



Le Comité mixte sur l'action climatique
Premières Nations-Canada : Pratiques exemplaires
pour les ministères fédéraux travaillant avec
les Premières nations sur le changement climatique



Canada 



2020



Table des matières

Le Comité mixte sur l'action climatique Premières Nations-Canada :

Historique des actions.....3

Les défis de la participation des Premières Nations aux mesures fédérales de lutte contre les changements climatiques.....3

Pratiques exemplaires pour une participation sérieuse des Premières Nations.....4

1. Établir des relations humaines et à plus long terme avec les Premières Nations4
2. Entamer le dialogue avec les Premières Nations le plus tôt possible.....5
3. Concrétiser le concept d'espace éthique dans toutes les activités menées avec les Premières Nations.....6
4. Adopter une approche fondée sur la distinction dans toutes les activités de mobilisation.....7
5. Déterminer une portée appropriée pour la mobilisation et s'assurer que les modes de collaboration sont conformes aux préférences des partenaires des Premières Nations.....8
6. Veiller à ce que la mobilisation débouche sur des résultats importants.....8
7. Créer des occasions de prise de décisions et de mobilisation tout au long de la durée de vie de l'initiative.....9
8. Laisse place aux systèmes de connaissances et aux ordres juridiques des Premières Nations dans les structures de mobilisation et de gouvernance.....10

Pratiques exemplaires pour la conception et la mise en œuvre de programmes.....10

1. La conception et les paramètres du programme doivent être souples et adaptés.....10
2. Le processus de demande de programme devrait permettre la participation et l'inclusion des Premières nations dans la prise de décision.....11
3. Les Premières nations devraient participer à la mise en œuvre des programmes.....11
4. Processus souples et adaptés de mise en œuvre des programmes.....12
5. Élaborer conjointement des indicateurs et des paramètres d'évaluation des politiques et des programmes.....12

Toutes les images, à l'exception des graphiques de fond, ont été préparées par Eruoma Awashish. Eruoma Awashish est une mère Atikamekw Nehirowisiw et une artiste engagée envers sa nation. Elle travaille avec divers supports, notamment la peinture, l'installation, la performance, la vidéo, la sérigraphie et la danse traditionnelle. Eruoma a grandi dans la communauté d'Opitciwan. Elle est maintenant établie à Pekuakami (Lac-Saint-Jean) où se trouve son studio au sein de la communauté ilnu de Mashteuiatsh. Elle est titulaire d'un baccalauréat interdisciplinaire en arts de l'Université du Québec à Chicoutimi.





Introduction

Le Comité mixte sur l'action climatique Premières Nations-Canada :

Historique des actions

En décembre 2016, le premier ministre et le chef national de l'Assemblée des Premières Nations (APN) ont recommandé conjointement au Canada et à l'APN de faire du Comité mixte la seule table de haut niveau où les fonctionnaires fédéraux et les représentants des Premières Nations se réunissent d'égal à égal pour discuter de la mise en œuvre du Cadre pancanadien et des priorités climatiques plus vastes des Premières Nations. Le Comité mixte s'efforce également de positionner les Premières Nations comme des moteurs et des acteurs du changement, apportant des connaissances, une expérience et un leadership essentiels à la compréhension et au renforcement de la résilience climatique au Canada.

Le Comité mixte est composé de représentants nationaux et régionaux des Premières Nations et de hauts fonctionnaires du gouvernement du Canada (de l'échelon de directeur à celui de sous-ministre adjoint) de divers ministères responsables de la mise en œuvre des programmes et des politiques de croissance propre et de lutte contre les changements climatiques. Le Comité mixte regroupe une expérience considérable et des expertises diverses dans les domaines suivants : l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de programmes climatiques fédéraux, les mesures et les priorités relatives au climat des Premières Nations et la création de partenariats entre les Premières Nations et le gouvernement du Canada, qui servent de base aux recommandations contenues dans le présent document.

