

**Stages et bourses en élaboration de politiques
Rapport final**

**Appuyer une approche globale d'élaboration
des politiques gouvernementales**

Amy Seabrooke

PRÉAMBULE

Organisme d'attache : *Habitat faunique Canada*

Habitat faunique Canada (HFC) est un organisme de conservation national à but non lucratif, créé en 1984 par Environnement Canada et des organismes provinciaux de protection de la faune et de conservation de la nature, membres de la Coalition de l'habitat faunique. Par ses partenariats avec des collectivités, des propriétaires fonciers, des gouvernements, des organismes non gouvernementaux et l'industrie, HFC tente de trouver des solutions efficaces aux problèmes environnementaux complexes qui touchent l'habitat des espèces sauvages.

L'approche stratégique d'HFC en matière de conservation repose sur des principes scientifiques objectifs qui lui permettent de jouer un rôle de catalyseur pour élaborer de nouveaux programmes de conservation novateurs, analyser les politiques et les lois qui ont une incidence sur l'habitat ainsi que la situation des habitats au Canada et appuyer des initiatives de conservation de haut niveau partout au pays dans le but de renforcer notre capacité de protéger les habitats.

HFC accorde une grande valeur à l'intendance, principe selon lequel tous les Canadiens, y compris les propriétaires fonciers, les entreprises privées, les organismes bénévoles et les particuliers, sont responsables de la qualité de la terre, de l'eau et de l'air, afin de soutenir les processus naturels essentiels à la vie et les améliorer pour les générations futures. HFC utilise l'expression « *la conservation par l'intendance* » pour montrer que l'intendance est un outil qui nous sert à atteindre nos objectifs en matière de conservation.

HFC contribue actuellement à différents projets d'intendance. Premièrement, en collaboration avec ses partenaires en conservation, HFC gère une série de programmes de prix d'excellence pour l'intendance des forêts, des paysages agricoles et des habitats urbains, qui reconnaissent les réalisations des citoyens en matière d'intendance et de conservation du paysage. En outre, HFC contribue à l'élaboration du Programme d'intendance du Canada, un programme d'orientation intergouvernemental qui présente une vision et un plan d'action pour l'avenir de l'intendance au Canada. Le portail du Programme d'intendance du Canada, qui lui est associé, est une passerelle qui donne un accès direct à des renseignements, à des outils et à des ressources à l'intention des spécialistes de l'intendance. HFC dirige également un projet de « science du citoyen » avec ses partenaires de conservation en Ontario dans le but de renforcer la capacité des collectivités à surveiller la qualité et la santé environnementales de leur bassin hydrographique. Finalement, HFC a entrepris un projet d'intendance des forêts à sol tourbeux en Indonésie, en collaboration avec l'ACDI et Wetlands International, pour aider les collectivités à préserver ces forêts, qui sont d'importants puits de carbone et permettent de lutter contre le changement climatique.

L'un des programmes les plus importants d'HFC, sur le plan de l'établissement de partenariats et du soutien à la capacité des partenaires en conservation partout au Canada, est son programme de subventions dans le cadre duquel il engage des fonds pour appuyer les initiatives de conservation des habitats dans tous les paysages. En collaboration avec Environnement Canada, une partie des recettes tirées de la vente du Timbre sur la conservation des habitats fauniques du Canada est remise à HFC et sert à soutenir des programmes spéciaux de conservation des habitats fauniques dans tout le pays. La majeure partie de ces fonds provient des chasseurs de sauvagine qui achètent le timbre pour valider leur permis de chasse aux oiseaux migrateurs. Au cours des 18 dernières années, HFC a versé plus de 28 millions de dollars en subventions pour appuyer des centaines de projets, de

programmes et de partenariats de conservation partout au Canada (rapport annuel 2001 d'HFC).

Organisme d'accueil n° 1: *Pêches et Océans Canada*

Le ministère des Pêches et des Océans (MPO) est responsable des politiques et des programmes conçus pour soutenir les intérêts économiques, écologiques et scientifiques du Canada dans les océans et les eaux intérieures, ainsi que de la conservation et de l'utilisation durable des ressources halieutiques dans les océans et les eaux intérieures; il doit en outre diriger les politiques et les programmes fédéraux sur les océans et faciliter leur mise en œuvre, et offrir des services maritimes sécuritaires, efficaces et écologiques qui tiennent compte des besoins des Canadiens dans une économie mondiale. La vision du Ministère repose sur des eaux et des écosystèmes aquatiques sécuritaires, sains et productifs pour le plus grand bien des générations présentes et à venir.

Le Secteur des océans du MPO comprend deux domaines d'activité : la gestion de l'habitat du poisson et la gestion des océans. Le programme de gestion de l'habitat du poisson a pour mandat de protéger et de conserver l'habitat du poisson afin de préserver les ressources halieutiques des zones côtières et intérieures et de mener les évaluations environnementales prévues par la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. L'objectif de politique du programme est une augmentation nette de l'habitat au chapitre des ressources halieutiques, de manière à accroître la capacité productive naturelle des habitats au profit des générations présentes et à venir. La direction de la gestion des océans cherche à mettre en place une approche intégrée et écosystémique de la conservation, de la protection et du développement durable des océans et des ressources océaniques. Les objectifs, les programmes et les priorités de ce domaine d'activité découlent de la *Loi sur les océans* et contribuent à la conservation, au développement durable et à la gestion intégrée des estuaires, des eaux côtières et des océans du Canada.

Le Secteur des océans du MPO met également l'accent sur l'intendance et a pris l'initiative d'établir un cadre d'intendance qui s'aligne sur le Programme d'intendance du Canada et qui l'appuie. Le cadre fournit les principes et les éléments essentiels pour éveiller la responsabilité des Canadiens envers l'intendance des océans et de l'habitat du poisson : sensibilisation et éducation du public, moyens d'action, reconnaissance, évaluation et présentation de rapports. Le groupe de travail du Secteur des océans sur l'intendance compte des représentants du MPO provenant de toutes les régions du Canada et cherche à faire progresser les éléments essentiels du cadre d'intendance ainsi que la contribution du MPO au Programme d'intendance du Canada (http://www.dfo-mpo.gc.ca/canwaters-eauxcan/aboutus-anotresujet/index_f.asp).

Organisme d'accueil n° 2 : *Environnement Canada*

Le mandat d'Environnement Canada consiste à conserver et à améliorer la qualité de l'environnement naturel, notamment celle de l'eau, de l'air et du sol; il consiste aussi à préserver les ressources renouvelables du Canada, notamment les oiseaux migrateurs, la flore et la faune en général, à conserver et à protéger les ressources en eau du Canada, à fournir des services météorologiques, à assurer le respect des règles prises par la Commission mixte internationale du Canada et des États-Unis relativement aux eaux limitrophes et à coordonner les plans et les programmes fédéraux relatifs à l'environnement. La mission d'Environnement Canada est de faire du développement durable une réalité au Canada en aidant les Canadiens à vivre et à prospérer dans un environnement qui doit être respecté, protégé et sauvegardé. (<http://www.ec.gc.ca/introec/mandate.htm>)

Au sein d'Environnement Canada (EC) le Service canadien de la faune (SCF) emprunte deux approches principales relativement à la conservation de l'habitat : d'abord, l'établissement de zones protégées pour les habitats fauniques d'importance nationale et internationale sous forme de réserves nationales de faune et de refuges d'oiseaux migrateurs et, deuxièmement, la collaboration pour le maintien des habitats fauniques dans tous les paysages terrestres et maritimes canadiens grâce, entre autres, en procédant à des évaluations environnementales, en encourageant la mise en œuvre de politiques et de pratiques d'utilisation des terres qui favorisent la conservation et en appliquant des programmes d'intendance.

