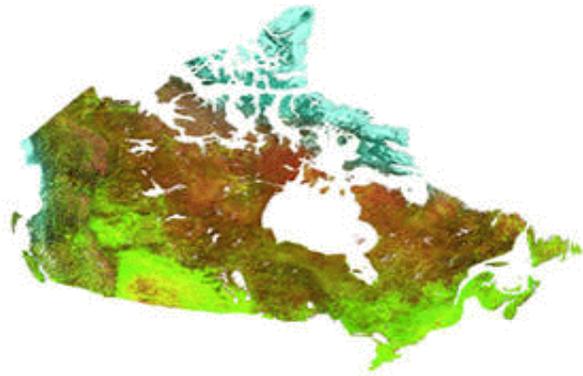


Ébauche du CVE

LES RESSOURCES NATURELLES DU CANADA :

POUR AUJOURD'HUI ET POUR DEMAIN



Programme forestier des Premières nations (PFPN) – Évaluation

Décembre 2005

Ce rapport ne doit être considéré que comme une ébauche. À ce jour, il n'a été ni examiné ni approuvé par le Comité de l'évaluation et de la vérification de RNCan.

Projet de la DGVE : 05-012

1.0 HISTORIQUE

CONTEXTE

Le ministère des Ressources naturelles (RNCAN) préconise le développement durable des forêts du Canada et favorise la compétitivité du secteur forestier canadien. Son engagement est de contribuer à la promotion de la gestion durable des forêts sur les terres gérées par les Premières nations. En vertu de la *Loi sur les Indiens*, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) administre la coupe et l'enlèvement du bois des terres de réserve. Le MAINC a également comme mandat de dispenser des programmes de développement économique aux collectivités des Premières nations et des Inuits.

Lancé à titre d'initiative quinquennale conjointe du MAINC et de RNCAN, le Programme forestier des Premières nations (PFPN) a été officialisé au moyen d'un protocole d'entente entre ces deux ministères en mai 1996. Il a été prolongé sur une base annuelle en 2001-2002 et de nouveau en 2002-2003. En avril 2003, le Programme a été renouvelé pour une période de cinq ans se terminant le 31 mars 2008.

Le Service canadien des forêts (SCF) est responsable de la gestion du Programme et, à cette fin, il lui incombe de fournir des services de secrétariat aux Comités de gestion provinciaux et territoriaux (CGPT), d'administrer les processus de propositions et de gérer des accords de contribution pour le compte des CGPT et du MAINC. Le Programme en soi est administré et exécuté conjointement par le truchement d'une structure de gestion dualiste.

Un Comité national de gestion (CNG), composé de représentants du SCF, du MAINC et des Premières nations, assure l'orientation globale du PFPN, ce qui englobe l'élaboration de politiques, l'établissement de normes et de procédures, l'affectation de fonds aux Comités de gestion provinciaux et territoriaux, l'établissement d'accords de coopération avec d'autres ministères fédéraux et la reddition de comptes à la clientèle.

Les Comités de gestion provinciaux et territoriaux (CGPT) sont composés de représentants des bureaux régionaux de RNCAN et du MAINC, de représentants des Premières nations et, dans de nombreux secteurs de compétence, de représentants du gouvernement provincial ou territorial et de l'industrie. Ils sont responsables de la mise en oeuvre du Programme et surveillent son exécution à l'échelle provinciale et territoriale, ce qui englobe l'élaboration des énoncés d'orientation stratégique, d'une politique régionale et de stratégies de communications, ainsi que la gestion du financement provincial et territorial du Programme et des processus de demande. Ils voient également à l'examen, à l'approbation et au financement des propositions de projet, au lancement d'activités de défense des intérêts et d'extension et à l'établissement de partenariats coopératifs.

L'objet principal du PFPN est d'améliorer la conjoncture économique des collectivités des Premières nations en tenant entièrement compte des principes de la gestion durable des forêts qui s'articulent autour des quatre objectifs suivants :

- améliorer la capacité des Premières nations de gérer leurs terres boisées d'une manière durable;

- améliorer la capacité des Premières nations d'exploiter les possibilités de développement forestier, d'y participer et d'en profiter;
- parfaire les connaissances des Premières nations en matière de gestion durable des forêts et de développement forestier;
- améliorer la capacité institutionnelle des Premières nations à l'échelle provinciale et territoriale pour encourager leur participation à l'économie fondée sur les ressources forestières.

