches), du domaine social (MEIR, Santé et Bien-être social), et du domaine culturel (Musées, notamment la Galerie nationale du Canada et le Conseil des arts du Canada). Cette façon de déterminer le niveau approprié d'intervention fédérale est constitutionnelle. Elle est déjà appliquée dans une certaine mesure pour ce qui est des questions de la flore et de la faune, mais elle reste à être précisée dans une politique.

Les questions de la faune et de la flore prennent une importance internationale, nationale ou locale selon les caractéristiques et la situation sur le plan biologique et selon la nature et la portée des avantages tirés de chaque cas particulier. Une question peut avoir de l'importance à un seul ou à plusieurs niveaux et, le cas échéant, le niveau d'intervention et les rôles devraient être partagés entre les différentes juridictions.

Ici comme ailleurs, le gouvernement fédéral n'est pas tenu de contrôler, ni même nécessairement d'agir dans toutes les questions d'importance nationale ou internationale; cependant, il doit être prêt à intervenir quand c'est nécessaire. Parfois, et on pense aux espèces menacées d'extinction, il doit suivre l'évolution des populations en cause. En d'autres circonstances, et on pense, cette fois, aux questions d'importance multiprovinciale ou territoriale, mais sans autre portée nationale ou internationale, il peut se contenter d'attendre les initiatives venues d'autres paliers de gouvernement avant d'envisager sa propre intervention. Quand il y va de l'intérêt national, il doit parfois intervenir lui-même ou forcer les autres paliers de gouvernement à agir, mais parfois encore, il peut simplement envisager d'appuyer ou de faciliter l'action des autres.

Le gouvernement fédéral est un élément de notre communauté canadienne et à ce titre, il est l'un des principaux gestionnaires des terres et de la mer et il est à l'origine de programmes et de projets qui ont parfois une portée considérable au niveau de la faune et de la flore. Son souci de conservation active et d'ouverture aux besoins des autres doit être perçu dans ses activités dans la même mesure que celle qu'il attend des autres intervenants.

Certains intérêts et programmes fédéraux d'autres domaines, par exemple, le transport aérien, les forêts ou les travaux publics, nécessitent des conseils et des connaissances sur la faune et la flore. Il sera parfois avantageux pour le gouvernement de trouver des sources et/ou des spécialistes intra muros à qui confier ces contrats, et il sera parfois plus avantageux de se tourner vers l'extérieur. (Les) organismes de la faune et de la flore doivent être en mesure d'orienter les autres organismes fédéraux vers les meilleures sources.

Nous donnons maintenant la liste des repères ou des critères d'importance internationale, nationale et fédérale pour les questions de la faune et de la flore:

Importance internationale

- (i) Faune et la flore dont la conservation dépend de l'action canadienne et de l'action d'un ou de plusieurs autres pays ou dont les bénéfices qui en sont tirés doivent être partagés entre le Canada et d'autres pays (p. ex. l'attribution de quotas pour la récolte de sauvagine ou du caribou provenant du troupeau de Porcupine).
- (ii) Faune et la flore menacées d'extinction à l'échelle.
- (iii) Espèces sauvages trouvées dans plusieurs pays et d'intérêt commun, mais dont les populations ne dépendent pas biologiquement de plus d'un seul État.
- (iv) Intérêt porté par l'étranger à notre faune et flore canadiennes et à certaines de leurs utilisations (par exemple, le piégeage non cruel).

- (v) Intérêt manifesté par le Canada pour la faune et la flore d'autres États (le panda géant, le tigre de Sibérie, les associations des forêts tropicales).
- (vi) Faune et la flore qui ont fait l'objet d'accords internationaux auxquels le Canada a souscrit.

#### Importance nationale

- (i) La faune et la flore dont la conservation dépend de l'action de plus d'une province ou d'un territoire ou dont les bénéfices sont partagés entre provinces et territoires.
- (ii) La faune et la flore dont l'existence est menacée au Canada.
- (iii) La faune et la flore dont la conservation ou dont l'utilisation à des fins précises est cause d'inquiétude ou d'intérêt multiprovincial ou territorial.
- (iv) Questions qui ont fait l'objet d'engagements fédéraux-provinciaux.

#### Importance fédérale

- (i) Programmes et mesures parrainées par le gouvernement fédéral et la gestion fédérale des terres et du milieu marin qui exercent une influence sur la faune et la flore ou leur mise en valeur.
- (ii) Intérêts d'autres intervenants pour des types de faune et de flore dont la responsabilité relève du gouvernement fédéral.

- (iii) Questions de la faune et de la flore qui ont des incidences sur d'autres intérêts et programmes fédéraux.

Le gouvernement fédéral n'a pas à intervenir dans les questions qui n'appartiennent à aucune de ces classes. Quand un ou plusieurs des critères précédents s'appliquent, il peut être légitime ou nécessaire d'intervenir.

Il est important de noter que cette approche est un instrument à la fois plus fondamental et plus malléable pour justifier le degré actuel d'intervention du gouvernement et pour orienter les interventions futures, que la règle empirique, imprécise et pourtant très répandue, du partage de la faune et de la flore en espèces "fédérales" et "provinciales". La nécessité et le degré d'intervention du gouvernement fédéral au niveau de la gestion des oiseaux migrateurs, par exemple, s'appuient sur le fait reconnu que les oiseaux migrateurs, aujourd'hui comme au début du siècle, constituent un groupe d'espèces dont la conservation dépend du Canada et d'autres pays et qui nécessitent pour leur survie une intervention pluri-gouvernementale active principalement parce que ces "espèces-gibiers" sont intensivement utilisées. Le même raisonnement s'applique à toute question qui répond à ce critère et qui nécessite une gestion.

Le tableau suivant donne la liste des critères pour l'attribution des niveaux d'importance. Ceux-ci sont indépendants l'un de l'autre, c'est-à-dire que chacun constitue une cause légitime d'intervention fédérale sous une forme ou sous l'autre. Leur ordre de présentation ne correspond à aucune priorité.

Dans chaque cas, les trois colonnes apportent la réponse aux questions suivantes:

1. Dans une question de cet ordre, est-il de la responsabilité fédérale de découvrir s'il y a ou non nécessité d'agir pour s'assurer que l'objectif soit atteint et que les principales responsabilités soient prises ou encore, suffit-il au gouvernement fédéral d'être attentif aux besoins perçus des autres intervenants? Le "oui" inscrit dans la première colonne signifie que le gouvernement fédéral doit suivre activement l'évolution de la situation afin de découvrir les nécessités d'intervention. Le "non" signifie qu'il suffit d'être vigilant.

2. Si une intervention est nécessaire, suffit-il au gouvernement fédéral de considérer une action menée en collaboration ou une assistance ou bien, est-il de la responsabilité du gouvernement fédéral d'agir de son propre chef ou de veiller à ce que des mesures soient prises? Le "oui" dans la deuxième colonne signifie que la première ligne d'action est souhaitable, tandis que le "oui" dans la troisième signifie que la deuxième est souhaitable. Il est à noter que la question de savoir qui doit déterminer s'il y a lieu d'agir, et quand, n'a pas été soulevée. Parfois, le gouvernement fédéral agira de son propre chef, parfois en collaboration avec d'autres gouvernements.

Nous donnons maintenant trois exemples. Beaucoup d'autres seront fournis dans la section décrivant les éléments de politique.

## CRITÈRES D'IMPORTANCE

## INTERVENTION APPROPRIÉE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Importance internationale

- (i) La faune et la flore dont la conservation dépend du Canada et d'un ou plusieurs autres pays ou dont les bénéfices qui en sont tirés sont partagés entre le Canada et d'autres pays (p. ex. l'attribution d'un quotas pour les prises de sauvagine, ou de cariboux des troupeaux de la région de Porcupine, pour deux pays.
- (ii) La faune et la flore menacées d'extinction mondiale.
- (iii) Les espèces sauvages trouvées dans plusieurs pays et d'intérêt commun, et dont les populations ne dépendent pas biologiquement de plus d'un seul pays.
- (iv) L'intérêt porté par l'étranger à notre faune et notre flore canadiennes et à certaines de leurs utilisations (p. ex. le piégeage humanitaire).
- (v) L'intérêt manifesté par le Canada pour la faune et la flore d'autres pays (le panda géant, le tigre de Sibérie, les associations des forêts tropicales).
- (vi) La faune et la flore qui ont fait l'objet d'accords internationaux auxquels le Canada a souscrit.

	Le gouvernement <u>doit</u> être conscient de toute nécessité d'action	Quand il faut agir	
		Le gouvernement <u>peut</u> agir ou apporter son appui	Le gouvernement <u>doit</u> agir ou veiller à ce que des mesures soient prises
(i)	oui	-	oui
(ii)	oui	-	oui
(iii)	non	oui	non
(iv)	oui	-	oui
(v)	oui	oui	non
(vi)	oui	-	oui

CRITÈRES D'IMPORTANCE

INTERVENTION APPROPRIÉE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

	Le gouvernement <u>doit</u> être conscient de toute nécessité d'action	Quand il faut agir	
		Le gouvernement <u>peut</u> agir ou apporter son appui	Le gouvernement <u>doit</u> agir ou veiller à ce que des mesures soient prises
<u>Importance internationale</u>			
(i) La faune et la flore dont la conservation dépend de l'action de plus d'une province ou d'un territoire ou dont les bénéficiaires sont partagés entre des provinces et des territoires.	non	oui	non
(ii) La faune et la flore dont l'existence est menacée au Canada.	oui	-	oui
(iii) La faune et la flore dont la conservation ou dont l'utilisation à des fins précises est cause d'inquiétude ou d'intérêt multiprovincial ou territorial.	non	oui	non
(iv) Les aspects touchant à la faune et la flore qui ont fait l'objet d'engagements fédéraux-provinciaux.	oui	-	oui
<u>Importance fédérale</u>			
(i) Les programmes et les mesures parrainés par le gouvernement fédéral et la gestion fédérale des terres et du milieu marin qui exercent une influence sur les questions touchant à la faune et à la flore.	oui	-	oui
(ii) Les intérêts d'autres intervenants dans la faune et la flore dont l'intendance appartient au gouvernement fédéral.	non	oui	non
(iii) Les questions de la faune et de la flore qui ont des incidences sur d'autres intérêts et programmes fédéraux.	oui	-	oui

Les exemples suivants ne sont pas rigoureusement exacts, mais ils vont illustrer comment la notion des niveaux d'importance trouve son application dans des cas particuliers et permettre de déterminer les rôles et responsabilités appropriés du gouvernement fédéral. Avec le temps, les critères ou les principes seront davantage précisés.

1. En Colombie-Britannique, la remonte annuelle du saumon dans la rivière Adams est un spectacle d'intérêt public considérable; il est sans doute le plus remarquable du genre au Canada. Quels sont les rôles appropriés des organismes de la faune?

La conservation du phénomène et l'accès à celui-ci ne soulèvent aucune difficulté grâce au travail d'un certain nombre d'organismes exerçant leurs compétences à différents niveaux de juridiction. Cependant, il s'agit d'un phénomène qui pourrait concerner tout le Canada (c'est-à-dire d'importance nationale), mais il est peu connu hors de la Colombie-Britannique de sorte que l'ensemble de la population canadienne n'en retire pas encore tous les bénéfices possibles. Les organismes fédéraux peuvent offrir leur collaboration aux organismes provinciaux afin d'accorder une publicité nationale au phénomène (peut-être même qu'un "répertoire de la faune de l'arrière-pays" ou l'équivalent pourrait être préparé) ou encore, ils peuvent informer le public eux-mêmes.

2. Le gouvernement fédéral prend connaissance d'une requête américaine visant à faire cesser l'empoisonnement systématique d'un petit rongeur trouvé dans les provinces de l'Ouest, près de la frontière américaine. L'espèce est déclarée "rare" aux États-Unis, mais elle est abondante au Canada. Quels sont la réponse et le rôle appropriés du gouvernement fédéral?

Les populations vivant au Canada et aux États-Unis étant indépendantes l'une de l'autre, la gestion de la population en question ne fait pas l'objet d'une priorité nationale. Il n'existe ni consensus ni engagement national en faveur ou contre le recours à l'empoisonnement comme méthode de gestion. Le seul rôle qui soit approprié au gouvernement fédéral dans ce cas est d'acheminer la requête au gouvernement provincial concerné et de signifier au demandeur son refus d'agir.

3. Beaucoup de gens au Canada et aux États-Unis sont intéressés par le mouflon d'Amérique dont il existe des populations dans les deux pays. Quels sont le rôle et les responsabilités appropriés du gouvernement fédéral?

L'espèce est commune dans les deux pays, mais les populations sont indépendantes. Il n'y a aucun aspect apparent de la conservation ou de l'utilisation de l'espèce pouvant inciter les gouvernements à intervenir. Les organismes fédéraux de la

faune peuvent faciliter la tenue de symposiums internationaux ou l'échange des communications si cela peut être utile ou demandé. Il faut envisager un partage des coûts quand ceux-ci sont importants.

6 Éléments à considérer

- 6.1 Populations sauvages qui dépendent de la communauté internationale
- 6.2 Populations sauvages d'intérêt international commun
- 6.3 Aide technique accordée aux autres pays
- 6.4 Faune et flore menacées
- 6.5 Zones protégées
- 6.6 Contrôle de l'introduction d'espèces sauvages exotiques
- 6.7 Influence exercée sur la gestion des terres et du milieu marin de façon à favoriser la conservation et l'utilisation de la faune et de la flore
- 6.8 Influence exercée sur les autres domaines d'activité de façon à favoriser la conservation et l'utilisation de la faune et de la flore
- 6.9 Information et consultation du public
- 6.10 Leadership et coordination des activités pour les questions d'intérêt national
- 6.11 Aide à la gestion efficace de la faune et de la flore au Canada
- 6.12 Recherche pour faciliter la gestion efficace de la faune et de la flore
- 6.13 Surveillance de notre patrimoine naturel, des systèmes naturels et des menaces potentielles
- 6.14 Occasions de tirer des bénéfices de la faune et de la flore
- 6.15 Répartition des utilisations de la faune et de la flore
- 6.16 Utilisation et traitement appropriés de la faune et de la flore
- 6.17 Animaux en captivité
- 6.18 Effets nuisibles de la faune et de la flore

PREMIER ÉLÉMENT

Populations sauvages qui dépendent de la communauté internationale

PRÉAMBULE

À cause de son étendue, de sa diversité biogéographique, de son gradient climatique (tempéré à arctique) et de la position de ses frontières, le Canada abrite plusieurs populations d'espèces migratrices dont la conservation dépend des conditions tant à l'étranger qu'au pays. Certaines de ces populations sont exploitées à la fois par les Canadiens et par des citoyens d'autres nations. Par exemple, les conditions de l'habitat et les activités anthropiques dans les quartiers d'hiver au sud du Canada ont un effet important sur le nombre, l'état physiologique et le succès de la reproduction des populations d'oiseaux migrateurs à leur retour. De la même façon, les conditions de l'habitat et la chasse au Canada exercent un effet sur le nombre et l'état des oiseaux qui retournent aux États-Unis et plus (loin) au sud. Le gouvernement fédéral est dans l'obligation de s'assurer que les actions unilatérales entreprises au Canada ou dans d'autres pays qui partagent cette richesse naturelle avec nous ne vont pas nuire à la conservation ni diminuer les bénéfices retirés de ces ressources internationales. Il y a d'autres exemples de ce type de populations, notamment le Grand Monarque, la chauve-souris rousse, le troupeau de caribous de Porcupine, la baleine grise et les populations de saumons.