La division de l'intendance de la direction de la conservation de la faune du SCF défend les intérêts de l'intendance concernant la conservation des habitats fauniques. Le SCF définit l'intendance comme la vaste gamme d'actions que les Canadiennes et les Canadiens font d'eux-mêmes pour prendre soin de l'environnement. Ces activités vont de la surveillance et de la conservation d'espèces sauvages et de leurs habitats à la protection et à l'amélioration de la qualité du sol, de l'eau, de l'air et d'autres ressources naturelles. Ces activités, surtout celles qui protègent les habitats, sont considérées comme essentielles à la protection et au rétablissement des espèces en péril (http://www.cws-scf.ec.gc.ca/index_f.cfm).

La division de l'intendance du SCF sert de secrétariat au Programme d'intendance du Canada (PIC) et supervise donc son élaboration et sa mise en œuvre ainsi que ses différents éléments. Elle assume les responsabilités plus larges associées au PIC, notamment la coordination des rapports d'étape de chaque secteur de compétence, qui font partie du rapport annuel présenté aux ministres concernés en septembre, les réunions avec les intervenants et d'autres groupes d'intérêt, et la communication des objectifs du PIC aux autres ministères et instances. En plus de son travail dans le cadre du Programme d'intendance du Canada, la division de l'intendance gère trois programmes nationaux d'une très grande importance : l'intendance de l'habitat, les dons écologiques et le Plan nord-américain de gestion de la sauvagine. Ces programmes ont une valeur inestimable pour le ministère dans la mesure où ils contribuent à l'atteinte des objectifs de conservation, mais ils offrent aussi un énorme soutien aux efforts de ceux qui s'intéressent à l'intendance partout au pays.

INTRODUCTION

Je suis entrée à Habitat faunique Canada en septembre 2001. À ce moment-là, HFC venait de commencer, avec le Service canadien de la faune (SCF), un projet financé par l'Initiative du secteur bénévole et communautaire (ISBC), qui consistait en une série d'ateliers de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire sur l'intendance nationale. Les ateliers ont eu lieu dans douze provinces et territoires, et les principaux groupes d'intervenants d'un bout à l'autre du pays y ont pris part entre septembre 2001 et mars 2002. L'objectif était de demander aux responsables de l'intendance ce qui leur serait nécessaire pour renforcer leur capacité d'offrir des projets et des programmes d'intendance et de conservation au Canada. Les résultats de cette série d'ateliers devaient servir à diriger l'élaboration du Programme d'intendance du Canada, une politique intergouvernementale dirigée par SCF et à laquelle participent les quatre autres ministères fédéraux responsables des ressources naturelles : Pêches et Océans Canada, Ressources naturelles Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada et Parcs Canada, de concert avec Habitat faunique Canada.

En plus de ce nouveau projet, je devais travailler au programme national des prix d'excellence pour l'intendance des forêts et des paysages agricoles et élaborer un projet-pilote comparable en Ontario dans le but de reconnaître et de rendre hommage aux personnes qui travaillent à l'intendance des habitats urbains de l'Ontario. Parmi les autres projets majeurs auxquels j'ai participé à HFC, je dois mentionner le portail du Programme d'intendance du Canada et la conférence nationale de 2003 « L'intendance et la conservation à l'avant-garde au Canada ».

Ces différents projets sont tous étroitement liés, car ils prennent appui sur les résultats de la série d'ateliers de l'ISBC sur l'intendance nationale, ils contribuent à l'élaboration et à la mise en œuvre du Programme d'intendance du Canada et servent de forum au milieu de la conservation pour concevoir une stratégie à long terme de conservation du patrimoine naturel.

Mon poste de gestionnaire du projet d'intendance des terres et de l'eau à Habitat faunique Canada était mon premier emploi à plein temps depuis l'obtention de mon baccalauréat en sciences de l'environnement à l'université de Guelph, en juin 2000. J'y ai fait une majeure en sciences de la Terre et de l'atmosphère et une mineure en évaluation des impacts environnementaux. Pendant mes études à Guelph, j'ai occupé des emplois dans le domaine de l'intendance des terres, qui m'ont incité à travailler avec les propriétaires fonciers pour les aider à gérer leurs terres en tenant compte à la fois des intérêts économiques et environnementaux.

Mon poste à HFC m'a permis de tirer parti de cette expérience et de développer davantage mes intérêts pour mieux me rendre compte de la manière dont l'intendance est définie et mise en pratique dans les secteurs public, privé et bénévole. En outre, le fait d'occuper un emploi au sein d'un organisme de bienfaisance non gouvernemental a éveillé mon intérêt pour la gestion à but non lucrative et d'autres questions qui touchent au secteur bénévole, comme l'élaboration de politiques, la gouvernance du conseil d'administration, la mise en valeur du potentiel, la gestion de bénévoles, la défense des intérêts, les collectes de fonds et le marketing. J'ai approfondi cet intérêt au cours de ma participation à l'Initiative du secteur bénévole et communautaire et par les résultats obtenus de l'intérêt et de l'appui du gouvernement du Canada envers le secteur bénévole au cours des dernières années.

En plus de la satisfaction que je retire de ma participation aux principales activités d'HFC, j'apprécie également l'ambiance de l'organisme sur le plan physique et intellectuel. Mes collègues d'HFC sont intelligents et bien respectés dans le domaine de la conservation. Ils sont animés de valeurs et de buts communs, ce qui contribue beaucoup à l'esprit d'équipe et au sentiment d'accomplissement dans les projets et les programmes que nous offrons. Comme je suis en début de carrière, j'apprécie le soutien que je reçois de l'organisme sur le plan du perfectionnement professionnel et ses efforts pour m'exposer à différentes possibilités d'apprentissage, ce qui m'a permis d'approfondir ma connaissance du milieu de la conservation et du secteur à but non lucratif en général. Mes supérieurs me confient de grandes responsabilités en me chargeant de communiquer les objectifs de l'organisme et de présenter ses projets au public. Je trouve mon travail à HFC stimulant, diversifié et, au bout du compte, satisfaisant. Je me suis également rendu compte qu'une formation « générale » est plutôt un atout lorsqu'on travaille pour un organisme à but non lucratif. Étant donné qu'il y a moins de personnel mais tout autant de travail, il faut collaborer à différents projets et programmes au sein de l'organisme plutôt que de se concentrer sur un seul dossier. Il peut être avantageux d'avoir des compétences spécialisées sur un sujet précis, comme la biologie de la faune, mais la gestion de projet exige des qualités variées propres au milieu des affaires, telles que la planification, la gestion budgétaire et le travail administratif, d'autres qui sont plus axées sur les personnes, comme les collectes de fonds, le marketing et les communications, et enfin des connaissances scientifiques de base sur la faune, la flore et des principes scientifiques solides en matière de conservation de l'habitat et de gestion des terres. Je possède déjà certaines de ces compétences et je continue d'en acquérir d'autres dans mon travail à HFC.

La disposition physique du lieu de travail à HFC est une autre caractéristique de l'organisme. HFC a aménagé ses locaux dans une ancienne fonderie, à l'ouest du centre-ville d'Ottawa. Les plafonds en voûte et beaucoup de grandes fenêtres offrent un bon éclairage naturel. Les locaux sont spacieux et les aires communes se prêtent bien aux discussions informelles et formelles. L'immeuble est facilement accessible par le transport en commun et suffisamment proche de la

promenade de l'Outaouais pour qu'il soit agréable de venir travailler à vélo. Le quartier compte bon nombre de restaurants, de boutiques et de commodités, ce qui permet de faire ses courses à l'heure du déjeuner. Les locaux sont partagés avec d'autres organismes de conservation à but non lucratif comme Natureserve et le Fonds pour les habitats humides de l'Ontario. Comme on pourrait s'y attendre, le personnel d'HFC s'efforce de respecter les principes de durabilité environnementale au bureau. Ainsi, on prend en compte la distance du trajet quotidien des employés et la disponibilité du transport en commun. L'organisme cherche à réduire, à réutiliser et à recycler les fournitures de bureau, à utiliser des détergents biodégradables dans la cuisine et à offrir du café biologique. Pour certains, un milieu de travail agréable sur le plan matériel n'est peut-être pas une priorité, mais en ce qui me concerne, j'aime travailler dans un environnement clair et spacieux où l'on accorde de l'importance aux valeurs et au confort des employés.