Au moment de renouveler le Programme en avril 2003, on a passé en revue ses objectifs pour refléter les besoins en foresterie des Premières nations qui vont de pair avec le nouveau contexte du Programme (y compris l'assise territoriale sous l'autorité des Premières nations qui prend de plus en plus d'importance). Dans le cadre du procédé de renouvellement, on a mené de longues consultations dans tout le pays auprès des Premières nations et d'autres collectivités. Le programme renouvelé reconnaît le développement institutionnel en foresterie et la portée élargie des exigences des Premières nations en matière de gestion des forêts et des terres découlant de leurs revendications territoriales globales et de leurs droits fonciers issus des traités.

RESSOURCES DU PFPN

Au cours des deux exercices 2003-2004 et 2004-2005, RNCAN et le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) ont chacun contribué entre 3,25 à 6,5 millions de dollars annuellement. Cependant, du montant budgété par RNCAN, 1,5 million de dollars était destiné à la *First Nations Element of the Mountain Pine Beetle Initiative* réalisée en Colombie-Britannique pour aider les Premières nations à maîtriser l'épidémie du dendroctone du pin ponderosa qui sévit sur les terres boisées des réserves et à en atténuer les effets.

RAISON DE L'ÉVALUATION

La présente évaluation formative a pour objet d'examiner et d'analyser les éléments d'évaluation précisés dans le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) de 2003. En d'autres mots, elle vise à déterminer si le mandat et les objectifs du Programme sont encore pertinents et si ce dernier a donné les résultats escomptés, à déterminer les répercussions de la conception du Programme sur son rendement et la mesure dans laquelle il a fait une différence, ainsi qu'à évaluer sa rentabilité dans l'ensemble. L'évaluation couvre la période du 1^{er} avril 2003 au 31 mars 2005.

MÉTHODOLOGIE

Dans le cadre de la présente évaluation, on a appliqué la méthode des recoupements. En particulier, on a mis l'accent sur la recherche et l'analyse documentaires ainsi que sur les entrevues téléphoniques et personnelles auprès des principaux acteurs choisis qui ont participé à l'exécution du Programme.

Analyse documentaire

On a consulté des documents comme des enquêtes et études antérieures, des rapports de rendement, l'information de gestion et les données d'administration. En plus d'avoir consulté des documents imprimés, on a procédé à l'évaluation d'autres renseignements pertinents publiés sur le Web.

Entrevues auprès des principaux sujets interrogés

On a mené soixante-et-une entrevues auprès de représentants du personnel et de la direction du PFPN, de la clientèle, des partenaires et d'autres intervenants du Programme à l'intérieur et à l'extérieur du secteur public. Les entrevues menées au sein de la région de la capitale nationale se sont déroulées en personne et les autres, par téléphone. On a élaboré un questionnaire à l'intention des représentants des Premières nations qui ont participé à la gestion et à la réalisation de chaque projet. On a préparé un deuxième questionnaire à l'intention de tous les autres sujets interrogés, y compris la haute direction du SCF et du MAINC, le Comité national de gestion, les membres des Comités de gestion provinciaux et territoriaux et d'un autre gouvernement et/ou les représentants des Premières nations ou d'autres organismes et de l'industrie recommandés par le Comité directeur.

On a interrogé des experts en la matière qui ont pris part à l'élaboration des éléments du cadre stratégique ayant une incidence sur le PFPN. Parmi ces experts, on compte des membres du Bureau du Conseil privé (BCP) et du Forum des politiques publiques, des gestionnaires occupant un poste de sous-ministre adjoint ou de directeur général et d'autres gestionnaires du MAINC qui s'occupent de l'élaboration et de la gestion de programmes autochtones connexes.

2.0 PRINCIPALES DÉCOUVERTES ET CONCLUSIONS

PERTINENCE DU PFPN

Le **rôle** attendu des Premières nations évolue sans cesse en ce qui a trait à leur collaboration avec les gouvernements fédéral et provinciaux et l'industrie dans le cadre de la gestion des forêts du Canada. La situation politique change et le MAINC s'emploie à établir de nouvelles stratégies et priorités pour l'exécution de son Programme de développement des opportunités économiques des communautés amorcé en avril 2005.

La **population** des Premières nations évolue. Les populations des Premières nations, des Inuits et des Métis représentent les segments les plus jeunes et dont la croissance est la plus rapide dans la société canadienne. Comme la population vieillissante se prépare à quitter la population active canadienne, les jeunes des Premières nations et des peuples inuits et métis seront disponibles pour fournir les compétences et les talents nécessaires, à condition qu'ils aient les capacités et les outils leur permettant de profiter de ces possibilités. Cela sera tout particulièrement vrai dans les régions du Canada où les Autochtones constituent une partie importante de la population active.