La plupart des activités courantes du Service canadien de la faune sont axées sur la responsabilité fédérale de conservation des oiseaux migrateurs, qui lui a été attribuée en vertu de la Loi sur la

Convention concernant les oiseaux migrateurs. Le principe des niveaux de valeur (page ) précise sur quelle base solide est assise cette responsabilité. Celle-ci ne s'appuie pas uniquement sur la Loi sur la Convention, qui est sans aucun doute un important instrument législatif, mais aussi sur le principe encore plus fondamental que le gouvernement fédéral a nécessairement la responsabilité des aspects à incidences internationales de la conservation et de l'utilisation des populations sauvages qui dépendent de la communauté internationale, notamment les oiseaux migrateurs.

Le gouvernement fédéral doit être en mesure de signer des accords internationaux définitifs et d'adopter des mesures afin d'assurer la conservation, de partager la récolte et de répartir les autres bénéfices tirés de ces populations. Quand il négocie avec d'autres pays, il doit adopter une perspective nationale et servir les intérêts de tous les Canadiens. Ainsi, il doit adopter une position canadienne en consultation avec les autres paliers de gouvernement de façon à garantir que les intérêts provinciaux et territoriaux sont défendus, comme il le fait, par exemple, avec son plan de gestion de la sauvagine en cours de réalisation. Les engagements du gouvernement canadien face à des nations étrangères peuvent requérir la participation de plusieurs niveaux de juridiction à des mesures coordonnées. Quand il se lie de bonne foi par des accords internationaux, le gouvernement fédéral doit être en mesure de s'assurer que ces engagements seront tenus. Il arrivera que certains rôles seront partagé, mais il doit être précisé que le gouvernement fédéral a la responsabilité des aspects nationaux et internationaux de la conservation et la mise en valeur des

populations qui dépendent de la communauté internationale et que cette responsabilité ne peut être déléguée.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Quand des populations, ou les bénéficiaires liés, dépendent du Canada et d'au moins une autre nation, le gouvernement fédéral doit s'assurer que leur gestion est partagée entre les pays en question et aussi que les mesures nécessaires de conservation et mise en valeur seront adoptées au Canada.

#### MESURES PROPOSÉES

- Déterminer quelles populations dépendent du Canada et d'autres nations et ce qu'il faut faire pour assurer leur conservation.
- Renforcer la participation canadienne dans les organismes internationaux et dans les programmes orientés vers la gestion des populations qui dépendent de la communauté internationale. Par exemple, il serait bon que le Service canadien de la faune serve de centre de liaison avec différents organismes tels le Bureau international de recherches sur la sauvagine et avec la Conférence Nord-Américaine sur la faune et sur les ressources naturelles.
- Si ces démarches sont nécessaires pour assurer la conservation et la mise en valeur le gouvernement fédéral tentera de susciter et de renforcer les accords internationaux, et d'appuyer toute action en ce sens et de participer activement à leur mise en oeuvre. Par exemple:  
(1) définir une position nationale sur la question des populations d'oiseaux migrateurs et sur la répartition à l'échelle continentale

des ressources exploitées; (2) adopter une position sur des questions telles l'emploi du produit chimique "Endrin" aux États-Unis qui n'a pas soulevé de graves menaces pour la conservation de la sauvagine au Canada, mais qui a considérablement réduit le potentiel d'utilisation de cette ressource en la rendant non-comestible.

- Veiller à ce que tous ces accords soient respectés par le gouvernement fédéral et les autres organismes canadiens. Par exemple, le gouvernement fédéral doit: (1) conclure des accords avec les provinces ou autres organismes pour garantir que ces engagements sont tenus conjointement; (2) encourager et promouvoir la gestion sous forme coopérative en association avec d'autres organismes; (3) être en mesure d'agir sur des populations qui dépendent de la communauté internationale quand une province ne peut pas ou ne veut pas faire sa part dans des domaines d'importance nationale ou internationale prouvée.
- Assurer le leadership dans les programmes internationaux pour l'évaluation des stocks, la conservation des habitats et la réglementation de la récolte de façon à assurer la conservation et la mise en valeur des populations qui dépendent de la communauté internationale. C'est le cas, par exemple, de la participation canadienne aux activités du Bureau international de recherches sur la sauvagine et à l'entreprise menée en collaboration avec les États-Unis pour l'uniformisation des règlements de chasse à la sauvagine.
- Créer des normes et des règlements, négocier des accords et formuler des lois pour la conservation des espèces migratrices et de leurs habitats au Canada, et pour l'utilisation soutenue de ces res-

sources. Par exemple, la création du plan de gestion de la sauvagine au Canada, Habitat Canada et les efforts visant à conserver les oiseaux de rivage via le programme latino-américain.

- Effectuer des programmes de recherche sur les populations qui dépendent de la communauté internationale afin de créer une solide base scientifique sur laquelle étayer nos décisions de conservation de mise en valeur. C'est le cas du comité international de recherche sur le troupeau de caribous de Porcupine.

## DEUXIÈME ÉLÉMENT

### Populations sauvages d'intérêt international commun

#### PRÉAMBULE

Il existe des populations sauvages qui sont d'intérêt pour le Canada et pour au moins un autre pays, mais qui ne dépendent pas des deux. Il s'agit entre autres de populations ou de communautés trouvées de part et d'autre de la frontière, mais qui ne dépendent pas des deux pays, d'espèces animales et végétales dont on retrouve des populations indépendantes dans chaque pays et de la faune et de la flore mondiales qui suscitent notre intérêt parce qu'elles font partie du patrimoine naturel mondial.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Le gouvernement fédéral doit encourager et appuyer les efforts de conservation de notre patrimoine naturel mondial et donner l'occasion aux Canadiens de bénéficier de ce patrimoine.

#### MESURES PROPOSÉES

- Identifier les principaux éléments du patrimoine faunique et floristique mondial, évaluer la condition de cet héritage et, au besoin, susciter les mesures nécessaires de conservation et de mise en valeur.
- Raffermir et officialiser les liens entre les organismes internationaux de conservation et le gouvernement du Canada. Par exemple, notre gouvernement devrait entretenir des rapports suivis avec le

BIRSS, l'UICN, le FMN et autres; assurer une présence active du Canada dans les gestions de faune et de flore et participer à l'élaboration d'accords internationaux tels Ramsar, et de stratégies et politiques telle la stratégie mondiale de conservation. Il faudrait discuter de ces questions avec les provinces et territoires et encourager leur participation quand il y a lieu.

- Au besoin, négocier des accords ou adopter des lois après consultation avec les provinces, les territoires et autres organismes pour assurer la conservation des populations d'intérêt commun ou la faune et la flore mondiale d'intérêt commun. Par exemple, conclure des accords internationaux comme la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction.
- S'acquitter des obligations du Canada pour ce qui est de la conservation des espèces et des habitats qui constituent des éléments importants au patrimoine naturel mondial et dont le Canada est l'intendant. Par exemple, le boeuf musqué et le phoque du Groënland.
- Mentionnons quelques exemples de populations d'intérêt international commun, notamment l'antilope d'Amérique dont l'aire chevauche la frontière Canada-États-Unis, mais qui ne dépend pas des deux pays pour son cycle évolutif, l'ours blanc trouvé en populations distinctes dans plusieurs pays et, parmi les populations étrangères présentant un grand intérêt international, le rhinocéros blanc et le tigre de Sibérie.

### TROISIÈME ÉLÉMENT

#### Aide technique accordée aux autres pays

##### PRÉAMBULE

Les Canadiens ont une part du patrimoine naturel mondial dont la conservation est parfois menacée dans certains pays, faute de moyens. Le gouvernement fédéral devrait être en mesure d'appuyer l'aménagement de la faune et de la flore dans les pays qui en manifestent l'intention, mais qui n'en ont pas les moyens techniques d'y parvenir. Dans une autre perspective, la faune et la flore offrent parfois un potentiel socio-économique dans les pays en voie de développement. L'aide technique à la gestion de la faune et de la flore devrait figurer dans le répertoire des moyens d'aide au développement que le Canada met à la disposition des nations étrangères. Le gouvernement fédéral devrait agir comme un courtier qui se chargerait de trouver la source d'expertise la plus appropriée aux besoins manifestés, soit en son sein, soit chez les gouvernements provinciaux et territoriaux, des universités, etc.

##### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Le gouvernement fédéral peut mettre sur pied et collaborer à l'application de programmes d'aide technique pour la conservation de la faune et de la flore à l'étranger, notamment dans les pays en voie de développement.

MESURES PROPOSÉES

- S'assurer que la conservation et la mise en valeur de la faune et de la flore constituent une part appropriée de l'aide canadienne à l'étranger. Entre autres, déléguer des spécialistes à l'étranger et assurer la formation d'étudiants étrangers au Canada. Un leadership efficace doit être créé avec la collaboration d'organismes responsables tels l'ACDI.
- Contribuer et, si la chose est possible et appropriée, donner suite aux représentations internationales ayant trait au patrimoine naturel mondial.

## QUATRIÈME ÉLÉMENT

### Faune et flore menacées

#### PRÉAMBULE

Il faut parfois adopter des mesures pour éviter la disparition de certains éléments de notre flore et de notre faune terrestres, marines ou d'eau douce par suite d'interventions anthropiques malheureuses. Des communautés, des espèces ou sous-espèces et, parfois même, des populations isolées sont parfois menacées d'extinction. Le plus souvent, les mesures appropriées sont adoptées par des organismes provinciaux, territoriaux, municipaux ou non gouvernementaux, souvent avec la collaboration d'autres intervenants. Si les provinces ou les territoires sont peu disposés ou incapables d'adopter les mesures nécessaires, le gouvernement fédéral pourrait devoir assurer lui-même le minimum de protection requis.

Nous avons spontanément tendance à accorder la priorité à la protection de la faune et de la flore menacées d'extinction par suite d'interventions humaines. Pour conserver la diversité génétique ou pour protéger l'ensemble du système, il peut être d'intérêt national de sauvegarder, in situ ou en captivité, certaines formes de vie menacées d'extinction naturelle. Au-delà de ces considérations, et toutes autres choses étant égales, il peut y avoir une préférence pour les formes de vie plus estimées du public.

Le plus souvent, il est souhaitable non seulement de protéger les formes de vie menacées, mais aussi de rétablir les populations à l'état sauvage de façon à les tirer hors du danger.

## ÉNONCÉ PROVISOIRE

Le gouvernement fédéral doit protéger la faune et la flore canadiennes menacées d'extinction au Canada et adopter les mesures nécessaires pour empêcher l'extinction et assurer le rétablissement de la population.

## MESURES PROPOSÉES

- Veiller à ce que des mécanismes soient mis en place et soient appliqués pour identifier et protéger la faune et la flore en danger d'extinction. Cela signifie que les différents organismes doivent être en mesure de détecter les espèces menacées, de déterminer si elles ont une importance nationale ou internationale, de déterminer leur distribution appropriée et faciliter ou inciter à adopter les mesures adéquates de conservation et de restauration (voir domaine 13 - Surveillance). Le COSEWIC est un mécanisme couramment utilisé pour identifier les espèces et sous-espèces menacées d'extinction. Il existe une vaste brochette de mécanismes de protection et de réhabilitation, notamment des mesures législatives, la conservation des habitats, des banques de gènes et des jardins zoologiques, ainsi que la reproduction en captivité et le repeuplement. Il faut élaborer une politique détaillée qui aiderait à déterminer la distribution appropriée au rétablissement ou au repeuplement d'espèces menacées d'extinction ou qui n'existent plus à l'état sauvage; ce besoin a été identifié récemment lors de la réintroduction du faucon pèlerin dans l'Est du Canada (voir aussi le domaine 6 - Contrôle de l'introduction d'espèces sauvages exotiques).

- S'assurer que le gouvernement fédéral est en mesure d'agir seul, si nécessaire, pour protéger les espèces menacées d'extinction et qui sont d'importance nationale ou internationale. Cette notion alimente une certaine controverse: selon certains, la Loi sur la faune du Canada devrait être amendée dès maintenant pour que nous puissions disposer des moyens requis. D'autres sont d'avis qu'il suffit de laisser savoir que le gouvernement fédéral adoptera un tel amendement si nécessaire pour que les organismes qui ont la juridiction la plus immédiate décident de prendre les moyens nécessaires.
- Renforcer les mécanismes à la disposition des gouvernements pour assurer la protection des espèces menacées. Par exemple, l'amende maximale courante prévue en vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs est de \$300. Cela ne suffit peut-être pas à protéger la grue blanche d'Amérique des chasseurs négligents. Il faut peut-être combiner l'éducation du public aux mesures répressives.

## CINQUIÈME ÉLÉMENT

### Zones protégées

#### PRÉAMBULE

Au Canada, nous avons besoin d'aménager une bonne variété d'aires pour différentes espèces et différentes utilisations. La faune et la flore canadiennes font partie intégrante du territoire et de nos mers, et ne sauraient être gérées seulement, ni même principalement, au moyen d'un réseau de régions qui font l'objet d'une protection spéciale. Dans presque tout l'ensemble du territoire canadien, il est préférable d'incorporer les mesures de gestion de la faune et de la flore aux utilisations prédominantes du territoire et des mers (domaine 8). En outre, il faut protéger comme telles certaines superficies d'importance stratégique pour la conservation, l'appréciation et l'utilisation de la faune et de la flore.

Il est nécessaire de créer des régions protégées: (i) pour des populations particulières qui offrent d'importants bénéfices internationaux ou nationaux et dont l'habitat est menacé, notamment les cas faisant l'objet d'accords internationaux ou fédéraux-provinciaux qui visent à assurer l'utilisation durable de ces ressources; (ii) pour la conservation génétique in situ, afin de protéger certaines espèces ou certains genres; (iii) pour assurer la survie de portions viables des principaux biomes trouvés au Canada (entre 50 et 100 à l'échelle nationale), de façon à conserver de nombreuses espèces en association dynamique, de façon à mieux connaître leur fonctionnement, de sorte que nous soyons en mesure d'apporter des conseils judicieux pour la

gestion de la faune et de la flore dans les régions non protégées et enfin, de façon à faire profiter tous les Canadiens de leur patrimoine naturel.