Le jumelage

C'est un collègue de Pêches et Océans Canada, Ted Cooke, avec qui je participais à un groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur le PIC et le portail du Programme d'intendance du Canada, qui m'a parlé du programme Stages et bourses en élaboration de politiques (SBEP). Il a communiqué avec HFC et m'a suggéré de poser ma candidature en présentant une proposition qui assurerait l'engagement continu du secteur bénévole de l'intendance à l'élaboration et à la mise en œuvre du Programme d'intendance du Canada. En outre, Ted et d'autres collègues de Pêches et Océans Canada, d'Environnement Canada et d'Habitat faunique Canada étaient d'avis que le programme SBEP me permettrait de consacrer plus de temps à certaines activités du Programme d'intendance du Canada à un moment où elles approchaient d'étapes critiques.

La demande que j'ai présentée au programme SBEP était très directe, étant donné que je travaillais au projet depuis un an et que je me sentais à l'aise avec l'orientation qu'il prendrait au cours de l'année à venir. Le stage semblait convenir parfaitement au travail courant du MPO, d'EC et d'HFC. J'ai hésité un instant lorsque j'ai vu le niveau d'expérience exigé par le programme SBEP, celui d'un cadre supérieur, mais j'avais confiance dans la portée du projet, je savais que ses objectifs correspondaient à ceux du programme SBEP et que je pouvais compter sur l'engagement des partenaires. Le programme SBEP venait au bon moment et le personnel d'HFC m'a encouragée à présenter une demande. En fin de compte, mon projet était unique, du fait que j'allais consacrer les dix mois du stage à deux ministères fédéraux plutôt qu'à un seul. Il a été accepté en août 2002 et j'ai commencé à préparer mon déménagement au MPO. J'allais passer environ cinq mois à la direction des programmes de gestion de l'habitat, dans la division des océans de Pêches et Océans Canada (sous l'autorité de Patrice Leblanc) et cinq mois à la division de l'intendance du Service canadien de la faune à Environnement Canada (sous l'autorité de Greg Thompson).

Le projet : contexte

En juin 2000, les participants à la conférence nationale « Prendre soin de notre terre et de notre eau : la bonne intendance et la conservation au Canada » ont établi qu'une meilleure intégration à tous les niveaux du milieu de l'intendance était nécessaire afin de mieux concerter les efforts et exprimer notre soutien à la conservation de notre patrimoine naturel. À l'échelon fédéral, le Service canadien de la faune (SCF) d'Environnement Canada a pris les devants, en collaboration avec d'autres ministères fédéraux et organismes provinciaux et territoriaux, en vue d'élaborer un Programme d'intendance pour le Canada. En vue de la participation du secteur bénévole à l'élaboration d'une politique qui contribuerait au Programme d'intendance du Canada, le SCF a obtenu des fonds de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire (ISBC)

et a passé un contrat avec Habitat faunique Canada afin qu'il organise une série d'ateliers nationaux sur le « renforcement des capacités bénévoles pour appuyer l'intendance ». Les ateliers de l'ISBC ont eu lieu de septembre 2001 à février 2002 dans les douze provinces et territoires, et plus de 220 personnes y ont participé, de divers secteurs de ressources naturelles, dont l'agriculture, la foresterie, la pêche, la chasse et le trappage, l'eau douce et les océans, les parcs et les zones protégées et l'intendance générale. Des discussions avec des groupes autochtones de tout le pays ont été tenues pendant la même période. Dix participants représentatifs de ces ateliers et des discussions avec les Autochtones ont ensuite été rassemblés pour un atelier de synthèse de deux jours, afin de faire le point sur les commentaires des bénévoles et déterminer les prochaines étapes qui permettraient d'orienter ce qui est maintenant connu sous le nom de *Programme d'intendance du Canada*. Il en est ressorti un résumé qui mettait en relief les priorités, les politiques et les principes directeurs ainsi qu'un nouveau cadre et une série de mesures nécessaires pour que ces concepts deviennent réalité.

L'objectif du Programme d'intendance du Canada (PIC) est de fournir un cadre pour renforcer la collaboration pour l'intendance de l'environnement entre tous les ordres de gouvernement, l'industrie et le secteur bénévole et la rendre officielle. Le programme prévoit quatre initiatives de départ, dont l'une est le portail du Programme d'intendance du Canada. Le site www.stewardshipcanada.ca représente la collectivité en direct des intendants du pays qui se sont engagés à échanger leurs connaissances et des renseignements sur l'intendance, estimant qu'une bonne intendance dépend d'une bonne information. Les rapports sur les ateliers de l'ISBC sont tous affichés dans le portail du Programme d'intendance du Canada. Au début de mon stage, notre prochaine étape visait à obtenir un appui pour un plan de mise en œuvre par différents intéressés afin que le PIC puisse être annoncé lors d'une réunion conjointe des ministres des ressources naturelles fédéral, provinciaux et territoriaux en septembre 2002. Toutes les initiatives de départ du PIC exigeraient une participation stratégique importante du secteur bénévole pour qu'elles puissent devenir complètement efficaces.

CONTEXTE

Au moment de mon stage et au cours des deux années précédentes, on semblait accorder une grande attention au concept de l'intendance. Ainsi, le terme « intendance » semblait être utilisé plus souvent, dans le milieu de la conservation tout comme dans les autres secteurs et disciplines. Par exemple, le terme « intendance » est généralement associé à un groupe professionnel. Au sens chrétien du terme, « intendance » dénote une responsabilité personnelle de faire preuve de bonne volonté et d'obéissance envers Dieu (<http://www.yale.edu/environment/publications/bulletin/105pdfs/105scheffler.pdf>).

Dans les cercles financiers, « intendance » fait référence à la planification et à la gestion responsables des ressources financières. Les deux cercles, la religion et les finances, associent leur utilisation du terme « intendance » pour indiquer une manière plus globale de donner ou de faire des dons. Cette approche englobe des préoccupations de nature sociale et environnementale à l'intérieur de questions financières touchant la religion. (<http://www.pcusa.org/stewardship/stewardship.html>).

Dans le secteur de la conservation, l'intendance est l'éthique selon laquelle nous prenons soin de la terre, de l'eau et de l'air en tant qu'éléments d'un système naturel et prenons des mesures afin de conserver et d'améliorer ce système naturel au profit des générations futures (<http://www.stewardship.ca>). L'intendance est l'outil qui nous permet d'atteindre nos objectifs en matière de conservation – *la conservation par l'intendance*. De toute évidence, cette définition diffère légèrement selon l'organisme, l'organisation, le ministère, l'industrie ou la personne. Il

n'en reste pas moins que le terme « intendance » est utilisé de plus en plus souvent dans notre société, même s'il signifie différentes choses pour différentes personnes.

À l'étranger et au pays, le Protocole de Kyoto est un dossier chaud dans le secteur de l'environnement. Bien que le Plan du Canada sur les changements climatiques ne mentionne pas directement l'intendance, il fait toutefois référence au besoin d'action bénévole et communautaire pour atténuer les dommages que nous infligeons à l'environnement. (http://www.climatechange.gc.ca/plan_for_canada/plan/index.htmlhttp://www.climatechange.gc.ca/plan_du_canada/plan/index.html). Au Sommet mondial sur le développement durable (SMDD), qui a eu lieu à Johannesburg, en Afrique du Sud, en août 2002, le secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, a mis en relief l'importance de l'intendance pour l'environnement en disant que de nos jours, devant les défis conjoints que posent la pauvreté et la pollution, le monde doit entrer dans une ère de transformation et d'intendance (<http://www.stewardshipcanada.ca>).