Le **milieu** des Premières nations a également évolué comme le prouve le fait que pratiquement tous les niveaux de compétence apparaissent à présent dans les groupes représentatifs de leurs collectivités, allant de la gestion d'entreprises forestières importantes au sein de certaines collectivités jusqu'aux nouvelles inscriptions au Programme de collectivités inexpérimentées. Cependant, ce milieu en perpétuelle évolution nécessitera une meilleure coordination entre le PFPN et les programmes de renforcement des capacités ayant une optique commune, comme ceux de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC). Il faut reconnaître que les attentes des nombreuses collectivités autochtones sont dorénavant plus élevées et que, par conséquent, les initiatives en cours doivent être soutenues de façon constante.

Comme en témoignent les récentes décisions judiciaires et la mise en oeuvre de stratégies provinciales de gestion forestière, les Premières nations deviennent de plus en plus des partenaires importants du secteur forestier, particulièrement dans le domaine de la gestion forestière. La foresterie est perçue comme une avenue de développement économique importante pour de nombreuses Premières nations, qui sont motivées par de grands projets de développement du territoire forestier boréal canadien, une assise territoriale forestière des Premières nations en plein essor, et pour les jeunes des Premières nations qui font partie de la population active en foresterie. Étant axé sur la foresterie, le PFPN est unique parmi les programmes fédéraux de développement économique. De plus, l'examen des politiques révèle que le Programme appuie directement les politiques de développement économique du gouvernement fédéral. Ces constatations sont minées par les commentaires de plusieurs répondants qui estiment que le Programme en soi doit être appuyé davantage par les membres du MAINC et de RNCAN et qu'il soit plus apparent dans les priorités et les politiques ministérielles.

GOUVERNANCE ET GESTION DU PFPN

L'élément essentiel et la force du PFPN reposent sur sa structure de gouvernance provinciale et territoriale. L'exécution du Programme est principalement assurée par l'intermédiaire des Comités de gestion provinciaux et territoriaux (CGPT) composés de ce qu'on qualifie de « groupes d'intérêts ». On peut juger de l'utilité de ce modèle d'exécution du PFPN d'après le degré de participation de ses membres et le fait que d'autres organismes fédéraux structurent la réalisation de leurs nouvelles initiatives à la lumière de la réussite de ce modèle.

À l'intérieur du modèle de gouvernance, on observe cependant des problèmes récurrents à résoudre. Par exemple, la participation des provinces et de l'industrie aux CGPT fluctue considérablement. Le processus des CGPT pourrait, selon toute vraisemblance, bénéficier de la participation des principaux chefs des terres à la table de discussion. Cependant, l'élargissement des CGPT pour y inclure l'industrie pose un certain risque : à un moment donné, les Premières nations pourraient perdre leur influence. La participation des Autochtones fait partie intégrante du succès du Programme.

Le rôle actuel et la composition du Comité national de gestion (CNG) suscitent chez les membres des CGPT une panoplie d'opinions considérable. L'étude a permis de constater qu'une représentation plus solide des CGPT et des Premières nations au sein du CNG a reçu un appui décisif. Des personnes interrogées, quelques-unes ont décrit le CNG comme un « mystère » et la plupart ont affirmé ne pas connaître en général la façon dont le comité mène ses activités et prend des décisions.

Bien que le CNG se soit réuni avec les CGPT pour s'entretenir ouvertement du Programme tout au long de son exécution, on estime encore que des représentants des CGPT doivent siéger à la table nationale de gestion. Toutefois, s'il fallait modifier la composition du CNG pour y inclure les CGPT, il faudrait y procéder en respectant les responsabilisations des gestionnaires du MAINC et de RNCAN chargés du Programme.

Le milieu des Premières nations s'est transformé progressivement et le Programme doit emboîter le pas. Les répercussions à long terme du Programme ne sont pas bien connues. C'est tout naturel puisque le Programme n'a pas été conçu pour cerner ces répercussions. Toutefois, une évaluation des répercussions à long terme des projets s'impose.

Le PFPN a évolué au cours des dernières années, les activités entreprises par plusieurs collectivités et conseils de bandes étant plus mûries. Le Programme a également su profiter des expériences et des leçons tirées des réalisations et des défaites. Bien que certaines collectivités misent sur cette maturité et cette expérience, le Programme continue d'encourager les nouveaux inscrits en cherchant à atteindre le plus grand nombre de collectivités possible.

Enfin, on a exprimé des préoccupations en ce qui concerne la perception de l'aspect « de l'admissibilité des régions » au financement car, bien que le Programme ne soit pas un programme de transfert de droit, certains croient qu'il est géré comme tel.

