



Ressources naturelles
Canada

Natural Resources
Canada

DOCUMENT D'INFORMATION

*Accès au territoire,
zones protégées
et développement
durable*

Juillet 1998

Canada

Personnes-ressources

Le contenu du présent document est le fruit des efforts combinés du personnel de la Division de la gestion des ressources du Secteur des minéraux et des métaux de Ressources naturelles Canada (RNCAN). Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec :

**Lise-Aurore Lapalme
Conseillère en politique environnementale
Division de la gestion des ressources
Direction de la politique des minéraux et des métaux
Secteur des minéraux et des métaux**

**580, rue Booth, 10^e étage
Ottawa (Ontario) Canada K1A 0E4
Tél. : (613) 995-9065 Fax : (613) 992-8263
C.élec. : lapalme@nrca.gc.ca**

Table des matières

| | |
|---|------------|
| Personnes-ressources | iii |
| Résumé (français) | vii |
| Résumé (Inuinaqtun) | xi |
| Résumé (Inuktitut) | xv |
| | |
| Introduction | 1 |
| | |
| Partie I. Zones protégées et exploitation minière — le contexte | 5 |
| Contexte historique – avant 1987 | 5 |
| 1987 – Notre avenir à tous | 6 |
| Les zones protégées et le développement durable dans les années 1990 | 7 |
| | |
| Partie II. Analyse | 13 |
| Développement durable | 13 |
| Incidence environnementale des zones protégées | 14 |
| 1. <i>Représentation des régions naturelles</i> | 14 |
| 2. <i>Biodiversité</i> | 16 |
| 3. <i>Intégrité écologique</i> | 16 |
| 4. <i>Résumé des incidences environnementales</i> | 18 |
| Incidences sociales | 19 |
| Répercussions économiques | 21 |
| Conclusion | 23 |
| | |
| Partie III. Vers le développement durable | 25 |
| Efficienc e et efficacité | 25 |
| 1. <i>Meilleure coordination entre les administrations</i> | 25 |
| 2. <i>Application et définition uniformes des niveaux de protection</i> | 26 |
| 3. <i>Reddition de comptes et information opportunes</i> | 27 |
| 4. <i>Approche commune pour déterminer la pertinence de la représentation</i> | 28 |
| 5. <i>Participation efficace des intervenants</i> | 29 |
| 6. <i>Évaluations pertinentes des ressources minérales</i> | 29 |

| | |
|--|-----------|
| Contexte décisionnel | 30 |
| 1. <i>Mécanismes de gestion et de planification régionaux efficaces</i> | 30 |
| 2. <i>Utilisation de la gestion axée sur l'écosystème</i> | 31 |
| 3. <i>Assurer l'efficacité de la science et de la surveillance</i> | 32 |
| 4. <i>Protéger la biodiversité</i> | 33 |
| 5. <i>Encourager la gestion environnementale des terres</i> | 33 |
| 6. <i>Protéger les sites patrimoniaux</i> | 34 |
| Initiatives et concepts nouveaux | 35 |
| 1. <i>Promouvoir des initiatives non réglementaires pour favoriser la protection des espèces et des habitats</i> | 35 |
| 2. <i>Établir des zones marines protégées</i> | 36 |
| 3. <i>Sélectionner et mettre en oeuvre des modèles de développement durable</i> | 37 |
| Conclusion | 39 |
| Résumé des propositions | 41 |
| Glossaire | 43 |
| Annexes | 45 |
| Tableau 1. Nombre de régions naturelles terrestres et superficie totale, par administration | 46 |
| Tableau 2. Nombre de types choisis de zones protégées provinciales et territoriales | 47 |
| Tableau 3. Niveau de protection de l'Union mondiale pour la nature alloué à des zones, par administration | 48 |
| Bibliographie | 49 |

Résumé

Dans le cadre de l'Initiative minière de Whitehorse (IMW), Ressources naturelles Canada (RNCan) s'est engagé à produire un document qui renseignerait les intervenants sur la nature des réseaux existants de zones protégées et les orientations futures. Pendant la rédaction du document, il fut décidé d'élargir l'objectif visé et d'assortir le document de considérations qui pourraient stimuler la discussion sur l'évolution des initiatives touchant les zones protégées au Canada. C'est ainsi que le présent document d'information a été rédigé, non pas pour faire connaître le point de vue de RNCan, mais plutôt pour présenter des renseignements et des idées afin de soulever l'intérêt et d'alimenter la discussion en vue de concilier le besoin de protéger certaines zones et celui de permettre l'accès au territoire.

Les zones protégées du Canada sont des zones géographiquement définies dont la création et la gestion visent l'atteinte d'objectifs précis en matière de conservation, soit représenter une région naturelle; protéger la biodiversité, des espèces particulières ou un habitat faunique; préserver l'intégrité écologique; et (ou) offrir au public l'accès à des zones naturelles exceptionnelles, à des fins récréatives et touristiques. Les activités dans les zones protégées sont contrôlées; certaines activités peuvent être interdites, réglementées ou gérées, selon les objectifs de conservation établis pour la zone.

L'industrie des minéraux et des métaux doit pouvoir accéder à une part importante du territoire canadien afin de repérer des gisements. La prospection et l'exploitation minières sont interdites ou limitées dans de nombreux types de zones protégées. Les initiatives visant à créer des zones protégées peuvent causer de l'incertitude au sein de l'industrie, car il n'est pas toujours possible de déterminer clairement quelles zones sont destinées à devenir des zones protégées ou quelles restrictions s'appliquent dans une zone donnée. Pour l'industrie des minéraux et des métaux, l'accès restreint ou interdit au territoire est, dans l'ensemble du Canada, un obstacle majeur à l'investissement depuis plusieurs années.

Le bien-fondé de la création de zones protégées au Canada a évolué avec le temps. Au début, on créait des parcs nationaux et provinciaux de manière non systématique : on établissait un nouveau parc lorsqu'une caractéristique ou une espèce avait besoin de protection ou, dans certains cas, pour procurer un site récréatif régional, pour créer un sanctuaire faunique ou pour stimuler l'économie d'une région affligée par un sous-emploi chronique. Mais, au début des années 1970, quand Parcs Canada a divisé le pays en 39 régions naturelles et qu'il s'est donné pour objectif d'établir un parc national dans chacune de ces régions, une démarche systématique a été adoptée pour protéger un échantillon représentatif de chacune des régions naturelles du Canada.

L'évolution des initiatives touchant les zones protégées a été particulièrement prononcée au cours des dix dernières années, en réponse à des notions comme le développement durable et la préservation de l'intégrité écologique. Les nouveaux objectifs, comme le

maintien de l'intégrité écologique, ont évolué; ils constituent le fondement de la création de zones protégées additionnelles et incitent les gestionnaires des terres à examiner de nouveau les zones protégées existantes. Dans le domaine des zones protégées, le Canada est maintenant doté d'une multitude d'initiatives fédérales et provinciales qui ne s'inscrivent pas dans une stratégie globale.

En 1987, le Rapport Brundtland définissait le développement durable comme le développement qui « répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». Le développement durable est un objectif, un principe qui s'applique à tous les aspects de l'activité humaine, y compris l'exploitation des ressources et la création et la gestion de zones protégées. Le présent document examine les enjeux en matière de développement durable qui concernent l'accès au territoire et les zones protégées.

À l'heure actuelle, la création et la gestion de zones protégées au Canada s'assortissent de trois grands objectifs environnementaux. Deux de ces objectifs, soit la représentation de chacune des régions naturelles du Canada et la préservation de la biodiversité, sont bien établis, et le troisième, soit le maintien de l'intégrité écologique, est relativement nouveau.

La conservation de la biodiversité et la protection de la faune menacée continueront de susciter des demandes de protection de zones additionnelles. De plus, puisque de nombreuses zones protégées ont été créées avant que l'intégrité écologique devienne un objectif, ces zones n'ont peut-être pas une assise territoriale appropriée ni les niveaux de protection et de gestion nécessaires à la préservation de l'intégrité écologique. Cette situation entraînera des pressions constantes en faveur de l'expansion des zones protégées, de l'augmentation du niveau de protection des zones existantes, de l'établissement de zones tampons ou de corridors adjacents aux zones existantes ou de la création de nouvelles zones.

Le développement durable valorise l'équité entre les générations, c'est-à-dire la satisfaction des besoins actuels d'une façon qui ne met pas en péril la capacité des générations futures de répondre à leurs propres besoins. Dans un contexte d'équité entre les générations, le capital naturel, physique et humain légué aux générations futures comprend ce qui suit : des zones protégées et des gisements miniers vierges; un accès raisonnable à ces gisements; davantage de renseignements et de données de plus grande qualité concernant le potentiel minier du Canada; des sciences et de la technologie pour exploiter les gisements miniers avec une plus grande responsabilité environnementale et sociale; un volume de recyclage plus élevé; des organismes pouvant réaliser tout cela; et une industrie minière forte et dynamique.

Les zones protégées sont une source d'avantages économiques, tels que revenus, emplois, croissance, développement régional, écotourisme, développement de l'infrastructure, et création d'emplois directs et achat de biens et de services grâce à la création et à la gestion d'installations qui procurent des avantages à la région au chapitre de l'emploi et

de la croissance. Par contre, la création d'une zone protégée limite ou exclut généralement une vaste gamme d'activités, dont la chasse, l'élevage, l'exploitation forestière, et la prospection et l'exploitation minières.

L'établissement de réseaux de zones protégées représentatives ne permettra pas d'atteindre tous les objectifs environnementaux visés par le processus. Il faudra établir de nouvelles zones afin de protéger la biodiversité et de préserver l'intégrité écologique, accroître la superficie de certaines zones protégées ou le niveau de protection dont elles jouissent, ou entourer certaines zones de zones tampons où le niveau de protection sera plus modeste.

Les méthodes utilisées actuellement dans le cas des zones protégées ne favorisent pas le développement durable. La possibilité de modifier les méthodes actuelles sera fonction de plusieurs facteurs. De nombreux programmes touchant les zones protégées sont en cours de mise en oeuvre, et ils relèvent de divers gouvernements et de différents organismes au sein d'un même gouvernement. Chaque initiative a ses propres objectifs, contraintes, structures administratives et maîtres d'oeuvre. De plus, les objectifs et les connaissances en matière d'environnement continueront d'évoluer. Par conséquent, tout changement visant à favoriser le développement durable devra – pour des raisons d'ordre pratique – tenir compte des initiatives existantes, des responsabilités des diverses administrations, des circonstances régionales et de la compréhension limitée de l'environnement.

La méthode réglementaire de création des zones protégées qui vise l'atteinte des objectifs du développement durable a sa raison d'être, mais il est peu probable qu'elle permette d'atteindre tous les objectifs, tout le temps. Le présent document cerne, aux fins d'examen et de discussion, des options qui prennent en compte la nature des zones protégées, les méthodes de création de réseaux de zones protégées et le besoin de gérer l'ensemble du territoire en fonction des objectifs du développement durable.

Introduction

La valorisation du développement durable est un objectif dominant du gouvernement fédéral. Dans le *Guide de l'écogouvernement*, le développement durable est défini comme étant un « développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs » (gouvernement du Canada, 1995b, p. 37). Cette définition s'inspire du rapport Brundtland (Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987). Le défi consiste à appliquer cette définition à tous les aspects de l'activité humaine. Comme il est dit dans *Bâtir notre avenir ensemble*, le développement durable « concilie les objectifs sociaux, économiques et écologiques. C'est aussi [...] la mise en valeur responsable et rationnelle du patrimoine naturel, du capital humain et des richesses économiques ».

Les zones protégées du Canada sont des zones géographiquement définies dont la création et la gestion visent l'atteinte d'objectifs précis en matière de conservation, soit représenter une région naturelle; protéger la biodiversité, des espèces particulières ou un habitat faunique; préserver l'intégrité écologique; et (ou) offrir au public l'accès à des zones naturelles exceptionnelles, à des fins récréatives et touristiques. Les activités dans les zones protégées sont contrôlées; certaines activités peuvent être interdites, réglementées ou gérées, selon les objectifs de conservation établis pour la zone.

L'industrie des minéraux et des métaux doit pouvoir accéder à une part importante du territoire canadien afin de repérer des gisements. Dans presque tous les cas, ces gisements sont cachés et difficiles à repérer. La probabilité qu'un programme d'exploration donné permette de trouver un gisement économiquement viable est très faible alors que le coût de l'exploration peut être très élevé. Pour augmenter les probabilités de réussite, l'industrie doit pouvoir accéder à la plus grande superficie possible. Par ailleurs, l'exploitation du gisement ne représente que l'utilisation temporaire d'une superficie relativement modeste. Néanmoins, la mine peut nécessiter la création d'une infrastructure (route, voie ferrée, pistes d'atterrissage, production et transport d'électricité) qui peut faciliter l'accès aux régions éloignées. Depuis les premiers travaux d'exploitation minière au Canada il y a plus de 100 ans, moins de 0,01 p. 100 du territoire canadien a été utilisé pour la production de minéraux et de métaux (Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minière, 1993). La réglementation et les pratiques minières modernes nous permettent de veiller à ce que la majeure partie du territoire utilisé pour de l'exploitation minière soit affectée à d'autres utilisations par la suite.

La prospection et l'exploitation minières sont interdites ou limitées dans de nombreux types de zones protégées. Les initiatives visant à créer des zones protégées peuvent causer de l'incertitude au sein de l'industrie, car il n'est pas toujours possible de déterminer clairement quelles zones sont destinées à devenir des zones protégées ou quelles restrictions s'appliquent dans une zone donnée. La superficie du territoire canadien où la prospection et l'exploitation minières sont interdites a augmenté au cours des trente dernières années.

Au Canada, on crée des zones protégées pour plusieurs raisons, notamment la représentation de tous les types de régions naturelles et la protection de l'habitat d'espèces à risque. La sélection de l'endroit le plus convenable se limite souvent à

quelques choix, notamment ceux qui comprennent les caractéristiques à représenter ou l'habitat à protéger. Le processus décisionnel menant à la création d'une zone protégée doit aussi tenir compte des préoccupations de toutes les parties intéressées, y compris les premières nations et les industries de l'exploitation des ressources naturelles.

D'une part, l'accès restreint ou interdit au territoire avec lequel doit composer l'industrie des minéraux et des métaux est considéré depuis plusieurs années comme un grand obstacle à l'investissement minier dans l'ensemble du Canada (Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minière, 1993; Comité permanent des ressources naturelles, 1994). D'autre part, le besoin d'établir des zones protégées pour représenter toutes les régions naturelles est considéré comme une priorité depuis 1990 (*Plan vert*) et a été réitéré dans de nombreux documents, y compris l'Accord du Conseil de direction de l'IMW.

L'Accord, signé en septembre 1994, est le résultat d'un processus multipartite visant à élaborer une vision commune et un plan stratégique pour aller vers « une industrie minière qui soit prospère et durable, sur les plans social, économique et environnemental, étayée par un consensus politique et communautaire » (IMW, 1994a, p. 7). L'Accord compte 16 principes et 70 buts liés, entre autres, aux zones protégées, à l'accès au territoire, à la réforme de la réglementation et au développement durable. Parmi les intervenants qui ont participé au processus et signé l'Accord, mentionnons le gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux, les gouvernements territoriaux, le secteur privé, des groupes d'Autochtones, des environnementalistes et des syndicats.

L'importance des zones protégées et de l'accès au territoire est soulignée également dans *Pour la création d'emplois – Pour la relance économique*. Les engagements énoncés dans cette publication comprennent la protection à l'état naturel d'au moins 12 p. 100 du territoire canadien et la coordination d'un régime d'accès au territoire qui offrirait une plus grande prévisibilité aux industries canadiennes de l'exploitation des ressources naturelles. La stratégie du Parti libéral pour l'industrie minière réitère l'engagement quant au régime d'accès au territoire. Dans le discours du Trône de 1996, le gouvernement s'est de nouveau engagé à conclure des ententes avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et avec les premières nations en vue d'établir de nouveaux parcs nationaux et de nouvelles aires de conservation du milieu marin.