La popularité du terme « intendance » est également mise en évidence par son inclusion dans différents programmes et politiques fédéraux de conservation comme la *Loi sur les espèces en péril*, la Stratégie canadienne de la biodiversité, la Stratégie sur les océans du Canada, la Stratégie sur les pêches en eaux douces, le Cadre stratégique pour l'agriculture, la Stratégie nationale sur les forêts et, bien sûr, le Programme d'intendance du Canada. Ce dernier traite de l'élément relatif à l'intendance dans la Stratégie canadienne de la biodiversité tandis que certaines stratégies comme celles du Canada sur les océans et sur les pêches en eaux douces s'alignent sur les objectifs du Programme d'intendance du Canada.

Le groupe de travail sur la conservation du patrimoine naturel de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), dans son rapport sur *l'État du débat* (qui doit être diffusé en juin 2003) propose une nouvelle vision en matière de conservation. Selon la TRNEE, la transition vers une nouvelle approche de conservation nécessite une vaste gamme d'outils qui favorisent l'intendance (http://www.nrtee-trnee.ca/eng/programs/Current_Programs/Nature/NatureBulletin2-04-2002_f.htm).

Toutes ces politiques et stratégies fédérales sur les ressources naturelles visent le même auditoire. Toutefois, les méthodes utilisées pour susciter sa participation peuvent être très différentes selon l'enjeu en cause. Les politiques sur la gestion des ressources naturelles dans les différents paysages du Canada s'adressent principalement aux « propriétaires fonciers » et concernent aussi divers autres utilisateurs ou groupes d'intérêts qui se préoccupent de la gestion d'une ressource donnée. Dans ce cas-ci, le terme « propriétaire foncier » est utilisé de façon générale pour décrire toute personne ou tout groupe qui a la responsabilité ou le mandat de gérer un paysage ou une ressource en particulier. Sont inclus le propriétaire foncier privé (propriétaire, agriculteur, propriétaire de terrain boisé, exploitant de ranch, fiducie foncière et propriété rurale exploitant une entreprise ou une industrie à petite ou à grande échelle) tout comme le propriétaire foncier public (gouvernement). Je pourrais qualifier ces « propriétaires fonciers » d'intervenants dans les différentes politiques fédérales énumérées ci-dessus, mais pour les besoins du présent document, les intervenants correspondent aux groupes qui sont directement touchés par les changements apportés à la politique de gestion des ressources naturelles.

Les autres groupes d'intérêt varient de citoyens qui se préoccupent de l'intendance d'un paysage ou d'une ressource en particulier (pêcheurs à la ligne, chasseurs et naturalistes, par exemple) et de groupes communautaires et bénévoles à des organismes de conservation sans but lucratif qui offrent des programmes d'intendance et interagissent avec les propriétaires fonciers et à des groupes de pression. On pourrait juger que ces groupes sont des

« composantes » de la politique ou de la stratégie, en ce sens qu'ils sont indirectement touchés par les résultats de l'une ou de l'autre. Nous ne voulons pas suggérer que le rôle des composantes est moins important que celui des intervenants, au contraire. Ces composantes servent souvent de moyen d'expression aux intervenants qui veulent communiquer leur point de vue sur certaines questions. Par exemple, en ce qui concerne le Programme d'intendance du Canada, les groupes d'utilisateurs des ressources, les propriétaires fonciers, les bénévoles, les fiducies foncières et les plus petites organisations non gouvernementales de l'environnement (ONGE) ont participé à des consultations avec Habitat faunique Canada, afin que leurs commentaires guident l'élaboration du programme. Dans le même ordre d'idées, les organismes de pression et les groupes communautaires servent souvent de porte-parole à des personnes et à des collectivités sur des questions de politique au niveau municipal, provincial, national et international.

DISCUSSION SUR L'ENGAGEMENT DES CITOYENS

Le processus de consultation entre les gouvernements, les intervenants et les parties intéressées n'est pas bien défini. Plusieurs méthodes permettent aux gouvernements d'obtenir l'avis des intervenants et des parties intéressées et, en outre, les citoyens peuvent exprimer leurs opinions sur les politiques en cause dans des forums. L'engagement des citoyens, contrairement à leur participation, est un concept relativement nouveau dans le domaine de l'élaboration des politiques gouvernementales. L'engagement signifie que les citoyens partagent la responsabilité de l'élaboration des politiques et jouent un rôle intégral dans le processus global par un dialogue ouvert, du début jusqu'à la fin (Phillips et Orsini, 2002). Par le passé, l'engagement des citoyens se limitait à aller voter, à participer à des assemblées publiques locales et à des processus de consultation où le gouvernement contrôle souvent la présence et l'ordre du jour. Dans de tels cas, l'élaboration des politiques est souvent déjà bien avancée et il semble que les résultats soient déterminés avant même d'avoir obtenu les commentaires des citoyens. Cette méthode de consultation fermée et le manque d'occasion pour les citoyens d'apporter une contribution valable ont entraîné une certaine méfiance du public à l'égard du processus d'élaboration des politiques. En réponse à cette méfiance et parce qu'on reconnaît qu'un dialogue plus ouvert entre les citoyens et les décideurs mènera à des politiques meilleures et plus pertinentes, de nouveaux modes d'engagement plus inclusifs ont été proposés.

Comme je l'ai déjà mentionné, la politique gouvernementale qui était en cours d'élaboration pendant mon stage était celle du Programme d'intendance du Canada. Le PIC chevauche les secteurs et les paysages, car il ne se concentre pas sur une ressource ou un paysage terrestre ou maritime en particulier, mais plutôt sur les enjeux plus vastes liés à l'intendance efficace de la terre et de l'eau partout au Canada. Ainsi, les intervenants ne sont pas nécessairement les propriétaires fonciers uniquement et comprennent toute personne ou groupe qui s'intéresse à l'intendance. Comme il en a été question plus haut dans cette section, l'intendance engage une vaste gamme de citoyens de différentes manières. Toutefois, une des façons de considérer les intervenants et les parties intéressées par rapport à cette question de politique serait d'examiner ce qu'ils ont en commun. Les intendants sont des bénévoles. Un geste d'intendance représente un choix éthique et un engagement personnel à gérer la terre, l'eau et l'air avec sagesse, pour les conserver et les améliorer au profit des générations futures. Ainsi, les gouvernements, les industries, les Autochtones, les agriculteurs et les exploitants de ranch, les propriétaires de terrain boisé, les pêcheurs à la ligne et les chasseurs, les groupes d'intendance, les fiducies foncières, les groupes de naturalistes, les collectivités et les citoyens pratiquent tous l'intendance de façon bénévole. C'est pourquoi ils pourraient tous être considérés comme des intervenants dans le Programme d'intendance du Canada. Le

processus de consultation devient beaucoup plus complexe lorsqu'il implique l'engagement d'un groupe si grand et si diversifié. Cependant, grâce au financement de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire (ISBC), le Service canadien de la faune a pu passer un contrat avec Habitat faunique Canada pour procéder à des consultations auprès d'un certain nombre de ces intervenants. Comme tous les processus de consultation, la série d'ateliers de l'ISBC sur l'intendance n'était pas parfaite, mais dans l'ensemble, les intendants bénévoles ont fourni de précieux commentaires sur le soutien dont ils ont besoin pour mettre sur pied un meilleur système d'appui à l'intendance et à la conservation au Canada.