Les répondants se disent généralement satisfaits de la façon dont les participants aux projets gèrent le PFPN. La plupart d'entre eux appuient fortement le rendement des CGPT mais ne partagent pas les mêmes points de vue sur la gouvernance au niveau national (CNG).

Les résultats des entrevues semblent indiquer fortement que le PFPN devrait songer à remplacer le CNG actuel par un conseil national du PFPN diversifié. Toute nouvelle structure ou nouveau processus de gestion ne devrait être entrepris qu'à titre d'essai.

Enfin, une planification progressive approfondie à l'intérieur du PFPN est requise pour s'adapter aux changements rapides que subit le milieu des Premières nations. De plus, le Programme doit miser sur son efficacité à renforcer les capacités. Pour cadrer avec ces conclusions, le Programme devra évaluer les répercussions à long terme des projets réalisés au cours de la dernière décennie.

SUCCÈS DU PFPN

Compte rendu des résultats : La plupart des répondants se disent enchantés des rapports et des efforts déployés pour promouvoir le Programme. Toutefois, l'étude révèle que peu de suivi est assuré au fil du temps et que les renseignements sur les projets transmis aux CGPT sont insuffisants. Le PFPN fait valoir ses réussites, mais il ne signale pas très bien les leçons apprises. Par conséquent, il faudra entreprendre un plus grand nombre d'évaluations qualitatives du Programme, en particulier en ce qui touche les grandes questions comme le « renforcement des capacités ».

Base de données nationale : La base de données nationale mise au point récemment est généralement perçue comme une bonne façon de recueillir des renseignements à l'échelle nationale et de générer des rapports annuels pour le Programme. Des préoccupations ont été soulevées en ce qui concerne le caractère opportun de l'information et le fait que la direction doit s'en servir davantage dans le cadre de ses activités d'évaluation et de planification du Programme.

Atteinte des collectivités cibles : La vaste majorité des bénéficiaires des projets se disent satisfaits de l'aptitude du PFPN à atteindre les collectivités cibles. Les membres du personnel régional du SCF sont réputés pour leur efficacité à assurer l'envoi de l'information à chaque collectivité et pour leur disposition à répondre aux demandes de renseignements, au besoin. Les contacts s'établissent de diverses façons, les envois postaux étant monnaie courante. Dans certaines provinces, le Programme est bien promu au cours des divers ateliers, réunions et conférences des Premières nations. De plus, l'information est disponible sur l'Internet ainsi qu'au sein de certains CGPT. Plusieurs CGPT cherchent également à cibler les collectivités isolées et à encourager les nouveaux demandeurs. Il y a une bonne couverture du Programme grâce à la diffusion de documents connexes aux personnes-ressources de l'industrie.

Réalisation des objectifs du Programme : Le Programme jouit d'une cote de confiance élevée en ce qui a trait à la réalisation des objectifs présumés. De nombreux participants aux projets ont affirmé que, dans la plupart des cas, leurs objectifs de projet ont été atteints ou dépassés. Cependant, l'étude révèle que dans les cas où l'on a pas atteint les objectifs, les répondants attribuent ce fait au manque de fonds ou à l'amorce tardive du projet. Cette dernière a été rectifiée depuis que les gestionnaires régionaux du PFPN commencent l'appel de propositions en novembre afin de veiller à ce que les projets soient examinés et approuvés et que les promoteurs retenus soient avisés avant le 1^{er} avril, date à laquelle peuvent commencer les projets. La valeur totale du financement sous forme de contribution s'élève à 3,875 millions de dollars annuellement et la contribution moyenne aux projets se situe entre 23 000 à 30 000 \$. En 2004-2005, le PFPN a financé 174 projets et collaboré avec 161 collectivités, organisations ou entreprises des Premières nations. De ces projets, 41 étaient des projets dont les promoteurs n'avaient pas participé au PFPN auparavant.

Liens avec d'autres programmes connexes : Les répondants estiment pour la plupart qu'il n'y a eu guère, sinon aucun, chevauchement avec d'autres programmes au niveau fédéral, provincial ou territorial. Le PFPN est reconnu comme le seul programme de renforcement des capacités en foresterie à l'intérieur des réserves. Le Programme de forêts modèles a été cité comme un exemple de programme ayant des objectifs semblables. On a exprimé la nécessité d'établir des liens plus solides avec le Programme de négociation de l'accès aux ressources (PNAR) du MAINC et d'autres initiatives (faisant partie dorénavant du nouveau Programme de développement économique des collectivités). Plusieurs personnes interrogées ont mentionné que les liens au niveau national, provincial et territorial entre RNCAN-SCF et RHDCC doivent être plus solides. On doit s'efforcer davantage à relier le Programme aux autres initiatives fédérales et provinciales. On a également exprimé la nécessité d'établir des liens plus solides avec les activités de gouvernance des Premières nations réalisées au sein des provinces et des territoires. Selon l'avis de certains membres du SCF et du MAINC, le problème lorsqu'on analyse ou établit des liens entre le PFPN et d'autres organismes, c'est qu'il faut consacrer temps et ressources à l'exécution du Programme.