Le document intitulé *La politique des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada – Des partenariats pour un développement durable* (Ressources naturelles Canada, 1996) reconnaît à la fois l'importante contribution de l'industrie minière à l'économie canadienne et les contributions essentielles des zones protégées à la santé environnementale, à la biodiversité et aux processus écologiques au Canada. C'est dans ce contexte que le document déclare l'engagement du gouvernement à : terminer le réseau fédéral de parcs nationaux d'ici l'an 2000; repérer et protéger les habitats fauniques essentiels, tant les terrestres que les marins; repérer et protéger les écosystèmes marins et les ressources qu'ils contiennent; élaborer et mettre en oeuvre des stratégies visant à protéger les terres et les eaux fédérales.

L'achèvement du réseau de parcs nationaux d'ici l'an 2000, l'établissement de nouvelles aires de conservation du milieu marin ainsi que l'adoption de lois et de politiques visant la conservation du milieu marin et la protection des espèces menacées sont autant d'engagements qui figurent dans le document *Bâtir notre avenir ensemble*. Ce dernier contient aussi des engagements à accroître les occasions d'emploi et de croissance dans

une économie basée sur l'innovation et à créer une nouvelle culture de coopération et de partenariat entre les gouvernements et le secteur privé.

OBJET DU DOCUMENT

L'industrie et les investisseurs ont besoin d'avoir accès au territoire et d'évoluer dans un climat offrant une certaine prévisibilité pour être en mesure de repérer des gisements de minéraux dont l'exploitation contribuera à l'atteinte des objectifs économiques du Canada. Par ailleurs, il nous faut protéger la biodiversité, préserver l'intégrité écologique et assurer la représentation des régions naturelles du Canada pour pouvoir atteindre les objectifs environnementaux. Les Canadiens veulent travailler et tirer avantage de la croissance économique, mais ils doivent aussi avoir la possibilité de prendre contact avec la nature, de constater la beauté et la diversité du paysage canadien, et d'apprécier le patrimoine historique et culturel du pays, d'où l'importance des objectifs sociaux.

Comme nous l'avons déjà signalé, l'accès au territoire et les zones protégées ont été identifiés comme étant des questions cruciales pour l'industrie minière lors des discussions entourant l'IMW. Au cours de ces dernières, Ressources naturelles Canada s'est engagé à produire un document qui renseignerait les intervenants sur la nature des réseaux existants de zones protégées et les orientations futures. Pendant la rédaction du document, il fut décidé d'élargir l'objectif visé et d'assortir le document de considérations qui pourraient stimuler la discussion sur l'évolution des initiatives touchant les zones protégées au Canada.

Le présent document d'information est donc la concrétisation de l'engagement pris par Ressources naturelles Canada à l'occasion de l'IMW. Le document a deux objectifs : clarifier, pour l'industrie des minéraux et des métaux, les initiatives touchant les zones protégées au Canada en vue d'accroître la prévisibilité et d'ainsi aider cette industrie à prendre ses décisions en matière d'investissement; présenter des éléments de discussion qui, nous l'espérons, favoriseront l'atteinte des objectifs environnementaux, sociaux et économiques du Canada.

Ce document présente l'évolution de la vision des zones protégées au cours des cent vingt-cinq dernières années; un examen des programmes permanents ayant trait aux zones protégées qui vise à déterminer si ces programmes permettront d'atteindre les objectifs environnementaux, sociaux et économiques établis; et des suggestions de modifications aux méthodes actuelles qui se veulent un moyen de mieux atteindre l'objectif stratégique dominant du Canada, soit le développement durable.

Le présent document n'a pas pour but de faire connaître les vues de Ressources naturelles Canada, mais plutôt de présenter des renseignements et des idées afin de soulever l'intérêt et d'alimenter la discussion en vue de concilier le besoin de protéger certaines zones et celui de permettre l'accès au territoire.

Partie I. Zones protégées et exploitation minière – le contexte

La façon de voir les zones protégées a évolué au fil des ans. On trouvera ci-après les grands thèmes de l'évolution des zones protégées au Canada ainsi que des exemples de l'évolution de la pensée écologique et de son application, mais cette partie ne se veut pas un répertoire historique exhaustif des types de zones protégées au Canada.

CONTEXTE HISTORIQUE – AVANT 1987

Les parcs municipaux, comme le Mont-Royal à Montréal (Québec), créé en 1872; le premier parc national, créé à Banff (Alberta) en 1885; le premier refuge d'oiseaux migrateurs en Amérique du Nord, créé au lac Last Mountain en 1887; et le premier parc provincial, soit le parc Algonquin (Ontario), créé en 1893, comptent parmi les premières zones protégées au Canada (Environnement Canada, 1991). Vers la fin des années 1880, ces zones étaient créées surtout pour accroître l'accès du public à des sites naturels exceptionnels à des fins récréatives et touristiques, pour protéger l'habitat d'espèces chassables afin de favoriser la chasse ou pour protéger des forêts de l'exploitation. Les objectifs officiels de la création de ces premiers parcs étaient de protéger ces zones des spéculateurs fonciers et de veiller à ce que certaines zones soient préservées pour le bien de tous les Canadiens.

Au fil du temps, ce sont les valeurs qui ont guidé l'établissement des zones protégées au Canada. On a d'abord protégé des spéculateurs de beaux endroits qui offraient des possibilités récréatives. On a ensuite eu l'idée de protéger les espèces chassables et, plus récemment, les espèces menacées ou en situation précaire. La protection de caractéristiques naturelles, comme les « pots de fleurs » du parc national Fundy, était, elle aussi, un objectif important. On a donc créé des parcs nationaux et provinciaux d'une manière non systématique pour, par exemple, protéger une caractéristique naturelle ou une espèce, établir un site récréatif régional, créer une réserve faunique ou stimuler l'économie d'une région affligée d'un sous-emploi chronique.

La définition de zone protégée a évolué avec la pensée environnementale. Par exemple, pendant les années 1920, l'opposition au développement industriel dans les parcs nationaux a donné lieu à la *Loi sur les parcs nationaux* de 1930, qui interdisait toute activité liée à l'exploitation minière et forestière et au développement hydroélectrique dans les parcs nationaux. Même si la *Loi sur les parcs nationaux* a été remaniée depuis, ces interdictions continuent d'en faire partie.

Au début des années 1970, quand Parcs Canada a élaboré le premier Plan du réseau des parcs nationaux, on a commencé à protéger un échantillon représentatif de chaque région naturelle du Canada selon une démarche systématique. Le Canada a été divisé en 39 régions naturelles pour qu'un parc national soit établi dans chacune de ces régions afin de protéger, comme l'a précisé le Service des parcs en 1990, un échantillon représentatif exceptionnel de tous les paysages et phénomènes naturels du Canada. Ce

plan marquait un virage significatif : on passait de la préservation de zones à des fins récréatives à la conservation à l'état naturel de zones représentatives afin de préserver diverses caractéristiques naturelles pour les générations à venir.

Finalement, la démarche préconisée dans le plan national pour les parcs est désormais connue partout dans le monde sous le nom de réseau de zones protégées représentatives. En 1982, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la notion de représentation des régions naturelles dans la Charte mondiale de la nature. Le Canada a été l'un des coparrains de la résolution visant l'adoption de cette charte, qui a fait des zones représentatives l'élément de base des réseaux de zones protégées en se fondant sur le principe qu'il faut accorder une protection spéciale aux zones uniques, aux échantillons représentatifs de tous les différents types d'écosystèmes et à l'habitat d'espèces rares ou menacées.

1987 – NOTRE AVENIR À TOUS

En 1987, la Commission mondiale de l'environnement et du développement a publié *Notre avenir à tous*, communément appelé le « Rapport Brundtland ». Elle y examine des problèmes cruciaux en matière d'environnement et de développement et propose des solutions. Ce document a exercé une influence à plusieurs égards, notamment par son explication de la notion de développement durable. Le Rapport qualifie de durable le développement « qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs », et traite d'initiatives et de mesures qui pourraient contribuer au développement durable.

Le chapitre du Rapport Brundtland qui porte sur les espèces et les écosystèmes s'attache à la disparition et à l'extinction d'espèces, à la modification des habitats, aux causes des extinctions, aux valeurs économiques en jeu et aux mesures précises que les gouvernements peuvent prendre pour protéger les espèces et les habitats. Le chapitre commence par une déclaration qui se lit comme suit : « La conservation des ressources naturelles vivantes – les végétaux, les animaux, les micro-organismes et les éléments non vivants de l'environnement dont elles ont besoin pour vivre – est essentielle pour le [au] développement. » Après avoir établi que la conservation est une condition préalable au développement durable, les auteurs du Rapport ajoutent que « près de 4 % de la surface de la Terre sont en effet aménagés explicitement pour préserver des espèces et des écosystèmes » et que « la superficie totale des zones protégées doit être au moins triplée pour pouvoir représenter un échantillon représentatif des écosystèmes de la planète ».

Pendant les années 1970 et 1980, un nombre croissant de personnes ont fait valoir le besoin de conserver l'habitat des espèces menacées ou en voie d'extinction. Le Rapport Brundtland a été un point tournant à cet égard. Toutefois, il ne contient pas de définition du terme « protégé » ni d'objectif spécifique de gestion des terres pour le statut de protection. Par conséquent, on a fini par utiliser l'expression « zone protégée » pour désigner diverses zones dont les objectifs et les régimes de gestion varient. Par exemple, certaines zones protégées interdisent l'exploitation des ressources naturelles et le développement industriel, alors que d'autres permettent ces activités si elles sont compatibles avec les objectifs et les pratiques de gestion établis pour la zone. En raison des diverses applications de l'expression, il règne une confusion générale en ce qui concerne le but de la zone protégée et le type d'activités qui y sont permises.

LES ZONES PROTÉGÉES ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LES ANNÉES 1990

La Commission mondiale des aires protégées de l'Union mondiale pour la nature (autrefois connue sous le nom d'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources et toujours connue sous l'acronyme UICN) a établi des catégories de zones protégées en se fondant sur les objectifs de gestion appliqués aux zones. La liste initiale, créée en 1989, comptait dix catégories de zones protégées. On l'a révisée, et elle se compose maintenant de six catégories.

| |
|--|
| <p>Catégorie I, réserves naturelles intégrales : zones protégées visant principalement à favoriser la recherche scientifique ou à protéger les aires sauvages.</p> |
| <p>Catégorie II, parcs nationaux : zones protégées qui visent principalement à conserver les écosystèmes et à offrir un site récréatif.</p> |
| <p>Catégorie III, monuments naturels : zones protégées qui visent principalement à conserver des caractéristiques naturelles précises.</p> |
| <p>Catégorie IV, zones gérées pour les habitats et les espèces : zones protégées qui visent principalement la conservation par une saine gestion.</p> |
| <p>Catégorie V, paysages marins : zones protégées qui visent principalement à conserver les paysages marins et terrestres et à offrir un site récréatif.</p> |
| <p>Catégorie VI, zones de gestion des ressources protégées : zones protégées gérées principalement aux fins d'une utilisation des écosystèmes naturels conforme aux principes du développement durable.</p> |

La liste de l'UICN favorise le point de vue selon lequel les zones protégées s'assortissent d'objectifs divers au chapitre de la conservation et du développement, et selon lequel un nombre relativement modeste d'entre elles sont limitées à un seul usage. Les critères pour l'établissement des catégories cernées par l'UICN distinguent divers niveaux de protection, et les zones qui sont protégées moins rigoureusement permettent la tenue d'activités de consommation compatibles. Les zones s'inscrivant dans la catégorie I, Réserves naturelles intégrales, interdisent le développement et les activités récréatives. La plupart des réserves écologiques au Canada font partie de la catégorie I. Tous les parcs nationaux du Canada s'inscrivent dans la catégorie II (voir le tableau 3, *Niveau de protection de l'UICN alloué à des zones, par administration, en annexe*). Toutes les zones, quelle que soit la catégorie, prévoient le maintien des fonctions écologiques de base.

Le Fonds mondial pour la nature (FMN) Canada, organisme non gouvernemental qui se voue à la protection de l'environnement, a lancé sa campagne « Espaces en danger » en 1989 en vue de sensibiliser le grand public et d'élargir le soutien à l'égard des zones protégées.

Cette campagne se poursuit, et le FMN Canada publie annuellement un bulletin sur les initiatives touchant les zones protégées au Canada.

En 1990, le *Plan vert* du Canada énonçait l'objectif consistant à réserver 12 p. 100 du territoire national, mais il ne définissait pas clairement le sens de « protéger ». En 1991, la Chambre des communes a appuyé à l'unanimité une motion reconnaissant l'importance de travailler en coopération avec les provinces et les territoires en vue de préserver et de protéger au moins 12 p. 100 du Canada. En 1992, les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables de l'environnement, des parcs et de la faune ont déclaré leur soutien à l'Engagement de l'interconseil visant à compléter le réseau des zones protégées du Canada. Cet engagement prévoit l'achèvement des réseaux de zones protégées représentatives du Canada; le repérage rapide et la protection d'habitats fauniques essentiels; la coopération en matière de protection des écosystèmes, des paysages et des habitats fauniques; et la reconnaissance des zones protégées à titre de composantes essentielles du développement durable. Toutefois, l'Engagement ne précise pas si ces zones protégées représentatives devraient, dans tous les cas, interdire l'exploitation des ressources comme les gisements miniers.

En 1992, le Canada ratifiait la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique. Environnement Canada a précisé en 1995 que la diversité biologique ou biodiversité désigne la diversité des espèces et des écosystèmes sur la Terre et les processus écologiques dans lesquels ils s'inscrivent. Les objectifs de la Convention sont la conservation de la biodiversité, une utilisation de ses composantes conforme aux principes du développement durable et le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques. L'article qui porte sur les zones protégées s'attache à la protection de la faune et de l'habitat. Il exige des parties signataires qu'elles mettent en oeuvre des activités spécifiques, dont l'établissement d'un réseau de zones protégées, la promotion d'un développement durable et écologiquement sensé dans les zones adjacentes aux zones protégées, et l'élaboration de lois visant à protéger les espèces menacées. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada ont produit le document *Stratégie canadienne de la biodiversité – Réponse du Canada à la Convention sur la diversité biologique* (Environnement Canada, 1995). Dès avril 1996, toutes les administrations avaient signé un engagement à s'inspirer de la Stratégie canadienne de la biodiversité pour orienter leurs initiatives touchant la conservation de la biodiversité du Canada et l'utilisation des ressources biologiques selon le concept du développement durable. La Stratégie énonce plusieurs orientations stratégiques pour les zones protégées, notamment déployer tous les efforts possibles pour terminer les réseaux terrestres d'ici l'an 2000 et accélérer le processus de protection de zones marines.

L'Accord du Conseil de direction (1994) de l'Initiative minière de Whitehorse contient un principe qui reconnaît l'importance des réseaux de zones protégées pour l'atteinte des objectifs environnementaux et pour le développement durable. Ce principe s'assortit des buts suivants : établir des zones protégées afin de représenter les régions naturelles du Canada d'ici l'an 2000; fonder la création des zones protégées sur des critères scientifiques; assurer l'uniformité parmi les administrations; mentionner, dans les politiques gouvernementales, que l'exploitation minière est acceptable dans les zones non protégées; prévoir que l'exploitation minière peut être acceptable dans les aires de conservation qui ne visent pas à représenter une région naturelle; veiller à ce que les peuples autochtones participent au processus d'établissement des zones protégées; et coordonner la sélection des zones protégées afin d'éviter les chevauchements entre les administrations.

L'intégrité écologique s'est récemment imposée à titre de nouvelle vision ou de nouvel objectif en ce qui a trait à plusieurs catégories de zones protégées. Le *Rapport sur l'état de l'environnement*, publié en 1991 par Environnement Canada, qualifie d'écologiquement intègre une zone qui comprend des écosystèmes stables et autorégulateurs, accueille une gamme complète d'espèces et offre un réseau alimentaire complet et des processus écologiques qui fonctionnent naturellement. Selon la politique de Parcs Canada de 1994, la protection de l'intégrité écologique est une considération majeure dans la sélection et la gestion des parcs nationaux. Essentiellement, l'intégrité écologique désigne la capacité d'une zone de maintenir les processus écologiques et les espèces, et de s'adapter au changement et au stress. L'intégrité écologique d'une zone est donc ce qui donne à un écosystème sa résistance et sa capacité de supporter des stress internes et externes et de s'y adapter.