Traditionnellement, l'urbanisme et la politique environnementale ont été qualifiés de domaines « progressifs » compte tenu de l'engagement important des citoyens à leur égard (Phillips et Orsini, 2002). De nouvelles études sur le processus d'élaboration des politiques environnementales aux États-Unis ont tenté de cerner les facteurs qui déterminent la participation réussie du public à la prise de décisions sur l'environnement et de s'en servir pour évaluer l'importance de la participation des citoyens à ce processus (Davies, Beierle et Konisky, sans date). Au Canada, la prise de décisions sur l'environnement se fait dans le contexte du développement durable et tient donc compte des facteurs économiques, sociaux et environnementaux. Comme il est convenu dans l'Accord de coopération environnementale entre le Canada et le Chili et de consultation et de participation du public à la gestion de l'environnement, Environnement Canada estime que le rôle de chaque personne dans le processus d'élaboration des politiques est important, qu'il s'agisse d'un citoyen qui participe une seule fois à une consultation ou d'un qui fait partie d'un groupe mettant en œuvre des programmes qui appuient le développement durable.

Les questions de politique de nature intergouvernementale, comme le Programme d'intendance du Canada et d'autres programmes de gestion des ressources naturelles, ont poussé le gouvernement à prendre des engagements plus formels à l'égard de l'ouverture et de la transparence du processus d'élaboration des politiques (http://can-chil.gc.ca/English/Activities/Work/2000wp/canada_chile_agrmt.cfmhttp://can-chil.gc.ca/Francais/Activities/Work/2000wp/canada_chile_agrmt.cfm). L'un de ces accords est l'Entente-cadre sur l'union sociale (ECUS), conclue entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoire (à l'exception du Québec) et qui reconnaît la nécessité « de fournir aux Canadiens des moyens efficaces de participer à l'élaboration des priorités sociales et d'en examiner les résultats ». Avec l'ECUS, le gouvernement s'engage à travailler en partenariat avec les particuliers, les familles, les collectivités, les organismes bénévoles, les entreprises et les travailleurs à l'élaboration de politiques gouvernementales judicieuses. L'Entente-cadre reflète bien la reconnaissance par le gouvernement fédéral de l'importance et de l'avantage d'engager les Canadiens en matière d'élaboration de politiques, mais elle n'en fait pas moins l'objet de critiques, particulièrement à l'égard de l'élaboration des politiques, à cause de la limite sous-entendue dans la clause ci-dessus, qui n'oblige le gouvernement fédéral à faire participer les citoyens que lorsqu'il cherche à établir ses priorités et à examiner les résultats, et non au cours de l'élaboration, de la conception ou de la mise en œuvre des politiques proprement dites (Phillips, 2001).

Au bout du compte, c'est le Bureau du Conseil privé (BCP) qui est responsable de la façon dont les ministères fédéraux procèdent pour engager le public. Aux termes de son mandat, le BCP doit améliorer la capacité de la fonction publique à engager efficacement les Canadiens (Phillips et Orsini, 2002). Le BCP aide les ministères à orienter leurs stratégies de consultation tandis que le Secrétariat du Conseil du trésor établit des lignes directrices sur l'évaluation des activités fédérales de consultation, en réponse au vérificateur général qui demandait que l'on définisse « de nouvelles façons de penser et de nouvelles approches pour engager les Canadiens dans

le processus décisionnel public (http://can-chil.gc.ca/English/Activities/Work/2000wp/canada_chile_agrmt.cfm#3). Nous connaissons tous les méthodes traditionnelles de participation du public au processus démocratique d'élaboration des politiques – le processus électoral, les assemblées publiques, les consultations, l'adhésion à un parti politique, l'affiliation à un groupe de pression ou de défense des intérêts, la rédaction de lettres, la participation à des rassemblements politiques ou à des manifestations. Mais quelles sont les « nouvelles » façons d'engager les Canadiens dans le processus et en quoi sont-elles différentes des méthodes traditionnelles?

La technologie de l'information et les médias offrent de nouvelles possibilités pour l'engagement des citoyens dans le débat sur les politiques gouvernementales. Au cours des dernières années, la télévision et Internet ont été deux moyens dont disposaient les citoyens pour faire part de leur point de vue sur une question précise. Le scrutin délibératif est une forme relativement nouvelle de sondage qui se sert de la télévision comme outil central de communication. Il diffère du sondage traditionnel, car il se sert d'un échantillon aléatoire pour réunir des participants. De cette manière, on s'assure que des citoyens désengagés participent au processus, tandis que les méthodes de sondage traditionnel ont tendance à attirer uniquement les citoyens les plus engagés qui détiennent souvent des opinions bien arrêtées sur la question à l'étude. L'idée du sondage délibératif est apparue pour la première fois en 1988 dans l'*Atlantic Monthly*, mais il a fallu attendre jusqu'en 1993 pour que Channel 4 en Angleterre l'adopte et mène un sondage délibératif sur la criminalité. Depuis, l'idée du sondage délibératif n'a cessé de gagner du terrain. En 1996, une table ronde sur l'engagement des citoyens, organisée par l'Institut sur la gouvernance, invitait différents représentants du gouvernement canadien à discuter du sondage délibératif et de son potentiel d'utilisation auprès du grand public canadien. Il est ressorti de cette discussion que si on voulait faire progresser l'idée, elle devrait être associée à des événements ou à des moments précis de l'année afin qu'elle acquière un certain caractère officiel auprès des médias télévisés et du public (Institut sur la gouvernance, 1996).

Internet est un autre forum qui permet d'engager les citoyens dans l'élaboration des politiques gouvernementales. Dans un récent rapport qui a pour titre « Engaging Citizens Online for Better Policy-Making » [Engager les citoyens en direct pour améliorer le processus d'élaboration des politiques], l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) reconnaît que la technologie est un outil et non pas la solution à l'engagement des citoyens. Elle soutient que l'intégration d'outils traditionnels hors ligne pour l'accès à l'information, la consultation et la participation du public à l'élaboration des politiques est nécessaire pour tirer le meilleur profit possible des technologies de l'information et des communications. L'engagement en direct présente des difficultés, notamment en ce qui concerne la promotion active et la modération efficace des consultations en direct. L'OCDE recommande une planification avancée des consultations en direct et offre des principes directeurs afin d'assurer la réussite du processus (OCDE, 2003). Le terme « démocratie électronique » est parfois utilisé au sens de l'engagement en direct. Une étude récente menée par Beierle et Cahill (2000) visait à comprendre la manière dont les organismes environnementaux des États américains exploitent Internet pour engager les citoyens. L'étude examinait les différentes possibilités offertes par les organismes pour engager les citoyens et non pas la participation ou non-participation de ces derniers. Au États-Unis, les sociétés point-com privées telles que Speakout.com, Voter.com et Grassroot.com sont apparues afin de solliciter les opinions des citoyens en ligne et de les transmettre directement aux législateurs (Beierle et Cahill, 2000). Un outil en direct comparable existe au Canada pour encourager les citoyens à exprimer leurs opinions sur les questions de politique environnementale. WildCanada.net offre au public des renseignements à jour sur les questions de politique environnementale de leur région : il suffit que la personne entre son code

postal. Il fournit également des modèles de lettre à envoyer aux députés et encourage les citoyens à y inscrire leur propre message.

On a eu recours aux forums en direct pendant la série d'ateliers sur l'intendance organisés par l'Initiative du secteur bénévole et communautaire afin d'obtenir la participation des intendants des régions rurales et éloignées du Canada et de ceux qui ne pouvaient pas se rendre aux ateliers régionaux. Cette méthode d'engagement s'est heurtée à certains des problèmes mentionnés ci-dessus, soit le manque de promotion active et une modération limitée. Bien qu'ils représentent une méthode pratique d'engagement, j'ai tendance à penser que les forums en direct échouent aussi pour d'autres raisons. Je pense que notre utilisation exhaustive des ordinateurs et d'Internet dans notre vie professionnelle et personnelle quotidienne – courriels constants, services de messagerie instantanée et consultation de sites Web pour obtenir des renseignements – fait que nous sommes moins tolérants et moins enclins à les utiliser pour transmettre nos valeurs et nos croyances sur les questions importantes qui font souvent l'objet des débats sur la politique gouvernementale. Plutôt que de s'asseoir à un ordinateur et de rédiger une dissertation sur l'avantage de soutenir les initiatives communautaires d'intendance qui favorisent la santé de l'environnement et du public, une personne véritablement engagée préférerait probablement participer à une séance en personne pour entendre les autres arguments présentés et obtenir des commentaires sur ses propres arguments. La lenteur de la connexion à Internet nuit également à la participation aux forums sur la politique gouvernementale. Internet est un outil viable lorsqu'on a une connexion haute vitesse, mais participer à un forum en direct à l'aide d'une connexion lente et peu fiable par ligne commutée peut être fastidieux, même pour une personne très engagée.