Comme les Premières nations sont plus nombreuses à assumer la responsabilité de la gestion forestière, une représentation accrue de celles-ci dans tous les aspects de la gestion du Programme s'avérera nécessaire. Compte tenu de l'évolution du Programme au sein du MAINC, il importe que ce ministère et RNCAN collabore plus étroitement. Il faudra davantage assurer une planification à long terme et prendre des engagements financiers pluriannuels.

Secteurs d'activité du PFPN : En ce qui a trait à la réussite du Programme, l'étude révèle que les avantages constants sont pour la plupart attribuables aux programmes de formation. Cependant, des membres de certains CGPT se disent frustrés du fait que les forestiers qualifiés quittent leur poste pour un emploi dans d'autres secteurs ou qu'il n'y a guère de perspectives d'emploi pour les Autochtones qualifiés. Ils estiment que de nombreux plans de gestion forestière mis en veilleuse n'ont pas encore été mis en oeuvre. Ils s'inquiètent du fait que la gestion forestière en place sur les réserves ne fait l'objet d'aucun suivi et que les espoirs de succès reposent sur l'infrastructure très fragile qui est en place.

Réalisation des objectifs à long terme : Bien que la plupart des répondants affirment que les répercussions à long terme ne sont pas bien comprises, l'étude révèle que le Programme n'est pas conçu pour cerner ces répercussions. On estime que pour évaluer et recentrer les efforts, on doit savoir où le programme se situe sur une échelle progressive. Il faudra peut-être élaborer des stratégies provinciales, territoriales ou régionales dans le cadre d'un programme national pour tenir compte des écarts dans l'ensemble du pays. On pense également que le Programme dans sa forme actuelle peut avoir cessé de progresser et qu'il est temps de passer au stade suivant.

CONCLUSION

D'après la présente évaluation, il est clair que le PFPN constitue le principal élément ayant permis d'établir un bassin solide de personnes chevronnées et talentueuses au sein des Premières nations qui, collectivement, sont aptes à faire des percées importantes dans le domaine de la gestion durable des forêts à l'intérieur et à l'extérieur des réserves. Le modèle d'exécution du Programme est généralement considéré comme une réussite. Malgré cette réussite, la plupart des répondants admettent que les réalisations du PFPN jusqu'à ce jour se situent encore au bas de la courbe d'exécution et peuvent être retardées sans l'appui accru qui est nécessaire pour concevoir et améliorer les infrastructures d'exécution au sein des Premières nations. On reconnaît également que les réussites du Programme à long terme ne sont pas bien comprises. Malgré cette incertitude, il existe plusieurs exemples de réussites dans le renforcement des capacités qui favorisent la gestion durable des forêts au sein des collectivités des Premières nations, notamment les suivants :

Programme d'emploi en foresterie pour les jeunes des Premières nations

En 2000, la Première nation de Fort William, en collaboration avec Bowater Forest Products Inc., a lancé le *Programme d'emploi en foresterie pour les jeunes des Premières nations* dans la région de Thunder Bay, en Ontario. Ce programme a comme objectifs de sensibiliser les Premières nations aux ressources naturelles durables et de parfaire leurs connaissances à cet égard. L'expérience pratique encourage de nombreux jeunes à revenir comme chefs d'équipe en formation. Les jeunes diplômés s'inscrivent aussi dans des établissements postsecondaires pour poursuivre des études en foresterie et dans des disciplines connexes. En 2004, avec le soutien du PFPN, du gouvernement de l'Ontario, des partenaires de l'industrie forestière, dont Bowater, Weyerhaeuser Canada et Tembec Inc., ainsi que du centre de foresterie du Confederation College, on a créé trois camps dans le nord de l'Ontario. En 2004-2005, de jeunes autochtones de 23 collectivités y ont participé et 96 % d'entre eux ont terminé le programme. Vingt anciens participants ont trouvé un emploi à plein temps. Le PFPN, un solide partenaire dans le cadre de ce programme, a contribué 60 000 \$ pour couvrir les coûts de fonctionnement depuis plusieurs années.