Dans *Les perspectives et les défis de l'industrie minière canadienne* (stratégie du Parti libéral pour l'industrie minière), le gouvernement s'engage à élaborer une stratégie fédérale de développement durable dans l'industrie canadienne des minéraux et des métaux. Avant de rédiger une nouvelle politique fédérale des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada a publié en 1995 le document intitulé *Le développement durable, et les minéraux et les métaux – Un exposé des enjeux* afin de stimuler la discussion avec les intervenants. Ce document examine une gamme d'enjeux environnementaux, sociaux et économiques de compétence fédérale qui sont liés aux activités de l'industrie des minéraux et des métaux. La section portant sur l'accès au territoire et les zones protégées énonce une ligne directrice stratégique visant à orienter le processus décisionnel fédéral touchant l'utilisation des terres, qui se lit comme suit : « Il est proposé que le gouvernement fasse la promotion de mécanismes coordonnés, opportuns et efficaces pour parachever les réseaux canadiens de zones protégées qui répondent aux objectifs environnementaux, sociaux et économiques tout en réduisant au minimum l'étendue des terres fermées à l'exploration et à la mise en valeur minières. »

En février 1996, le Sénat du Canada a diffusé un rapport sur les zones protégées : *Protéger des milieux de vie*. À la page 9, on peut lire que le but du rapport était de « se pencher sur les problèmes que posent la création et l'expansion [...] d'un réseau national intégré de zones protégées représentatives des régions terrestres et marines du Canada ». On précise aussi dans ce rapport que la création d'une stratégie et d'un plan d'action nationaux permettraient d'établir des réseaux de zones protégées représentatives mieux définis.

Dans *La politique des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada*, publiée par Ressources naturelles Canada en 1996, le gouvernement du Canada reconnaît la contribution environnementale des zones protégées et les engagements pris par les gouvernements à l'égard de ces zones. Mais le gouvernement y reconnaît aussi l'importance des minéraux et des métaux pour le Canada et établit quelques-unes des directives qui doivent être appliquées dans l'établissement d'une zone protégée. Il y note entre autres le besoin d'envisager le potentiel minier d'une zone avant de créer une zone protégée : « [...] le gouvernement [...] tiendra pleinement compte du potentiel minier de la région en cause avant de décider de créer des zones protégées sur des terres fédérales ».

L'infrastructure fédérale des zones protégées comprend des parcs nationaux, des sites historiques, des réserves fauniques, des refuges d'oiseaux migrateurs et des aires marines de conservation. Les provinces et les territoires ont quant à eux établi, entre autres, des parcs, des zones de gestion de la faune, des zones de protection des aires

sauvages, des réserves écologiques, des réserves naturelles, des refuges pour gibier et des réserves forestières. Plusieurs provinces offrent des avantages financiers aux propriétaires de terrains privés qui gèrent leurs terres d'une façon écologiquement saine. De plus, certains programmes, comme celui des rivières du patrimoine, sont des initiatives fédérales-provinciales / territoriales, et plusieurs organismes non gouvernementaux acquièrent des terres en vue de créer des zones protégées.

Il existe aussi des programmes grâce auxquels des zones déjà protégées par les lois nationales reçoivent une reconnaissance internationale pour leur contribution à la réalisation des objectifs mondiaux en matière de conservation. On qualifie de sites Ramsar les zones humides d'importance internationale qui sont désignées comme telles par la Convention de Ramsar sur la conservation des zones humides d'importance internationale. On compte de nombreux sites Ramsar au Canada, notamment les suivants : la Mary's Point (Nouveau-Brunswick), le cap Tourmente (Québec), le parc national de la Pointe-Pelée (Ontario), le delta Paix-Athabasca (Alberta), la vallée Polar Bear (Territoires du Nord-Ouest) et la plaine Old Crow (Yukon). On notera que les sites Ramsar ne sont pas nécessairement liés aux zones protégées existantes. Les sites du patrimoine mondial, désignés sous le régime de la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, sont des zones qui ont une valeur scientifique ou esthétique ou une géologie unique ou importante, ou qui accueillent des espèces à risque. Parmi les sites du patrimoine mondial au Canada, mentionnons le parc national du Gros-Morne (Terre-Neuve et Labrador), Dinosaur Provincial Park (Alberta), la réserve du parc national de Nahanni (Territoires du Nord-Ouest) et l'Anse-Aux-Meadows (Terre-Neuve). La désignation d'une zone à titre de site Ramsar ou de site du patrimoine mondial n'offre aucune protection juridique : cette protection découle des lois nationales, provinciales ou territoriales. La réglementation et la gestion des activités ayant cours sur ces sites, y compris l'exploitation minière, sont donc fonction du niveau de protection prévu dans ces lois. La désignation d'une zone à titre de site Ramsar ou de site du patrimoine mondial peut amener d'autres pays à participer aux évaluations environnementales des projets situés à proximité du site.

Le Programme sur l'homme et la biosphère de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) offre une désignation internationale visant à faire connaître les pratiques de développement durable dans le cadre de divers écosystèmes. Le programme vise à créer un réseau international de réserves de la biosphère pour représenter les grands systèmes écologiques de la Terre et les divers modes d'utilisation et d'adaptation adoptés par l'humain. Les réserves de la biosphère comprennent une zone centrale intacte (zone protégée de haut niveau) et des zones contiguës gérées pour répondre aux besoins des humains. Les principaux objectifs des réserves de la biosphère sont la conservation de caractéristiques écologiques représentatives, la recherche à long terme et le suivi environnemental. Le Canada participe au programme et compte actuellement six réserves de la biosphère : Waterton Lakes (Alberta), Mont-Riding (Manitoba), Long Point (Ontario), escarpement du Niagara (Ontario), mont Saint-Hilaire (Québec) et Charlevoix (Québec).

CONCLUSION

En général, les zones protégées créées dans les années 1800 et au début des années 1900 n'interdisaient pas l'exploitation des ressources minières. En 1930, avec l'évolution de la pensée écologique, le gouvernement fédéral a modifié sa législation touchant les parcs nationaux afin d'interdire l'extraction des ressources dans ces parcs.

Une nouvelle dimension de la création de zones protégées a fait son apparition au cours des années 1970, soit la protection d'un échantillon représentatif de chaque unité de paysage. Au cours des années 1980 et 1990, un nombre grandissant d'initiatives nationales et internationales ont été mises en oeuvre dans le domaine des zones protégées. Suivant l'exemple de Parcs Canada, toutes les administrations provinciales et territoriales, sauf le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, se sont dotées de stratégies visant à élaborer des réseaux de zones protégées représentatives. À l'heure actuelle, on déploie des efforts en vue d'établir de telles stratégies pour le Yukon et pour les Territoires du Nord-Ouest. Le gouvernement fédéral et d'autres intervenants qui ont participé à l'Initiative minière de Whitehorse ont reconnu que ce type de zone protégée représentative interdirait l'exploitation minière, sous réserve de l'engagement du gouvernement à tenir pleinement compte du potentiel minéral et énergétique de la zone en question avant de décider de créer la zone protégée.

Même si les réseaux de zones protégées représentatives sont déjà dotés de buts clairement définis qui peuvent être atteints au cours des dix prochaines années environ, il faudra constamment établir d'autres types de zones protégées afin de protéger des caractéristiques uniques, des habitats essentiels, des espèces à risque, etc. Dans chaque cas, les éléments à protéger nous permettront de déterminer quel outil ou type de zone protégée s'impose. Ce ne sont pas toutes les zones protégées qui exigent un niveau supérieur de protection : il faut assurer une gestion des activités et un niveau de protection qui permettent de préserver les valeurs repérées.

Dans le domaine des zones protégées, le Canada compte une foule d'initiatives fédérales et provinciales qui ne s'inscrivent pas dans une stratégie d'ensemble. La situation est d'autant plus compliquée que des désignations internationales sont appliquées à des zones protégées canadiennes, à des campagnes non gouvernementales et à des terres acquises par des groupes environnementaux. Les nouveaux objectifs, comme le maintien de l'intégrité écologique, ont évolué : ils justifient la création de zones protégées supplémentaires et incitent les gestionnaires des terres à revoir les zones protégées existantes.

L'évolution des objectifs établis pour les zones protégées a été particulièrement rapide au cours des dix dernières années, avec l'apparition de notions comme le développement durable et la préservation de l'intégrité écologique. Par conséquent, l'expression « zone protégée » englobe maintenant une vaste gamme de catégories de terres, allant des zones interdisant l'activité industrielle et l'exploitation des ressources naturelles jusqu'à celles permettant la tenue très réglementée d'activités compatibles. De plus, il est difficile de présenter clairement la façon dont toutes ces désignations s'inscrivent dans une notion globale de réseaux de zones protégées. Il n'est pas possible, pour l'instant, de dresser un portrait clair et cohérent des zones protégées au Canada qui les décrirait, expliquerait leur fonction et les activités qu'elles interdisent, mais on peut examiner les diverses initiatives à la lumière de ce concept dominant qu'est le développement durable.

Partie II. Analyse

DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le gouvernement du Canada considère le développement durable comme un objectif stratégique dominant. Ressources naturelles Canada a appliqué la notion de développement durable aux minéraux et aux métaux dans *Le développement durable, et les minéraux et les métaux – Un exposé des enjeux* (publié en septembre 1995) et a ensuite précisé sa définition de l'expression dans *La politique des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada* (publiée en novembre 1996).

À la page 5 de sa politique des minéraux et des métaux, le gouvernement canadien mentionne que le développement durable comprend les éléments suivants :

- « trouver et extraire des minéraux et des métaux, en fabriquer des biens, augmenter la valeur de ces biens, utiliser, réutiliser et recycler ces biens et, au besoin, les éliminer de la manière la plus efficiente, la plus concurrentielle et la plus écologique possible et en utilisant les meilleures méthodes;
- respecter les besoins et les valeurs de tous les utilisateurs de la ressource, et intégrer ces besoins et ces valeurs au processus décisionnel du gouvernement;
- maintenir ou améliorer la qualité de vie et l'environnement au profit des générations actuelles et futures;
- s'assurer que les intervenants, les individus et les collectivités contribuent et participent à la prise des décisions ».

Comme nous l'avons déjà dit, la définition du développement durable qui figure dans le Rapport Brundtland met l'accent sur l'équité entre les générations. Dans sa politique des minéraux et des métaux, le gouvernement du Canada aborde lui aussi cet aspect du développement durable, à la page 5 : « Au moment de définir le développement durable dans le contexte de l'exploitation des minéraux et des métaux, il faudrait prendre en compte que les avantages sociaux et économiques d'une telle exploitation ne sont pas tous consommés par la génération actuelle. Tout ce qui est investi aujourd'hui dans le capital humain et matériel procurera des avantages aux générations futures tout comme il en apporte aux générations contemporaines. »

Le développement durable est un objectif, un principe qui s'applique à tous les aspects de l'activité humaine, y compris l'exploitation des ressources et la création et la gestion de zones protégées. Ce principe sert de fondement à l'élaboration de processus permettant d'examiner le fonctionnement de l'économie, de la société et de l'environnement ainsi que les liens qui les unissent. La concrétisation du développement durable est un défi, et si l'on veut passer de la notion conceptuelle à l'application pratique, toutes les initiatives doivent tenir compte des facteurs environnementaux, économiques et sociaux.

Dans cette partie, nous examinons les enjeux touchant l'accès au territoire et les zones protégées du point de vue du développement durable, tel qu'il est défini dans *La politique*

des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada. L'analyse place donc la discussion sur les zones protégées et l'exploitation des minéraux et des métaux dans le contexte des objectifs environnementaux, sociaux et économiques du Canada.

INCIDENCE ENVIRONNEMENTALE DES ZONES PROTÉGÉES

La création et la gestion de zones protégées au Canada s'assortissent de trois grands objectifs environnementaux. Deux de ces objectifs, soit la représentation de chacune des régions naturelles du Canada et la protection de la biodiversité, sont bien établis, et le troisième, soit le maintien de l'intégrité écologique, est relativement nouveau.

1. Représentation des régions naturelles

Toutes les administrations travaillent pour créer des zones protégées qui représentent chacune des régions du Canada. On cherche à préserver les zones à leur état actuel afin que les Canadiens d'aujourd'hui et de demain puissent admirer les divers paysages naturels du pays et en tirer avantage. On a créé de nombreuses zones protégées avant que la représentation ne devienne un objectif : ces zones ont été intégrées dans les réseaux de zones représentatives.

Afin d'assurer la représentation de toutes les régions, chaque administration a d'abord établi des critères pour délimiter les régions naturelles. Une fois que les régions naturelles ont été définies, on a établi des critères pour la sélection des zones représentatives des régions naturelles et repéré un certain nombre de zones pouvant répondre à ces critères. La dernière étape fut la désignation et la gestion des zones représentatives.

Les travaux des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en vue de créer des réseaux de zones protégées représentatives ont été effectués en parallèle. Il semble y avoir eu peu d'interaction ou de coordination significatives entre les administrations, ce qui a entraîné la création de réseaux indépendants de zones représentatives.

À l'échelon national, Parcs Canada, du ministère du Patrimoine canadien, a élaboré un cadre de travail qui se compose de 39 régions naturelles terrestres, dont 24 sont représentées par des parcs nationaux. On déploie continuellement des efforts en vue de créer de nouveaux parcs dans les régions naturelles qui ne sont pas encore représentées par un parc national.

Le Vérificateur général a affirmé dans son rapport de 1996 que Parcs Canada n'avait pas encore établi ni communiqué de priorités claires concernant l'établissement d'un parc dans chacune des régions naturelles non représentées. Il a du même coup recommandé que Parcs Canada continue de représenter chaque région naturelle au moyen d'un parc national, lorsqu'il est possible pour le gouvernement fédéral de se porter acquéreur de la zone à protéger. De plus, Parcs Canada ne reconnaît pas les parcs provinciaux et territoriaux à titre de représentants convenables des régions naturelles qu'il a établies. Par conséquent, il cherchera à créer un parc national dans toutes les régions, même celles où l'on trouve déjà un parc provincial ou territorial, ce qui occasionne un chevauchement au chapitre de la représentation des régions naturelles.

Un deuxième cadre de travail national, fondé sur les régions écologiques, a été élaboré par Environnement Canada. Il s'agit d'un cadre hiérarchique qui tient compte de facteurs comme le sol, la végétation, le relief et le climat. On a créé des écozones, qui se divisent en écoprovinces et, par la suite, en écorégions, en écodistricts, en écosections, en écosites et en écoéléments. Chaque sous-catégorie compte un nombre plus élevé d'unités : par exemple, il y a 15 écozones, 217 écorégions et plus de 5000 écodistricts. Même si l'on n'utilise pas ce cadre à titre d'outil de planification nationale pour le repérage de zones protégées fédérales (par exemple, les parcs nationaux), certaines provinces (comme la Saskatchewan) s'en servent lorsqu'elles élaborent leur propre cadre de planification. On l'utilise aussi pour la présentation de rapports de portée nationale, comme le *Rapport sur l'état de l'environnement* d'Environnement Canada.

Au niveau provincial et territorial, plusieurs administrations se sont dotées d'un cadre bien à elles, d'autres utilisent le cadre national de classification écologique, et d'autres encore se servent du cadre des régions naturelles établi par Parcs Canada. Le tableau 1, en annexe, présente les cadres de travail utilisés et le nombre de régions naturelles terrestres déterminées aux échelons fédéral, provincial et territorial. La plupart des provinces ont élaboré leurs propres méthodes de classement des régions naturelles, alors que le Yukon se fonde sur les écorégions et que les Territoires du Nord-Ouest sont en train de se déterminer une méthode. De plus, le nombre de régions naturelles varie de 1 à l'Île-du-Prince-Édouard à 77 en Nouvelle-Écosse et 100 en Colombie-Britannique.

L'utilisation des terres est une responsabilité provinciale, et les provinces et territoires sont libres d'élaborer et d'adopter les méthodes qu'ils estiment correspondre le mieux aux besoins de leurs zones protégées. La définition de l'expression « région naturelle » et les critères utilisés pour repérer les régions naturelles et sélectionner des zones protégées représentatives reflètent l'importance relative qu'accordent les diverses administrations à certains objectifs, comme la représentation, les loisirs, la biodiversité et l'intégrité écologique. Le tableau 2, en annexe, présente quelques exemples de types de zones protégées provinciales et territoriales et fait état des différences au chapitre de la désignation. Par exemple, la Colombie-Britannique compte 406 parcs provinciaux, alors que le Québec n'en compte que 17. Par conséquent, on se retrouve avec de nombreux cadres différents qui représentent des types de régions naturelles différents, ainsi que des méthodes de planification, des terminologies et des niveaux de protection différents. Essentiellement, on crée 13 réseaux différents au Canada. Chaque réseau est constitué d'un assemblage différent de zones protégées s'assortissant d'un niveau de protection variable. Ces différences entre les réseaux entraînent des écarts dans les statistiques utilisées pour documenter les progrès réalisés à l'égard des zones protégées.