Les nouvelles méthodes ou outils d'engagement des citoyens, comme la technologie et Internet, permettent aux responsables de l'élaboration des politiques de créer des politiques plus pertinentes et de bénéficier d'un soutien plus étendu de la part des citoyens. Il faudra toutefois mener davantage de recherches sur ces modèles pour déterminer si les gens participent réellement davantage en direct et, dans l'affirmative, établir si ces méthodes permettent à plus de gens de s'exprimer ou si le fossé numérique exclut certaines personnes du débat sur la politique gouvernementale.

Les méthodes d'engagement des citoyens dont il est question ci-dessus diffèrent des méthodes traditionnelles, en ce sens qu'elles favorisent un apport uniforme et immédiat du public et ne limitent généralement pas l'accès des citoyens au processus. Peu importe la méthode utilisée pour associer les citoyens au processus d'élaboration des politiques gouvernementales, l'engagement public devrait toujours tenir compte de certaines valeurs ou principes directeurs. Dans le document « Participation du public : cadre et lignes directrices » (2000), Santé Canada présente les valeurs suivantes : confiance et intégrité, visibilité et ouverture (transparence); honnêteté; respect mutuel, inclusivité et communication bidirectionnelle. Ce sont ces valeurs qui distinguent l'engagement des citoyens des modèles traditionnels. Maxwell (1997) suggère que les modèles d'engagement favorisent la réflexion, l'apprentissage et les choix plutôt que l'expression d'un dévouement et la défense d'une cause, courants dans les modèles traditionnels. Les modèles d'engagement incitent les groupes d'intérêt à écouter les citoyens et à dialoguer avec des personnes ayant d'autres intérêts sur le sujet, ce qui permet de se concentrer sur des points communs. M^{me} Maxwell suggère toutefois qu'il serait facile d'adapter les modèles traditionnels pour qu'ils tiennent compte de ce que nous avons appris sur l'engagement, comme de traiter avec les groupes d'intérêts par échantillon représentatif plutôt que de le faire avec un à la fois et de veiller à informer les participants afin qu'ils puissent déterminer comment leurs commentaires s'inscrivent dans ceux des autres et comment ces commentaires influent sur le résultat final.

En général, ces principes ont été respectés au cours de la série d'ateliers de l'ISBC sur l'intendance. Je dis en général, car ils étaient transparents, inclusifs, favorisaient la communication bilatérale et permettaient aux participants de recevoir des commentaires malgré les contraintes de temps et d'argent bien réelles.

DÉFIS, POSSIBILITÉS ET RÉALISATIONS DU STAGE

Pendant mon stage, ma fonction générale était de présenter les opinions et les valeurs des intendants bénévoles (comme elles avaient été exprimées durant les consultations de l'ISBC) dans le but d'aider l'élaboration d'une politique gouvernementale intersectorielle sur la gestion des ressources. Plus précisément, je devais participer aux aspects suivants de l'élaboration du Programme d'intendance du Canada :

- prendre part aux téléconférences nationales avec les membres du groupe de travail du PIC sur l'élaboration continue du PIC;
- maintenir le contact avec les intendants bénévoles (ayant participé aux ateliers de l'ISBC) afin d'effectuer des mises à jour périodiques sur l'élaboration du PIC;
- encourager les discussions et les forums chez les participants aux ateliers de l'ISBC (par le site Web du Programme d'intendance du Canada);
- animer le dialogue entre les participants aux ateliers de l'ISBC et le groupe de travail du PIC;
- contribuer à la préparation des réunions des ministres de septembre 2002 et 2003 au cours desquelles le PIC serait approuvé et ferait l'objet de rapports (respectivement);
- maintenir des communications continues avec le secteur bénévole à la suite du lancement du PIC afin de déterminer les répercussions de la politique gouvernementale sur ce secteur;
- veiller à ce que le PIC progresse de manière à remédier à ces répercussions et à ces préoccupations;
- participer à tous les autres aspects du programme SBEP.

En plus de ces fonctions, ma demande originale au programme SBEP m'obligeait à continuer à assumer mes responsabilités à HFC relativement au suivi des ateliers de l'ISBC et à l'élaboration continue du portail du Programme d'intendance du Canada, un élément essentiel de ce programme. Ces fonctions comprenaient les suivantes :

- participer aux téléconférences avec les partenaires fondateurs du site Web du Programme d'intendance du Canada;
- représenter le secteur de l'environnement au Comité de mobilisation de l'opinion publique du projet sur les organismes de bienfaisance et la démocratie de l'IMPACS (Institute for Media, Policy and Civil Society);
- être membre du comité chargé du Programme pour la conférence nationale sur l'intendance (L'intendance et la conservation à l'avant-garde au Canada) en juin 2003. La conférence présenterait une bonne occasion d'établir le profil du Programme d'intendance du Canada et de le faire progresser.

Mes fonctions ont quelque peu changé à mon arrivée au MPO, en septembre 2003. Comme le stage était un placement intégré opérationnel à la Direction des programmes de gestion des habitats du MPO, on s'attendait à ce que je participe aux activités quotidiennes de la direction. Cette manière de faire représentait un avantage pour la direction et une possibilité d'apprentissage pour moi et était l'une des attentes prescrites par le programme SBEP, c'est-à-dire avoir l'occasion de mieux comprendre le fonctionnement interne du gouvernement

fédéral et de constater directement les similarités et les différences entre le gouvernement et le secteur bénévole. Ma demande de stage originale, qui mentionnait (de façon générale) la réalisation du Programme d'intendance du Canada, s'est traduite par les activités quotidiennes suivantes : téléconférences avec différents groupes de travail fédéral-provincial-territorial ayant des intérêts analogues à ceux du PIC; interaction avec d'autres projets du MPO financés par l'ISBC à propos de la conférence nationale « L'intendance et la conservation à l'avant-garde au Canada »; collaboration aux notes d'information sur l'Initiative du secteur bénévole et communautaire et le Programme d'intendance du Canada ainsi qu'un rôle beaucoup plus actif dans l'organisation de la conférence nationale, qui commençait à devenir un événement marquant pour la collectivité de l'intendance et de la conservation au Canada. De même, à Environnement Canada, mes objectifs généraux sont demeurés les mêmes, bien qu'on m'ait attribué des tâches quotidiennes plus ponctuelles. Comme la division de l'intendance du SCF sert de secrétariat au Programme d'intendance du Canada, j'ai pu aider à coordonner des téléconférences et des réunions du groupe de travail du PIC ainsi qu'à élaborer des rapports gouvernementaux faisant partie d'une synthèse nationale des activités d'intendance liées au PIC, devant être présentée aux ministres en septembre 2003. J'ai également participé à la rédaction de l'ébauche du discours liminaire du ministre Anderson pour la conférence nationale, à la coordination de téléconférences et de réunions du groupe de travail sur le portail du Programme d'intendance du Canada et j'ai contribué à la conception d'un plan d'activité stratégique pour ce portail. J'ai poursuivi mon travail sur la conférence nationale, mais j'ai dû me concentrer sur les objectifs stratégiques et les résultats attendus de la conférence, et non plus sur les programmes.