En pratique, une seule région protégée permet parfois de combler plusieurs de ces besoins (comme c'est le cas de certains parcs nationaux, par exemple). Il revient au gouvernement fédéral de prendre l'initiative et d'identifier et d'assurer la protection des éléments d'un réseau systématique de régions stratégiques d'importance nationale et internationale. Il arrivera que certains besoins nationaux et internationaux seront comblés par d'autres organismes exerçant leur propre mandat. Le gouvernement fédéral devrait alors offrir de coordonner les efforts des provinces, des territoires, des ONG et d'autres organismes qui s'occupent des habitats naturels. Pareil réseau coordonné constituerait un bon complément aux réseaux en place.

Le champ d'intervention gouvernemental dans cette question est délimité par l'application du principe suivant: la protection ou la mise en valeur de l'habitat jusqu'au point correspondant aux besoins d'importance nationale et internationale sont de compétence fédérale; tout ce qui se situe au-delà relève de la compétence d'autres organismes ou particuliers qui souhaitent d'autres améliorations.

C'est évident que la sauvagine migratrice est menacée par suite d'une grave déperdition de ses aires de reproduction et que le niveau de population souhaité par la communauté internationale, avec les aires de reproduction correspondantes, risque grandement de ne plus pouvoir être maintenu. (Les niveaux font l'objet de plans de gestion et sont définis selon les critères dont on croit qu'ils prennent en compte les

niveaux démographiques du début des années cinquante et qui concèdent aux chasseurs une limite de possession satisfaisante durant la saison de chasse.) Ainsi, toutes les mesures de protection ou de mise en valeur de l'habitat de la sauvagine sont jugées nécessaires pour satisfaire des besoins nationaux et internationaux et donc, sont nécessairement et de bon droit, de juridiction fédérale. Le défi nous oblige à déployer toute la batterie des mesures de protection et de mise en valeur et à faire collaborer le plus étroitement possible tous les paliers de juridiction et les ONG uniquement pour combler les besoins internationaux minimaux.

Il existe d'autres cas où il y a nécessité de créer des zones pour protéger la faune et la flore, notamment certaines espèces ou formes qui dépendent de la communauté internationale tels le troupeau de caribous de Porcupine, certains poissons anadromes, des mammifères marins, etc.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Le gouvernement fédéral doit veiller à assurer de lui-même la protection des territoires fauniques d'importance nationale et internationale, à prendre le leadership et à collaborer avec d'autres intervenants pour créer et gérer un réseau de zones protégées qui tienne compte de la situation de la faune et de la flore et des besoins des bénéficiaires.

#### MESURES PROPOSÉES

Les quatre premières mesures mentionnées sont en étroite relation avec la nécessité d'un réseau de zones protégées et avec celle d'une utilisation écologique du territoire et du milieu marin hors des zones protégées.

- L'inventaire et la surveillance de la quantité, de la qualité et de l'emplacement des habitats, ainsi que des taux de variation inquiétants pour la faune et la flore. Cette étape est nécessaire à l'énoncé de buts et d'objectifs nationaux et régionaux, autant pour l'établissement de priorités (ou de l'arrêt de mesures) de protection d'emplacements que pour la participation à la planification de la gestion du territoire et du milieu marin.
- La mesure de la capacité manifestée par différents habitats d'abriter la faune et la flore, compte tenu de diverses utilisations du territoire et du milieu marin et l'élaboration de mesures rectificatrices apportées à ces dernières pour remettre l'habitat en état. Cela peut contribuer à l'énoncé de lignes directrices pour la gestion de grandes superficies et à la formulation de recommandations visant à la mise en valeur des habitats trouvés dans les zones utilisées.
- Un programme spécial de révision et d'action pour la faune et la flore sur les terres et dans les eaux de la Couronne. Cette mesure doit être appliquée particulièrement aux régions situées au nord du 60°, aux régions sous le contrôle de la Défense nationale et de l'ARAP, comme aux eaux littorales et estuariennes. Elle permettra d'identifier les zones stratégiques déjà sous contrôle fédéral et qui ne sont pas encore protégées, indiquera quelles mesures de protection

sont déjà en place et permettra au gouvernement fédéral de donner l'exemple et de montrer qu'il est un gestionnaire préoccupé par l'écologie.

- Élaborer et préciser des mécanismes de protection de certaines zones, de façon à encourager la création d'un réseau coopératif de zones protégées et pour aider à déterminer quels secteurs doivent faire l'objet d'une protection et pour quelles régions il faut préparer des lignes directrices pour l'utilisation intensive du territoire et du milieu marin.

Nous pouvons proposer quelques mesures précises dans le cas des zones protégées:

- Avec la collaboration des provinces, des territoires et d'autres intervenants, le gouvernement fédéral verra à créer un réseau intégré et complémentaire de zones protégées d'importance nationale et internationale. Préciser quels réseaux sont requis, identifier et protéger des lieux particuliers (et déterminer quelles mesures sont prioritaires), mettre au point des instruments de protection et obtenir des fonds adéquats, passer des accords avec les provinces, les territoires et les ONG (p. ex. DU, Nature Conservancy, etc.), et entre des ministères fédéraux; accorder une attention particulière aux terres de la Couronne; adopter des initiatives destinées à encourager les sociétés et les particuliers à protéger certains habitats.

Le 3 octobre 1983

- Adopter des mesures qui ont un impact sur la gestion et l'utilisation des régions protégées. Élaborer des plans de gestion qui définissent les fonctions principales des aires protégées, prévoyant la mise en valeur d'habitats dans certains cas et permettant ou encourageant d'autres utilisations (p. ex., l'accès au public, l'interprétation, la chasse et autres) compatibles avec les fonctions principales. Puisque les zones protégées permettent de contrôler les variables de l'utilisation des terres, elles se prêtent d'une façon particulière à certains types de recherche, notamment l'étude des processus écologiques et des relations interspécifiques, l'étude de la capacité de charge des habitats et la prévision de la réaction aux utilisations changeantes du territoire et du milieu lacustre ou marin.

SIXIÈME ÉLÉMENT

Contrôle de l'introduction d'espèces sauvages exotiques

PRÉAMBULE

L'introduction d'espèces exotiques à l'état sauvage au Canada risque de perturber gravement l'équilibre de notre faune et de notre flore indigènes, tout comme la transplantation d'espèces indigènes d'une région à l'autre du pays.

"À l'instar de son voisin du Sud, le Canada a nourri une attitude ambiguë face à l'introduction d'espèces non indigènes (exotiques) dans des milieux naturels ou sauvages. Lui-même une espèce exotique par certains côtés, l'homme utilise plusieurs espèces domestiques depuis des milliers d'années et il les a transférées d'un territoire à l'autre à mesure qu'il a colonisé la planète, et il a déséquilibré, ce faisant, l'ensemble naturel d'animaux qu'il trouvait, détruisant aussi leurs habitats naturels. Bien que le Canada soit maintenant industrialisé et relativement colonisé, des espèces sont encore introduites et le moment est peut-être venu d'examiner les raisons qu'on apporte pour excuser l'érosion en cours des régions sauvages et des espèces indigènes qu'elles abritent... D'une part, on s'inquiète de plus en plus de la transformation incessante des régions sauvages et de ce que les gestionnaires du territoire, ou les organismes de la faune, entretiennent un préjugé favorable vis-à-vis une certaine portion de la population (les chasseurs) en variant et en augmentant la

gamme de leurs expériences par l'introduction d'espèces exotiques d'une façon que les écologistes ou les naturalistes ne sont pas prêts à endosser, ce qui est une source de conflits. Pour ajouter à la situation, les boutiques d'animaux d'agrément prolifèrent et la vente d'animaux exotiques à des particuliers croît sans cesse, ce qui augmente le risque d'animaux échappés. La plupart du temps, ils ne survivent pas, mais ils peuvent communiquer des maladies. De plus, la vente d'animaux exotiques est en bonne partie responsable de l'appauvrissement en ressources fauniques des pays d'origine, ce qui a conduit à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, parmi différentes mesures de réglementation et de contrôle...

Peu de gens ont idée du nombre d'espèces exotiques introduites dans chacune des provinces.. La plupart n'ont pas pu s'adapter pour une raison ou pour une autre, mais quelques-unes se sont très bien acclimatées, notamment des espèces de gibiers à plumes comme la perdrix européenne, le faisan à collier et le dindon sauvage. La venue d'autres espèces exotiques a eu des conséquences moins heureuses, par exemple, celle du rat de Norvège, de la souris domestique, de l'étourneau sansonnet et du moineau domestique.

Il y a différentes formes d'introduction d'espèces au Canada. Ainsi, il y a eu la mise en liberté intentionnelle d'espèces importées d'autres pays (surtout des gibiers à plumes, mais aussi

quelques mammifères), l'introduction accidentelle d'espèces d'autres pays, l'introduction d'espèces canadiennes dans des provinces où elles étaient inconnues, la réintroduction d'espèces canadiennes, mais de sous-espèces différentes pour remplacer une sous-espèce disparue dans une province (p. ex., le Wapiti de l'Est en Ontario) et enfin, le prolongement dans une province de l'aire de distribution d'une espèce située dans un pays étranger ou dans une autre province (le coyote au Québec et l'opossum en Colombie-Britannique et en Ontario).

Au Canada, certaines espèces domestiques sont devenues sauvages et se sont reproduites comme telles avec succès pendant plusieurs générations. Il y a les chevaux "sauvages" de l'île de Sable, comme ceux de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, des chiens, des chèvres, des moutons, des chats et nombre d'oiseaux. Ces espèces qui ne sont plus soumises aux mesures sélectives humaines sont maintenant régies par la sélection naturelle et s'adaptent à leur milieu."

N.S. Novakowski, G. More,

Exotic Mammals and Birds in Canada

(Document de travail, 1973)

## ÉNONCÉ PROVISOIRE

Afin de protéger la faune et la flore indigènes du Canada, le gouvernement fédéral contrôlera l'introduction d'espèces exotiques et aidera les provinces et les territoires à contrôler la transplantation et la réintroduction d'espèces à l'intérieur de nos frontières.

## MESURES PROPOSÉES

- Voir à créer un contrôle coopératif efficace de l'introduction volontaire ou accidentelle de plantes et d'animaux exotiques au Canada et de la réintroduction de plantes et d'animaux disparus. Pour cela, il faut que le gouvernement fédéral protège ses frontières. Il est possible de prévoir des recours juridiques pour les provinces et les territoires (p. ex., la Loi sur les licences d'importation et d'exportation) qui les aideraient à contrôler les introductions à l'intérieur même du pays. (Par exemple, il est possible d'imposer l'obligation d'obtenir l'approbation du gouvernement local intéressé pour importer des animaux ou des plantes.)
- Le contrôle coopératif nous oblige aussi à évaluer les introductions et réintroductions proposées de façon à ce que des mesures appropriées soient prises pour les interdire, les modifier ou les permettre. Il faudra peut-être déterminer soigneusement la distribution possible et souhaitable des espèces. Quand la chose est possible et compatible avec les utilisations du territoire environnant, par exemple, on peut penser à réintroduire et entretenir des espèces indigènes. Par ailleurs, ni la réintroduction de l'ours brun des Grandes plaines dans la région de Last Mountain Lake, ni la

Le 3 octobre 1983

réintroduction du blaireau au lac Vaseaux ne vont recueillir l'assentiment de la population locale. Autre exemple, on ne peut ensemen-  
cer le long des pipelines ou d'autres corridors dans le Nord des plantes nuisibles à la faune et à la flore indigènes. Une meilleure compréhension et une politique mieux structurée sont nécessaires afin de savoir s'il suffit de rétablir une population menacée ou disparue avec des sujets d'une même espèce ou s'il ne faut employer que des sujets de la même sous-espèce afin de protéger la diversité génétique et se conformer à l'intérêt du public.

SEPTIÈME ÉLÉMENT

Influence exercée sur la gestion des terres et du milieu marin de façon  
à favoriser la conservation et l'utilisation de la faune et de la flore

PRÉAMBULE

Toutes les espèces de faune et de flore doivent leur survie à la terre et à l'eau et presque tous les territoires et les eaux canadiennes sont importants pour celles-ci. Au total, seulement une très petite partie du sol est ou sera réservée ou contrôlée avant tout pour la faune ou la flore (Domaine 5 - Zones protégées pour la faune et pour la flore). Leur conservation et leur utilisation exigent que les responsables de la gestion des terres ou du milieu marin sur la partie non réservée du territoire, que ce soient des terres publiques ou des propriétés privées ou industrielles, tiennent compte des valeurs de la faune et de la flore dans leurs décisions d'utilisation du sol.

La capacité du gouvernement fédéral de s'acquitter de ses responsabilités repose sur la collaboration de ces gestionnaires. Globalement, le gouvernement est bien placé pour s'assurer que la conservation et l'utilisation de la faune et de la flore sont considérées dans la gestion des terres de la Couronne au sud du 60° et au Nord, comme au large des côtes. À cette fin, il faut s'assurer de bonnes communications, d'une bonne collaboration et d'une bonne coordination entre les différents organismes fédéraux s'occupant de la faune et les responsables de la gestion du territoire et du milieu marin. Sur les terres qui ne relèvent pas de la juridiction fédérale, le gouvernement doit se servir de son leadership et compter sur la collaboration d'autres

intervenants. Celle-ci peut être encouragée via des programmes d'information publique et d'éducation, des projets conjoints et la démonstration et l'application de concepts, de connaissances et de techniques qui facilitent le travail des gestionnaires de nos ressources terrestres et marines et qui aident à conserver la faune et la flore.

Les gestionnaires des terres fédérales et des ressources marines doivent faire preuve d'une bonne gestion locale de la faune et de la flore et tenir compte des intérêts dans cette juridiction des autres domaines. Cette participation témoigne d'un bon sens civique et suscite la bonne volonté nécessaire pour des projets conjoints, ce qui constitue une forme importante de leadership. Le gouvernement fédéral peut aussi envisager d'offrir des programmes à coûts partagés à d'autres intervenants pour les aider à gérer efficacement l'habitat.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Le gouvernement fédéral doit assurer la gestion des terres de la Couronne et du milieu marin de façon à contribuer ou à ne pas nuire à la conservation des populations naturelles dans leur habitat, et à leur mise en valeur. Il fera preuve de leadership et coopérera avec les provinces, les territoires et les ONG de façon à encourager les gestionnaires du sol à protéger et à mettre en valeur la faune et la flore.