Il n'est peut-être pas possible d'obtenir la pleine représentation de toutes les régions naturelles du Canada tout en respectant l'objectif de 12 p. 100 du territoire. Cela tient surtout au fait que de grands parcs, créés dans le passé et dotés d'objectifs différents, entraînent maintenant la surreprésentation de certaines régions. Par conséquent, d'autres régions pourraient se retrouver avec peu de représentation – ou pas du tout – lorsque la cible des 12 p. 100 sera atteinte. À moins que les diverses administrations abordent cette question, la demande de nouvelles zones protégées se maintiendra.

La représentation de toutes les régions naturelles du Canada ne donnera pas lieu à l'établissement d'un réseau unique de zones protégées représentatives qui valorisent une vision commune. De fait, elle entraînera la création d'une mosaïque de zones protégées dont la taille, les objectifs de gestion et le niveau de protection varieront. La classification

de l'UICN, présentée plus tôt, offre un cadre de travail qui peut s'adapter aux zones dont le niveau de protection varie, mais cette classification n'a pas été utilisée par toutes les administrations canadiennes.

2. Biodiversité

Comme nous l'avons déjà mentionné, le gouvernement fédéral a ratifié la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique et a appuyé la *Stratégie canadienne de la biodiversité*. L'importance de préserver la biodiversité et de protéger les espèces et leur habitat est reconnue, et des initiatives précises ont été établies.

L'intensification et l'expansion géographique des activités humaines ont des répercussions directes et indirectes sur l'habitat des espèces. La destruction de l'habitat est une grande menace pour de nombreuses espèces. (Comme le disait Environnement Canada en 1991, l'élimination d'un espace vital ou sa modification profonde au moyen de contaminants toxiques, de dépôts acides et d'autres changements environnementaux engendrés par l'activité humaine ont créé des conditions sous lesquelles de nombreuses espèces ne peuvent plus vivre et se reproduire.) Lorsque des habitats sont directement ou indirectement modifiés ou éliminés, des populations complètes d'espèces peuvent devenir menacées, la biodiversité est réduite, et la résistance naturelle des écosystèmes est en danger.

La liste croissante d'espèces vulnérables, menacées et en voie de disparition est un indicateur de la perte de biodiversité et, dans la plupart des cas, des stress que les écosystèmes subissent en raison de l'activité humaine. La création de zones protégées où les activités humaines sont limitées se fonde sur le principe selon lequel les habitats, les écosystèmes et les espèces sont protégés lorsqu'on empêche le stress découlant d'activités humaines. De plus, si ces zones contiennent des espèces menacées ou en voie de disparition, ces espèces peuvent, du moins en principe, se rétablir si la résistance de l'écosystème demeure intacte.

Un autre facteur qui peut menacer la biodiversité, outre la modification et la destruction de l'habitat, est la fragmentation de l'habitat. La fragmentation de l'habitat désigne tout simplement un habitat si subdivisé qu'il ne représente plus qu'une série d'« îles ». Il y a perte de biodiversité lorsque les « îles de l'habitat » sont trop petites ou trop isolées pour soutenir des populations d'espèces viables. On crée parfois des corridors (zones naturelles qui lient des régions) ou des passages (constructions anthropiques qui permettent aux animaux de contourner un obstacle artificiel, comme les échelles à poissons et les tunnels à grenouilles) pour faciliter les déplacements des individus entre les « îles de l'habitat ».

3. Intégrité écologique

Le maintien de l'intégrité écologique est un objectif naissant qui tient au fait que, bien souvent, la protection de l'habitat d'une espèce ne suffit pas pour maintenir la biodiversité et la santé d'un écosystème. Le terme « intégrité écologique » désigne la capacité d'une zone d'entretenir les processus écologiques et les espèces et de faire face au changement et au stress. L'objectif consistant à assurer l'intégrité écologique est difficile à réaliser. L'établissement de limites autour d'une zone protégée ne va pas, en soi, garantir la préservation de l'intégrité écologique. Par exemple, l'intégrité écologique

d'une zone peut avoir été compromise par l'activité humaine à un point tel que l'écosystème ne peut s'en remettre.

L'introduction d'espèces étrangères est un changement qui peut entraîner des répercussions profondes sur l'intégrité écologique d'une zone. De nombreuses espèces étrangères ont été introduites accidentellement, alors que d'autres, comme des espèces chassables de choix, ont été introduites délibérément. Le salicaire pourpre, par exemple, s'infiltré dans les marais, remplace les plantes indigènes et, ce faisant, change l'écologie et les sources d'alimentation d'une zone. La truite, introduite dans de nombreux lacs pour la pêche récréative, fait concurrence aux poissons indigènes et perturbe l'équilibre naturel de l'environnement du lac. Tout changement qui va au-delà du seuil normal de variabilité écologique, qu'il soit délibéré ou accidentel, peut menacer la viabilité du régime existant et, par conséquent, l'intégrité écologique d'une zone.

Il est difficile de déterminer l'intégrité écologique d'une zone. Même si de nombreux facteurs menaçant l'intégrité écologique (par exemple, destruction et fragmentation de l'habitat, introduction d'espèces étrangères, extinction d'espèces) sont connus, l'évaluation de l'intégrité écologique d'une zone constitue un défi, car on ne peut la mesurer directement. Pour évaluer l'intégrité écologique d'une zone, les écologistes doivent cerner, mesurer et interpréter certains indicateurs. Les indicateurs peuvent être repérés à diverses échelles, du paysage jusqu'au site. La présence de routes et la densité du réseau routier dans une zone (par exemple, nombre de kilomètres de route dans une zone) peuvent être des indicateurs convenables de l'accès humain à une grande zone. La condition et les tendances d'une population faunique donnée peuvent servir d'indicateur de la viabilité d'un écosystème, à l'échelle régionale ou dans un site précis. La définition et l'utilisation d'indicateurs mesurables est une tâche difficile et complexe à tous les niveaux.

On peut préserver l'intégrité écologique de diverses façons. Le moyen le plus simple consiste à créer une très grande zone protégée et à lui procurer le plus haut niveau de protection. Une telle mesure serait coûteuse et ne favoriserait pas l'équilibre entre les objectifs environnementaux, sociaux et économiques. De plus, la zone pourrait ne pas correspondre à d'autres objectifs, comme le tourisme et les loisirs, et être irréaliste compte tenu des contraintes budgétaires et des diverses utilisations concurrentes des terres.

On pourrait aussi préserver l'intégrité écologique en sélectionnant une zone importante et en créant une zone protégée centrale à niveau de protection élevé qui serait entourée d'une série de zones dont le niveau de protection irait en décroissant. Pour de nombreuses régions du Canada, il n'est peut-être pas pratique ou possible de réserver une grande zone à des fins de protection en raison d'utilisations déjà établies des terres et de l'inexistence de paysages intacts. Par contre, on pourrait créer une zone constituée d'un petit noyau entouré d'une zone tampon et d'autres zones où des activités compatibles seraient gérées. Enfin, on pourrait créer une série de petites zones dont le niveau de protection serait élevé, les entourer de zones tampons à protection réduite et les relier à d'autres zones protégées et tampons au moyen de corridors. À peu d'exceptions près, de petites zones protégées ne peuvent, d'elles-mêmes, soutenir une vaste gamme d'espèces, un réseau alimentaire complet ou l'ensemble des processus écologiques essentiels à la viabilité d'une zone. Toutefois, de telles zones peuvent maintenir leur intégrité écologique si les zones qui les entourent demeurent relativement intactes. Dans tous les cas, on peut accroître la possibilité de réussite en favorisant une gestion

environnementale des terres adjacentes par des intérêts privés afin que les activités correspondent aux objectifs fixés pour les zones protégées.

Certaines zones protégées sont créées dans le but de maintenir l'intégrité écologique. Ces zones protégées servent souvent de repères écologiques, c'est-à-dire de zones où l'on effectue des recherches et des activités de surveillance de l'évolution des processus écologiques afin de comparer les fonctions écologiques de ces zones relativement intactes avec celles des zones voisines. Même si l'intégrité écologique est difficile à mesurer et à protéger, la recherche et la surveillance de l'évolution des processus écologiques ainsi que la gestion des activités humaines peuvent aider à maintenir la santé des écosystèmes. De plus, la gestion des activités humaines dans le milieu environnant peut aider à protéger la santé environnementale d'une zone protégée.

*Dans **Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada**, on apprend que « Parcs Canada doit relever un défi de taille : conserver l'intégrité écologique des parcs tout en permettant au public de les découvrir et de les utiliser » (Patrimoine canadien, 1994, p. 24). L'intégrité écologique des écosystèmes d'une zone compte parmi les facteurs envisagés dans la sélection des parcs nationaux. De plus, les plans de gestion des parcs nationaux préciseront « le genre et le degré des mesures à prendre pour assurer l'intégrité écologique du parc » (Patrimoine canadien, 1994, p. 29).*

4. Résumé des incidences environnementales

La création de réseaux de zones protégées représentatives dotées d'un niveau élevé de protection ne permet pas, en soi, de réaliser ces objectifs environnementaux. Comme Environnement Canada l'a dit en 1991 dans son rapport sur l'état de l'environnement, le fait de désigner une zone protégée n'assure pas la préservation à perpétuité de l'intégrité écologique ou culturelle des ressources qu'elle contient. Non seulement les zones protégées doivent faire face à des pressions internes, comme le braconnage, le vandalisme et la surutilisation à des fins récréatives, mais elles doivent également composer avec le développement croissant des terres adjacentes et des pressions externes que l'on ne peut contrer au moyen de limites juridiques.

Les gouvernements réaliseront probablement leurs objectifs en matière de représentation, qu'il s'agisse de réserver 12 p. 100 du territoire ou de créer des échantillons représentatifs de toutes les régions naturelles, en respectant leurs échéances respectives ou avec un léger retard. À l'échelon fédéral, les zones protégées représentatives seront constituées d'un parc national dans chacune des régions naturelles terrestres désignées par Parcs Canada. Les réseaux provinciaux de zones protégées prévoiront divers niveaux de protection.

La protection de la biodiversité et des espèces à risque continuera de susciter des demandes de zones protégées supplémentaires. De nombreuses zones protégées ont été créées avant que l'intégrité écologique ne devienne un objectif et ne sont pas dotées des niveaux de protection et de gestion nécessaires à la protection de l'intégrité écologique. Dans une telle situation, on subira des pressions constantes pour étendre les zones protégées, élever le niveau de protection des zones existantes, ajouter des zones tampons ou des corridors aux zones existantes ou créer de nouvelles zones.

Les réseaux de zones représentatives ne seront pas en mesure d'assurer la préservation de la biodiversité ni le maintien de l'intégrité écologique. Si l'on ne parvient pas à réaliser les objectifs environnementaux en établissant des réseaux de zones représentatives, on continuera de subir des pressions pour créer de nouvelles zones, étendre les zones existantes ou créer des zones tampons autour des zones protégées. Des initiatives touchant les zones protégées seront continuellement mises en oeuvre afin d'atteindre des buts précis au chapitre de la conservation.

L'accès au territoire demeure un enjeu important pour l'industrie minière. Comme on a pu le constater à l'occasion de l'Initiative minière de Whitehorse, l'industrie reconnaît l'importance environnementale des zones protégées représentatives et soutient leur création. Toutefois, elle demande que l'on reconnaisse son besoin d'accéder aux zones non protégées pour exercer ses activités minières. Qui plus est, l'industrie estime que, dans certains cas, l'on pourrait appliquer des objectifs d'utilisation multiple du territoire dans des zones protégées non destinées à la représentation sans compromettre les objectifs environnementaux, sociaux et culturels établis pour ces zones.

INCIDENCES SOCIALES

Du point de vue social, de nombreuses zones protégées sont des destinations où les Canadiens et d'autres personnes peuvent communier avec la nature et voir toute la beauté des divers paysages nationaux. Les zones protégées procurent divers avantages sur le plan social, notamment : appréciation de la nature; sentiment de sécurité tenant au fait qu'on sait que des zones naturelles sont protégées; protection de zones d'intérêt culturel, spirituel ou historique; occasions d'éducation et de recherche; et création de symboles nationaux. On perçoit les zones protégées comme des instruments permettant de protéger des éléments importants du patrimoine canadien. De plus, grâce aux programmes de gestion des terres, de nombreux particuliers ont protégé de petites zones, ce qui est une source de connaissances et de fierté. Ces avantages ne sont peut-être pas quantifiables, mais ils existent.

Le tourisme et les loisirs ont une incidence sur les plans économique et social. Du point de vue social, les zones protégées procurent un accès à la nature pour le plaisir ou le divertissement. Toutefois, les touristes peuvent avoir des répercussions négatives sur la biodiversité et l'intégrité écologique des zones. La surutilisation est un problème croissant dans de nombreuses zones protégées du Canada, ce qui entraîne une dégradation de l'environnement que la zone vise à protéger. Plusieurs administrations imposent ou envisagent d'imposer des limites sur le nombre de visiteurs et l'utilisation des zones protégées afin de contrôler les effets négatifs du tourisme.

Ce sont les personnes qui vivent à proximité des zones protégées qui sont les plus touchées sur les plans social et économique. Il s'agit, entre autres, des collectivités rurales et éloignées, des collectivités participant à l'exploitation minière ou à d'autres activités d'exploitation des ressources, et de nombreuses collectivités autochtones. Il est donc important de donner à ces groupes l'occasion de participer d'une manière significative à la prise des décisions touchant les zones protégées. On doit veiller à ce que les décisions communautaires se fondent sur l'obtention de renseignements de toutes les parties intéressées. Même si certaines zones protégées peuvent soutenir les gens d'une façon qui correspond à leur mode de vie, les décisions touchant la création de telles zones

et l'établissement de limites à l'égard de certains types de développement doivent prévoir la consultation de toutes les parties intéressées.

Certaines zones protégées sont créées pour préserver le patrimoine culturel ou humain des Canadiens, comme les sites historiques, les rivières du patrimoine et les sites sacrés des peuples autochtones. De telles zones, même si elles sont généralement modestes, jouent un rôle social et informatif important, car elles permettent de jeter un regard sur le passé, le présent et l'avenir. Ces zones nous rappellent qui nous sommes, consolident l'identité nationale et sont sources de fierté. Il est admis que le besoin de créer de nouvelles zones protégées à ces fins se fera toujours sentir.

La société industrialisée du Canada dépend de l'exploitation de ressources minérales qui servent à la production de la richesse, des impôts, du commerce et des biens nécessaires au maintien du mode de vie des Canadiens. L'industrie minière fournit bon nombre des matières premières essentielles au développement humain continu. De plus, la mise au point de technologie et de services environnementaux de même que les méthodes et les équipements miniers de pointe procurent d'importants avantages sociaux découlant de l'industrie des minéraux et des métaux.

L'équité générationnelle est au coeur du développement durable. L'équité intragénérationnelle a trait à la nécessité d'assurer l'équité entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement, comme condition de l'allègement du stress subi par l'environnement. L'équité intergénérationnelle, qui fait partie intégrante du développement durable, va dans le sens de la définition de développement que donne le Rapport Brundtland, à savoir répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre à leurs propres besoins. On considère souvent les zones protégées comme des « polices d'assurance » qui garantissent l'existence future de zones à environnement relativement exempt de stress. Même si les zones protégées sont considérées comme un moyen de préserver l'environnement au profit des générations futures, le volet croissance économique de l'équation du développement assure la richesse nécessaire à la protection de l'environnement de même qu'au maintien de la santé et du bien-être des Canadiens. Les générations futures hériteront à la fois des zones protégées et du produit des investissements consentis dans les ressources naturelles. Comme on l'affirme dans *Le développement durable, et les minéraux et les métaux – Un exposé des enjeux*, « les avantages économiques dont nous profitons aujourd'hui grâce à la mise en valeur des minéraux nous permettent d'effectuer d'importants et de nécessaires investissements environnementaux, sociaux et économiques sous la forme d'infrastructures, d'écoles, de bibliothèques, d'établissements de recherche, de mesures favorables à la santé et à la sécurité (p. ex. les réseaux d'égouts), d'améliorations de l'environnement (p. ex. de l'air, de l'eau, et des terres plus purs), que nous léguons aux générations à venir pour qu'elles en profitent à leur tour » (Ressources naturelles Canada, p. 16). Le développement durable suppose la mise en équilibre des besoins environnementaux, économiques et sociaux intergénérationnels.