Les défis de la participation des Premières Nations aux mesures fédérales de lutte contre les changements climatiques

Le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques (CPC) est conforme à l'engagement pris par le Canada conformément à l'Accord de Paris qui consiste à reconnaître et à respecter les droits des Premières Nations de prendre des mesures pour lutter contre les changements climatiques, et il s'appuie sur cet engagement. Les pratiques exemplaires et les approches décrites dans le présent document traduisent la nécessité pour les politiques, les pratiques et les programmes fédéraux d'évoluer parallèlement à l'élaboration conjointe d'une nouvelle relation financière entre le gouvernement du Canada et les Premières Nations, ainsi que l'accent mis par le gouvernement sur le rétablissement de relations de nation à nation.

Au cours de ces deux dernières années de collaboration, des représentants des Premières Nations et des fonctionnaires fédéraux ont cerné les défis et les obstacles qui limitent l'évolution du leadership climatique des Premières Nations et qui compliquent la participation des Premières Nations à la transition du Canada vers une économie à faibles émissions de carbone, y compris la transition vers la carboneutralité, et la résolution des effets cumulés des changements climatiques sur leurs nations.

Les principaux obstacles limitant l'accès immédiat et la participation aux programmes fédéraux sur les changements climatiques et la croissance propre comprennent notamment :

- des possibilités limitées pour les Premières Nations de participer aux diverses étapes de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques (p. ex. par l'intermédiaire de consultations ou d'autres accords de collaboration);
- des possibilités limitées pour les Premières Nations de participer à la prise de décisions;
- le sous-financement des programmes actuels ciblant les Premières Nations;

- des mandats de programme rigides (créneaux) et des catégories d'investissement admissibles restreintes qui ne tiennent pas forcément compte des priorités des Premières Nations en matière de climat;
- des ententes de financement rigides, y compris des allocations importantes par l'intermédiaire des provinces et des territoires;
- des délais courts et des exigences irréalistes relativement aux demandes;
- des paramètres, des exigences et des échéanciers de programmes rigides;
- des fardeaux administratifs et de production de rapports, et une importance démesurée accordée à la conformité plutôt qu'aux résultats;
- une communication limitée avec les promoteurs ou les bénéficiaires issus des Premières Nations;
- un manque de capacité ou de ressources pour appuyer les promoteurs ou les bénéficiaires.

Les possibilités limitées pour les Premières Nations de participer à l'élaboration de politiques et de programmes, à la prise de décisions et à la mise en œuvre de programmes compliquent la participation efficace et importante des Premières Nations à la mise en œuvre du CPC.

Leadership climatique des Premières Nations – Une vision de la lutte autodéterminée contre les changements climatiques

Vivant dans un échange permanent avec la Terre mère depuis des milliers d'années, les Premières Nations sont des chefs de file en matière d'adaptation et d'atténuation. La crise climatique exige de prendre des mesures immédiates et transformatrices fondées sur des partenariats sérieux et sur la protection et la reconnaissance de la gouvernance, des droits et du leadership des Premières Nations. La crise climatique a des répercussions sur les Premières Nations de multiples façons, ce qui nécessite une réponse globale, multidimensionnelle et interconnectée. Le fait de renforcer et de soutenir activement le leadership et la faculté d'agir des Premières Nations en matière

de changements climatiques soutient leurs objectifs d'autodétermination, notamment dans les domaines du financement, de l'action et d'autres avantages communs.

Ne plus considérer les Premières Nations sous un angle de vulnérabilité, qui a mené à la marginalisation du leadership et de l'autodétermination des Premières Nations par le passé, représente un élément important pour adopter cette approche. Le Comité mixte positionne les Premières Nations comme des acteurs du changement, apportant des connaissances, une expérience et un leadership essentiels à la compréhension et au renforcement de la résilience climatique au Canada. Ce cadre est essentiel pour assurer une participation équitable et un dialogue entre les représentants du gouvernement fédéral et des Premières Nations siégeant au Comité mixte.

Dans les faits, cela signifie qu'il faut examiner, en partenariat avec les Premières Nations, si et comment les initiatives en matière de climat peuvent contribuer à une transition vers une plus grande autodétermination des Premières Nations et un plus grand leadership climatique, notamment par l'entremise d'autres modèles de financement et de la décentralisation de la prise de décisions, s'il y a lieu. Une telle approche permet de reconnaître que le leadership climatique des Premières Nations nécessite un changement de la façon dont la lutte contre les changements climatiques est financée et gérée, et requiert une transition vers des ententes de financement souples et axées sur les nations, qui transfèrent directement les ressources, les capacités et les pouvoirs aux Premières Nations.