Des plans de travail ont été mis au point pour chacune de mes affectations fédérales afin d'orienter mes activités et de rendre compte de mes heures de travail. Il était toutefois difficile d'y inclure les différentes tâches qui devaient contribuer aux trois réalisations prévues dans le plan de travail, soit la conférence « L'intendance et la conservation à l'avant-garde au Canada », le Programme d'intendance du Canada et la satisfaction des exigences du programme SBEP, et d'en rendre compte. Au cours de la seconde partie de mon stage, j'ai été en mesure de mieux planifier mon travail et de mieux définir les tâches pouvant contribuer plus précisément aux résultats visés par le projet.

L'un des principaux défis que j'ai dû relever au cours de mon stage et auquel je ne m'étais pas attendue portait sur l'adaptation nécessaire pour travailler au sein du gouvernement fédéral. J'ai mentionné à quel point j'aime le milieu de travail à HFC, et je n'aurais peut-être pas dû m'étonner de ce que le gouvernement fédéral ne fonctionne pas selon des normes si élevées. Cela n'avait rien à voir avec mes collègues (il était facile de s'entendre avec eux et les relations interpersonnelles mettent du temps à se tisser), il s'agissait plutôt d'une sorte de « choc culturel ». Dans l'ensemble, mon travail au gouvernement fédéral continuait celui que je faisais à HFC, et cette partie de la transition a été relativement facile. En rétrospective, c'était la nature du travail et sa quantité qui ont facilité mon adaptation à une nouvelle culture professionnelle. Le MPO et EC sont tous deux situés dans des tours de bureaux où les employés travaillent dans des postes de travail modulaires (avec très peu de lumière naturelle bien souvent). Je ne me suis pas inquiétée outre mesure de l'espace physique du bureau, mais ce n'était certainement pas le milieu de travail le plus stimulant qui soit. Au gouvernement fédéral, j'ai également eu l'impression de n'être qu'un « numéro ». Descendre de l'autobus avec des dizaines d'autres employés qui portent des insignes d'identité, entrer en file dans une tour sombre où la sécurité est stricte, et passer la majeure partie de la journée à travailler seule était une routine à laquelle j'ai eu de la difficulté à m'adapter. Sur une note positive, mes postes de travail modulaire étaient spacieux (l'un était beaucoup plus ensoleillé que l'autre) et situés dans une zone assez tranquille, qui me permettait de travailler de manière indépendante. On m'encourageait à assister aux réunions dans les deux ministères, ce qui m'a beaucoup appris

sur les ministères, les directions et leurs programmes, le personnel et les acronymes couramment utilisés dans les conversations quotidiennes au bureau.

Les autres défis que j'ai dû relever se rapportaient davantage à la nature du travail et aux méthodes décisionnelles au sein de la direction. Je trouvais que l'on mettait beaucoup de temps à effectuer des tâches, comme des notes de service et d'information, parce qu'un grand nombre de personnes voulaient faire des commentaires sur le travail en question. J'ai aussi trouvé difficile d'arrêter ce que je faisais sans préavis pour collaborer à un travail exigé par les échelons supérieurs. Ce qui, à mon avis, allait être mon plus grand défi, effectuer la liaison entre le gouvernement fédéral et le secteur bénévole dans le cadre du Programme d'intendance du Canada, s'est avéré beaucoup plus simple que prévu.

Le réseau constitué à la série d'ateliers de l'ISBC sur l'intendance a été désigné le « secteur bénévole » avec lequel je devais faire la liaison. Ce travail a été facilité par la tenue de différents forums survenus au cours des dernières années. Le premier est le portail du Programme d'intendance du Canada. La communication par diffusion et par le bouche à oreille auprès des milieux de l'intendance et de la conservation au cours des dernières années commence à montrer le pouvoir de cette technologie. Grâce au portail, les intendants peuvent trouver et extraire des renseignements sur l'intendance qui conviennent à leurs intérêts, s'inscrire au portail et indiquer leurs contributions en matière d'intendance. Il reste encore des améliorations à apporter au portail pour assurer son utilité et son efficacité auprès des intendants, mais il s'est avéré un outil de communication utile tout au long de mon stage. Le deuxième forum visant à communiquer les progrès du Programme d'intendance du Canada au milieu de la conservation est la conférence nationale « L'intendance et la conservation à l'avant-garde au Canada », qui aura lieu du 3 au 6 juillet 2003 à l'Université de Victoria. Dans mon rôle de membre du comité organisateur, j'ai pu aider à la mise sur pied de la conférence et collaborer avec d'autres membres des milieux de la conservation et de l'intendance pour faire en sorte que cette conférence soit un événement marquant. On s'attend à ce qu'elle rassemble des intendants de partout au pays afin qu'ils puissent, ensemble, tracer le parcours futur de l'intendance et de la conservation au Canada.

Les réalisations de mon stage me semblent beaucoup plus tangibles que les défis. Grâce aux travaux des cours de l'Institut d'été de SBEP, aux possibilités offertes dans le cadre de ce programme, comme les conférences et les ateliers, et à un cours de deuxième cycle à l'Université Carleton sur un sujet connexe, j'ai été en mesure de mieux comprendre le secteur bénévole et à but non lucratif et d'appliquer ces connaissances à mon organisme d'attache, Habitat faunique Canada.

J'ai appris comment les politiques gouvernementales sont généralement élaborées au Canada et j'ai pu en faire l'expérience directement, depuis la consultation jusqu'à l'élaboration et à la mise en œuvre. J'ai élargi ma connaissance du système politique canadien et de la structure de la bureaucratie. J'ai appris à rédiger des notes d'information ou du moins à voir comment elles sont rédigées dans un ministère fédéral. J'ai acquis une expérience de la consultation et de l'animation grâce à la série d'ateliers de l'ISBC et j'ai découvert un grand nombre des problèmes auxquels la collectivité bénévole de l'intendance et de la conservation est confrontée au Canada. Par-dessus tout, j'ai réussi à mieux comprendre les défis que les bureaucrates doivent relever dans leur travail, et dont je n'avais pas conscience avant d'entamer mon stage.

LE GOUVERNEMENT ET LE SECTEUR BÉNÉVOLE : PARTENAIRES EN POLITIQUE GOUVERNEMENTALE?

En ce qui concerne les relations entre le gouvernement et le secteur bénévole, je ne suis pas certaine que les deux se comprennent bien. Je peux affirmer cela avec certitude maintenant grâce à mon expérience. Avant de participer au programme SBEP, j'avais une connaissance très limitée du travail du gouvernement fédéral concernant l'établissement des relations nécessaires à l'élaboration des politiques gouvernementales. Je n'avais pas l'impression que les cadres supérieurs faisaient de grands efforts pour soutenir la communication bidirectionnelle essentielle au processus d'élaboration des politiques. À cette étape de mon stage, je peux affirmer en toute honnêteté que je reconnais la présence de cet élément critique. La bureaucratie fonctionne selon des contraintes qui ne sont pas complètement différentes de celles du secteur bénévole. Malgré la « richesse » apparente du gouvernement fédéral, les fonctionnaires gèrent des programmes soumis à des contraintes budgétaires (bien que ce soit à un autre niveau que dans le secteur bénévole, mais là encore, le travail s'effectue aussi à un niveau différent). En outre, ils doivent composer avec la nature transitoire de la fonction publique, qui rend difficile l'établissement de relations à long terme, ainsi qu'avec les changements fréquents de gouvernement et de priorités. Ayant goûté à la vie professionnelle dans la fonction publique fédérale, je reconnais que ces défis sont bien réels, mais je ne les considère toutefois pas comme des facteurs qui contribuent à l'élaboration de politiques inefficaces. La valeur du secteur bénévole en matière d'élaboration de politiques est généralement reconnue, mais on semble croire qu'on doit seulement le consulter lorsqu'il est pratique de le faire, lorsque les échéances tirent à leur fin et que les ministres s'appêtent à se réunir pour adopter une politique donnée. La valeur (sagesse, expérience et temps donné) des organismes du secteur bénévole et de leurs représentants doit faire l'objet du plus grand respect si on veut venir à bout de certains de ces défis et parvenir à un climat de compréhension et de dialogue ouvert entre les deux secteurs.