Dans le contexte de l'équité générationnelle, le capital naturel, physique et humain transmis aux générations futures comprend non seulement des zones protégées et des gisements de minéraux vierges, mais aussi un accès raisonnable à ces gisements, des informations et des données plus nombreuses et de meilleure qualité au sujet du potentiel minier du Canada, des applications scientifiques et technologiques plus nombreuses et de meilleure qualité pour exploiter les gisements de façon plus

responsable sur les plans environnemental et social, un recours plus grand au recyclage des métaux, des organisations institutionnelles capables d'entreprendre de tels efforts et, enfin, une industrie minière forte et dynamique.

RÉPERCUSSIONS ÉCONOMIQUES

Les zones protégées assurent des avantages économiques. Dans de nombreuses régions, les zones protégées sont un lieu d'activités touristiques et récréatives sources de revenus, d'emplois, de croissance et de développement régional; les parcs isolés, comme ceux de l'Arctique, se prêtent à l'écotourisme, quoique de façon limitée. La création de zones protégées s'accompagne souvent de l'aménagement d'infrastructures d'accueil et d'un afflux de visiteurs attirés par le nouveau site. La création et l'administration d'installations fournissent des avantages communautaires, à savoir des emplois directs et l'achat de biens et de services. Objectifs principaux de bon nombre de zones protégées, le tourisme et les loisirs procurent à la région des avantages économiques additionnels sous forme d'emplois et de croissance.

Par ailleurs, la création d'une zone protégée restreint ou empêche éventuellement un large éventail d'activités, par exemple, la chasse, l'élevage, l'exploitation forestière, et l'exploration et l'exploitation minières. Si, en établissant une zone bénéficiant d'un degré élevé de protection, l'on interdit l'exploitation future d'un gisement minier rentable, les avantages économiques non réalisés peuvent être conséquents. La ressource peut se trouver aliénée du fait de l'inclusion du gisement minier dans une zone protégée ou encore parce que la zone protégée fait écran, c'est-à-dire qu'elle empêche l'accès à la ressource située à proximité d'elle. De plus, la création d'une zone protégée peut entraîner des coûts lorsqu'il y a perte de droits miniers et que les investisseurs sont plongés dans l'imprévisibilité, et engendrer des coûts plus tangibles et plus directs lorsque la perte de droits miniers doit être indemnisée.

En 1993, un groupe de travail fédéral-provincial-industriel sur le climat d'investissement dans le secteur canadien des minéraux qui était chapeauté par le Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minérale a examiné les pertes économiques qui pourraient potentiellement découler d'interdictions prévues de toute activité minière en raison de la création de parcs nationaux. En ce qui a trait à quatre métaux seulement (cuivre, zinc, plomb et nickel), le groupe de travail a conclu que les pertes pourraient s'élever à environ trois milliards de dollars. Pour l'ensemble des minéraux, le total serait considérablement plus élevé, mais de telles pertes ne sont pas inévitables, du moins pas au niveau suggéré. Le groupe de travail a déterminé que l'on pourrait réduire les risques de perte économique majeure imputable à l'intégration d'un secteur à fort potentiel minier dans des zones protégées interdites à l'exploitation minière en apportant des modifications mineures à la façon dont les décisions relatives à l'utilisation du territoire sont prises. Il a de plus conclu que de telles modifications, par exemple l'évaluation des ressources minérales et des processus décisionnels ouverts et éclairés, ne porteraient pas préjudice aux valeurs sociales et environnementales vitales. Il a notamment recommandé que l'on fonde les décisions concernant l'interdiction des activités minières sur des considérations à la fois économiques et environnementales. Au nombre des considérations économiques, citons le potentiel minier du secteur, les avantages socio-économiques éventuels du développement minier et, enfin, la perte de débouchés économiques qu'entraînerait la non-exploitation du potentiel minier de la région.

Dans de nombreuses zones protégées, on interdit l'activité minière. Dans d'autres cas, par exemple dans les zones protégées linéaires créées le long des rivières du patrimoine canadien, il est possible que l'accès aux ressources soit interdit. Ce type de zone protégée peut empêcher l'aménagement d'infrastructure ou de couloir d'accès à un gisement rentable, de sorte que le gisement est inaccessible, le développement minier, impossible, et l'investissement antérieur, perdu. De plus, les activités autorisées dans les zones protégées ne sont pas toujours établies clairement. En raison des écarts dans l'utilisation des désignations, le régime juridique varie d'une administration à l'autre. Il est tout à fait possible que deux zones protégées désignées sous la même rubrique assurent des niveaux de protection différents et que les activités qui y sont autorisées diffèrent, du seul fait qu'elles se trouvent dans des administrations différentes. En raison d'interprétations divergentes des dispositions législatives, il arrive aussi que des zones désignées sous une même rubrique et situées dans la même administration comportent des niveaux de protection différents. Ainsi, l'activité minière est interdite dans la plupart des parcs provinciaux, mais il existe des exceptions puisque l'exploitation minière est autorisée dans certaines catégories de parcs de la Saskatchewan et du Manitoba (Environnement Canada, 1991).

L'industrie minière est confrontée à une tâche difficile lorsqu'elle veut déterminer les secteurs interdits à l'exploration et à l'exploitation, ou susceptibles de le devenir. Lorsqu'on tient compte de tous les types de zones protégées, on a affaire à une mosaïque complexe et de plus en plus étendue de types de zones et de niveaux de protection. Pour évaluer le risque et prendre de bonnes décisions en matière d'investissement, les sociétés minières doivent déterminer non seulement l'emplacement de chacune des zones protégées, mais aussi le niveau de protection et le régime de gestion qui s'y rattachent. Une fois colligée toute l'information concernant les zones existantes, la possibilité demeure que l'on envisage la création de nouvelles zones protégées, sans que le grand public soit au courant. De plus, il est arrivé que la désignation de certaines zones soit modifiée. On peut donner comme exemple les landes (Barrens) de la Nouvelle-Écosse.

Pour l'industrie minière, les droits miniers et l'accès assuré au territoire en marge des zones protégées constituent également un enjeu. À l'étape de l'exploitation, l'empreinte de l'activité minière est très limitée, mais l'industrie doit avoir accès à une vaste superficie pour être en mesure de trouver les gisements qui seront rentables. On planifie actuellement des réseaux de zones protégées représentant toutes les régions naturelles, ce qui pourrait entraîner l'intégration de 12 p. 100 de la masse continentale dans les zones protégées. Malheureusement, il n'en ressort pas nécessairement que l'industrie minière a accès aux 88 p. 100 restants de la masse continentale. Une partie de ce territoire est inaccessible parce qu'il appartient à des intérêts privés ou qu'il se trouve en milieu urbain, ou pour diverses autres raisons. Les zones de gestion spéciales n'interdisent pas l'activité minière, mais elles restreignent l'accès parce que l'industrie a choisi de ne pas s'y établir. L'industrie minière cherche à obtenir l'assurance qu'elle aura accès à une grande partie des 88 p. 100 du territoire non protégé et que cet accès ne sera pas restreint au fil des ans.

La sécurité des droits miniers est préoccupante du point de vue des zones protégées et des zones de gestion spéciales. Une fois qu'elle a obtenu le droit d'explorer, l'industrie minière tient à avoir l'assurance qu'elle conservera ce droit et qu'elle aura le droit d'exploiter les ressources minérales découvertes, sous réserve d'une évaluation environnementale favorable. À la suite de quelques événements passés, l'industrie minière est sur ses gardes, ce qui a eu pour effet de réduire les investissements et

l'exploration. En cas de perte de la sécurité des droits miniers, l'industrie minière est d'avis que l'on devrait la compenser pour la perte du droit d'explorer et d'exploiter les ressources. Afin d'assurer le maintien de l'investissement dans les ressources minérales et la vitalité de l'industrie canadienne des minéraux et des métaux, on doit donner l'assurance que les droits sont sûrs et que, dans les rares cas où il y aura perte, des compensations seront accordées.

CONCLUSION

L'établissement de réseaux de zones protégées représentatives ne permettra pas de réaliser tous les objectifs environnementaux visés par leur création. En vue de protéger la biodiversité et préserver l'intégrité écologique, on devra créer des zones additionnelles, et des pressions s'exerceront pour qu'on accroisse la taille ou le niveau de protection de certaines zones protégées, ou pour qu'on crée, autour de secteurs précis, des zones tampons à niveau de protection moins élevé.

En ce qui concerne l'industrie minière, les écarts dans l'utilisation des désignations, des régimes juridiques différents et le fait que l'on ignore quelles sont les terres qui seront retirées sont autant de sources d'incertitude économique. La mosaïque complexe et de plus en plus étendue de types de zones protégées et de niveaux de protection dissuade les investisseurs. De plus, l'industrie nourrit des préoccupations à l'égard de la sécurité des droits miniers et de l'accès au territoire non compris dans les réseaux de zones protégées.

Les zones protégées sont des destinations et des symboles nationaux qui préservent le patrimoine naturel, culturel et historique des Canadiens. À ce titre, elles exercent une fonction sociale importante. En autorisant le tourisme et les loisirs dans les zones protégées, les gouvernements peuvent du même coup exposer ces zones à une certaine forme de dégradation environnementale, ce qui va à l'encontre de certains des objectifs initiaux qui ont présidé à leur création.

Partie III. Vers le développement durable

À moins que des modifications ne soient apportées aux initiatives et aux approches actuelles, les réseaux de zones protégées n'apporteront pas la plus grande contribution possible à l'atteinte des importants objectifs environnementaux, économiques et sociaux des gouvernements fédéral et provinciaux. Essentiellement, les approches utilisées actuellement dans le cas des réseaux de zones protégées ne représentent pas une avenue conduisant au développement durable.

Plusieurs facteurs influenceront ou limiteront notre capacité de modifier les approches actuelles. De nombreux programmes concernant les zones protégées sont en cours, et ils relèvent de gouvernements différents et, à l'intérieur d'un même gouvernement, d'organismes différents. Chaque initiative a ses propres objectifs, contraintes, structures administratives et maîtres d'oeuvre. De plus, les connaissances et les objectifs environnementaux continueront d'évoluer. Par conséquent, les modifications visant à assurer la conformité aux principes du développement durable constitueront, en pratique, autant d'échelons assujettis aux initiatives existantes, aux responsabilités des diverses administrations, aux circonstances régionales et à une compréhension limitée de l'environnement.

Dans cette partie du document, on définit, à des fins de discussion, certaines propositions qui tiennent compte des facteurs précités. Elles visent donc à promouvoir des changements susceptibles de rapprocher le Canada du développement durable.

EFFICIENCE ET EFFICACITÉ

1. Meilleure coordination entre les administrations

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont créé des zones protégées représentatives sans coordination pratique des efforts, ou peu s'en faut. Ainsi, il existe deux cadres nationaux pour les régions naturelles, qui ne sont pas utilisés de façon uniforme par les administrations, que ce soit comme base de planification ou comme moyen de rendre compte des progrès réalisés en vue de l'achèvement des réseaux de zones protégées représentatives. De même, il n'y a pas de critère uniforme pour la sélection des régions naturelles ou des zones représentatives, ni pour la détermination des niveaux de protection ou la définition des objectifs de gestion.

L'absence de coordination en bonne et due forme peut se traduire par la multiple représentation des régions naturelles. Parcs Canada ne reconnaît pas les zones représentatives provinciales et territoriales. Certaines régions naturelles se retrouvent dans plus d'une province ou d'un territoire, de sorte que plus d'une zone protégée peut être créée pour représenter une même région naturelle et que la superficie des terres fermées au développement peut dépasser la superficie nécessaire pour atteindre les objectifs en matière de représentation.

Une coordination poussée entre les administrations pourrait donner lieu à une utilisation plus uniforme des cadres, des systèmes et des critères, de sorte qu'il serait plus facile de comprendre les interrelations et les éléments des nombreux réseaux de zones protégées. La coordination pourrait faciliter la détermination des progrès réalisés en vue de l'atteinte des objectifs environnementaux régionaux et nationaux et réduire l'incertitude que créent pour l'industrie minière les liens entre les nombreuses initiatives relatives aux zones protégées et l'impact de leur concrétisation éventuelle sur l'accès au territoire. Dans le cas, par exemple, d'une zone protégée située à proximité de la frontière entre deux administrations, la coordination pourrait améliorer la gestion des activités humaines dans la région adjacente à la zone protégée et ainsi multiplier les chances de préserver l'intégrité écologique du secteur.

La conclusion d'un accord entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour entreprendre de rationaliser les cadres des régions naturelles et tous les critères de sélection ne constitue pas une solution pratique. La coordination pourrait permettre d'accroître l'efficacité et l'efficacité des initiatives existantes de manière à favoriser la réalisation des objectifs environnementaux, sociaux et économiques.

| |
|---|
| <p>Il serait bon de considérer la possibilité d'établir un mécanisme multipartite chargé de coordonner les initiatives et les critères fédéraux, provinciaux et territoriaux concernant les zones protégées.</p> |
|---|

2. Application et définition uniformes des niveaux de protection

De façon générale, toutes les administrations ont accepté l'objectif qui consiste à représenter toutes les régions naturelles du Canada dans une série de réseaux de zones protégées. Toutefois, les termes utilisés pour décrire les zones protégées qui représentent les régions naturelles (par exemple, le terme « parc ») et les niveaux de protection ne sont pas les mêmes dans toutes les administrations. Il arrive même que, dans une même administration, ils varient au fil du temps.

Comme on l'a mentionné plus haut, l'UICN a établi des catégories et leur a attribué des niveaux de protection clairs. L'utilisation de ces catégories par toutes les administrations du Canada pour classer les zones protégées 1) favoriserait les comparaisons entre les différents réseaux; 2) permettrait d'identifier toutes les zones assurant un niveau de protection précis; 3) faciliterait le dégagement d'un consensus quant au niveau minimal de protection qu'il convient d'assurer à une zone pour qu'elle puisse être considérée comme une zone protégée représentative et être prise en compte aux fins de la réalisation de l'objectif de 12 p. 100; 4) faciliterait la détermination des régions naturelles qui ne sont pas adéquatement représentées; 5) faciliterait la détermination des activités autorisées dans les zones protégées (voir le tableau 3 en annexe); et 6) simplifierait grandement la structure nationale des réseaux de zones protégées. Du point de vue du développement minier, il en résulterait une prévisibilité plus grande parce qu'on clarifierait, pour les divers types de zones, les conditions dans lesquelles les sociétés peuvent faire de l'exploration minière et exploiter des gisements de minéraux.

Il serait bon de considérer la possibilité de faire en sorte que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux utilisent les catégories de l'UICN pour classifier toutes les zones protégées et déterminer celles qui devraient être incluses dans les réseaux de zones protégées représentatives.

3. Reddition de comptes et information opportunes

Périodiquement, toutes les administrations rendent compte des progrès qu'elles réalisent pour respecter leur engagement d'établir des réseaux de zones protégées représentatives. La mise en commun de cette information pour obtenir un portrait national exact et uniforme du statut des réseaux de zones protégées pose problème. En 1994, par exemple, Statistique Canada a souligné que la somme des territoires appartenant aux catégories 1 à 5 de l'UICN représentait 9,7 p. 100 du territoire canadien, tandis que le Fonds mondial pour la nature Canada a affirmé en 1995, dans *Espaces en danger : Rapport d'étape 1994-1995*, que 5,2 p. 100 du pays sont protégés selon son niveau normatif qui interdit l'activité minière, l'exploitation forestière, l'exploitation hydroélectrique et d'autres formes de développement industriel. On peut imputer l'écart entre les chiffres à l'inclusion de zones bénéficiant de niveaux de protection différents.