Première nation de Natuaganek

Pendant plus de 40 ans, l'exploitation forestière incontrôlée sévissait sur la réserve de Natuaganek, située aux confins de la ville de Miramichi, au Nouveau-Brunswick. Au début des années 1990, la Première nation de Natuaganek a élaboré un plan de foresterie durable qui examine les besoins de la collectivité et l'équilibre entre la protection du milieu et la culture de toutes les ressources naturelles sur son territoire. Depuis sa création en 1996, le PFPN a aidé la Première nation à mettre son plan de gestion à exécution. La Première nation a fait des démarches pour obtenir une homologation forestière au début de la période de 2001 à 2004. En septembre 2005, elle a obtenu son homologation de la *Forest Stewardship Council* (FSC), ce qui a permis aux entreprises forestières de Natuaganek de jouir d'un avantage de commercialisation depuis. Il s'agit de la première forêt certifiée par le FSC au Nouveau-Brunswick. Depuis 1996-1997, le PFPN a contribué plus de 67 000 \$ pour aider la Première nation de Natuaganek à gérer ses forêts et à obtenir son homologation. Cette Première nation embauche jusqu'à 85 membres de la bande pour mener à bien son exploitation forestière au cours de la saison de pointe.

Plan d'utilisation des terres de Pikangikum à l'étude

Située sur le lac Pikangikum, à environ 100 km au nord-ouest de Red Lake, en Ontario, la Première nation de Pikangikum représente une collectivité de 2 100 personnes. Cette collectivité s'efforce de multiplier les possibilités d'emploi liées à ses ressources naturelles. Reconnaissant que le chômage des jeunes était un problème majeur, la collectivité a entamé des négociations avec la province de l'Ontario en vue d'obtenir un permis d'aménagement forestier et, en 2000, l'initiative de la forêt de Whitefeather a vu le jour. Cette initiative a comme principal objectif d'assurer des possibilités économiques fondées sur les nouvelles ressources présentes sur les territoires traditionnels de la Première nation de Pikangikum.

Le point culminant de cette initiative a été la rédaction d'une ébauche de la stratégie d'utilisation des terres pour la forêt de Whitefeather et les zones avoisinantes (une superficie totale de 1,3 million d'hectares). L'achèvement du plan final d'utilisation des terres est prévu en avril 2006. Le PFPN est un partenaire de cette initiative et a contribué plus de 160 000 \$ depuis 1996-1997 pour aider la bande à réaliser ses objectifs.

De nombreux projets du PFPN ont porté fruit et sont documentés dans le rapport *Programme forestier des Premières nations : Exemples de succès, publié en 2005.*

Les répondants estiment que le PFPN est parvenu avec efficacité à rendre compte de ses initiatives au cours des deux dernières années, mais bon nombre d'entre eux croient qu'il y a encore place à l'amélioration à certains égards. De plus le PFPN a très bien réussi à atteindre les collectivités cibles au cours de la période d'examen et, jusqu'à ce jour, quelque 461 collectivités des Premières nations y ont participé.

Enfin, l'étude a permis de conclure que le SCF et le MAINC doivent se montrer plus stratégiques dans l'établissement de liens entre le PFPN et d'autres programmes de financement

et l'organisation, en particulier ceux d'autres organismes fédéraux. De plus, ils doivent étudier à fond les moyens d'aider les membres de leurs CGPT à établir des liens plus solides entre le PFPN et les initiatives connexes réalisées au sein de leurs régions.

3.0 RECOMMANDATIONS ET RÉPONSES DE LA DIRECTION

PERTINENCE DU PFPN

Recommandation n° 1 :

Nous recommandons qu'une évaluation de haut niveau du cadre stratégique (forestier-autochtone) soit entreprise par le MAINC et RNCan.

Réponse de la direction :

Accepté.

- Le programme respecte les énoncés de principe du gouvernement, de RNCan et du MAINC associés au secteur des ressources naturelles, au renforcement des capacités et aux stratégies de développement économique des Premières nations du Canada. Le SCF s'emploie actuellement à fournir plus de précisions sur les travaux en cours concernant son cadre stratégique autochtone et devrait avoir terminé bien avant le 31 mars 2008. Les réalisations du Programme et le rôle permanent du MAINC et de RNCan dans le soutien des besoins forestiers des Premières nations seront pris en compte lors du renouvellement du Programme.