Pratiques exemplaires pour une participation sérieuse des Premières Nations

1. Établir des relations plus humaines et à long terme avec les Premières Nations

Les mécanismes habituels sur lesquels s'appuient les représentants du gouvernement pour



consulter des partenaires externes ne sont pas toujours appropriés dans le contexte des Premières Nations. Le fait d'aborder la consultation sur une base ponctuelle et propre au projet, avec une fenêtre limitée pour la formulation de commentaires, n'est pas propice à une participation sérieuse des partenaires des Premières Nations, ne reflète pas le principe d'une relation de nation à nation et aboutit souvent à des consultations inefficaces, car les partenaires des Premières Nations peuvent ne pas disposer des ressources, du temps ou des connaissances contextuelles préalables nécessaires pour participer efficacement à un tel processus de consultation.

Voici certaines des approches recommandées en la matière :

- Désigner des personnes-ressources durables et accessibles sur les questions de fond qui pourront interagir avec les Premières Nations, à leur demande et de façon informelle.
- Organiser des réunions avec les Premières Nations qui seront consacrées à la présentation des acteurs et du contexte général. Le cas échéant, on pourrait devoir organiser des réunions subséquentes pour tenir des discussions de fond.
- Privilégier les conversations bilatérales et informelles aux appels de propositions génériques et aux contributions écrites.
- S'assurer que les activités de consultation sont manifestement ancrées dans le plus vaste contexte climatique au Canada, qu'elles tiennent en compte des commentaires déjà formulés par les Premières Nations sur des initiatives semblables et qu'elles s'appuient sur des renseignements déjà accessibles (p. ex., des articles publiés par des organisations climatiques des Premières Nations et des revues à comité de lecture).
- Demander à chaque fonctionnaire fédéral travaillant avec les Premières Nations de participer à des programmes de sensibilisation et de sécurité culturelles.

2. Entamer le dialogue avec les Premières Nations le plus tôt possible

Il est essentiel de s'éloigner du modèle traditionnel d'élaboration des politiques (à savoir des politiques élaborées au sein d'un ministère fédéral) pour cultiver des relations de « nation à nation » avec les Premières Nations dans l'élaboration et la conception des politiques et des programmes. À ce titre, on invite les ministères fédéraux à établir un contact dès les premiers stades de la création d'une politique ou d'un programme pour discuter avec les partenaires des Premières Nations de leurs priorités, de leurs défis et de leurs idées de solutions, ce qui permettra de déterminer si la création d'un nouveau programme comble des lacunes non résolues, fournit des résultats significatifs pour les Premières Nations, évite tout dédoublement avec des programmes existants et contribue à réduire le nombre de créneaux de financement au milieu desquels les Premières Nations doivent naviguer pour faire avancer un projet.

Voici certaines des approches recommandées en la matière :

- Entamer le dialogue avec les Premières Nations dès les premiers stades de l'élaboration des politiques (p. ex. s'il y a lieu, dès le stade de la recherche fondamentale, qui peut éclairer l'élaboration d'un mémoire au Cabinet et la publication de projets de règlements et de lois).
- Fournir aux partenaires des Premières Nations une explication limpide du mandat des fonctionnaires fédéraux ainsi que des principes de prise de décisions du Cabinet, de solidarité et de confidentialité qu'ils respectent, y compris toute limite pour les processus de développement en collaboration.
- Transmettre aux Premières Nations des renseignements de base, des points de discussion et tout autre document pertinent le plus tôt possible afin de favoriser des conversations éclairées. Cela signifie qu'il faut s'assurer que les renseignements sont reçus avant les discussions et qu'elles permettent de comprendre clairement l'objet