Pour mesurer les progrès réalisés en vue de l'atteinte des objectifs nationaux et en faire part au public, on devra établir une approche uniformisée de reddition de comptes. La conclusion d'un accord sur l'utilisation du système de l'UICN permettrait une reddition de comptes uniforme quant à la superficie des terres bénéficiant de niveaux de protection précis. Une approche uniformisée pourrait également comprendre la conclusion d'un accord sur la prestation d'informations relatives au statut des sites candidats. De telles normes permettraient à l'industrie minière, à d'autres intervenants et au grand public d'avoir une meilleure idée du statut des réseaux et des nouvelles zones protégées dont on aura besoin pour réaliser les objectifs.

Les percées réalisées dans le domaine de la technologie de l'information, notamment la capacité de stocker et de transmettre de l'information et des données sur l'autoroute de l'information, offrent de nouvelles possibilités au chapitre de la reddition de comptes et de l'accès à l'information concernant les zones protégées. En plus de permettre aux utilisateurs d'accéder à des données statistiques et à des cartes, la technologie de l'information peut faciliter la reddition de comptes et l'accès à de grandes quantités d'informations tirées de recherches sur les écosystèmes, la faune et l'intégrité écologique. Un tel système de reddition de comptes et d'accès à l'information exigerait que l'on déploie des efforts concertés pour colliger et organiser l'information de même que pour la rendre accessible aux intervenants et au grand public.

Il serait bon de considérer la possibilité d'adopter des normes aux fins de la reddition de comptes périodique sur les réseaux de zones protégées ainsi que des moyens de permettre aux intervenants et au public d'accéder à l'information pertinente.

4. Approche commune pour déterminer la pertinence de la représentation

À l'heure actuelle, il n'y a pas de définition commune de la notion de pertinence de la représentation ni d'approche commune pour déterminer cette pertinence.

Le moyen le plus facile de mesurer les progrès réalisés en vue du respect des engagements liés aux zones protégées représentatives consiste à établir le pourcentage de terres qui a déjà été mis de côté. On peut alors simplement comparer ce chiffre à l'objectif de représentation exprimé en pourcentage. Dans le cadre d'une approche plus complexe, appelée analyse des écarts, on examine chaque éco-unité pour déterminer les régions qui ne sont pas adéquatement représentées dans les réseaux et les secteurs additionnels qui pourraient avoir besoin de protection. En ce qui a trait aux zones protégées, l'analyse des écarts suppose l'utilisation d'information sur des facteurs biotiques et abiotiques, ce qui constitue donc une procédure plutôt complexe.

Une approche commune pour la détermination de la représentation adéquate devrait tenir compte des caractéristiques biologiques, écologiques et physiques uniques et distinctes de la région naturelle ainsi que des niveaux de protection dont bénéficient les zones protégées dans la région. Quelle que soit l'administration concernée, les régions naturelles ont été déterminées à la lumière de facteurs tels que la végétation, le sol, les paysages et le climat. Les zones qui représentent ces régions devraient comprendre un échantillonnage de leurs facteurs distinctifs. Parmi les autres facteurs qui devraient faire partie de toute approche visant à déterminer la pertinence, citons l'emplacement des zones protégées, les niveaux de la protection accordée, l'intégrité écologique des écosystèmes, la taille des zones et, enfin, la gestion des secteurs centraux et environnants.

La pertinence de la représentation peut également avoir trait à la mesure dans laquelle les zones protégées sont représentatives des régions naturelles dont elles font partie. Une fois terminés les réseaux de zones protégées, certaines zones protégées ne répondront pas à tous les objectifs environnementaux (par exemple, protéger l'habitat faunique ou préserver les fonctions écologiques), parce qu'elles sont mal situées, qu'on leur assure des niveaux de protection insuffisants ou qu'elles sont en proie à des stress imputables à des influences anthropiques. Ces zones ne représenteront pas adéquatement la région naturelle. Pour assurer la représentation, des pressions pourraient être exercées afin que soient créées de nouvelles zones protégées, que des zones existantes soient agrandies, que des zones tampons soient ajoutées ou que des niveaux de protection soient accrus.

| |
|--|
| <p>Il serait bon de considérer la possibilité d'élaborer une méthode uniforme, acceptable par toutes les administrations, pour définir et évaluer la pertinence de la représentation.</p> |
|--|

5. Participation efficace des intervenants

La participation efficace des intervenants est essentielle à la réussite et à la crédibilité de tout processus décisionnel concernant les zones protégées. Les intervenants doivent avoir accès à l'information sur les options, les répercussions et les impacts des décisions en ce qui a trait à l'utilisation des terres et aux zones protégées. Dans le Nord, les mécanismes de planification de l'utilisation des terres sont très fortement communautaires, mais les collectivités sont dispersées. Pour faire en sorte que l'information soit adéquatement diffusée à toutes les collectivités et à tous les intervenants, on doit prévoir du temps et des ressources. Si les intervenants étaient exclus du processus décisionnel, certains pourraient se demander si les décisions ne seront pas modifiées à la suite de contestations juridiques ou de pressions politiques ou publiques.

Fournir de l'information aux intervenants aura pour effet de les associer au processus décisionnel ainsi que de les sensibiliser aux répercussions des décisions. De plus, il est possible que des groupes d'intervenants particuliers possèdent des informations qui ne seront pas prises en considération s'ils ne participent pas directement au processus. Parmi ces informations, citons les connaissances traditionnelles et locales, les données confidentielles sur le potentiel minier détenues par les sociétés minières et l'information que possèdent les trappeurs, les chasseurs ou les pourvoyeurs. En obtenant la participation des intervenants, on peut rendre cette information accessible à tous, de sorte que les décisions prises seront plus vraisemblablement acceptées et durables.

Pour faire en sorte que tous les intervenants aient leur mot à dire dans les décisions concernant les zones protégées, il est nécessaire d'assurer la participation de tous les intervenants dès les premières étapes du processus décisionnel ainsi que la diffusion de l'information à l'ensemble des particuliers, des collectivités, des groupes et de l'industrie.

Il serait bon de considérer la possibilité d'accroître la prestation d'information à tous les intervenants et de faire en sorte que les décisions concernant les zones protégées ne soient prises qu'après que tous les intervenants ont été consultés, particulièrement les collectivités locales et autochtones.

6. Évaluations pertinentes des ressources minérales

Pour faire du développement durable une réalité, on devrait, dans les décisions concernant les zones protégées, tenir compte des données environnementales, sociales et économiques pertinentes, notamment les meilleures données disponibles sur le potentiel minier. Les évaluations du potentiel minier et des retombées économiques potentielles sont imparfaites et représentent, dans le meilleur des cas, un jugement porté à un moment donné. Les évaluations des ressources donnent un aperçu du potentiel d'une région à la lumière de l'information géologique dont on dispose, des conditions du marché et des modèles de gisements de minéraux. Elles ne traduisent pas l'information en paramètres économiques (par exemple, les emplois, les investissements et l'impôt), ce qui rendrait l'information plus pertinente dans le contexte du processus décisionnel.

Les évaluations des ressources minérales peuvent contribuer à sensibiliser les décideurs au potentiel minier de la région, aux retombées socio-économiques éventuelles de l'exploitation minière et, enfin, aux répercussions de leurs décisions. Comme les industries de l'exploitation des ressources constituent le fondement économique du Canada rural et éloigné, ce facteur revêt une importance particulière. Dans le Nord, l'exploitation minière, pétrolière et gazière représente l'une des meilleures possibilités pour les collectivités et les Autochtones de se doter d'une base qui peut les aider à satisfaire leurs aspirations politiques, culturelles et économiques si elle est bien gérée. Les évaluations des ressources minérales peuvent également favoriser la stabilité. Une sélection de zones qui exclut celles à fort potentiel minier peut permettre d'éviter que des pressions s'exercent pour ouvrir des zones protégées.

Il existe un certain nombre de possibilités d'améliorer l'information sur le potentiel minier, sous les aspects de la quantité, de la qualité et de l'utilisation. Plutôt que de sélectionner une région pour en faire éventuellement une zone protégée représentative et ensuite procéder à une évaluation de ses ressources, on pourrait d'abord examiner l'information sur le potentiel en ressources afin d'éviter, dans la mesure du possible, de retenir une région à fort potentiel minier. L'évaluation des ressources d'une région permettrait également de définir les secteurs à fort potentiel minier qui sont adjacents à la zone protégée envisagée et de veiller à ce que l'accès à ces ressources ne soit pas entravé par la création de la zone protégée. Toutefois, il peut arriver que l'évaluation d'une région ne permette pas de prendre des décisions sur l'utilisation des terres qui tiennent compte de l'importance des conclusions. Voilà pourquoi on doit pouvoir se fonder sur des interprétations économiques des évaluations du potentiel minier. Actuellement, il n'y a pas, au gouvernement fédéral, de procédure acceptée uniforme pour ces interprétations. Une procédure uniforme garantirait la prestation de l'information adéquate aux décideurs.

| |
|--|
| <p>Il serait bon de considérer la possibilité de veiller à ce que l'information sur le potentiel minier soit utilisée dans la prise des décisions concernant les zones protégées, à ce que les décideurs reçoivent plus d'information pertinente et compréhensible quant aux avantages potentiels de l'exploitation minière et à ce que l'information sur le potentiel minier soit prise en considération dès les premières étapes du processus de sélection.</p> |
|--|

CONTEXTE DÉCISIONNEL

1. Mécanismes de gestion et de planification régionaux efficaces

Les liens de plus en plus complexes entre nos besoins environnementaux, économiques et sociaux exigent, en ce qui a trait à l'utilisation des terres et à la prise de décision, des mécanismes intégrés qui tiennent compte, de façon efficace et efficiente, d'un large éventail d'intérêts et de droits. Des mécanismes régionaux de planification et de gestion peuvent aider les intervenants à déterminer les terres disponibles aux fins d'une exploitation responsable des ressources. En abordant les questions relatives à l'utilisation des terres dans le cadre d'un mécanisme de planification et de gestion régional efficace, on peut situer les décisions relatives à des projets précis dans un contexte régional et procéder à des évaluations efficaces des effets cumulatifs. Au cours de la dernière

décennie, de nombreuses initiatives détaillées ont été lancées pour mettre au point des stratégies en vue de prendre des décisions sur l'utilisation des terres. Toutefois, il ne semble pas que ces nouveaux mécanismes s'inspirent des efforts déjà déployés en ce sens.

L'élaboration d'un mécanisme régional capable de répondre aux besoins du développement durable représente une tâche formidable. Il faut entre autres déterminer l'information nécessaire, assurer une participation efficace des intervenants, composer avec une compréhension imparfaite de l'environnement et du potentiel de développement, et communiquer efficacement aux intervenants les données économiques, sociales et environnementales pertinentes. Les écarts régionaux peuvent donner lieu à des mécanismes différents, mais on pourra accroître considérablement la probabilité que les nouveaux mécanismes réalisent leurs objectifs en s'inspirant efficacement des expériences du passé.

La capacité des mécanismes régionaux de gestion des ressources à établir le cadre régional par l'entremise duquel des propositions relatives à des projets précis peuvent être mises au point et évaluées influera sur les objectifs liés à la protection de l'environnement. Les plans de gestion régionaux doivent tenir compte des plans établis pour les réseaux de zones protégées, de manière à ce que les objectifs environnementaux des réseaux, y compris assurer la représentation, protéger la biodiversité et préserver l'intégrité écologique, ne soient pas compromis, tout en permettant le déploiement d'activités économiques viables. De plus, grâce à l'examen de l'expérience des mécanismes régionaux de planification et de gestion antérieurs, on pourra réduire le temps et les ressources nécessaires à l'établissement de nouveaux mécanismes.

Il pourra se révéler rentable de produire un rapport sur les expériences positives et négatives des efforts passés et de le mettre à la disposition de tout groupe planifiant un nouveau mécanisme de gestion régional.

| |
|---|
| <p>Il serait bon de considérer la possibilité de constituer un rapport exhaustif des leçons tirées des mécanismes de planification régionaux existants et d'autres exercices multipartites, comme l'Initiative minière de Whitehorse.</p> |
|---|

2. Utilisation de la gestion axée sur l'écosystème

Traditionnellement, le gouvernement et les scientifiques ont respectivement divisé le monde naturel en unités politiques ou administratives et en disciplines précises (par exemple, biologie, foresterie, agronomie, hydrologie, géologie). Dans le contexte du développement durable, cette approche n'est plus adéquate. Pour que le développement durable devienne une réalité, le moteur du développement économique doit tenir compte de la nécessité de préserver l'environnement naturel et de respecter les valeurs de la société.

La science écologique montre que les environnements terrestres et aquatiques doivent être gérés en fonction des écosystèmes. Cette approche reconnaît que les végétaux et les animaux (y compris les personnes) dépendent de relations écologiques avec

l'environnement naturel. L'utilisation de la gestion axée sur l'écosystème rend plus probable la réalisation des objectifs liés au développement durable, qui comprennent notamment des objectifs économiques, sociaux et environnementaux.

On peut définir la gestion axée sur l'écosystème comme étant la gestion des activités humaines de manière à ce que les écosystèmes, leur structure, leur composition et leur fonction, de même que les processus qui les façonnent, puissent se maintenir à des niveaux temporels et spatiaux appropriés (Environnement Canada, 1995). Même si la gestion axée sur l'écosystème exige une connaissance des processus écosystémiques, elle met l'accent sur les impacts et les répercussions des activités humaines. L'approche reconnaît que le développement durable doit être un concept régional puisque les écosystèmes font partie du tout régional. Aucune région n'est à l'abri des influences de l'extérieur.

Il serait bon de considérer la possibilité de recourir à des approches décisionnelles axées sur l'écosystème dans toutes les administrations du Canada.

3. Assurer l'efficacité de la science et de la surveillance

L'intégrité écologique s'est imposée comme objectif pour certains types de zones protégées. Pour réaliser cet objectif, on devra choisir des zones protégées où l'intégrité écologique est relativement intacte et veiller à ce que le niveau de protection et les objectifs de gestion appliqués dans la zone soient suffisants pour assurer l'intégrité. Pour ce faire, on devra établir des critères ou des indicateurs de l'intégrité écologique et colliger de l'information pour surveiller la santé d'un écosystème.

L'information colligée au moyen de la surveillance des processus écologiques facilitera l'établissement de comparaisons entre les secteurs naturels et les secteurs perturbés. L'industrie minière pourra aussi utiliser l'information pour réduire ou éliminer les effets environnementaux à long terme de ses activités et, une fois les activités minières terminées, remettre les lieux dans un état correspondant de près à leur état naturel.

Déterminer des indicateurs appropriés et concevoir des programmes de surveillance efficaces pour des écosystèmes précis représente un défi complexe qui exigera beaucoup de travail. Pour élaborer des indicateurs, on devra, par exemple, effectuer plus de recherche dans des secteurs tels que les espèces fauniques en péril, les espèces clés, les processus écologiques et les stress qui influent sur des écosystèmes précis. On s'inspirera de la science pour réaliser des travaux sur les zones protégées, l'intégrité biologique et la biodiversité. De plus, la surveillance à long terme doit être conçue pour reconnaître que les écosystèmes évoluent naturellement sur de longues périodes et permettre de déterminer si les modifications des écosystèmes sont imputables à des influences naturelles ou anthropiques.

Il serait bon de considérer la possibilité d'élaborer des indicateurs et des programmes scientifiques pour déterminer la santé des écosystèmes et surveiller l'intégrité écologique dans les zones protégées.

4. Protéger la biodiversité

À l'heure actuelle, la préservation de la biodiversité ne compte pas parmi les objectifs précis des réseaux de zones représentatives. Au Canada, de nombreuses espèces sont menacées par la disparition ou l'altération de leur habitat. Comme l'acceptation officielle par les gouvernements de la protection de la biodiversité à titre d'objectif est relativement récente, les initiatives visant à protéger les espèces fauniques et leurs habitats se multiplieront. On en viendra ainsi à envisager ou à établir des réseaux distincts de zones protégées pour la faune.

En faisant de la préservation de la biodiversité l'un des objectifs des réseaux de zones protégées représentatives, on favoriserait la préservation de l'intégrité écologique de ces zones, puisque ce sont des écosystèmes sains qui sont à la base d'un habitat faunique viable. On limiterait du même coup le nombre de réseaux de zones protégées, ce qui éviterait à l'industrie les préoccupations et les incertitudes découlant de la création de réseaux complètement distincts de zones protégées pour la faune.