GOUVERNANCE ET GESTION DU PFPN

Rrecommandation n° 2 :

Nous recommandons que le Comité national de gestion (CNG) actuel soit remplacé par un conseil national du PFPN pour répondre aux besoins des intervenants du Programme et aux responsabilités des deux organismes de financement, soit le MAINC et RNCan.

Réponse de la direction :

Accepté.

- Au cours de sa réunion du 14 avril 2005, le CNG a envisagé plusieurs options pour répondre à la demande de participation accrue formulée par les Premières nations à l'échelle nationale. Parmi les options abordées, l'option suivante a été retenue par le CNG comme étant la meilleure façon de répondre à cette demande tout en respectant les responsabilités globales des ministères chargés du financement et leur responsabilisation à l'égard de la gestion et de l'efficacité du Programme, et elle sera proposée aux CGPT :
 - ▶ Au cours de l'exercice 2006-2007, on établira un Comité national de gestion (CNG) composé d'un représentant des Premières nations de chaque CGPT. Les ministères chargés du financement inviteront aussi d'autres intervenants principaux des secteurs public et privé à siéger au Conseil à titre de membres à part entière.
 - ▶ Au nombre des intervenants principaux pourraient figurer l'Association nationale

de foresterie autochtone (ANFA), d'autres ministères fédéraux (p. ex. RHDCC, Industrie Canada, Environnement Canada), l'industrie forestière [p. ex. l'Association des produits forestiers du Canada (APFC)] et les provinces [p. ex. un représentant du Conseil canadien des ministres des forêts (CCMF)].

- Le Conseil présentera des recommandations sur l'orientation stratégique globale du Programme, mais leur mise en oeuvre demeurera la responsabilité des représentants du MAINC et de RNCAN chargés du Programme.
- Le CNG se dit encore préoccupé du fait que la structure choisie doit concilier la participation enrichissante des Premières nations, la responsabilisation des ministères à l'égard de la gestion du Programme et la fonctionnalité du Conseil. Il croit que la structure proposée représente un compromis raisonnable parmi les préoccupations soulevées.
- C'est à titre d'essai qu'on mettrait en branle cette nouvelle structure de gouvernance pour en évaluer l'efficacité au cours des deux dernières années (2006 à 2008) du Programme en vigueur.
- On propose que la nouvelle structure de gouvernance nationale prenne effet au cours de l'exercice 2006-2007 et que ses paramètres soient établis avant sa mise en oeuvre.

Recommandation n° 3 :

Nous recommandons que le modèle opérationnel actuel soit évalué pour mieux déterminer l'incidence des niveaux de financement sur les résultats.

Réponse de la direction :

Accepté.

- Les participants et les groupes externes (p. ex. d'autres ministères) estiment que le modèle opérationnel actuel est une réussite puisqu'il permet de veiller à ce que le Programme réponde aux besoins et aux intérêts exprimés à l'échelon local. Toutefois, les CGPT devront redoubler de vigilance pour veiller à ce que les fonds du Programme soient affectés aux priorités stratégiques établies annuellement par chaque CGPT.
- En 2006-2007, on entreprendra une étude de l'incidence des niveaux de financement actuels sur les résultats des projets visant à déterminer :
 - ▶ la mesure dans laquelle les CGPT régionaux respectent leur énoncé d'orientation stratégique lorsqu'ils affectent des fonds et parviennent à relier l'énoncé aux objectifs nationaux du PFPN;
 - ▶ si les résultats définitifs des projets s'écartent de ceux qui étaient escomptés au départ par le bénéficiaire en raison du financement accordé;
 - ▶ le nombre de projets n'ayant obtenu qu'une partie du financement demandé.

SUCCÈS DU PFPN

Recommandation n° 4 :

Nous recommandons que les rapports se concentrent davantage sur les évaluations qualitatives et les répercussions, comme la « capacité », et soient moins axés sur les plans et les études comme indicateurs de succès.

Réponse de la direction :

Accepté.

- Le PFPN est en train de réévaluer ses mesures de rendement et son modèle de rapport en vigueur pour déterminer leur valeur informative et leur aptitude à refléter les progrès vers l'atteinte des objectifs du Programme. Par conséquent, on entreprendra et terminera en 2006-2007 un examen des nouvelles mesures de rendement qui font appel aux évaluations qualitatives, temporelles et quantitatives. Le modèle de rapport actuel sera ensuite révisé pour y inclure ces nouvelles mesures.
- En 2006-2007, le CNG évaluera les effets durables (p. ex. la mise en oeuvre de plans de gestion forestière, la réussite des entreprises et le taux de maintien en poste de personnes qualifiées pour la réalisation des activités forestières sur les réserves) des projets financés par le PFPN au fil du temps pour mieux déterminer l'aptitude de ces derniers à améliorer les compétences sur les réserves et la durabilité économique des collectivités des Premières nations participantes. Ces évaluations seront effectuées en recourant à plusieurs méthodes, notamment des enquêtes officielles ainsi que des vérifications et évaluations externes, et nécessiteront la surveillance accrue des projets par les gestionnaires du Programme.