Il y a beaucoup à dire sur les avantages potentiels qui pourraient découler pour l'élaboration des politiques d'une relation solide entre le gouvernement et le secteur bénévole. Des projets comme l'Initiative du Secteur bénévole et communautaire (ISBC) offrent un avant-goût de ce qui pourrait se passer à l'avenir. Le gouvernement du Canada doit toutefois s'assurer que les divers codes de conduite et principes directeurs ainsi que la bonne volonté venant de l'ISBC infiltrent les ministères fédéraux et se traduisent par des partenariats significatifs avec les citoyens.

Même s'il y aura toujours de chaque côté des préjugés qui peuvent nuire à la collaboration, il n'en demeure pas moins que la confiance prend du temps à s'établir et qu'elle peut être détruite en quelques instants. Si les gouvernements veulent créer de meilleures politiques qui soient plus pertinentes pour les citoyens, ils doivent prendre le temps de passer par toutes les étapes du processus d'engagement et surtout veiller à ce que les voies de communication demeurent ouvertes. Au quotidien, cela représente un défi de taille. Le roulement du personnel est très élevé dans la fonction publique et les relations qu'un employé a mis à établir peuvent facilement s'écrouler lorsqu'un nouvel employé entre en fonction. Cependant, en mettant en place des politiques et des stratégies ministérielles adéquates qui veillent à ce que l'on s'engage dans le processus d'élaboration des politiques, le roulement du personnel pourra continuer, mais ses répercussions seront minimales pour la confiance du public et les relations avec les intervenants.

Le secteur bénévole joue un rôle important dans la prestation de programmes et de services au public et c'est pourquoi il doit s'engager davantage dans le processus d'élaboration des politiques. Les gouvernements tout comme les citoyens tireront profit de cet engagement, lorsqu'on commencera à élaborer des politiques pertinentes et rationnelles. Les citoyens ne

s'attendent pas à être satisfaits de toutes les politiques élaborées, mais ils sont plus à même de les apprécier et de les accepter lorsqu'on leur a demandé leur avis et qu'ils ont eu l'occasion de faire des commentaires, étant donné que c'est sur leur vie et sur leur gagne-pain que la politique aura en bout de ligne des répercussions.

La première étape vers une relation mutuellement bénéfique entre le gouvernement et le secteur bénévole est l'éducation. En renseignant le secteur bénévole et les citoyens sur leurs possibilités d'engagement, l'importance de cet engagement et les efforts effectués par le gouvernement du Canada pour que cet engagement devienne réalité, on pourrait facilement éliminer certains des préjugés du secteur à l'égard du gouvernement. Inversement, la sensibilisation du gouvernement au rôle et à l'importance du secteur bénévole dans la prestation de services et aux avantages qu'il peut tirer pour l'élaboration de politiques des conseils obtenus des organismes bénévoles et des citoyens permettrait à toutes les personnes visées de mettre leurs idées préconçues de côté et de travailler de manière constructive à l'amélioration de la société canadienne.

Des programmes comme les Stages et bourses d'études en élaboration de politiques (SBEP) contribuent grandement à cette compréhension et devraient continuer à être encouragés et soutenus à l'avenir. Le programme SBEP ne touche que la pointe de l'iceberg lorsqu'il s'agit de faire tomber ces barrières. Je suis certaine que tous les boursiers et stagiaires connaissent d'autres besoins dans leur secteur respectif, où un programme comme le SBEP pourrait continuer à éliminer les préjugés et faire place à un dialogue ouvert bénéfique pour tous les intervenants. Mon expérience m'a appris que les deux secteurs, public et bénévole, sont prêts à collaborer lorsqu'on leur en donne le temps et les moyens. Mon stage a permis au MPO et à EC de mettre à profit les bonnes relations établies par l'entremise de la série d'ateliers de l'ISBC sur l'intendance et de conserver l'impulsion acquise dans ces ateliers pour l'élaboration du Programme d'intendance du Canada. En ce qui concerne le secteur bénévole de l'intendance et de la conservation, mon stage a servi à encourager la communication bidirectionnelle. Il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. Mon stage m'a fait prendre conscience des possibilités apparemment illimitées d'un programme comme celui des SBEP, non seulement sur le plan de l'établissement de relations entre le gouvernement et le secteur bénévole, mais aussi sur celui de la création de liens entre les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux, municipaux et autochtones, les entreprises et le secteur des ressources naturelles, le secteur bénévole, les citoyens et les propriétaires fonciers pour appuyer l'intendance et de la conservation du patrimoine naturel du Canada.

À mon retour à HFC, j'espère continuer à défendre l'importance de ces liens avec le secteur des ressources naturelles. Plus précisément, je vois là l'occasion de lancer un programme qui met à profit le modèle établi par le programme des Stages et bourses d'études en élaboration de politiques, un programme qui engagerait les jeunes professionnels de la conservation à tisser des liens entre tous les secteurs – public, privé et bénévole – pour soutenir l'élaboration de politiques et de programmes pertinents sur les ressources naturelles. Ce programme aurait aussi un autre but, celui de favoriser la croissance et le perfectionnement professionnels des jeunes qui commencent une carrière dans le secteur des ressources naturelles. Le projet répondrait à certains des besoins courants comme le besoin de formation, de mentorat, d'acquisition de compétences et de collaboration intersectorielle, mais aussi à ceux qui se présenteront sous peu. À mesure que les effectifs vieillissent et commencent à prendre leur retraite sans songer à assurer la relève, la planification de la relève est un des besoins les plus criants. Comme c'est le cas du programme Stages et bourses d'études en élaboration de politiques, les stagiaires et les organismes bénéficieraient d'un réseau qui appuie fortement une approche plus inclusive en matière d'élaboration de politiques gouvernementales.

RÉFÉRENCES

BEIERLE, Thomas et Sarah Cahill. « Electronic Democracy and Environmental Governance: A Survey of the States », Resources for the Future, 2002. <http://www.rff.org>.

Accord de coopération environnementale Canada-Chili, Consultation et participation du public. Aperçu de la situation au Canada, 2000. <http://www.can-chil.gc.ca/Francais/default.cfm>.

DAVIES, Terry, Thomas Bierle et David Konisky. « The Determinants of Successful Public Participation in Environmental Decision-Making », Resources for the Future, s.d. <http://www.rff.org>

ENVIRONNEMENT CANADA. Mandat, 2003. <http://www.ec.gc.ca/introec/mandate.htm>

PÊCHES ET OCÉANS CANADA. Mandat, 2003. http://www.dfo-mpo.gc.ca/canwaters-eauxcan/aboutus-anotresujet/index_f.asp

SANTÉ CANADA. « Participation du public : cadre et lignes directrices », Bureau de la participation des consommateurs et du public, 2000. http://www.hc-sc.gc.ca/hpfb-dgpsa/ocapi-bpcp/framework_guides_f.pdf

INSTITUT SUR LA GOUVERNANCE. « The Citizen Engagement Round Table: Deliberative Polling », 1996. <http://www.ioq.ca/>

MAXWELL, Judith. « Citizen Engagement: A New Challenge for Governments », discours prononcé à l'occasion d'une journée d'étude sur les relations entre le gouvernement et les citoyens, 1997. http://www.cprn.com/jmaxwell/files/spcea_e.htm

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES. « Engaging Citizens Online for Better Policy-Making », mémoire sur les politiques, mars 2003. http://www.oecd.org/publications/Pol_brief

PHILLIPS, Susan. « SUFA and Citizen Engagement: Fake or Genuine Masterpiece? », Institut de recherche en politiques publiques, *Policy Matters*, 2(7), 2001, p.1-36.

PHILLIPS, Susan et Michael Orsini. « Mapping the Links: Citizen Involvement in Policy Processes » Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, document de discussion n° F|21, 2002.

HABITAT FAUNIQUE CANADA. Rapport annuel, 2001. <http://www.whc.org>