On peut faire de la protection de la biodiversité un objectif précis des réseaux de zones protégées représentatives. La définition de l'habitat des espèces menacées deviendrait ainsi un des critères de sélection des zones protégées représentatives et la préservation de l'intégrité écologique de ces habitats ferait partie de l'objectif de gestion de telles zones protégées. De plus, des zones protégées représentatives répondraient aux trois objectifs environnementaux, soit la représentation des régions naturelles, la protection de la biodiversité et la préservation de l'intégrité écologique.

| |
|--|
| <p>Il serait bon de considérer la possibilité d'inclure la protection de la biodiversité et la préservation de l'intégrité écologique dans les critères de sélection des zones protégées représentatives.</p> |
|--|

5. Encourager la gestion environnementale des terres

La gestion environnementale des terres par des intérêts privés et la création de petites zones protégées par des organisations non gouvernementales se sont répandues. Ces zones protégées vont de champs individuels qui sont mis de côté et non utilisés à des superficies relativement étendues où l'habitat est créé, mis en valeur ou préservé (par exemple, les marécages que possède Canards Illimités). Dans bon nombre de ces cas, on protège de façon efficace des parties de l'habitat d'espèces menacées. De façon générale, il s'agit de petites superficies sans protection juridique, mais il y a des exceptions. Même s'il s'agit d'une tendance de plus en plus prononcée, la valeur de ces zones dans les réseaux de zones protégées n'a pu être déterminée étant donné qu'elles ne sont pas protégées à titre permanent par des textes de loi.

La conclusion de partenariats entre des administrations et des citoyens ou des organisations non gouvernementales peut servir à la protection des restes d'écosystèmes (par exemple, la forêt carolinienne du sud de l'Ontario) ou de l'habitat d'espèces menacées. De tels partenariats peuvent également permettre l'établissement de corridors entre zones protégées : on favorise ainsi la migration des animaux tout en contribuant au

maintien de l'intégrité écologique et de la biodiversité des écosystèmes. Les territoires mis de côté par des particuliers revêtent une grande importance pour la protection d'habitats et d'espèces, mais le phénomène est précieux également en raison de l'éthique et des valeurs qu'il perpétue dans la société. Les Canadiens s'inquiètent de la disparition d'espèces et d'habitats, et la gestion environnementale des terres donne à certains particuliers la possibilité de prendre une part active à l'atteinte des objectifs environnementaux du pays.

En 1996, on a créé, au moyen d'une modification de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, une nouvelle catégorie de « dons écologiques », en vertu de laquelle les dons de terres écosensibles, de droits de passage, d'emprises et de servitudes sont traités un peu comme les dons à l'État. Voilà une mesure concrète par laquelle le gouvernement fédéral peut favoriser l'attribution de terres à des fins de conservation, par des particuliers aussi bien que par des sociétés.

Dans le contexte du développement durable, on devrait tout mettre en oeuvre pour promouvoir et soutenir la formation de partenariats visant la gestion environnementale des terres, afin de contribuer à la protection d'écosystèmes rares ou isolés. Des mécanismes officiels, établis par les gouvernements, peuvent contribuer à promouvoir et à favoriser la participation de particuliers et d'organisations non gouvernementales à la protection d'espèces et d'habitats.

Il serait bon que toutes les administrations considèrent la possibilité d'établir des mécanismes visant la formation de partenariats avec des citoyens privés ou des organisations non gouvernementales pour protéger des régions uniques ou critiques. La contribution de tels partenariats aux réseaux de zones protégées devrait être reconnue dans les rapports relatifs aux zones protégées.

6. Protéger les sites patrimoniaux

La nécessité de protéger les sites patrimoniaux, par exemple les sites historiques, les rivières du patrimoine canadien et les sites importants pour les peuples autochtones, constitue un objectif relativement nouveau des zones protégées. La tâche qui consiste à définir les sites patrimoniaux est complexe parce qu'elle suppose la détermination de thèmes historiques et de sites précis qui en font l'illustration. On doit établir un inventaire des lieux culturels du Canada, analyser les menaces dont font l'objet des sites précis, définir les mesures que l'on utilisera pour évaluer l'efficacité de divers mécanismes de protection et, enfin, établir la mesure dans laquelle la protection des sites représentatifs du patrimoine humain répond aux objectifs à long terme du développement durable.

La protection des sites patrimoniaux peut permettre à des collectivités et à des peuples autochtones de tirer d'importants avantages économiques du tourisme et d'activités connexes. Elle peut aussi permettre d'accroître l'appréciation que les Canadiens ont du territoire et de l'histoire de leur pays. En incluant la préservation de tels secteurs dans les zones protégées représentatives, on limiterait le nombre de réseaux de zones protégées créés puisqu'on n'aurait pas à ajouter un réseau de sites patrimoniaux. De

plus, on pourrait sensibiliser le grand public à la nécessité de protéger quelques types de régions, y compris celles qui sont représentatives des régions naturelles et du patrimoine culturel des Canadiens.

On devrait tout mettre en oeuvre pour intégrer les sites patrimoniaux aux efforts déployés pour achever les réseaux de zones protégées représentatives. La représentation des régions culturelles qui revêtent de l'importance pour les Canadiens irait dans le sens de l'objectif qui consiste à assurer la représentation de toutes les régions naturelles du Canada. Le tout devrait se faire dans le cadre des objectifs déjà définis pour l'achèvement des réseaux de zones protégées représentatives.

| |
|---|
| <p>Il serait bon de considérer la possibilité de tenir compte de critères patrimoniaux dans la sélection des zones protégées représentatives.</p> |
|---|

INITIATIVES ET CONCEPTS NOUVEAUX

1. Promouvoir des initiatives non réglementaires pour favoriser la protection des espèces et des habitats

L'approche réglementaire qui consiste à mettre de côté des zones protégées pour répondre à des objectifs environnementaux est nécessaire, mais il est peu probable qu'elle réponde à jamais à tous les objectifs. En guise de complément aux initiatives réglementaires, on peut recourir à des initiatives non réglementaires pour assurer la protection de régions, d'habitats ou d'espèces. Une fois établi le réseau de zones représentatives, on devra utiliser d'autres mécanismes pour protéger la biodiversité, les espèces et les habitats.

De nombreuses sociétés minières ont fait la démonstration de leur volonté d'adopter des initiatives de protection des habitats et des espèces qui vont au-delà des prescriptions réglementaires. À cet égard, citons notamment des projets de mise en valeur de l'habitat sur place et de restauration de sites miniers. À l'étape de la planification et de l'évaluation de leurs projets ainsi que de l'obtention des permis, des sociétés minières ont de plus acquis une vaste expérience, défini une masse d'information et mis au point des mécanismes de consultation des intervenants relativement aux espèces et aux habitats susceptibles d'être touchés par leurs projets.

Afin de contribuer à la protection de l'environnement et de réduire la nécessité de nouvelles initiatives qui ont un impact sur l'accès au territoire ou qui entraînent une incertitude plus grande, de même que les pressions qui s'exercent à cet égard, l'industrie minière est peut-être en mesure de table sur des initiatives non réglementaires. Par exemple, des entreprises pourraient adopter un habitat ou une espèce et faire activement la promotion de sa protection en établissant des centres d'information, en définissant un groupe permanent de spécialistes pouvant être consultés par d'autres entreprises et utilisés pour combler les lacunes dans les recherches, en déployant des efforts de sensibilisation du public ou, peut-être, en travaillant en partenariat avec d'autres groupes d'intervenants pour stimuler les efforts industriels de souscription financière à la recherche.

Même si bon nombre de zones protégées par l'entremise d'initiatives non réglementaires ne bénéficiaient pas d'une protection juridique, elles n'en serviraient pas moins utilement la cause de la protection, étant donné la participation des collectivités. En obtenant l'adhésion des collectivités, on hausse de plus la sensibilisation, on favorise l'émergence d'une éthique de la protection de l'environnement et, enfin, on met en pratique les principes du développement durable. Ainsi, les initiatives non réglementaires, qui agissent en guise de complément de la création de zones protégées, peuvent associer l'industrie, des particuliers et des groupes à la protection de la biodiversité, d'habitats et de régions.

| |
|--|
| <p>Il serait bon de considérer la possibilité de faciliter la formation de partenariats visant la mise en oeuvre d'initiatives non réglementaires de nature à assurer la protection des espèces et des habitats.</p> |
|--|

2. Établir des zones marines protégées

La pollution de l'environnement marin, l'appauvrissement des ressources biologiques ainsi que la nécessité de préserver la biodiversité marine et d'accroître le tourisme et l'activité commerciale sont quelques-uns des facteurs qui militent en faveur de la création de zones marines protégées. Jusqu'ici, cependant, la création de zones protégées a principalement eu pour but d'assurer la protection d'espèces ou de ressources précises, principalement dans la zone littorale. Actuellement, il existe trois programmes fédéraux visant les zones marines protégées. Même si on a discuté de la possibilité de coordonner les programmes, aucun progrès réel n'a été réalisé.

Parcs Canada a étoffé le thème de la protection des zones marines en mettant au point un plan visant à créer des zones marines représentatives. Comme le réseau de zones terrestres, le réseau de zones marines a pour objectif la représentation et la préservation des processus écologiques, des habitats fauniques et des écosystèmes de même que le développement durable. Les régions marines du Canada, y compris les Grands Lacs, ont été divisées en 29 régions marines naturelles, à l'intérieur desquelles sera établie une aire nationale de conservation du milieu marin (Parcs Canada, 1995). Les activités telles que l'exploitation minière, pétrolière et gazière en mer de même que le rejet en mer seront interdites dans ces aires, mais les activités de pêche traditionnelles seront autorisées à condition qu'elles soient pratiquées conformément aux principes du développement durable (Parcs Canada, 1995).

Pour la protection des zones marines, le Service canadien de la faune d'Environnement Canada prévoit trois désignations, soit les réserves nationales de faune, les refuges d'oiseaux migrateurs et les aires pour la faune marine. Dans ces zones fauniques, on mettra principalement l'accent sur les oiseaux migrateurs et les espèces menacées d'extinction.

La *Loi sur les océans du Canada* de 1996 prévoit la création de zones marines protégées pour conserver et protéger les ressources halieutiques et leur habitat, les espèces marines en voie de disparition ou menacées d'extinction et leur habitat et, enfin, les zones marines dont la biodiversité est riche. Les zones marines protégées se

composerait de zones dans lesquelles les niveaux de protection varieraient : on passerait de zones auxquelles l'accès serait strictement limité à des zones où l'utilisation ou la récolte des ressources serait autorisée et contrôlée. De plus, la *Loi sur les océans du Canada* prévoit la coordination de la conservation marine pour toutes les administrations du Canada.

À mesure que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux achèveront la mise en place de leurs réseaux de zones protégées représentatives sur terre, ils consacreront plus d'attention à l'établissement de réseaux représentatifs dans l'environnement marin. Les trois programmes fédéraux peuvent déboucher sur trois réseaux distincts, mais il serait également possible de créer un réseau coordonné. Comme les trois programmes en sont à l'étape embryonnaire, la coordination, si on s'y mettait aujourd'hui, pourrait déboucher sur un seul et unique réseau, ce qui permettrait d'éviter la multiplication des types de zones protégées et des niveaux de protection qui caractérisent les réseaux terrestres.

Une approche concertée s'impose pour la sélection et la création de zones protégées marines. Cette approche doit comprendre des mécanismes assurant que toutes les parties intéressées sont consultées avant l'établissement de zones protégées dans l'environnement marin canadien.

| |
|--|
| <p>Il serait bon de considérer la possibilité de créer un mécanisme de coordination de l'établissement de toutes les catégories de zones protégées au large des côtes du Canada.</p> |
|--|

3. Sélectionner et mettre en oeuvre des modèles de développement durable

On n'accèdera pas au développement durable au moyen d'activités distinctes et de la création de zones précises pour certains types d'activités. Le développement durable suppose l'intégration des activités et des objectifs. De nouveaux modes de pensée et de nouvelles façons de faire s'imposent.

Pour mettre en oeuvre le développement durable, on a mis au point certains modèles. Le Programme sur l'homme et la biosphère (PHB) de l'UNESCO, par exemple, est un programme mondial qui, comme le disait l'UNESCO en 1995, reconnaît des initiatives visant à explorer des approches du développement durable à l'échelle régionale et à en faire la démonstration. Les régions reconnues à titre de réserve de la biosphère font le lien entre les objectifs que sont la préservation des paysages, des écosystèmes et de la biodiversité et la stimulation du développement économique et humain. De telles réserves se composent de trois zones où les fonctions liées à la conservation, au développement et au soutien logistique sont combinées. La première zone, ou noyau, bénéficie d'un niveau élevé de protection garanti par un texte de loi. La zone tampon, ou deuxième zone, entoure le noyau ou y est contiguë et est administrée de manière à ce que seules des activités compatibles avec les objectifs de la conservation soient autorisées. Une gestion des ressources conforme aux principes du développement durable constitue le fondement de la troisième zone, qui est la zone de transition extérieure. Le PHB peut servir de

modèle à l'élaboration de méthodes canadiennes de mise en oeuvre du développement durable, à condition que les droits des utilisateurs des ressources soient clairement définis pour chacune des zones et que les droits à l'exploration et à l'exploitation ne soient pas supprimés à une date ultérieure.

Parmi les modèles mis au point, mentionnons le concept de réserves flottantes, soit des zones protégées qui sont créées pour une période limitée et que l'on déplace d'un lieu à un autre. Dans une région d'exploitation forestière, par exemple, on peut décider de protéger les forêts âgées de 20 à 75 ans. On crée une zone protégée là où existe une forêt âgée d'environ 20 ans. Lorsque cette forêt atteint l'âge de 75 ans, la zone protégée est déplacée là où se trouve une forêt âgée d'environ 20 ans et la ressource est récoltée. Les réserves flottantes sont un concept en voie d'émergence et un nouveau modèle de gestion des terres axé sur le développement durable.

Le PHB et les réserves flottantes marquent une étape dans la gestion de paysages entiers selon les principes du développement durable. La gestion du paysage devrait se traduire par l'aliénation d'un moins grand nombre de terres, et non d'un plus grand nombre, puisque la gestion environnementale et l'administration de tout le paysage rendent possible l'intégration d'activités de protection dans le paysage tout entier. En théorie, de tels modèles présentent de nombreux avantages par rapport aux réseaux de zones protégées isolées. Grâce à la gestion des régions avoisinantes et des réserves flottantes, on peut éviter l'empiétement d'activités sur des zones protégées de base. De plus, ces modèles constituent un moyen d'établir des partenariats et de tendre vers un processus décisionnel axé sur l'écosystème qui intègre véritablement tous les intérêts et qui contribue à réduire les différends au minimum.

| |
|--|
| <p>Il serait bon que toutes les administrations canadiennes considèrent la possibilité d'étudier et de mettre en oeuvre, s'il y a lieu, de nouveaux modèles de développement durable parallèlement à leurs initiatives dans le domaine des zones protégées.</p> |
|--|

Conclusion

Dans l'Initiative minière de Whitehorse, tous les intervenants, y compris l'industrie minière, ont appuyé la création de zones protégées représentatives. Toutefois, des problèmes se posent toujours quant à la compréhension des divers réseaux et à la définition des secteurs où l'industrie peut accéder à la masse continentale à des fins d'exploration et d'exploitation. Voilà pourquoi Ressources naturelles Canada a rédigé le présent document. Ce faisant, nous nous sommes aperçus que les initiatives relatives aux zones protégées, telles qu'on les définit et qu'on les met présentement en oeuvre, ne répondent peut-être pas entièrement aux objectifs environnementaux, économiques et sociaux, de façon opportune et efficiente. Dans l'analyse ci-incluse, on a défini des problèmes et un certain nombre de modifications possibles qui pourraient nous rapprocher du développement durable.

Ce document renferme un historique des principales initiatives mises de l'avant au Canada depuis 1872 pour créer des zones protégées. Cet historique montre que les motifs sous-tendant la création de zones protégées sont passés du souci d'esthétisme et de la promotion touristique à la représentation de régions naturelles et à la protection d'habitats fauniques. La fin des années 1980 a vu naître de nouveaux objectifs liés à la création et à la préservation de zones protégées (la préservation de la biodiversité et de l'intégrité écologique). Avec l'émergence du développement durable à titre d'objectif gouvernemental dominant, à la suite du dépôt du Rapport Brundtland en 1987, il est apparu clairement que l'on ne pouvait plus établir des zones protégées sans tenir compte des répercussions sociales et économiques.