- de la mobilisation, les résultats directs et les objectifs à long terme prévus. Souvent, les renseignements sont relayés sans accorder suffisamment de temps aux Premières Nations pour qu'elles les examinent et en discutent entre elles.
- Tirer parti des relations qui existent entre le gouvernement du Canada et les Premières Nations et établir de nouveaux liens avec elles pour lancer ou soutenir des activités de mobilisation, y compris :
 - o le Comité mixte sur l'action climatique Premières Nations-Canada;
 - o le mécanisme bilatéral permanent;
 - o les relations bilatérales avec les représentants régionaux des Premières Nations, y compris les organismes politiques ou de traités, les Premières Nations autonomes et les autres organismes des Premières Nations;
 - o d'autres relations et structures de gouvernance préexistantes, que le secrétariat du Comité mixte peut aider à recenser.
- Veiller à ce que les efforts de mobilisation soient également propices à des relations approfondies avec les détenteurs de droits des Premières Nations.

3. Concrétiser le concept d'espace éthique dans toutes les activités menées avec les Premières Nations

L'espace éthique est une approche visant à réunir les systèmes de communication et de connaissances autochtones et occidentaux. L'aîné Reginald Crowshoe a décrit ce concept comme un espace où les pratiques orales traditionnelles et les pratiques écrites occidentales sont mises en parallèle, en tirant parti des atouts des processus respectifs pour créer conjointement un lieu sûr où concevoir, développer, valider et travailler ensemble et en harmonie, en comblant le fossé entre les cultures et en amorçant une réconciliation sérieuse. Pour le Comité mixte, cela se traduit par une reconnaissance conjointe des traités, des ententes et des autres accords constructifs avec les Premières Nations, par la reconnaissance de l'application

de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) et par la reconnaissance des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation, de la Constitution du Canada et de la jurisprudence canadienne. Un espace éthique exige également que les membres du Comité mixte s'attachent à renforcer les relations entre eux et à mieux comprendre les traditions, les conventions et les structures qui influencent le travail dudit Comité mixte.

Le Comité mixte s'efforce de concrétiser le concept d'espace éthique dans toutes ses activités. Ce faisant, ses membres ont élaboré une liste de principes directeurs sur la manière de cultiver de bonnes relations entre les représentants du gouvernement fédéral et des Premières Nations :

- **Approche fondée sur les droits :** Reconnaître que tous les Canadiens, y compris les Premières Nations, ont des droits liés à un environnement sain, et reconnaître que les Premières Nations ont des droits particuliers en matière d'environnement, y compris la terre et l'eau, comme l'illustrent les droits prévus par la Constitution du Canada, la jurisprudence et les traités, les ententes et les autres accords constructifs. Les travaux menés en collaboration, y compris ceux du Comité mixte, ne dispensent pas la Couronne de son obligation de consulter les Premières Nations à l'échelle locale, régionale et nationale sur les questions relatives aux changements climatiques.
- **Confiance et bienveillance :** Ces relations doivent être nouées de manière dynamique, par la mise en œuvre éprouvée de connaissances indigènes décrites dans des conseils, des recommandations et des protocoles autochtones. Les participants devraient travailler à la construction et au maintien de relations positives, transparentes et collaboratives pour atteindre des buts communs et prendre des engagements collectifs. Ces relations exigent de toutes les parties qu'elles soient

transparentes concernant leurs objectifs et leurs limites, qu'elles décident des domaines dans lesquels elles souhaitent fournir des conseils et qu'elles recensent les enjeux nécessitant une validation croisée. Les pratiques exemplaires et les protocoles peuvent être élaborés au fur et à mesure que les relations se nouent.