### MESURES PROPOSÉES

- S'assurer que les valeurs liées à la faune et à la flore soient prises en considération dans toutes les décisions portant sur la gestion des terres fédérales. Les différents organismes fédéraux se chargeront eux-mêmes de ce travail, appuyés par des mécanismes déjà sur pied comme le Comité interministériel des terres, le Comité consultatif du Conseil du Trésor sur la gestion des terres fédérales et le Processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement, et enfin un nouveau comité interministériel de la faune et de la flore. Les programmes agricoles fédéraux, dans lesquels des progrès sont possibles, pourraient être modifiés de façon à inciter à la protection des habitat sauvages. D'autres interventions pourraient également être envisagées.
- Évaluer les dimensions sociales, économiques et environnementales de la protection de l'habitat, et mettre en lumière ces valeurs et leur importance. Le gouvernement devrait connaître et faire connaître les avantages de l'habitat liés de façon indirecte à la faune et à la flore, tels les effets sur l'eau souterraine, la conservation des sols, etc., de façon à stimuler davantage la gestion positive des habitats naturels.
- Voir quelles mesures fiscales pourraient encourager les propriétaires à conserver et/ou gérer les habitats sur leurs propriétés. Sans chercher à transformer d'une façon directe les structures de la taxation municipale, etc., le gouvernement pourrait collaborer avec les provinces pour tenter de créer des approches fiscales réalistes à l'intention d'autres intervenants.

Le 3 octobre 1983

- Chaque fois que la chose est possible, faire la démonstration de pratiques améliorées de gestion du territoire sur les terres de la Couronne, ou encourager celles-ci. Il ne manque pas d'occasions d'améliorer les techniques de gestion du territoire pour optimiser les bénéfices, tant pour les utilisateurs primaires que pour la faune et la flore elles-mêmes. Ces possibilités doivent être explorées et développées dans des domaines comme la coupe du bois et les techniques agricoles modernes comme l'agriculture sans labourage.
- Aider à développer, présenter et encourager des techniques et pratiques de gestion des terres dont l'effet est de réduire les incidences négatives sur la faune et la flore. Il existe beaucoup de possibilités de démonstration de pratiques de gestion des terres bénéfiques pour la faune et la flore sur les terres fédérales, comme les fermes expérimentales, les zones militaires, les parcs, etc. Les organismes fédéraux concernés devraient être incités à tirer profit de ces possibilités.
- Prendre l'initiative, coordonner et participer à des mécanismes conjoints dont l'objectif serait d'incorporer davantage les questions de faune et de flore dans la gestion du territoire et du milieu marin. On pense à Habitat Canada et au Conseil canadien pour les régions écologiques, etc.

## HUITIÈME ÉLÉMENT

### Influence exercée sur les autres domaines d'activité de façon à favoriser la conservation et l'utilisation de la faune et de la flore

#### PRÉAMBULE

Il arrive souvent que des organismes gouvernementaux ou privés et que des particuliers qui ne sont pas directement impliqués dans la gestion de la faune et de la flore aient néanmoins beaucoup d'influence sur la conservation et sur l'utilisation de celles-ci. Le domaine 7 a porté sur la gestion du territoire et du milieu marin. Il existe aussi beaucoup de produits et de processus artificiels et d'activités anthropiques qui n'ont pas de rapport direct avec la gestion du territoire et des milieux marins, mais qui ont parfois une influence sur les questions de faune et de flore. Les pesticides, herbicides et autres produits chimiques introduits dans l'environnement ont parfois des effets tragiques sur la santé des animaux et des plantes et peuvent aussi en rendre la consommation dangereuse. Les pluies acides, d'origine industrielle ou des émissions provenant des automobiles, nuisent à la flore et à la faune. Certains développements ouvrent de nouveaux accès à ces ressources, ce qui peut être bénéfique en soi, mais peut aussi résulter en un harcèlement indu ou en une surexploitation. D'autres projets peuvent accidentellement nuire à l'accès ou laisser passer de belles occasions de favoriser la conservation et l'utilisation à bon compte de la faune et de la flore. Certaines techniques commerciales de pêche entraînent parfois la capture accidentelle d'oiseaux de mer ou de cétacés au détriment des pêcheurs et de

la faune; il y aurait lieu de trouver une façon d'améliorer ces techniques. Certaines de ces activités sont entreprises par les organismes fédéraux ou par d'autres intervenants, mais dans ce dernier cas elles sont souvent influencées par l'octroi de fonds et de permis fédéraux, ou encore par la prestation de services, conseils et autres.

Quand les conséquences au niveau de la conservation et de l'utilisation de la faune et de la flore sont importantes et qu'elles prennent une signification internationale ou nationale, les organismes fédéraux devraient orienter leurs propres actions et encourager les autres intéressés à travailler dans le sens indiqué. Les organismes fédéraux devraient agir en tenant compte des intérêts d'autres paliers de juridiction pour la faune et la flore.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Chaque fois que possible, le gouvernement fédéral doit s'assurer que les actions et que l'influence exercée par ses organismes contribuent autant que possible à la conservation et à la mise en valeur des populations et des habitats de la faune et de la flore ou, du moins, ne leur sont pas nuisibles.

#### MESURES PROPOSÉES

- S'assurer que tous les organismes fédéraux reconnaissent les valeurs de la faune et de la flore par le réexamen des accords non officiels de caractère consultatif et conjoint, par la coordination entre les organismes (fédéraux) et par l'amélioration nécessaire et la création de mécanismes officiels permanents de consultation conjointe tel le comité interministériel de la faune et de la flore.

- Exiger que la question de la faune et de la flore soit prise en considération dans les projets de mise en valeur que le gouvernement parraine ou finance et que les activités fédérales au Canada et à l'étranger soient filtrées de façon à évaluer leurs incidences sur la faune et la flore et les valeurs qu'elles véhiculent par le biais du processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement et d'autres formules à caractère moins officiel. Les responsables de la faune et de la flore doivent être constamment disponibles pour conseiller les autres organismes gouvernementaux et les aider dans ces questions, si le processus s'avère coûteux, on peut penser à exiger des frais compensatoires.
- S'assurer que la consultation et les services consentis par toutes les agences gouvernementales sont conformes aux règles d'une saine gestion de la faune et de la flore. Beaucoup d'organismes tels Agriculture Canada et le Service canadien des forêts influencent les activités des citoyens ou les industries et fournissent des conseils qui peuvent entraîner des conséquences sérieuses sur la faune et la flore. Le gouvernement doit donc éviter ce genre de conflits en faisant intervenir intimement et continuellement les experts et les gestionnaires de la faune et de la flore. Par exemple, Pêches et Océans pourrait suggérer des techniques de pêche qui minimise la mortalité chez les oiseaux de mer.
- S'assurer par les organismes fédéraux qui émettent des permis que les incidences sur la faune et de la flore si leur utilisation sont prises en considération avant d'émettre les permis pour des produits ou des procédés. Que ce soient les additifs alimentaires, les

pesticides ou les normes concernant les effluents produits par les grands projets industriels de l'Arctique, une multitude de produits et de procédés sont contrôlés ou régis par l'octroi de permis fédéraux. C'est à l'organisme émetteur que devrait échoir la responsabilité de s'assurer que la faune et la flore sont considérés et au besoin, c'est à lui d'entreprendre les démarches officielles pour faire intervenir les spécialistes de ces questions dans le processus d'évaluation. On pense aux pesticides agricoles à utilisations multiples ou aux restrictions imposées au transport maritime pour protéger les oiseaux de mer.

- Initier pour collaborer à l'élaboration et à l'application de techniques et d'approches favorisant au maximum l'intérêt national et international pour la faune et la flore, dans la poursuite d'autres activités humaines.

NEUVIÈME ÉLÉMENT

Information et consultation du public

PRÉAMBULE

L'information en matière de faune et de flore est un service rendu aux Canadiens dont une bonne partie souhaite mieux connaître leur patrimoine. Le gouvernement fédéral devrait fournir à tous les Canadiens des informations sur l'ensemble de la faune et de la flore du pays.

Quand les objectifs recherchés font l'objet d'une collaboration et que les ressources sont maigres, l'information publique constitue un outil essentiel pour l'atteinte d'objectifs précis de conservation et de mise en valeur de la faune et de la flore. Pour l'employer de façon judicieuse, il faut bien connaître la clientèle cible, ses besoins et ses aspirations et bien choisir les messages. Par exemple, on peut vouloir encourager les propriétaires fonciers à aménager l'habitat. On peut aussi chercher à faire respecter davantage les lois régissant la conservation et suppléer en partie à la difficulté de les faire respecter, particulièrement dans certains secteurs.

Il faudrait que l'information sur la faune, la flore et les problèmes de conservation soit distincte de l'information destinée à promouvoir les programmes fédéraux.

L'envers de la médaille est la consultation du public. Les Canadiens ont le droit d'être consultés à propos des politiques, programmes et projets de leur gouvernement, qui sont entrepris dans leur intérêt et qui peuvent les influencer. Par ailleurs, il est

important pour les organismes gouvernementaux de rester branchés sur les aspirations et les besoins de la population, de suivre l'évolution de la situation et parfois, de recueillir des idées et suggestions techniques applicables aux politiques et programmes fédéraux. La consultation peut aussi être à l'origine de programmes et de projets de nature conjointe.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Le gouvernement fédéral doit promouvoir les valeurs de la faune et de la flore, renseigner les Canadiens sur leur patrimoine naturel, ses caractéristiques et son état, ainsi que sur les questions et les programmes reliés à la faune et à la flore. Le public doit être consulté régulièrement sur les politiques et activités fédérales de cette nature.

#### MESURES PROPOSÉES

- Publier de document sur les éléments les plus représentatifs de notre patrimoine naturel, notamment les caractéristiques et les moeurs des espèces et, à l'occasion, sur les espèces ou les phénomènes d'importance particulière sur le plan national.
- Recueillir et assembler l'information sur la flore et la faune canadiennes et sur sa conservation, son appréciation et son utilisation, de façon à faire ressortir l'image globale sur l'ensemble du pays.
- Élaborer des programmes qui font la promotion des valeurs et de bénéficiers qu'apportent la faune et la flore et qui soulignent la

nécessité de conserver ce patrimoine. Il y aurait lieu de créer des programmes d'ordre général destinés au grand public et des programmes particuliers à l'appui d'objectifs précis de gestion de la faune et de la flore. Il est nécessaire d'approfondir notre connaissance des avantages sociaux, économiques, culturels et psychologiques que la population retire de la faune et de la flore afin d'orienter ces deux types de programme.

- Publier ou faire circuler de l'information sur les activités fédérales concernant la faune et la flore en insistant particulièrement sur les résultats ou les découvertes. Ceci ne doit pas faire partie des programmes d'interprétation et autres programmes d'information.
- S'assurer qu'une consultation efficace fait partie intégrante des activités et programmes fédéraux sur la faune et la flore.

DIXIÈME ÉLÉMENT

Leadership et coordination des activités  
pour les questions d'intérêt national

PRÉAMBULE

Quoique les questions d'importance nationale ou internationale et touchant la faune et la flore soient souvent reconnues en premier par les provinces, les territoires, les universités, les ONG ou des particuliers, le gouvernement fédéral doit encourager et assurer l'identification et l'étude de ces questions. Cette capacité dépend de la disponibilité au Canada de l'expertise des connaissances nécessaires. C'est au gouvernement fédéral de promouvoir cette expertise et la cueillette d'informations tant au sein de ses propres programmes qu'à l'extérieur.

ÉNONCÉ PROVISOIRE

Le gouvernement fédéral assurera le leadership et participera à l'identification et à la solution des problèmes de faune et de flore d'importance nationale et internationale.

MESURES PROPOSÉES

- Favoriser des rencontres pour ouvrir de nouvelles avenues et susciter des occasions d'identifier et de s'attaquer à des questions importantes concernant la faune et la flore, et identifier celles qui sont d'importance nationale. Par exemple, le gouvernement fédéral devrait organiser des séances spéciales aux conférences fédérales-provin-

ciales, aux rencontres du Comité consultatif de la faune et de la flore, etc. et il devrait promouvoir la présentation régulière de comptes rendus ou de rapports portant sur des questions d'importance nationale.

- Développer des concepts, des idées, des approches nouvelles et de nouvelles normes dans le domaine de la conservation de la nature.

L'un des moyens de promotion serait la formation d'un groupe d'idéateurs. Par exemple, il faut penser à énoncer des critères pour établir des normes de diversité et d'abondance des espèces, ainsi que pour régler d'autres problèmes de distribution.

- Promouvoir l'adoption de stratégies et d'objectifs globaux d'ordre national et participer à une action concertée sur des problèmes choisies d'importance nationale. Ce point est illustré par des exemples tirés des activités du SCF: nous avons déjà parlé de la création d'un plan national de gestion de la sauvagine et de la protection des habitats stratégiques de populations qui dépendent de la communauté internationale. Il y a aussi les programmes de réhabilitation des populations d'oiseaux de proie et les efforts pour assurer le piégeage humanitaire, qui ont mené à la création de l'Institut de gestion des fourrures.

- Prendre l'initiative ou participer à l'élaboration de programmes conjoints qui répondraient aux besoins des organismes fédéraux et autres et prendre les dispositions pour le partage des coûts en proportion de l'intérêt national. Un exemple récent fut donné par l'étude socio-économique portant sur la valeur de la faune aux yeux des Canadiens; elle a été organisé, dirigée et effectuée par le

gouvernement fédéral avec la collaboration provinciale et des frais partagés.

- Promouvoir l'excellence et des normes professionnelles élevées dans le domaine de la recherche et de la gestion ayant trait à la faune et à la flore, au sein du gouvernement fédéral et ailleurs. Quand les questions de faune et de flore sont débattues en regard de propositions adverses très convaincantes, il faut que les spécialistes de la faune et de la flore soient des hommes de premier plan et qu'ils soient reconnus comme tels, car la crédibilité est très importante. Le gouvernement fédéral doit encourager et favoriser le développement d'une expertise scientifique et de gestion, par exemple par des programmes d'échange et des bourses.

ONZIÈME ÉLÉMENT

Aide à la gestion efficace de la faune et de la flore au Canada

PRÉAMBULE

Même quand les questions considérées sont avant tout d'importance régionale ou locale, le gouvernement fédéral peut encore favoriser de plusieurs façons une gestion efficace de la faune et de la flore.

Pour l'exécution de son mandat, le gouvernement fédéral possède une expertise qui peut être utile aux autres intervenants. Le cas échéant, celle-ci peut être mis à leur disposition sous forme de services consentis. Les organismes bénéficiaires devraient défrayer les coûts quand ceux-ci sont importants.

En d'autres occasions, la collaboration de plusieurs organismes pour se procurer des services offre certains avantages. Sur demande, le gouvernement fédéral peut aider à coordonner ces requêtes et/ou encourager le secteur privé à fournir les services recherchés. Quand il n'y a aucune réponse de la part du secteur privé, le gouvernement peut alors prendre les dispositions nécessaires pour fournir les services requis moyennant remboursement des coûts.