Les objectifs changeants et l'intérêt de plus en plus grand que manifeste le public pour les zones protégées ont entraîné une prolifération d'initiatives et une augmentation de la taille et du dédoublement des zones protégées. L'industrie des minéraux et des métaux, témoin de l'érosion de l'assise territoriale ouverte à l'exploration et au développement durable, nourrit des inquiétudes de plus en plus vives. S'ajoute à ce problème l'incertitude née du fait qu'un grand nombre de sites pourraient devenir des zones protégées si les propositions de gouvernements et de groupes environnementaux se concrétisaient. Le gouvernement fédéral a réagi en enquêtant sur la situation. Il en est venu à la conclusion que les incertitudes liées à l'accès au territoire représentent un obstacle majeur à l'investissement dans les minéraux et les métaux au Canada.

Ressources naturelles Canada a reconnu les difficultés qu'éprouve l'industrie à saisir la portée des initiatives touchant les zones protégées de même que l'effet cumulatif de ces initiatives sur sa capacité d'accéder à des terres prometteuses et d'en exploiter les ressources. Certains des enjeux qui ont surgi lors de la rédaction du présent document ont déjà été intégrés à la publication intitulée *La politique des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada (1996)*. D'autres sont exposés dans le présent document aux fins d'un examen plus poussé.

Résumé des propositions

Il serait bon de considérer la possibilité :

- **d'établir un mécanisme multipartite chargé de coordonner les initiatives et les critères fédéraux, provinciaux et territoriaux concernant les zones protégées;**
- **de faire en sorte que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux utilisent les catégories de l'UICN pour classer toutes les zones protégées et déterminer celles qui devraient être incluses dans les réseaux de zones protégées représentatives;**
- **d'adopter des normes aux fins de la reddition de comptes périodique sur les réseaux de zones protégées ainsi que des moyens de permettre aux intervenants et au grand public d'accéder à l'information pertinente;**
- **d'élaborer une méthode uniforme, acceptable par toutes les administrations, pour définir et évaluer la pertinence de la représentation;**
- **d'accroître la prestation d'information à tous les intervenants et de faire en sorte que les décisions concernant les zones protégées ne soient prises qu'après que tous les intervenants ont été consultés, particulièrement les collectivités locales et autochtones;**
- **de veiller à ce que l'information sur le potentiel minier soit utilisée dans la prise des décisions concernant les zones protégées, à ce que les décideurs reçoivent plus d'information pertinente et compréhensible quant aux avantages potentiels de l'exploitation minière et à ce que l'information sur le potentiel minier soit prise en considération dès les premières étapes du processus de sélection;**
- **de constituer un rapport exhaustif des leçons tirées des mécanismes de planification régionaux existants et d'autres exercices multipartites, comme l'Initiative minière de Whitehorse;**
- **de recourir à des approches décisionnelles axées sur l'écosystème dans toutes les administrations du Canada;**
- **d'élaborer des indicateurs et des programmes scientifiques pour déterminer la santé des écosystèmes et surveiller l'intégrité écologique dans les zones protégées;**
- **d'inclure la protection de la biodiversité et la préservation de l'intégrité écologique dans les critères de sélection des zones protégées représentatives;**
- **d'établir des mécanismes visant la formation de partenariats avec des citoyens privés ou des organisations non gouvernementales pour protéger des régions uniques ou critiques – la contribution de tels partenariats aux réseaux de zones protégées devrait être reconnue dans les rapports relatifs aux zones protégées;**

- **de tenir compte de critères patrimoniaux dans la sélection des zones protégées représentatives;**
- **de faciliter la formation de partenariats visant la mise en oeuvre d'initiatives non réglementaires de nature à assurer la protection des espèces et des habitats;**
- **de créer un mécanisme de coordination de l'établissement de toutes les catégories de zones protégées au large des côtes du Canada;**
- **d'étudier et de mettre en oeuvre, s'il y a lieu, de nouveaux modèles de développement durable parallèlement aux initiatives visant les zones protégées.**

Glossaire

Biodiversité : aussi connue sous le nom de diversité biologique, a trait à la diversité des espèces et des écosystèmes sur la Terre de même qu'aux processus écologiques dont ils font partie (Stratégie canadienne de la biodiversité, 1995).

Corridors : secteurs naturels servant de lien entre les régions.

Intégrité écologique : capacité d'un secteur de préserver des espèces et des processus écologiques ainsi que de soutenir des changements et des stress.

Écosystème : association stable et intégrée d'organismes et de leur environnement non biotique fonctionnant en tant qu'unité dans un lieu physique défini.

Gestion d'écosystème : gestion des activités humaines faisant en sorte que les écosystèmes, leur structure, leur composition et leur fonction de même que les processus qui les façonnent puissent se maintenir à des échelles temporelles et spatiales appropriées (Environnement Canada, 1995).

Espèce exotique : espèce qui n'est pas indigène dans une région et qui y a été introduite volontairement ou accidentellement.

Habitat : environnement dont dépendent directement ou indirectement les processus vitaux d'une espèce.

Fragmentation des habitats : perte, subdivision d'un type d'habitat dans le paysage.

Indicateurs : mesures permettant de déterminer le degré de changement subi par un écosystème ou une population.

Espèces clés : espèces qui ont des rôles écologiques importants à jouer dans un écosystème donné.

Réseaux de zones protégées : accords institutionnels visant la mise en oeuvre du réseau de zones protégées et des liens à l'intérieur de ce dernier (Équipe d'évaluation scientifique de la biodiversité, 1994).

Passages : constructions anthropiques qui permettent à des animaux de franchir un obstacle artificiel.

Zone protégée : zone délimitée dans l'espace, conçue et administrée pour assurer la réalisation d'objectifs précis liés à la conservation ou à la protection.

Développement durable : développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs (Commission mondiale de l'environnement et du développement, 1987).

Annexes

TABLEAU 1. NOMBRE DE RÉGIONS NATURELLES TERRESTRES ET SUPERFICIE TOTALE, PAR ADMINISTRATION

| Administration | Type de région | Régions naturelles terrestres | Superficie totale |
|---------------------------|------------------------------------|-------------------------------|-----------------------|
| | | (nombre) | (milliers d'hectares) |
| Gouvernement fédéral | Régions naturelles de Parcs Canada | 39 | n.d. |
| Territoire du Yukon | Écorégions fédérales | 23 | 48 345 |
| Territoires du Nord-Ouest | Écorégions fédérales | 69 | 342 632 |
| Colombie-Britannique | Unique | 100 | 94 931 |
| Alberta | Unique | 20 | 66 119 |
| Saskatchewan | Écorégions fédérales | 11 | 65 233 |
| Manitoba | Unique | 18 | 64 995 |
| Ontario | Unique | 65 | 106 858 |
| Québec | Unique | 43 | 154 068 |
| Nouveau-Brunswick | Unique | 35 | 7 344 |
| Nouvelle-Écosse | Unique | 77 | 5 549 |
| Île-du-Prince-Édouard | | 1 | 556 |
| Terre-Neuve et Labrador | Écorégions fédérales modifiées | 19 | 40 572 |

Sources : Fonds mondial pour la nature Canada. *Espaces en danger – Rapport d'étape 1995-1996*, Fonds mondial pour la nature, 1996, Toronto, Canada. Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minière. *Rapport final sur les préoccupations en matière d'accès aux terres*, document de travail présenté à l'occasion de la Conférence des ministres des Mines, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 1993.
n.d. : non disponible.

TABLEAU 2. NOMBRE DE TYPES CHOISIS DE ZONES PROTÉGÉES PROVINCIALES ET TERRITORIALES

| Province / territoire | Parcs provinciaux ou territoriaux | Réserves de faune provinciales ou territoriales | Aires sauvages provinciales ou territoriales | Réserves ou zones écologiques et naturelles | Parcs provisoires | Réserves forestières provinciales | Réserves provinciales ou territoriales aux fins de la création d'un parc | Réserves pour des terrains de camping et des sites de loisirs | Aires de loisirs provinciales |
|---------------------------|-----------------------------------|---|--|---|-------------------|-----------------------------------|--|---|-------------------------------|
| Terre-Neuve | 48 | 2 | 2 | 12 | 2 | | 2 | | |
| Île-du-Prince-Édouard | 7 | 9 | | | | 38 | | | 24 |
| Nouvelle-Écosse | 7 | 26 | | 7 | 31 | | 3 | | |
| Nouveau-Brunswick | 10 | 2 | | 15 | | | 2 | | 34 |
| Québec | 17 | 17 | | 54 | 14 | 15 | 21 | | 10 |
| Ontario | 265 | 23 | | | 17 | | 1 | | |
| Manitoba | 131 | 72 | | 13 | | 15 | | | |
| Saskatchewan | 34 | 24 | | 3 | | 31 | | 123 | 27 |
| Alberta | 65 | 12 | 3 | 14 | 30 | | | 173 | 236 |
| Colombie-Britannique | 455 | 13 | 1 | 130 | | | | | |
| Yukon | 2 | | | 2 | | | | 54 | |
| Territoires du Nord-Ouest | 51 | | | | | | | | |

Source : Fonds mondial pour la nature. *Espaces en danger – Rapport d'étape 1995-1996*, Fonds mondial pour la nature, 1996, Toronto, Canada.
 Remarque : Les terres fédérales et privées sont exclues. On a inclus seulement les principaux types de zones protégées provinciales et territoriales.

TABLEAU 3. NIVEAU DE PROTECTION DE L'UNION MONDIALE POUR LA NATURE ALLOUÉ À DES ZONES, PAR ADMINISTRATION

| | C.-B. | Alb. | Sask. | Man. | Ont. | QC | N.-B. | N.-É. | Î.-P.-É. | T.-N. | Yn | T. N.-O. |
|---|-------|------|---------|------|-------|------|-------|-------|----------|-------|----|----------|
| Zone de conservation | | | | | 5 | | | | | | | |
| Réserve de chasse de l'État | | | | | 4 | | | | | | | |
| Réserve écologique | 1 | 1 | | 1 | | 1 | | | | 1 | 3 | |
| Centre d'éducation forestière | | | | | | 4 | | | | | | |
| Station forestière | | | | | | 4 | | | | | | |
| Centre de formation et de recherche en foresterie | | | | | | 4 | | | | | | |
| Refuge de gibier à plume | | 4 | | | | | | | | | | |
| Réserve de chasse | | | 4 | | | | | | | | | |
| Refuge de gibier | | | | | | | | 4 | | | | |
| Rivière du patrimoine | | | | | | | 5 | | | | | |
| Refuge d'oiseaux migrateurs | 4 | 4 | 4 | | 4 | 4 | | 4 | | | | 4 |
| Région de la Commission de la capitale nationale | | | | | 5 | 2 | | | | | | |
| Parc historique national | | | | | | | 5 | | | | | |
| Parc national | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | | |
| Réserve nationale aux fins de la création d'un parc | 2 | | 2 | | | | | | | | 2 | 2 |
| Réserve nationale de faune | 1 | 4 | 4 | | 4 | 4 | 4 | 4 | | | | 1 |
| Parc naturel | | | | | | 5 | 5 | | | | | |
| Réserve naturelle | | | | | 1 | | 4 | | | | | |
| Zone protégée | | | 2, 3 | | | | | | | | | |
| Parc provincial | 2 | 2 | 1, 2, 5 | 2, 5 | 1 à 5 | 2 | 2 | 2 | | 2 | | |
| Aire de loisirs | 2 | 2 | | | | | | | | | | |
| Lieu de loisirs | | | 5 | | | | | | | | | |
| Parc de district régional | 5 | | | | | | | | | | | |
| Parc territorial | | | | | | | | | | | 1 | 2 |
| Aire sauvage | 2 | 1 | | | 1 | | | | | 2 | | |
| Aire de préservation à l'état naturel | 2 | | | | | | | | | | | |
| Parc à l'état naturel | | 2 | | | | | | | | | | |
| Réserve de faune | | | | | 4 | | | | | | | |
| Aire de gestion de la faune | 4 | | | 5 | | | 4 | 4 | 4 | | | |
| Aire de protection de la faune | | | | | | | 4 | | | | | |
| Réserve faunique | | | 4 | | | | | | | | | |
| Refuge faunique | | 4 | | | | 4, 5 | | | | | 4 | 4 |

Source : 1993 United Nations Parks and Protected Areas, World Conservation Monitoring Centre, World Wide Web : http://www.wcmc.org.uk/data/database/un_combo.html.

Bibliographie

Équipe d'évaluation scientifique de la biodiversité. *La biodiversité au Canada – Évaluation scientifique pour Environnement Canada, Ottawa (Ontario), Environnement Canada, 1994.*

Patrimoine canadien. *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada, Ottawa (Ontario), ministère du Patrimoine canadien, 1994.*

Commission des rivières du patrimoine canadien. *Réseau des rivières du patrimoine canadien – Rapport annuel 1994-1995, Ottawa (Ontario), ministère du Patrimoine canadien, 1995.*

Environnement Canada. *L'état de l'environnement au Canada, Ottawa (Ontario), gouvernement du Canada, 1991.*

Environnement Canada. *Stratégie canadienne de la biodiversité – Réponse du Canada à la Convention sur la diversité biologique, Ottawa (Ontario), gouvernement du Canada, 1995a.*

Gouvernement du Canada. *Le Plan vert du Canada, Ottawa (Ontario), gouvernement du Canada, 1990.*

Gouvernement du Canada. *Guide de l'écogouvernement, Ottawa (Ontario), gouvernement du Canada, 1995b.*

Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes. *Sortir l'industrie minière canadienne du trou, Ottawa (Ontario), 1994.*

Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minière. *Rapport final sur les préoccupations en matière d'accès aux terres, document de travail présenté à l'occasion de la Conférence des ministres des Mines, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 1993.*

Parti libéral du Canada. *Les perspectives et les défis de l'industrie minière canadienne, Ottawa (Ontario), quartier général de la campagne nationale, 1993.*

Ressources naturelles Canada. *Le développement durable, et les minéraux et les métaux – Un exposé des enjeux, Ottawa (Ontario), Ressources naturelles Canada, 1995.*

Ressources naturelles Canada. *La politique des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada – Des partenariats pour un développement durable, Ottawa (Ontario), gouvernement du Canada, 1996.*

Service canadien des parcs. *Plan du réseau des parcs nationaux, Ottawa (Ontario), Environnement Canada, 1990.*

Parcs Canada. *D'un océan à l'autre – Le plan du réseau des aires marines nationales de conservation du Canada, Ottawa (Ontario), ministère du Patrimoine canadien, 1995.*

Rapport du vérificateur général du Canada de 1996, Patrimoine canadien – Parcs Canada – La protection du patrimoine naturel du Canada, chapitre 31.

Scoates, R.F.J., Jefferson, C.W. et Findlay, D.C., Northern Canada Mineral Resource Assessment, United States Geological Survey Circular 980, 1986, pp. 111-140.

Sénat du Canada. Protéger des milieux de vie afin de préserver le patrimoine naturel du Canada, rapport du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, 1996.

Statistique Canada. L'activité humaine et l'environnement 1994, Ottawa (Ontario), Statistique Canada.

L'engagement de l'interconseil visant à compléter le réseau de zones protégées du Canada, Aylmer (Québec), novembre 1992.

UNESCO, New Directions For the World Network of Biosphere Reserves, Part I, UNESCO International Conference on Biosphere Reserves, Seville, Spain, 20 - 25 March, 1995.

Initiative minière de Whitehorse. L'Accord du Conseil de direction – L'Initiative minière de Whitehorse – Rapport final, Ottawa (Ontario), L'Association minière du Canada, 1994.

Initiative minière de Whitehorse. Groupe d'étude sur l'accès au territoire – Rapport final, Ottawa (Ontario), L'Association minière du Canada.

Commission mondiale de l'environnement et du développement. Notre avenir à tous, Oxford, Oxford University Press, 1987.

World Wildlife Fund Canada. A Protected Area Gap Analysis Methodology, World Wildlife Fund, 1994, Toronto, Canada.

Fonds mondial pour la nature Canada. Espaces en danger – Rapport d'étape 1994-1995, Fonds mondial pour la nature, 1995, Toronto, Canada.

Fonds mondial pour la nature Canada. Espaces en danger – Rapport d'étape 1995-1996, Fonds mondial pour la nature, 1996, Toronto, Canada.