- **Respect mutuel et équité** : Les connaissances autochtones doivent être intégrées au même titre que les systèmes de connaissances écrits. La cérémonie, le chant et le dialogue tout au long d'un cheminement commun constituent des moyens efficaces de validation croisée des systèmes de connaissances respectifs. L'équité est essentielle pour nous assurer que nous parvenons à l'équité entre les systèmes de connaissances et que nous sommes même en mesure de parvenir à un échange de connaissances d'une manière correcte et appropriée.
- **Bonne foi et honnêteté** : Les parties doivent s'engager dans l'espace éthique en veillant à instaurer une communication honnête et claire, afin de cultiver une relation positive. Pour être honnête, il importe de laisser les rôles et les responsabilités de côté tout en cherchant à comprendre le concept de traduction et d'interprétation culturelles des choses que nous voulons élaborer conjointement. Les membres s'engagent à transmettre les documents de manière à permettre une préparation adéquate et à les présenter en toute impartialité. Les représentants du gouvernement doivent fournir aux partenaires des Premières Nations une compréhension claire de leurs rôles et responsabilités, y compris des limites de ces rôles et responsabilités, ainsi que du processus gouvernemental plus vaste dans lequel s'inscrit la mobilisation.

- **Élaboration conjointe** : Les représentants du gouvernement fédéral et des Premières Nations devraient s'engager à élaborer ensemble des approches réelles et sérieuses positionnant les Premières Nations comme chefs de file de la lutte contre les changements climatiques, avec des échéanciers, des objectifs et des rapports clairs, en appui au CPC et à d'autres activités de lutte contre les changements climatiques. Le changement transformateur se produit lorsque nous nous réunissons dans la sécurité des espaces éthiques pour débattre et élaborer conjointement des solutions.

4. Adopter une approche fondée sur la distinction dans toutes les activités de mobilisation

Dans le cadre d'une relation renouvelée de nation à nation, et en reconnaissance des circonstances uniques des Premières Nations et des répercussions disproportionnées des changements climatiques qu'elles subissent, des approches fondées sur la distinction devraient être élaborées et intégrées dans toutes les activités de mobilisation, ce qui signifie un processus de consultation distinct pour les Premières Nations, dont les résultats ne peuvent être généralisés aux Métis et aux Inuits. Les approches fondées sur la distinction facilitent l'harmonisation des activités liées au climat avec les priorités des Premières Nations, participent à l'instauration de relations constructives et à long terme et facilitent la participation réelle des Premières Nations à la lutte fédérale contre les changements climatiques.

Les initiatives de mobilisation qui soutiennent l'élaboration de programmes, de politiques, de règlements ou de lois devraient adopter une approche fondée sur les distinctions afin de tenir compte de l'hétérogénéité des contextes dans lesquels elles évoluent, y compris les diverses réalités juridictionnelles, visions du monde et structures de gouvernance.



Voici certaines des approches recommandées en la matière :

- Veiller à ce que les équipes qui élaborent les programmes et les politiques reçoivent une formation sur la compétence culturelle fondée sur la distinction, y compris les cours proposés par l'École de la fonction publique du Canada, au minimum.
- Veiller à ce que les fonctionnaires participant à l'élaboration des programmes, des politiques, de la réglementation et de la législation aient régulièrement l'occasion de rencontrer des partenaires des Premières Nations, d'échanger avec ces derniers et d'apprendre à leur contact.
- Prévoir les ressources, le temps et le personnel supplémentaires nécessaires au cours du processus de consultation pour permettre l'adoption d'approches fondées sur la distinction.
- Établir des voies de communication distinctes avec les partenaires des Premières Nations, des Inuits et des Métis.
- Tenir compte de ces trois distinctions dans les documents de travail, les notes conceptuelles et les autres formes de publications externes, ainsi que dans les notes d'information destinées à la haute direction.

5. Déterminer une portée appropriée pour la mobilisation et s'assurer que les modes de collaboration sont conformes aux préférences des partenaires des Premières Nations

Un point de départ pour déterminer la portée de la mobilisation et de la collaboration avec les partenaires des Premières Nations consiste à comprendre les priorités existantes soulevées par les Premières Nations, les obstacles potentiels à une mobilisation sérieuse et l'harmonisation avec les consultations actuelles et passées avec les partenaires des Premières Nations. La deuxième étape consiste à prendre contact directement avec les Premières Nations et à leur demander si un domaine de travail correspond à leurs efforts d'autodétermination.