Certaines populations sauvages du Canada dépendent d'un habitat et d'activités anthropiques exercées dans deux ou plusieurs provinces ou territoires canadiens. Même quand n'intervient pas d'autre intérêt d'ordre national ou international, le gouvernement fédéral peut parfois contribuer à la gestion de la faune et de la flore en facilitant les communications entre les provinces et les territoires. Il s'agit d'un rôle approprié au palier fédéral de toute fédération de gouvernements,

particulièrement quand il est difficile pour une province, sur le plan législatif, d'en inciter une autre à établir un dialogue sur la gestion de populations qu'elles se partagent. Quand il y va de l'intérêt national, le gouvernement fédéral devrait intervenir plus énergiquement.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Le gouvernement fédéral peut appuyer les autres paliers de juridiction et organismes non gouvernementaux dans leurs efforts pour assurer une gestion efficace de la faune et de la flore au Canada, les coûts étant partagés selon le degré d'importance nationale. Au besoin, il peut aider les provinces ou les territoires à régler certaines questions régionales concernant la faune et la flore.

#### MESURES PROPOSÉES

- Recevoir et prendre en considération les demandes de services dans les domaines tombant dans le champ d'expertise du gouvernement et, quand les coûts sont importants, négocier des accords prévoyant le partage des coûts. Par exemple, le gouvernement peut conseiller ou offrir des services à un autre intervenant dans le domaine de la pathologie ou de la télémétrie.
- Envisager la possibilité d'organiser des services conjoints pour plusieurs provinces ou territoires à leur demande; le gouvernement ne doit fournir lui-même les services que dans les cas où le secteur privé refuse de le faire ou en est incapable. On pense ici aux

bagues pour les oiseaux de proie en captivité ou aux étiquettes employées pour identifier les mouflons.

- Dans certains cas, élaborer des mesures légales facilitant la collaboration entre organismes. Un accord passé entre le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest pour la récolte du caribou pourrait constituer un exemple d'un tel cas. La loi sur les permis d'importation et d'exportation de la faune et de la flore en est un autre.
- Offrir ses services de médiation pour régler les différends entre les gouvernements provinciaux et territoriaux et, au besoin, préciser ou élaborer des moyens légaux permettant de résoudre les conflits. Par exemple, quand des animaux dépendent de plus d'une province et que ces dernières ne parviennent pas à s'entendre sur des mesures essentielles de conservation, le gouvernement fédéral pourrait alors offrir sa médiation.

DOUZIÈME ÉLÉMENT

Recherche pour faciliter la gestion efficace de la faune et de la flore

PRÉAMBULE

La capacité de prévoir les relations de cause à effet à l'intérieur d'écosystèmes naturels est fondamentale à la gestion de la faune et de la flore car elle fournit la connaissance permettant d'établir les options et de mesurer leur efficacité. La recherche et le développement, ainsi que les activités scientifiques connexes au sein du gouvernement fédéral, sont nécessaires comme base des décisions prises en vue des objectifs et politiques de gestion. Il faut orienter la recherche vers la conservation de la faune, de la flore et de leur environnement, et vers les conditions nécessaires à l'obtention d'avantages en provenance de ces ressources.

La recherche dans le domaine de la faune et de la flore au sein du gouvernement doit fournir une meilleure compréhension du fonctionnement des systèmes et des relations de cause à effet, et conduire à l'acquisition de moyens polyvalents de prévision. Pour tirer le meilleur parti possible de chaque dollar investi dans la recherche en gestion des ressources, il faut un vigoureux programme axé sur la recherche fondamentale et trouver des domaines d'applications bien arrêtés.

Par sa recherche dans le domaine et d'autres activités scientifiques connexes, le gouvernement doit faire preuve de leadership dans les questions de portée nationale et internationale. Il faut multiplier les projets de recherche en collaboration avec les autres organismes, les universités et les particuliers. L'approche adoptée

par le gouvernement ne doit pas être restreinte aux besoins à court terme, mais doit plutôt permettre d'incorporer ceux-ci aux études à long terme. La recherche en cours sur l'ours blanc et les populations d'oiseaux de mer constituent des exemples de la façon dont les besoins à court terme peuvent être satisfaits à l'intérieur de projets à long terme. Ces études ont aussi permis au gouvernement fédéral d'établir une crédibilité et une renommée scientifique, et de prendre le leadership sur les questions se rattachant à ces animaux. Une perspective plus vaste et à long terme apportera la réponse à différents problèmes de gestion ayant trait, par exemple, à la dynamique des populations et aux interactions entre celles-ci et leur habitat, que la plupart des organismes astreints au court terme ne peuvent étudier. Cette approche devrait encourager l'excellence sur le plan scientifique et l'innovation au sein du gouvernement fédéral.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Pour la faune et la flore, le gouvernement fédéral s'acquittera de ses obligations en adoptant des mesures de gestion et des politiques qui s'appuient sur des principes scientifiques vérifiés et une information suffisante; à cette fin, il devra développer et maintenir une expertise, des installations et des programmes nécessaires à l'identification, à l'acquisition et à la dissémination des connaissances scientifiques. Il verra aussi à inciter et à stimuler les autres organismes à effectuer la recherche nécessaire.

MESURES PROPOSÉES

- Evaluer les informations disponibles et préciser quelles nouvelles connaissances sont nécessaires pour que le gouvernement s'acquitte de ses responsabilités nationales et internationales.
- Orienter la recherche au niveau national de façon à ce qu'un effort spécial soit consenti pour l'élaboration de nouveaux concepts, techniques et approches pour la recherche et la gestion de la faune et de la flore applicables à l'échelle du pays.
- Mener un programme général de recherche qui jettera les fondements empiriques et théoriques nécessaires à l'exécution de son mandat.
- Via l'établissement de priorités et l'évaluation, élaborer et appliquer des plans et stratégies de recherche pour atteindre les objectifs de gestion.
- Exécuter et appuyer l'exécution de travaux de recherche sur certains aspects de la faune, de la flore et des écosystèmes canadiens, sur les techniques de gestion qui ont un vaste champ d'application et sur les valeurs sociales, psychologiques, culturelles et économiques de la faune et de la flore. Il faudrait multiplier les échanges de vues entre les organismes fédéraux qui exécutent ou financent des recherches liées à la faune et à la flore, et aussi entre les différentes juridictions, universités et autres organismes.
- Encourager le développement du plus haut niveau possible d'excellence en recherche et en produits d'application scientifique par la formation professionnelle.

- Acquérir et maintenir une haute expertise dans certaines questions et pour certaines populations particulières d'importance nationale et internationale.
- Se tenir au courant de la recherche dans le domaine de l'environnement; le gouvernement doit former des centres de cueillette, de stockage et de dissémination de l'information scientifique. Il devrait envisager de promouvoir la publication d'une revue de qualité internationale axée sur la gestion de la faune canadienne.
- Publier toutes les données scientifiques recueillies conformément aux normes les plus strictes de publication scientifique, organiser des conférences et des séminaires sur des questions d'importance nationale ou internationale et encourager ou faciliter la réalisation d'initiatives de ce type par d'autres intervenants.
- Promouvoir et favoriser la création d'un réseau de stations fédérales.

TREIZIÈME ÉLÉMENT

Surveillance de notre patrimoine naturel,  
des systèmes naturels et des menaces potentielles

PRÉAMBULE

Il est de notre devoir de conserver notre patrimoine national de telle sorte que les générations futures puissent en tirer des bénéfices ou l'utiliser à toutes sortes de fins et à perpétuité. Le gouvernement fédéral doit instaurer et promouvoir l'établissement d'une perspective nationale sur la faune et la flore du pays et les avantages qu'on en tire, et être au fait des problèmes qui vont se présenter. Il n'est ni nécessaire ni possible de surveiller tous les éléments de notre patrimoine naturel avec la même intensité. Il faut faire preuve de vigilance de toutes façons, mais aussi établir des priorités et déterminer quelles populations, quels habitats, quels systèmes naturels et quels utilisations et risques potentiels doivent être surveillés et dans quelle mesure. Il faut des méthodes pour assurer le plus efficacement possible la détection des changements importants. Dans certains cas, la surveillance de l'habitat constitue la meilleure approche. Les systèmes de surveillance doivent être conçus de façon à produire des informations et des rapports qui facilitent la gestion et informent le public canadien intéressé à la question.

La surveillance efficace de la faune et de la flore n'est possible qu'au prix d'une coopération entre gouvernements, ONG et particuliers. Cette surveillance conjointe doit être coordonnée pour produire une image nationale globale de la situation. En outre, elle est aussi

nécessaire si l'on veut s'assurer que les résultats de la surveillance comblent les besoins des intervenants en mesure d'apporter des correctifs.

Puisque la faune et la flore constituent souvent un bon indicateur des conditions du milieu, les organismes de faune et de flore peuvent offrir leurs services à d'autres organismes dont les intérêts dépendent du bon état des écosystèmes afin de contribuer à la détection et à la surveillance des problèmes de cet ordre.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Afin d'identifier et de prévoir les changements qui pourraient modifier de façon importante la faune et la flore ou les avantages que les Canadiens en retirent, le gouvernement fédéral doit toujours garder une juste perspective de surveiller l'évolution de notre patrimoine naturel dans ses dimensions nationales et internationales et les systèmes dont elles dépendent.

#### MESURES PROPOSÉES

- Déterminer systématiquement quels sont les populations, espèces et systèmes d'intérêt international et national et établir des priorités pour leur surveillance. Il y a lieu d'établir les priorités selon des critères comme:

- a) La faune et la flore menacées d'extinction. COSEWIC offre un moyen d'identifier les espèces menacées, mais d'autres moyens peuvent être requis. Il y aurait lieu de développer un mécanisme parallèle pour les écosystèmes. La collaboration des différentes juridictions est nécessaire.

- b) La faune et la flore qui font l'objet d'une exploitation intense et dont la récolte influe sur la dynamique des populations. Cette forme de surveillance est probablement déjà assurée dans le cas de l'exploitation commerciale de la faune et de la flore comme celle des animaux à fourrure, des poissons, des forêts, etc., et dans le cas de certaines espèces exploitées à des fins récréatives comme le gibier. Les informations devraient être compilées au niveau national.
- c) La faune et la flore d'une grande importance nationale ou internationale, comme par exemple les espèces de l'Arctique et autres dont le Canada est en grande partie responsable de l'intendance.
- d) Les dangers risquant de compromettre sérieusement les objectifs de gestion de la faune et de la flore, ainsi que la perte d'habitats de populations vulnérables, l'apparition de maladies qui suscitent de l'inquiétude à l'échelle nationale ou internationale, la contamination de la faune et de la flore comestibles, l'utilisation ou la récolte abusive, etc.
- Créer des méthodes de surveillance et trouver des indicateurs efficaces. Les systèmes de surveillance devraient être conçus avec la collaboration d'autres organismes de sorte que les résultats soient le plus apparentés possible aux actions correctives nécessaires.
- Publier des rapports périodiques des importants changements décelés par la surveillance. Il faut garder à jour un répertoire de la faune et de la flore nationales qui tienne compte des changements de densité et de distribution des espèces. Les musées assurent déjà cette fonction en bonne partie.

## QUATORZIÈME ÉLÉMENT

### Occasions de tirer des bénéfices de la faune et de la flore

#### PRÉAMBULE

La faune et la flore canadiennes constituent un patrimoine naturel et une ressource qui "appartiennent" au peuple canadien. Elles sont source d'importants bénéfices et répondent à certains besoins fondamentaux (voir valeurs de la faune, p. ). À l'intérieur de limites imposées par les nécessités de la conservation, les Canadiens ont des droits acquis et des privilèges reconnus vis-à-vis la faune et la flore. Le gouvernement fédéral a la responsabilité d'offrir au peuple canadien les occasions de connaître, de profiter, de comprendre et d'utiliser ce patrimoine. Il lui revient aussi d'inciter les Canadiens à tirer un maximum d'avantages, une variété de bénéfices de ces ressources. Il faut éviter de restreindre sans raison l'accès à la faune et à la flore. Les occasions d'en profiter devraient être offertes équitablement à tous les Canadiens, compte tenu de certains facteurs comme la répartition géographique de la population et la distribution de la faune et de la flore, et des accords signés ou en cours de négociation sur des droits particuliers (p. ex., les droits des autochtones). La responsabilité fédérale est limitée selon le principe suivant: satisfaction des besoins minimum d'importance nationale et internationale; au-delà, la compétence revient à d'autres organismes ou à des particuliers qui désirent un surcroît d'avantages.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Chaque fois qu'un usage de la faune ou de la flore correspond à un besoin fondamental ou à une valeur d'intérêt particulier pour les Canadiens ou qu'il y a là un privilège reconnu ou un droit de la population, le gouvernement fédéral doit donner l'occasion ou permettre ces usages, pourvu que la conservation de la faune et de la flore ne soit pas compromise. Le gouvernement fédéral doit aussi encourager les autres organismes à fournir des occasions d'utiliser la faune et la flore.

#### MESURES PROPOSÉES

- Voir quelles occasions s'offrent d'utiliser la faune et la flore de façon à ce que tous les Canadiens puissent retirer des bénéfices de notre patrimoine naturel. Quand il n'existe pas de possibilités, le gouvernement doit encourager d'autres intervenants à en créer ou les créer lui-même si elles relèvent de sa compétence. Par exemple, il pourrait accorder la possibilité à tous les Canadiens intéressés de participer à la récolte des oies blanches des Prairies; par ailleurs, il pourrait encourager les provinces à fournir l'occasion aux Canadiens non résidents de participer à la récolte d'antilopes.
- Évaluer les avantages sociaux, culturels, écosystémiques et économiques de la faune et de la flore, ainsi que les demandes des Canadiens, pour servir à la planification de l'utilisation des terres et à d'autres décisions touchant les ressources publiques liées à la faune et à la flore.

- Offrir à la population des opportunités d'utiliser et d'apprécier la faune et la flore et encourager pareilles opportunités en participant à la planification de l'utilisation des terres. Sur les terres de la Couronne réservées à la faune et à la flore, il faut encourager, de façon compatible avec les mesures de conservation, l'utilisation et l'appréciation de cette ressource avec des moyens comme les programmes d'interprétation et la possibilité de chasses contrôlées. Sur les terres de la Couronne réservées d'abord pour d'autres utilisations, la conservation et l'utilisation de la faune et de la flore seront encouragées dans la mesure que cet objectif est compatible avec l'utilisation principale. Sur les terres de la Couronne sans vocation précise, le gouvernement pourra encourager toute une variété de formes d'utilisation, tout en respectant les besoins de la conservation. Le gouvernement encouragera d'autres intervenants à promouvoir l'utilisation rationnelle de la faune et de la flore sur les terres publiques d'autres juridictions via la planification de l'utilisation des terres, et l'accès à la faune et à la flore sur les propriétés privées.
- Interpréter notre patrimoine naturel, et aider les autres intervenants dans ce sens, tant sur les terres de la Couronne qu'ailleurs, et promouvoir la connaissance de la faune et de la flore, des principaux écosystèmes et des interactions naturelles.