Recommandation n° 5 :

Nous recommandons qu'un examen complet de la fonctionnalité de la base de données nationale et de son usage comme outil de planification soit entrepris et qu'une application en temps réel de la base de données du PFPN soit fournie au MAINC par le biais d'Internet ou d'un réseau extranet.

Réponse de la direction :

Accepté.

- À l'heure actuelle, le MAINC et le SCF travaillent ensemble pour mettre le système à la disposition des homologues du PFPN du MAINC et du grand public en améliorant la capacité du site Web du PFPN. Le MAINC a accès à toute la base de données en mode de consultation seulement, alors que les membres du public ne pourront consulter que les renseignements essentiels (soit les données de base) mis à leur disposition.
- Les groupes du MAINC et de RNCAN chargés de l'exécution du Programme et de l'informatique ont entrepris des travaux visant à améliorer la convivialité des fonctions de saisie et d'analyse des données du système pour en faire un outil de planification et de compte rendu plus important pour le Programme. Parmi les travaux en cours dont l'achèvement est prévu en 2006-2007, mentionnons les suivants :
 - ▶ Réévaluation et refonte de l'interface du point d'entrée en fonction des commentaires des utilisateurs.
 - ▶ Chargement de la base de données avec les données historiques de base (avant 2003-2004).
 - ▶ Réexamen de la politique opérationnelle du système pour réaffirmer son objet en ce qui touche les besoins en information et les modèles de rapport pour ainsi mieux faire connaître aux gestionnaires du Programme les capacités de ce système.

Recommandation n° 6 :

Nous recommandons que le CNG entreprenne une évaluation des répercussions que l'inscription et l'abandon du PFPN par les collectivités peuvent avoir sur les objectifs à long terme de ce programme.

Réponse de la direction :

Accepté.

- Le CNG entreprendra une évaluation en 2006-2007 pour examiner le taux des nouvelles inscriptions de collectivités au Programme par rapport au taux d'abandon et déterminer les facteurs qui influent sur les décisions de ces dernières de s'inscrire au Programme ou de l'abandonner.
 - Pour mener une évaluation complète et précise, on sollicitera la collaboration et les commentaires des CGPT et des agents régionaux.
- À la suite de cette évaluation, le CNG procédera à l'évaluation de la pertinence et de l'accessibilité du Programme aux collectivités des Premières nations et adaptera sa stratégie opérationnelle et ses activités d'exécution afin de veiller à l'efficacité continue du Programme.
- Enfin, le CNG évaluera également l'initiative régionale du Nouveau-Brunswick au cours de l'exercice 2006-2007 pour déterminer l'efficacité des modes d'exécution du Programme adoptés par la région par rapport à ceux de la collectivité.

Septième recommandation :

Nous recommandons qu'on songe à évaluer les préoccupations entourant le maintien des infrastructures des Premières nations créées grâce à l'apport financier du PFPN afin d'entreprendre et de promouvoir la gestion durable des forêts sur les réserves.

Réponse de la direction :

Recommandation retenue.

- Le CNG procédera à une évaluation en 2006-2007 pour déterminer comment l'infrastructure des Premières nations soutenue au départ par le PFPN a tenu le coup et déterminer la meilleure façon de promouvoir et d'assurer en permanence sa viabilité (c'est-à-dire en prévoyant le financement pluriannuel nécessaire), compte tenu des niveaux de ressources actuels. Dans le cadre de cette évaluation, on examinera également les considérations régionales à l'égard des collectivités des Premières nations.
- Au cours de cette évaluation, le CNG communiquera avec les collectivités et les conseils tribaux munis d'une infrastructure forestière afin de déterminer le nombre d'employés au sein de cette infrastructure et le genre de postes qu'ils occupent, les sources de financement qui appuient cette infrastructure et le genre de travail entrepris dans le but de déterminer s'il vaut mieux stratégiquement de réaliser les objectifs du Programme en apportant une aide soutenue aux infrastructures existantes grâce au financement de leurs projets.
- Le CNG continuera d'élargir ses liens avec d'autres instances gouvernementales, secteurs et initiatives connexes pour appuyer la viabilité à long terme de l'infrastructure forestière des Premières nations soutenue à priori avec les fonds du PFPN.