Voici certaines des approches recommandées en la matière :

- Examiner les priorités et les perspectives locales, régionales et nationales en matière de changements climatiques soulevées par les structures de gouvernance officielles des Premières Nations, notamment les résolutions adoptées par l'Assemblée générale des chefs à l'échelle régionale ou nationale, et faire cadrer la consultation avec les priorités d'action actuelles des Premières Nations.
- Évaluer les processus de consultation fédéraux existants avec les partenaires des Premières Nations pour s'assurer que les nouvelles initiatives de consultation ne chevauchent pas les consultations actuelles ou passées sur les questions liées au climat ou ne font pas double emploi avec ces consultations.
- Reconnaître les lacunes régionales en matière de capacités à consulter les Premières Nations de manière sérieuse et veiller à ce que ces activités de consultation avec les partenaires des Premières Nations, qui nécessitent plus de temps ou de ressources, soient complétées par des initiatives de renforcement des capacités afin de permettre une participation importante des Premières Nations.

6. Veiller à ce que la mobilisation débouche sur des résultats importants

Du point de vue des Premières Nations et des représentants du gouvernement, l'obtention d'une mobilisation sérieuse est un processus long et exigeant sur le plan des ressources, et ne constitue pas un résultat en soi. Compte tenu des priorités concurrentielles auxquelles doivent faire face les Premières Nations au quotidien avec des ressources limitées, toute activité de mobilisation devra être axée sur les résultats et viser à permettre des changements substantiels



et progressifs aux programmes, aux politiques, à la réglementation ou à la législation.

La mobilisation doit être considérée comme un moyen d'atteindre une fin, ce qui, dans le contexte des changements climatiques, consiste à reconstruire la relation de nation à nation du gouvernement avec les Premières Nations, à faire progresser le leadership climatique des Premières Nations, à mieux intégrer la nature multidimensionnelle du climat dans les mesures de lutte contre les changements climatiques et à s'attaquer à la crise climatique. Tous ces objectifs transcendent les initiatives climatiques individuelles et nécessitent l'établissement de relations à long terme axées sur les résultats.

Voici certaines des approches recommandées en la matière :

- Éviter de limiter les objectifs de la consultation à une simple communication de l'information.
- Vérifier si et comment la mobilisation peut soutenir les progrès dans les domaines prioritaires des Premières Nations relatifs au climat.
- Envisager des modes de consultation approfondis, notamment l'élaboration conjointe de programmes, de politiques et de propositions budgétaires, l'organisation de discussions ciblées dans le cadre d'ateliers, la participation des Premières Nations aux structures de gouvernance existantes et la création de nouveaux mécanismes de gouvernance conjointe.
- Fournir un soutien financier aux partenaires des Premières Nations afin de favoriser leur participation aux processus de consultation et de combler les lacunes en matière de capacités.

- S'assurer que les représentants du gouvernement disposent de ressources humaines et matérielles suffisantes pour entamer un dialogue sérieux avec les partenaires des Premières Nations, tout en tenant compte de la nécessité d'un financement équitable et à long terme pour renforcer les capacités des Premières Nations.

7. Créer des occasions de prise de décisions et de mobilisation tout au long de la durée de vie de l'initiative

De nombreux défis et obstacles liés à la mise en œuvre et à la gouvernance peuvent être cernés et atténués grâce à un partenariat permanent avec les partenaires des Premières Nations. L'établissement de relations grâce à des communications précoces et fréquentes tout au long des cycles de mise en œuvre des programmes et des projets est essentiel si l'on souhaite contourner ces obstacles, lorsque c'est possible.

Voici certaines des approches recommandées en la matière :

- Intégrer le financement dans les politiques et les programmes afin de soutenir la capacité des Premières Nations à participer à la gouvernance des initiatives climatiques sur une base continue.
- Revoir les structures de gouvernance pour permettre un dialogue continu avec les Premières Nations, par exemple en institutionnalisant un organisme consultatif des Premières Nations. Les organismes consultatifs sont de plus en plus utilisés pour soutenir la participation et la mobilisation à long terme des Premières Nations, de l'élaboration à la mise en œuvre. Les mandats de ces organismes doivent être conçus conjointement, intégrer des contributions et des décisions directes dans le système et être liés à d'autres organes de décision.
- Les activités de mobilisation devraient décrire explicitement les liens avec les points de décision et créer des espaces pour que les Premières Nations soient entendues directement par les décideurs ultimes, que ce soit par l'intermédiaire de sous-comités ou autrement.