## QUINZIÈME ÉLÉMENT

### Répartition des utilisations de la faune et de la flore

#### PRÉAMBULE

Il est parfois nécessaire d'ordonner et de répartir les façons d'apprécier et d'utiliser la faune et la flore pour tenir compte de demandes divergentes, pour assurer la qualité des contacts avec la faune et la flore, pour optimiser les bénéfices et pour assurer la conservation. Les gestionnaires de la faune et de la flore doivent se préparer à effectuer cette répartition et à participer à la solution équitable des conflits d'intérêt entre différents utilisateurs.

Les principes suivants doivent être retenus. Il faut établir les limites à ne pas franchir pour assurer la conservation avant de tenter de trouver un équilibre optimal des utilisations. Les décisions doivent se fonder, entre autres, sur les échanges et la négociation entre les différents intéressés, et sur l'examen de différentes techniques et approches permettant de concilier tous les intérêts. La répartition des utilisations et bénéfices devrait se fonder aussi sur les besoins des utilisateurs et sur la nature de la ressource quand un choix est requis. Par exemple, les besoins liés à la subsistance ont préséance sur les besoins de nature récréative, et dans le cas des ressources publiques, il faut favoriser le plus grand nombre; l'utilisation et l'appréciation de la faune et de la flore à l'état naturel doivent avoir priorité sur celles de la faune et de la flore en captivité.

Le 3 octobre 1983

L'utilisation commerciale de la faune et de la flore présente un cas spécial. Les forêts et les pêches occupent chacune une niche sociale et économique très importante au Canada et chacune retient l'attention d'un important organisme fédéral. L'extraction de matière ligneuse dans nos forêts et des protéines dans la mer n'est habituellement pas considérée comme du domaine de la "gestion de la faune et de la flore", bien qu'il s'agisse d'utilisations de cette ressource qui imposent au gouvernement fédéral les mêmes responsabilités quant à la conservation et à l'utilisation que les autres domaines. Ces utilisations ont ceci de particulier que le caractère sauvage des ressources exploitées ne constitue pas la caractéristique essentielle des bénéfices dérivés des forêts et des pêches. La politique fédérale de la faune et de la flore ne s'occupera pas de la répartition de ces utilisations commerciales. Les autorités vont s'occuper de ces ressources seulement dans la mesure que la conservation de l'écosystème ou que d'autres utilisations ou d'autres ressources sont mises en cause. Les organismes responsables de la faune et de la flore pourront offrir des conseils judicieux et des services appropriés à l'industrie des forêts et à celle des pêches sur les interactions entre les autres formes de vie et leurs opérations.

Il est souvent nécessaire de formuler des règlements, d'émettre des permis, de faire circuler de l'information et de faire respecter la loi quand vient le moment de mettre en oeuvre les décisions touchant aux attributions des ressources. Les décisions touchant aux attributions doivent être réexaminées périodiquement puisque la situation

de la faune et de la flore est sujette à des variations naturelles et d'origine anthropique et que les besoins des gens changent.

Lorsqu'il y a des exigences internationales ou nationales, le gouvernement fédéral doit veiller à ce que l'attribution des ressources soit faite et respectée et que les conflits soient résolus. C'est le cas, notamment, de la faune migratrice qui dépend de la communauté internationale. Le gouvernement fédéral encouragera ou facilitera l'établissement d'un équilibre optimal dans l'attribution des ressources et la résolution des conflits engendrés par des intérêts divergents quand il s'agit seulement d'améliorations apportés au nombre, à la qualité ou à la distribution des bénéfices à l'échelle nationale.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Quand il y va de l'intérêt national, le gouvernement fédéral doit assurer ou faciliter l'attribution et la hiérarchisation des occasions d'utiliser la faune et la flore, ainsi que régler les conflits suscités par des intérêts divergents. Priorité sera accordée à la conservation à l'état sauvage, et ensuite seulement, à l'optimisation des bénéfices.

#### MESURES PROPOSÉES

1. Déterminer quels sont les besoins nationaux et internationaux au plan de l'attribution des diverses formes d'utilisations de la faune et de la flore ou quant à la résolution de conflits suscités par des intérêts divergents. Il est nécessaire de connaître la

situation de la faune et de la flore et de connaître les besoins des utilisateurs, au moyen d'études socio-économiques notamment.

2. Au besoin, élaborer, négocier et parvenir à des décisions équitables quant à l'attribution des ressources, sur la base des incidences prévues sur les stocks accessibles de faune et de flore, et en tentant de répondre aux attentes du public.
3. Mettre au point des systèmes et des techniques pour mieux répondre aux attentes de différents utilisateurs, tout en minimisant les conflits.
4. Voir à l'application des décisions du gouvernement par le biais de l'émission de permis, l'adoption de règlements s'ils sont nécessaires et utiles.
5. Évaluer périodiquement l'efficacité des décisions prises face aux attentes des utilisateurs et aux ressources. L'établissement récente de saisons stables pour la sauvagine est conçu de façon à fournir une telle évaluation.

## SEIZIÈME ÉLÉMENT

### Utilisation et traitement appropriés de la faune et de la flore

#### PRÉAMBULE

Au Canada et à l'étranger, des pressions sont exercées afin que les organismes et les utilisateurs aient recours à des méthodes humanitaires dans leurs rapports avec la faune et qu'ils se comportent de façon à causer le moins de détriment possible au milieu et à utiliser les ressources vivantes sans gaspillage. Des considérations éthiques pour le sort des animaux et un souci de respecter l'intégrité du milieu sont à l'origine de ces mouvements. L'équilibre entre l'exploitation ou la perturbation de la faune et de la flore, et le nombre, le genre et la qualité des bénéfices procurés constitue le principe fondamental. Les débats les plus récents ont porté sur le piégeage humanitaire, l'expérimentation avec des ours blancs souillés de pétrole, l'empoisonnement des loups pour en assurer le contrôle et la chasse au phoque du Groënland. Le souci manifesté par une partie du public s'oppose parfois aux intérêts d'autres groupes qui retirent des avantages économiques et gagnent leur vie en exploitant la faune; on pense aux trappeurs et à l'industrie des fourrures. Il se peut aussi que des restrictions apportées aux méthodes de recherche et de gestion de la faune pour des raisons humanitaires rendent impraticables certaines recherches et certaines formes de gestion.

Ces questions sont d'importance nationale et internationale car elles sont discutées partout au Canada et, en outre, certaines pressions qui comportent des incidences économiques sérieuses pour

provoquer des changements aux pratiques canadiennes proviennent de l'étranger. Le gouvernement fédéral doit participer à la résolution de ces antagonismes et il doit tenter d'atteindre un juste équilibre au sein de ses propres activités. Ainsi, il a participé au perfectionnement de techniques plus acceptables pour ce qui est du piégeage humanitaire et il a veillé à ce que les activités soumises à la réglementation fédérale soient conformes à ces prescriptions humanitaires.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Dans la poursuite de ses objectifs de gestion de la faune, le gouvernement fédéral doit concevoir, retenir et appliquer des techniques de gestion qui minimisent les souffrances ou les blessures infligées, et aussi les perturbations infligées accessoirement aux autres formes de vie. Il doit aussi appuyer les efforts d'autres organismes visant à créer et appliquer des techniques et pratiques semblables.

#### MESURES PROPOSÉES

- Formuler des codes d'éthique et des normes pour les activités fédérales et de juridiction fédérale rattachées à la faune et à la flore, notamment le piégeage sur les terres de la Couronne, la recherche effectuée par des organismes fédéraux, donnée à contrat ou faisant l'objet d'un permis, les techniques d'aménagement de la faune et de la flore dans leur milieu et les conditions de vie des animaux en captivité.

Le 3 octobre 1983

- Le gouvernement doit appuyer les efforts visant à perfectionner les pièges et les techniques non cruels par l'intermédiaire d'organismes comme l'Institut de gestion des fourrures.
- Encourager les autres organismes et les particuliers à formuler et à respecter des codes d'éthique et des normes ayant les mêmes fins en répondant aux demandes de renseignements qui proviennent du grand public et en facilitant ou en offrant des services-conseils.

DIX-SEPTIÈME ÉLÉMENT

Animaux en captivité

PRÉAMBULE

Il y a longtemps que différentes espèces sont gardées en captivité pour une foule de raisons: on les garde comme animaux d'agrément, on les exhibe dans les zoos, aquariums et volières pour l'agrément des visiteurs, on les garde à des fins didactiques, par profit et parfois à des fins de conservation, on les emploie comme sujet d'expérience et enfin, on les utilise à des tâches domestiques et à des fins pour la cuisine. Il arrive parfois que des gens capturent un animal blessé et tentent de la soigner avant de le remettre en liberté. La garde d'espèces rares est un instrument de conservation qui permet de constituer une banque de sujets ou de matériel génétique grâce à laquelle on pourra tenter une réintroduction de l'espèce dans son milieu. Il ne fait aucun doute que la garde d'animaux en captivité comporte beaucoup d'avantages.

Cependant, il y a aussi beaucoup d'aspects négatifs distincts qui exercent parfois une incidence sur des questions nationales et internationales. Le commerce des animaux en captivité risque parfois de menacer gravement des populations sauvages, particulièrement quand elles sont rares ou qu'elles se régénèrent lentement. Quand les conditions d'hygiène des animaux en captivité laissent à désirer, ceux-ci risquent de devenir une source de propagation de maladies susceptibles de contaminer des populations sauvages. Les fruits ou une mauvaise gestion conduisant parfois à la remise en liberté de sujets hors de leur aire normale de distribution peuvent avoir des conséquences néfastes.

### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Le gouvernement fédéral admet qu'il existe des raisons de garder certains animaux en captivité quand cela ne va pas à l'encontre avec la conservation dans le milieu naturel et que des options avantageuses sont ainsi protégées. La capture des sujets, les conditions de captivité et la remise en liberté doivent être suivis attentivement.

### MESURES PROPOSÉES

- Permettre la garde d'animaux sauvages en captivité quand cela contribue ou ne nuit pas sur la plan national ou international à des mesures de conservation dans le milieu naturel, et n'empêche pas d'offrir à la population des bénéfices liés à la faune et à la flore dans leur élément naturel. En vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, la capture et la détention d'oiseaux de cette catégorie sont strictement réglementées.
- S'assurer que des lois appropriées sont adoptées pour interdire la détention d'animaux atteints de certaines maladies. La réglementation fédérale sur la détention de stocks domestiques, quand elle est adéquate, devrait être élargie pour s'appliquer aux animaux sauvages gardés en captivité; ceux qui sont gardés par les soins du gouvernement fédéral devraient vivre dans des conditions hygiéniques et humanitaires.
- Interdire la remise en liberté de tout animal sauvage soumis au contrôle fédéral, sauf pour rétablir une population très peu abondante ou pour d'autres motifs qui sont clairement d'intérêt national; le gouvernement doit inciter les autres organismes à adopter une réglementation semblable.

DIX-HUITIÈME ÉLÉMENT

Effets nuisibles de la faune et de la flore

PRÉAMBULE

De différentes façons, la faune et la flore peuvent exercer une variété d'effets nuisibles sur l'homme et ses activités, notamment la concurrence directe pour la nourriture, les risques d'accidents, la transmission de maladies, les pertes agricoles ou simplement des désagréments et des nuisances. Beaucoup de ces effets sont liés à l'importance et à la distribution des populations. Les gouvernements devraient accepter une part de la responsabilité quand des populations sont volontairement gardées, dans le cadre de programmes de protection ou de gestion publique, en des lieux ou à des niveaux qui ont des effets nocifs. Dans le même ordre d'idées, il arrive souvent que des gens se placent dans des situations ou se livrent à certaines activités dangereuses ou encore, qu'ils accroissent les risques de dommages; il est alors normal qu'ils acceptent une part des responsabilités.

L'anticipation d'effets négatifs peut parfois saper l'appui du public à des mesures que nécessite la conservation. Par exemple, les programmes de gestion de la sauvagine auront du succès s'ils renferment de solutions acceptables pour protéger les récoltes. Dans un cas comme celui-ci, le gouvernement fédéral aura peut-être à intervenir directement pour faire en sorte que la conservation de la faune et de la flore et les avantages qui en résultent soient sauvegardés.

Il peut y avoir d'autres effets sur la santé, le transport, les loisirs, etc. Quand les effets nocifs n'ont pas pour origine des

mesures de gestion prises par le gouvernement fédéral et que l'allègement de la situation n'a pas d'incidence nationale sur la faune et la flore, les organismes fédéraux responsables de la faune et de la flore peuvent offrir des services-conseils et leur expertise, moyennant une compensation financière.

Il arrivera aussi qu'une population sauvage nuise à une autre; dans ce cas, il faudra établir avec soin quels intérêts doivent prévaloir.

Les règles internationales de conservation doivent être respectées et les animaux et les plantes nuisibles ne doivent pas être détruits inutilement à moins qu'il ne soit démontré qu'il n'y a pas de solution de rechange pratique.

#### ÉNONCÉ PROVISOIRE

Quand, au nom de l'intérêt national, il faut garder des populations sauvages en des endroits et à des niveaux qui peuvent avoir les effets nocifs sur d'autres espèces ou sur les activités humaines, le gouvernement fédéral doit aider à contrer de tels effets et prévenir autant que possible la destruction des animaux ou des plantes en question.

#### MESURES PROPOSÉES

- Avec la collaboration des provinces et d'autres organismes, élaborer et appliquer des moyens pour réduire les dommages causés par la faune et la flore. Ceci devrait inciter la population à appuyer l'utilisation et la conservation de la faune et de la flore et de

leur habitat. Le gouvernement fédéral devrait centrer ses actions sur les questions d'importance nationale ou internationale. Par exemple, il y a lieu de réviser et d'améliorer, au besoin, les programmes de protection des récoltes dans l'Ouest canadien. Les organismes fédéraux ou provinciaux devront s'engager dans des accords à long terme de prévention, assurer un financement adéquat aux moments opportuns et améliorer l'application des programmes.

- Les organismes fédéraux de faune et de flore doivent fournir des services-conseils et leur expertise à d'autres organismes pour ce qui est de réduire les effets adverses de la faune et de la flore sur leurs activités, et ils verront à être dédommagés pour leurs services. Par exemple, il faut continuer d'offrir des services-conseils aux aéroports ou aux directeurs des parcs quand il y va de la sécurité publique. Un dédommagement financier devrait être assuré à moins que la solution n'ait des répercussions d'importance nationale sur les populations.
- Adopter ou tolérer des mesures dont le but est de réduire les effets nocifs d'une population sur une autre quand il y va clairement de l'intérêt national. Par exemple, il peut être nécessaire, dans certains cas, de réduire des populations de goélands pour assurer la survie des godes à un niveau de population souhaitable ou, à l'occasion, d'appuyer le contrôle des loups afin de protéger les caribous.

Annexe 7.1

Objectifs, responsabilités et  
tableaux des rôles et responsabilités tirés de:

Desmeules, P., Foley, J.P. et Moisan, G. - 1983

Rôles et responsabilités du  
Service canadien de la faune: une proposition

Le 1<sup>er</sup> juin 1983 (pages 28-31, 37-40)

OBJECTIF

Comme pour tout autre organisme gouvernemental, la principale fonction du Service canadien de la faune et de la flore est de pourvoir aux besoins des citoyens. Ses principaux clients sont les Canadiens, globalement, et non pas les citoyens d'une province en particulier.

Le Service s'occupe toutefois de la conservation de la faune et de la flore, un domaine qui transcende les frontières du pays. Il y a une reconnaissance de plus en plus répandue de l'existence d'un patrimoine universel dans les domaines culturels et naturels: la faune et la flore en font partie. Des êtres, des objets qui sont confinés dans un pays peuvent avoir un sens profond pour l'ensemble de la communauté humaine: les pyramides d'Égypte, le Taj Mahal, le Colisée de Rome et la Mona Lisa en sont des exemples sur le plan culturel. La faune et la flore peuvent avoir une pareille signification universelle. L'okapi appartient-il aux seuls Zairois, le panda aux seuls Chinois et le cèdre de l'Atlas aux seuls Marocains ou la marmotte de l'île de Vancouver aux seuls Canadiens? Bien sûr que non, et le Canada se doit de sauvegarder les valeurs transcendantes de sa faune et d'exiger la même chose, en retour, des autres pays.

Nous venons de dire que la fonction commune de tous les organismes gouvernementaux était de pourvoir aux besoins des citoyens. Vers quels besoins l'éventuel Service canadien de la faune et de la flore devrait-il orienter ses actions?

1) Le besoin de bien-être:

Celui-ci recouvre les besoins fondamentaux de tout être: la nourriture, le vêtement, l'abri et la santé. La faune et la flore contribuent d'une certaine manière au bien-être de tous les Canadiens mais tout particulièrement de ceux qui dépendent pour leur subsistance de chasse, de pêche ou de cueillette. Il y a clairement ici une responsabilité nationale: assurer la perpétuation des populations d'animaux et des communautés végétales sauvages nécessaires pour combler ces besoins fondamentaux.

2) Le besoins d'épanouissement:

Au delà des besoins fondamentaux dont il vient d'être question, l'homme a aussi besoin d'élargir sa connaissance du monde et de vivre des moments de bonheur et d'épanouissement. Les musées nationaux sont un bon exemple d'organismes du gouvernement fédéral voués à l'épanouissement des citoyens. Mais ils ne sont pas les seuls à oeuvrer dans ce secteur. Deux documents récents: "Environnement Canada - Une mission en évolution" et le "Plan stratégique du Service de conservation de l'environnement" soutiennent que pareille contribution est aussi le propre d'Environnement Canada en général et du Service canadien de la faune en particulier. Plusieurs nations ont à coeur de transmettre un héritage aux nouvelles générations. La société canadienne est de celles-là et elle a à coeur la transmission de son riche patrimoine naturel.

Pour satisfaire ces besoins des Canadiens, il devient nécessaire de maintenir à un niveau adéquat les richesses fauniques et floristiques du pays. C'est pourquoi nous proposons l'objectif suivant:

"Contribuer au bien-être et à l'épanouissement des citoyens et à l'harmonie de la biosphère par la conservation in situ des animaux et des plantes sauvages et par leur mise en valeur sur une base soutenue et durable."

#### RESPONSABILITÉS

Il y aurait donc deux grandes catégories de responsabilités. La première aurait trait aux espèces elles-mêmes, à leur distribution, à leur densité et à leur dynamisme. Elle rechercherait l'état souhaitable pour le maintenir jusqu'à ce que des changements deviennent nécessaires. Pour des raisons de commodité, nous appellerons les responsabilités relevant de cette catégorie les Responsabilités de conservation.

La seconde grande catégorie regrouperait les responsabilités face à la clientèle, c'est-à-dire vis-à-vis des citoyens. Nous appellerons ces dernières les Responsabilités de mise en valeur.

#### - Responsabilités de conservation:

La principale responsabilité de conservation qui incomberait à l'organisme national pourrait être formulée comme suit:

Favoriser un développement et une succession justes et appropriés des espèces sauvages sur l'ensemble du pays et aussi dans le monde.

Par développement, nous entendons ici le dynamisme, la distribution et la densité des espèces dans le temps et dans l'espace. Par succession, nous entendons à la fois la diversité écologique dans l'espace et dans le temps et le patrimoine à transmettre aux générations à venir.

- Responsabilités de mise en valeur:

Cette responsabilité de mise en valeur de la faune et de la flore pour l'organisme national pourrait se formuler en ces termes:

Contribuer à mettre en valeur la faune et la flore, à les faire connaître et apprécier et, si elles s'y prêtent, à les faire produire au profit des citoyens sur une base soutenue tout en préservant leur capacité de satisfaire les besoins des générations à venir.

Par "mettre en valeur", nous entendons promouvoir les produits et avantages pouvant être retirés de la faune et de la flore par les citoyens du pays en premier lieu, mais aussi, dans une certaine mesure, par les citoyens du monde entier.

Il n'est peut-être pas inutile de rappeler ici que l'objectif et les responsabilités que nous venons d'énoncer se rapportent à la faune et à la flore dans leurs dimensions nationales et internationales.

L'objectif et les responsabilités s'étendent à toute la gamme des animaux non domestiques et des plantes non cultivées, et non plus à certaines catégories particulières comme les oiseaux migrateurs. Les rôles pourraient cependant varier grandement d'une espèce à l'autre compte tenu justement du degré d'intérêt d'ordre national ou d'ordre international qui y sont rattachés.

Tableau I

Rôles et responsabilités de Conservation

RESPONSABILITÉS	
Favoriser une densité, une distribution et une succession justes et appropriées des espèces sauvages sur l'ensemble du pays et accessoirement dans le monde.	
RÔLES	
Recherche et documentation	Protection
<u>CHAMPS D'ACTIVITÉS</u>	
Identification du patrimoine national.	Adoption de lois et règlements.
Identification des problèmes majeurs et recherche de solutions.	Application de la loi et contrôle des activités humaines.
Données scientifiques sur les espèces et leur écologie dans le pays.	Ententes sur le plan national et international.
Développement de concepts, de normes et de techniques (Think Tank).	
Recherches sur les habitudes, les attitudes et les besoins du public.	

Tableau I (suite)

Rôles et responsabilités de Conservation

RESPONSABILITÉS
Favoriser une densité, une distribution et une succession justes et appropriées des espèces sauvages sur l'ensemble du pays et accessoirement dans le monde.
RÔLES
Aménagement des espèces et des habitats
<u>CHAMPS D'ACTIVITÉS</u>
Détermination d'objectifs et de stratégies globales.
Techniques d'aménagement simples et efficaces.
Leadership pour l'établissement et le maintien d'un réseau de zones protégées.
Leadership pour la restauration des espèces menacées ou des milieux dégradés.
Aménagement des espèces sur les terres fédérales.
Techniques de prévention des dommages ou nuisances causées par la faune ou la flore.
Assistance aux pays en voie de développement.
Leadership au niveau des autres ministères.

Tableau II

Rôles et responsabilités de Mise en valeur

RESPONSABILITÉS	
Contribuer à faire valoir la faune et la flore, à les faire connaître et apprécier du public et, au besoin, à les faire produire au profit des citoyens.	
RÔLES	
Interprétation	Dissémination des connaissances et information
<u>CHAMPS D'ACTIVITÉS</u>	
Favoriser des contacts entre l'homme et la nature vivante du pays. Stimuler ces contacts et fournir au besoin l'interprétation voulue.	Documents de vulgarisation relatifs à la faune et la flore du pays, conférences.
Aménager les sites de spectacles exceptionnels de faune ou de flore de manière à susciter l'émerveillement des visiteurs.	Documents scientifiques et techniques, conférences et séminaires sur des sujets d'intérêt national et international.
	Dissémination des nouvelles d'importance nationale ou internationale relatives à la faune ou à la flore.

Tableau II (suite)

Rôles et responsabilités de mise en valeur

<b>RESPONSABILITÉS</b>
Contribuer à faire valoir la faune et la flore, à les faire connaître et apprécier du public et, au besoin, à les faire produire au profit des citoyens.
<b>RÔLES</b>
Exploitation de la faune ou la flore
<b><u>CHAMPS D'ACTIVITÉS</u></b>
Études du potentiel économique de diverses formes d'exploitation et évaluation des répercussions sur l'économie ou la conservation.
Normes et règlements face à l'exploitation d'espèces migratrices.
Impacts de l'exploitation sur certaines populations et recherches de mesure de mitigation.
Compilation de statistiques relatives à la valeur économique ou sociale de l'exploitation de la faune ou de la flore.

Annexe 7.2

Références choisies

Annexe 7.2

Références choisies

Service canadien de la faune, 1983; Toward a New Wildlife Policy,  
S.C.F., Rapport non publié, juillet 1983, 7 p.

Service canadien de la faune, 1983; Waterfowl Management Plan for  
Canada - AN OVERVIEW. Canadian Wildlife Service, texte ronéotypé,  
mars 1983.

Service canadien de la faune, 1981; Policy on Research and Conservation  
of Wildlife Other Than Migratory Birds. S.C.F., texte ronéotypé,  
juillet 1981, 5 p.

Service canadien de la faune, 1978; Policy and Goals of the  
Interpretation Program. C.W.S., texte ronéotypé, septembre 1978,  
9 p.

Service canadien de la faune, 1978; Policy and Objectives of Canadian  
Wildlife Service Programs on Health of Wildlife, S.C.F., texte  
ronéotypé, 8 septembre 1978, 6 p.

Service canadien de la faune, 1977; Objectives and Goals of the  
Migratory Bird Conservation Program, 1977-1982. S.C.F., texte  
ronéotypé, le 30 juin 1977, 18 p.

Desmeules, P., J.P. Foley et G. Moisan, 1983; Rôles et responsabilités  
du Service canadien de la faune, partie un - Un modèle idéal.

S.C.F., texte ronéotypé, le 18 février 1983, 17 p.

Desmeules, P., J.P. Foley et G. Moisan, 1983; Rôles et responsabilités  
du Service canadien de la faune: UNE PROPOSITION. S.C.F.,

Rapport non publié, le 1<sup>er</sup> juin 1983, 40 p.

Environnement Canada, 1983; Politique de conservation des ressources  
renouvelables d'Environnement Canada. Environnement Canada, mai  
1983, 6 p.

Environment Canada, 1982; Environnement Canada: Mission en évolution  
(1982). Rapport non publié.

Environnement Canada, 1983; Framework for Strategic Overview.

Environment Canada, Rapport non publié, le 19 avril 1983, 5 p.

Environnement Canada, 1983; Harmonizing Society and the Environment -  
Discussion Paper. Corporate Planning Group, Environment Canada,  
avril 1983, Rapport non publié, 25 p.

Environnement Canada, 1982; Environmental Quality - Objectives,  
Principles and Policy Direction. Environment Canada, le 16 mai  
1982, 7 p.

Gouvernement du Canada, 1982; Federal Policy on Land Use. Ministère des Approvisionnement et Services, 1982, n° cat. #EN 72-9, 1981, 5 p.

Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN), 1980. Stratégie mondiale de conservation, UICN, Suisse.

Lash, T.J.F., et G.H. Staines, 1983; Strathmere Reflections - A Working Paper Based Upon the C.W.S. Directors Workshop on Roles and Responsibilities - Strathmere House, du 1 au 3 juin 1983. S.C.F., Rapport non publié, le 7 juillet 1983, 36 p.

Lemieux, L., 1983; Roles and Responsibilities of the Canadian Wildlife Service Regarding Wild Plants. DIOMEDIA Consultants, Ottawa, Ontario, le 25 juillet 1983, 21 p.

Loughrey, A.G. 1981. A Draft Wildlife Policy for Canada - A Report to the Federal-Provincial Wildlife Conference. C.W.S., texte ronéotypé, 9 p.

Ministère du Nord canadien et des ressources nationales, 1966; Politique nationale concernant la faune et ses modalités d'application, Déclaration du Ministre faite le 6 avril 1966 à la Chambre des Communes, 12 p.

Parcs Canada, 1979; Parks Canada Policy. Approvisionnement et Services Canada, n° de cat R62-1, 09/1979, 69 p.

Solman, V.E.F., 1976; Oil and Waterfowl - A Policy Statement. Wildlife Oil Spill Workshop. Winnipeg, 1975, 5 p.

Staines, G.H. et T.J.F. Lash, 1983; Draft Working Paper on Levels on Significance in Wildlife. S.C.F., Rapport non publié, le 22 juin 1983, 15 p.

Stevens, W.E., 1982; Legal and Conventional Framework for Canadian Wildlife Service Activities. Service canadien de la faune, Rapport non publié, juin 1982, 28 p.

Nations-Unies, 1982; World Charter for Nature; Résolution adoptée lors de la 37<sup>e</sup> séance de l'Assemblée générale à New York, le 9 novembre 1982, 7 p.

\_\_\_\_\_, 1982; Lignes directrices pour l'élaboration d'une politique de la faune au Canada, publiée avec l'autorisation du ministre de l'Environnement, Approvisionnement et Services Canada, N° de catalogue: CW66-59/1983F, 16 p.

DOCUMENT DE TRAVAIL  
Le 3 octobre 1983

- 121 -

Annexe 7.3

Présentation au Comité directeur et résumé des minutes de la réunion

le 20 juillet 1983

Service canadien de la faune

Présenté au comité de gestion du ME - juillet 1983

Titre

Élaboration d'une nouvelle politique  
fédérale de la faune et de la flore

Résumé

C'est à la Chambre des Communes que fut déposé en 1966 le dernier énoncé d'une politique fédérale de la faune et de la flore. Depuis lors, les questions de la conservation et de l'utilisation de la faune et de la flore se sont compliquées, et élargies, et ont pris un caractère urgent. Les champs d'intérêt et les moyens de gestion dont disposent les organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux, ainsi que les organismes non gouvernementaux, ont été axés vers de nouvelles orientations, mais les progrès n'ont pas été aussi rapides que l'évolution de la situation ne l'exigeait. Le rapport Global 2000, la Stratégie mondiale de la conservation, la Loi sur la faune du Canada (1973) et la Loi sur l'organisation du gouvernement (1979) témoignent de l'évolution et de la souplesse d'adaptation du Ministère.

Devant cette évolution, le Service canadien de la faune demanda une analyse du cadre juridique actuel du Service et confia à une firme d'experts-conseils le soin de mener une étude sur les rôles et responsabilités appropriés du gouvernement fédéral dans le domaine de la faune et de la flore. Ces rapports constitueront l'assise d'une nouvelle politique fédérale de la faune et de la flore que le SCF est

prêt à élaborer. Comme cette politique touche des champs "d'influence horizontale" exercée sur d'autres ministères fédéraux, et comme il faut exercer un leadership vis-à-vis les provinces et territoires, p. ex. les ONG, le Service recherche le soutien et les conseils du Comité supérieur de gestion du Ministère avant de commencer.