- La participation des Premières Nations aux organes de gouvernance multipartites devrait être complétée par des canaux spécialisés, propres aux Premières Nations, afin d'éviter le risque de poser des gestes purement symboliques.

8. Laisse place aux systèmes de connaissances et aux ordres juridiques des Premières Nations dans les structures de mobilisation et de gouvernance

Un partenariat devrait s'efforcer de créer une place pour que les systèmes de connaissances interagissent dans un respect mutuel, la gentillesse, la générosité et d'autres valeurs et principes fondamentaux. Tous les systèmes de connaissances sont égaux; aucun système n'a plus de poids ou de légitimité qu'un autre. Ce faisant, les responsables ne devraient pas chercher à intégrer les systèmes de connaissances des Premières Nations directement dans l'élaboration des politiques et des programmes fédéraux sur le climat, où un système doit « corroborer » l'autre pour obtenir une validité interne. Au lieu de cela, l'élaboration des politiques et des programmes devrait plutôt viser à institutionnaliser les possibilités de réunion de la gouvernance des Premières Nations et de la gouvernance fédérale afin d'entamer le dialogue sur l'élaboration des politiques et la prise de décisions conjointes.

- Envisager l'adoption des principes PCAP® (propriété, contrôle, accès et possession), notamment en partenariat avec le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations.
- Aller au-delà de la consultation et favoriser une infrastructure de production des connaissances menée par les Premières Nations pour participer à la production de données (p. ex. en soutenant les recherches et les conseils dirigés par les Premières Nations).
- Permettre l'expression des systèmes de connaissances des Premières Nations par la participation active, libre, renouvelée et égale des représentants des Premières Nations aux

délibérations sur les politiques et les programmes. Les systèmes de connaissances des Premières Nations sont indissociables des membres des Premières Nations.

- Fournir aux Premières Nations les ressources et les pouvoirs nécessaires pour établir des structures de gouvernance qui tiennent compte de leurs traditions socioculturelles.

Pratiques exemplaires pour la conception et la mise en œuvre de programmes

Les principes contenus dans le présent guide des pratiques exemplaires ont été élaborés dans le cadre d'un partenariat entre des représentants des Premières Nations et des fonctionnaires fédéraux lors de la réunion du Comité mixte de 2018.

1. La conception et les paramètres du programme doivent être souples et adaptés

Les besoins particuliers des promoteurs des Premières Nations doivent être pris en compte au moyen d'objectifs et d'une conception de programme mûrement réfléchis. Cela comprend des modalités qui prévoient : des critères d'investissement flexibles et fondés sur les résultats, ou plus de modes de financement adaptables qui assurent un financement prévisible à long terme et une meilleure gestion des risques.

- Reconnaître les lacunes dans les provinces et territoires qui limitent ou excluent la participation des promoteurs des Premières Nations. Le financement fédéral accordé aux gouvernements provinciaux ou territoriaux devrait comprendre des objectifs pour appuyer les projets menés par les Premières Nations. Fixer des attentes en matière d'admissibilité qui reflètent fidèlement la façon dont les Premières Nations peuvent accéder au financement



(c.-à-d. des instructions à la province ou au territoire selon lesquelles une portion appropriée doit être attribuée aux groupes autochtones au sein de leur administration).

- Adopter une approche globale qui valorise ou met en priorité les projets qui favorisent de multiples résultats ou qui offrent des avantages connexes. Soutenir les résultats et les investissements en matière de renforcement des capacités, comme la formation, le perfectionnement des compétences et la diffusion des connaissances.
- Modifier les critères d'admissibilité pour allouer du financement aux collectivités rurales et éloignées du Canada et éviter les approches établissant une distinction entre le sud et le nord du 60° parallèle qui limitent l'accès au financement pour les collectivités du Nord qui se trouvent au sud du 60e parallèle.
- Appuyer le regroupement de projets pour les collectivités qui cherchent à mettre en œuvre des activités à l'échelle régionale.
- Éviter que l'état de préparation de la collectivité soit considéré comme un facteur préalable au financement.
- Intégrer des lignes directrices pour un financement prévisible à long terme. La Directive sur les paiements de transfert de 2008 du Secrétariat du Conseil du Trésor (annexe H/K) offre des directives sur la façon de réaffecter les fonds entre les catégories de coûts et permet une certaine souplesse en matière de financement.
- Envisager de consacrer des ressources à l'appui de la mobilisation et du renforcement des capacités au sein des Premières Nations.