#### Questions

Cinq questions en particulier doivent être considérées:

1. Le SCF est tiraillé entre des demandes divergeantes d'intervention dans la gestion de la faune. Ainsi, l'Alberta lui a demandé de ralentir ses activités dans certains domaines traditionnellement d'intérêt fédéral, tandis que le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard, l'Ontario (quant aux interactions forêt-faune) ont demandé et que le gouvernement intervienne davantage. Le Service a fort à faire pour trouver une attitude cohérente face à ces demandes divergeantes.
2. Le gouvernement fédéral doit souvent définir une position nationale et respecter des engagements pour la faune de portée nationale et internationale. Il est malaisé de respecter nos engagements quand, sur une question qui exige le support unanime des provinces et territoires concernés, l'appui en question fait défaut. Par exemple, le Ministre a paraphé un accord international sur la conservation de l'ours blanc, mais l'action canadienne est empêchée par le refus du Québec à faire respecter le contingent imposé et à recueillir les données nécessaires. Les mécanismes et les approches courantes ne suffisent pas pour

établir et assurer le maintien de positions nationales et pour respecter les obligations qui en découlent.

3. Au cours des dernières années, le Service a dû donner suite à certains voeux de la population et d'autres organismes qui souhaitent le voir prendre l'initiative dans des domaines où il n'avait pas encore formulé de politiques bien arrêtées. On pense notamment à l'aspect éthique et à l'aspect commercial du piégeage non cruel, à la définition de l'importance économique de la faune à l'échelle nationale, au contrôle de l'introduction d'espèces exotiques (p. ex., Chiens viverrins), ou encore à la réintroduction d'espèces menacées (tel le faucon pèlerin), et à l'adoption d'une approche globale pour la conservation génétique et écosystématique de la flore et de la faune (particulièrement dans le Nord). Dans beaucoup de cas, on s'attend à ce que le gouvernement prenne le leadership par l'établissement de politiques plutôt que de s'engager avec son personnel.

En outre, les ressources dont dispose le gouvernement à tous les niveaux pour la gestion de la faune et de la flore sont restreintes, tandis que l'intérêt du public augmente sans cesse, comme en témoigne la multiplication des ONG. La gestion efficace de la faune est possible au prix d'une meilleure concertation et d'une meilleure coordination des activités assurées par beaucoup de paliers et d'agences gouvernementaux. Ce leadership fédéral "coopératif" s'est manifesté dans la formulation de la proposition "Habitat Canada". Mais pour être efficace à l'intérieur comme à l'extérieur du gouvernement, il doit être coulé dans une politique.

4. Les différents organismes fédéraux intéressés à la question de la faune et de la flore ne parviennent pas à adopter des programmes et des décisions concernant leurs politiques qui soient bien coordonnés parce qu'il n'y a pas de politique fédérale précise qui englobe tous les aspects de la question.

#### Objectifs

Préparer une politique fédérale de la faune et de la flore qui devra:

1. Préciser davantage les responsabilités du gouvernement fédéral et son niveau approprié d'implication vis-à-vis les provinces et les territoires pour ce qui est de la conservation et de l'exploitation de la faune.
2. Permettre au gouvernement fédéral de s'assurer que des positions nationales sont adoptées avec la participation des organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux, quand il y a lieu, pour ce qui a trait à la dimension nationale et internationale de la gestion de la faune; faire en sorte que les organismes en cause exécutent le mandat qui leur est attribué dans ces cas.
3. Fournir au gouvernement fédéral un cadre d'action précis pour tout ce qui touche à ses interventions dans le domaine de la faune.
4. Améliorer l'efficacité des ressources limitées dont nous disposons pour la conservation et l'utilisation de la faune au Canada en affermissant le leadership du SCF et en développant la coordination avec les autres organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, comme avec le public.

5. Offrir une orientation au Service canadien de la faune et aux autres organismes fédéraux qui s'occupent des questions reliées à la faune.

#### Considérations

1. Nouvelle politique s'ajoutant à l'ensemble

Environnement Canada est en train d'élaborer un nouvel ensemble de politiques en accord avec la stratégie mondiale de la conservation notamment pour la politique sur la qualité de l'environnement, la politique de Parcs Canada et la politique de la conservation des ressources renouvelables. Cette dernière englobe la politique fédérale sur l'utilisation de terres, une déclaration d'intention pour la formulation d'une politique fédérale des eaux intérieures et une stratégie forestière au Canada. Il manque une politique de la faune et de la flore pour compléter ce dernier ensemble et afin qu'Environnement Canada s'acquitte d'une grosse partie, très visible, de son mandat.

2. Définition de la faune et de la flore

La loi de 1979 sur l'organisation du gouvernement attribue au ministre de l'Environnement "les pouvoirs et fonctions qui s'étendent en particulier à tous les domaines de compétence du Parlement du Canada non attribués par la Loi à quelque autre ministère, commission ou organisme fédérale et liés aux ressources renouvelables, notamment les ressources forestières du Canada, les oiseaux migrateurs et la faune et la flore sauvages en général." La définition retenue dans la Stratégie mondiale de la conservation et ailleurs a dépassé la simple notion "d'animaux sauvages". Elle incorpore l'association en populations

d'individus d'une même espèce, l'association des populations avec le territoire, les plantes et animaux dont elles dépendent, la flore indigène, les régions naturelles et les écosystèmes. Elle englobe aussi les dimensions de la faune et de la flore qui sont les plus en évidence et les plus importantes aux yeux de beaucoup de Canadiens, soit des phénomènes biologiques naturels comme les migrations d'oiseaux, les déplacements des troupeaux de caribous, la formation des troupeaux de baleines, etc. Pour s'acquitter de son mandat, le Ministre doit pouvoir s'appuyer sur une politique qui prend en compte ces concepts élargis de la faune et de la flore.

### 3. Diversité des questions touchant la faune et la flore

L'étendue des questions que le gouvernement fédéral doit affronter dans le domaine de la faune et de la flore recèle deux autres aspects dont on doit tenir compte dans une politique fédérale de la faune et de la flore:

(1) Les Canadiens et le monde entier attachent un vaste éventail de valeurs à la faune et à la flore, notamment des valeurs culturelles, écosystémiques et économiques. Une récente enquête nationale a montré que 84 % des citoyens canadiens s'adonnaient à des activités en relation avec la faune et la flore, que ce soit la chasse et la pêche, le fait de nourrir les oiseaux ou la photographie. Dans le domaine culturel, les questions et l'intérêt portés à la faune et à la flore s'expriment à différents niveaux: à celui des modes de vie traditionnels (activités sportives et de subsistance), à celui de l'expression artistique, littéraire, cinématographique et télévisée et du plaisir qu'on en retire, à celui de l'histoire naturelle et enfin, à

celui des préoccupations éthiques en rapport avec notre façon de traiter les animaux sauvages. Les valeurs culturelles s'enrichissent d'une dimension supplémentaire pour les Canadiens car notre histoire est liée de très près à notre exploitation de la nature. Dans les écosystèmes vivants, les espèces sauvages sont devenues interdépendantes après des millions d'années d'évolution et elles ont donc de la valeur car elles préservent les écosystèmes. La faune et la flore constituent aussi un indicateur précieux de la santé de l'environnement; par exemple, nous avons été avertis de la contamination massive de l'environnement par le DDT après que les populations d'oiseaux de proie aient connu un important déclin dans les années soixante. Les écosystèmes vivants sont eux-mêmes à la base d'autres valeurs culturelles et économiques, notamment l'agriculture, les forêts et les pêches. L'importance économique de la faune et de la flore est donnée par les dépenses consenties par les Canadiens en 1981, 4.2 milliards de dollars, pour des activités rattachées à l'utilisation et à l'appréciation de la faune (à l'exclusion des poissons). Il n'est pas tenu compte ici de l'importante contribution à l'économie nationale des différentes utilisations commerciales de la faune tels le piégeage, la collecte du duvet d'eider, etc.

(ii) La faune et la flore canadiennes constituent notre patrimoine et une ressource naturelle importante pour tous les Canadiens où qu'ils soient. Sur le strict plan biologique, la faune et la flore ne connaissent pas de frontières politiques à l'intérieur du Canada; notion importante, certaines espèces ont une signification nationale quelle que soit leur aire de distribution. Ainsi, l'antilope

d'Amérique n'est trouvée que dans deux provinces de l'Ouest, mais elle constitue un important élément du patrimoine naturel de tous les Canadiens et une ressource valable pour tous, et non seulement pour les habitants de ces deux provinces. Sur ce plan, la faune et la flore ont la même valeur que les autres éléments de notre patrimoine naturel et culturel, notamment les parcs nationaux.

Le Ministre doit pouvoir s'appuyer sur une politique de la faune et de la flore pour répondre aux attentes de la population face à l'ensemble des valeurs décrites ci-dessus.

#### 4. Niveaux de valeur

En principe, le gouvernement fédéral devrait s'occuper des questions internationales et nationales et ne pas trop intervenir dans les questions de caractère local. Ce principe a été retenu par d'autres services d'Environnement Canada, mais il doit être réexaminé dans le secteur de la faune et de la flore, et reste à être précisé dans une politique. Les questions de la faune et de la flore prennent une importance internationale, nationale ou locale selon les caractéristiques et la situation sur le plan biologique et selon la nature et la portée des bénéfices tirés de chaque cas particulier. Voici quelques exemples de portée nationale ou internationale.

##### a) Importance internationale:

La faune et la flore dont la conservation dépend de l'action canadienne et de l'action d'un ou de plusieurs autres pays ou dont les bénéfices qui en sont tirés sont partagés entre le Canada et d'autres pays (attribution d'une cote-part la récolte de sauvagine ou du caribou du troupeau de Porcupine à deux pays);

- La faune et la flore menacées d'extinction mondiale;
- Les espèces sauvages trouvées dans plusieurs pays et d'intérêt commun, et dont les populations ne dépendent pas biologiquement de plus d'un seul pays.
- L'intérêt porté par l'étranger à notre faune et notre flore canadiennes et à certaines de ses utilisations (par exemple, le piégeage non cruel);
- L'intérêt manifesté par le Canada pour la faune et la flore d'autres pays (le panda géant, le tigre de Sibérie, les associations des forêts tropicales);
- La faune et la flore qui ont fait l'objet d'accords internationaux auxquels le Canada a souscrit.

b) Importance nationale:

- La faune et la flore dont la conservation dépend de l'action de plus d'une province ou d'un territoire ou dont les bénéfices sont partagés entre des provinces et des territoires;
- La faune et la flore dont l'existence est menacée au Canada;
- La faune et la flore dont la conservation ou dont l'utilisation à des fins précises est à l'origine de préoccupations ou d'intérêt touchant plusieurs provinces ou territoires;

Le gouvernement fédéral n'est pas obligé de contrôler, ni même nécessairement d'agir dans toutes les questions d'importance nationale ou internationale; cependant, il doit être prêt à intervenir au besoin. Dans certains cas, et on pense aux espèces menacées d'extinction, le gouvernement doit suivre l'évolution des populations en

cause. Parfois encore, et on pense, cette fois, aux questions intéressant plusieurs provinces et territoires, mais sans autre portée nationale ou internationale, le gouvernement fédéral peut se contenter d'attendre les initiatives venues d'autres paliers de gouvernement avant d'envisager sa propre intervention. Quand il y va de l'intérêt national, le gouvernement fédéral doit parfois intervenir lui-même ou forcer les autres paliers de gouvernement à agir, mais parfois encore, il peut simplement envisager d'appuyer ou de faciliter l'action des autres.

#### Consultations

C'est au cours de consultations non officielles auprès d'un groupe choisi de personnalités oeuvrant au sein d'autres ministères fédéraux, d'organismes provinciaux et territoriaux, d'universités et d'organismes non gouvernementaux que notre comité s'est fait une idée de la fourchette de valeurs et du champ occupé par la question de la faune et de la flore et dont nous avons à nous occuper à l'échelle nationale comme à l'échelle internationale. Des rencontres ont aussi été tenues avec le personnel du SCF d'un bout à l'autre du pays.

Nous avons annoncé à la Conférence fédérale-provinciale de la faune et de la flore tenue à Edmonton en juin 1983 notre intention d'élaborer une politique révisée de la faune et de la flore; les grandes notions ont été discutées de façon non officielle à cette occasion. Les délégués de certains organismes provinciaux et ONG se sont montrés en accord avec nous sur la nécessité de préciser les responsabilités et de revoir les rôles des organismes. Il se sont

aussi montré d'avis qu'il faut s'occuper de tous les aspects de la faune et de la flore et de l'ensemble des valeurs et des questions.

La consultation auprès du MDE, des autres ministères fédéraux, des provinces, des territoires et des ONG sera poursuivie dès les premières étapes de l'élaboration de la politique révisée.

Résumé des minutes de la réunion tenue par  
le Comité principal de gestion

MINUTES

RÉUNION DU COMITÉ PRINCIPAL DE GESTION

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

Le 20 juillet 1983

83-7.9 MANDAT DU SCF

- i) MM. Bertrand Tétreault et Gordon Staines (SCF) ont expliqué sommairement pourquoi il fallait redéfinir le mandat du SCF et pourquoi il fallait une politique fédérale de la faune et de la flore. Ils ont décrit les trois options contenues dans le rapport et leurs avantages et inconvénients respectifs. Ils ont insisté sur le fait qu'il s'est tenu d'importantes consultations auprès des ministères fédéraux, des gouvernements provinciaux et des ONG, et qu'elles seront poursuivies.
  
- ii) La discussion a alors porté sur les éventuelles réactions des gouvernements provinciaux et des autres ministères fédéraux, sur la nécessité d'un mécanisme simple pour voir à l'élaboration de politiques, sur le degré approprié d'intervention dans les questions d'ordre international et sur la portée que prend une définition élargie de la faune.

iii) Il a été conclu que:

- a) Le Ministère devrait s'engager dans cette initiative en adoptant un point de vue fédéral plutôt que ministériel et il faudrait réfléchir encore à la forme adoptée, politique fédérale officielle ou stratégie;
- b) Dans son approche, le Ministère devrait s'orienter vers un leadership et non pas nécessairement vers une forme d'intervention directe, et il doit veiller à ne pas accepter de rôles dont il ne pourrait pas s'acquitter avec ses ressources disponibles; et
- c) Le sous-ministre adjoint devra fournir au sous-ministre un résumé concis de la méthode et de l'échéancier adoptés pour l'élaboration d'une politique ou d'une stratégie de la faune et de la flore, au plus tard le 31 août 1983.