- Reconnaître la capacité limitée des Premières Nations à obtenir du financement. Dans la mesure du possible, les programmes fédéraux devraient tirer parti de sources de financement complémentaires et chercher des possibilités de financement conjoint avec d'autres ministères.
- Normaliser les dispositions fédérales relatives au partage des coûts et au cumul pour les promoteurs des Premières Nations dans l'ensemble des programmes. Supprimer les seuils de financement et les limites de cumul, dans la mesure du possible.

2. Le processus de demande de programme devrait permettre la participation et l'inclusion des Premières nations dans la prise de décision.

Les programmes fédéraux devraient reconnaître la capacité variable des promoteurs des Premières Nations à présenter des demandes ou à élaborer des propositions solides.

- Offrir des occasions de participation précoces et continues. Cela comprend la transmission précoce de renseignements sur les appels de propositions, les délais de présentation et les critères d'évaluation.
- Offrir du soutien tout au long du processus de demande et travailler avec les demandeurs éventuels pour accroître leur capacité, élaborer des propositions ou monter des projets, s'il y a lieu.
- Offrir des occasions de participer à la sélection des projets. Envisager la participation des Premières Nations aux comités de sélection des projets.

3. Les Premières nations devraient participer à la mise en œuvre des programmes

De nombreux défis et obstacles liés à la mise en œuvre peuvent être cernés et atténués grâce à une mobilisation permanente des partenaires des Premières Nations. L'établissement de relations grâce à des communications précoces et fréquentes tout au long des cycles de mise en œuvre du programme et du projet est essentiel au succès.

4. Processus souples et adaptés de mise en œuvre des programmes

Les lignes directrices et les politiques ministérielles imposent souvent un fardeau administratif aux bénéficiaires des Premières Nations. Les approches axées sur les risques devraient être ajustées de manière à ce qu'elles tiennent compte des risques et fournissent des réponses plus appropriées à ceux-ci.

- Obtenir de multiples résultats, y compris la prestation d'avantages connexes comme le soutien au renforcement des capacités, la formation, le perfectionnement des compétences et la diffusion des connaissances. La souplesse accordée pour ajuster la portée des projets aidera à faire en sorte que les défis imprévus sur le terrain ne mettent pas tout simplement fin à un projet.
- Reconnaître les réalités des collectivités nordiques, rurales ou isolées, y compris les risques indépendants de la volonté des bénéficiaires (p. ex. retards dus aux conditions météorologiques, contraintes en matière de transport, etc.). Les processus ou les normes de service devraient être harmonisés afin d'atténuer les fardeaux ou de prendre des mesures d'adaptation, au besoin.
- Des ententes de financement pluriannuelles devraient être envisagées afin de permettre une certaine souplesse pour le report de fonds comme réponse au risque.
- Ajuster les exigences en matière de rapports, de vérification et d'évaluation afin d'assurer un suivi approprié des projets axé sur les résultats, sans toutefois ajouter au fardeau administratif des bénéficiaires autochtones ayant une capacité administrative limitée.

5. Élaborer conjointement des indicateurs et des paramètres d'évaluation des politiques et des programmes

Il est essentiel d'élaborer des indicateurs ou critères propres aux Premières Nations pour rendre compte de la mise en œuvre des programmes de financement fédéraux liés au climat et des résultats pour les Premières Nations. Cela permettrait de soutenir la recherche d'autres modèles de financement et d'investissement dans des solutions climatiques autodéterminées par les Premières Nations. Cette démarche comprendrait également des politiques et des processus importants en vue de garantir que les données et les résultats du projet en question seront mis à la disposition des Premières Nations dans un format approprié et de manière continue.

