



Chambre des communes  
CANADA

# **Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord**

---

AANO • NUMÉRO 015 • 2<sup>e</sup> SESSION • 40<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

**TÉMOIGNAGES**

**Le jeudi 23 avril 2009**

**Président**

**M. Bruce Stanton**

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :

**<http://www.parl.gc.ca>**

# Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord

Le jeudi 23 avril 2009

• (0900)

[Français]

**Le président (M. Bruce Stanton (Simcoe-Nord, PCC)):** Bonjour, chers collègues députés, témoins et invités. Dans le cadre de la quinzième séance du Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord, nous allons nous pencher aujourd'hui sur le rapport de la vérificatrice générale.

Ce matin, nous accueillons donc la vérificatrice générale, Mme Fraser, pour discuter de son rapport.

[Traduction]

Madame Fraser, soyez la bienvenue à notre comité. Nous allons nous pencher ce matin sur votre rapport et vous aurez, au début de votre déclaration d'ouverture, l'occasion de nous présenter vos collaborateurs. Vous disposerez, pour vos observations, d'environ 10 minutes, mais étant donné que votre exposé est le seul que nous allons entendre ce matin, n'hésitez pas, si vous le voulez, à prendre un peu plus de temps. Nous passerons, après cela, aux questions que souhaiteraient vous poser les membres du comité.

Mesdames et messieurs, nous devrions, d'après moi, poursuivre jusqu'à 10 h 45 ce matin, car il nous faudra consacrer un quart d'heure aux travaux du comité avant de lever la séance à 11 heures.

Madame Fraser, vous avez la parole.

**Mme Sheila Fraser (vérificatrice générale du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada):** Merci, monsieur le président.

Nous vous remercions de l'occasion de présenter le chapitre 4 de notre rapport *Le Point* de mars 2009 intitulé *Les obligations liées aux droits fonciers issus de traités*. Je suis accompagnée de M. Ronnie Campbell, vérificateur général adjoint, et de M. Frank Barrett, directeur principal, qui sont tous deux responsables de nos vérifications sur les questions autochtones.

Les accords sur les droits fonciers issus des traités conclus entre le gouvernement et les premières nations établissent la façon dont le gouvernement fournira des terres aux premières nations en vertu de traités historiques qu'il n'a pas respectés. Le respect des droits issus de ces traités va au-delà de la promesse de fournir des terres. Les droits sont définis et consacrés par la Loi constitutionnelle et sont, par conséquent, protégés par la Constitution.

En 2005, le bureau a commencé par examiner la façon dont le gouvernement s'est acquitté de ses obligations aux termes des accords sur les droits fonciers issus de traités. Ces obligations comprenaient la conversion de terres sélectionnées en réserves, soit jusqu'à 1,4 million d'acres au Manitoba et jusqu'à 2,7 millions d'acres en Saskatchewan. La vérification avait particulièrement pour objet d'examiner les progrès réalisés en Saskatchewan et au Manitoba par Affaires indiennes et du Nord Canada en ce qui a trait à la conversion en réserves des terres sélectionnées en vertu de ces accords. Nous avons aussi vérifié si le ministère gérait le

processus de conversion conformément à ses obligations légales envers les premières nations.

La vérification de 2005 avait permis de constater, dans les pratiques de gestion du ministère, un certain nombre de lacunes en ce qui a trait au respect de ses obligations, comme une planification inadéquate et l'absence de cibles pour la conversion des terres. Nous avons alors constaté que ces lacunes limitaient les progrès du ministère à l'égard de la conversion des terres en réserves, surtout au Manitoba. De plus, nous avons constaté qu'en Saskatchewan, environ 58 p. 100 des terres sélectionnées par les premières nations avaient été converties en réserves, alors que seulement 12 p. 100 des terres sélectionnées avaient été converties au Manitoba. Dans le cadre de cette vérification, nous avons fait huit recommandations dont la plupart portaient sur la nécessité pour le ministère d'améliorer ses pratiques de gestion. Ce dernier avait accepté nos recommandations et, en 2006, le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada s'est engagé au nom du ministère à convertir en réserves 150 000 acres de terres au Manitoba chaque année, pendant quatre ans.

Notre dernière vérification avait pour objet d'examiner les progrès réalisés par le ministère en ce qui a trait à la conversion des terres en réserves et la mise en oeuvre des recommandations que nous avons formulées à la suite de notre vérification de 2005. Nous avons constaté qu'Affaires indiennes et du Nord Canada avait accompli des progrès importants en ce qui concerne la conversion en réserves des terres sélectionnées par les premières nations.

[Français]

Depuis 2005, le ministère a converti en réserve plus de 315 000 acres de terre en Saskatchewan et au Manitoba. Cela représente, en seulement trois ans, une augmentation de 42 p. 100 des terres converties. Rien qu'au Manitoba, plus de 227 000 acres de terre ont été convertis en réserve depuis notre dernière vérification.

Notre vérification de suivi a aussi permis de constater que le ministère faisait des efforts pour améliorer ses communications avec les premières nations et qu'il collaborait plus étroitement avec celles-ci à l'élaboration de plans pour traiter les terres sélectionnées non encore converties. Cependant, notre vérification de 2009 a révélé qu'Affaires indiennes et du Nord Canada n'avait pas réalisé de progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise en oeuvre de plusieurs de nos recommandations visant à améliorer ses pratiques de gestion afin de remplir ses obligations envers les premières nations, en particulier au Manitoba.

Par exemple, pour cette province, le ministère n'a pas préparé de plan de gestion indiquant comment il gèrera ses activités afin de traiter, dans un délai raisonnable, les terres sélectionnées non encore converties. Il n'a pas non plus comptabilisé le temps de traitement des terres, et par conséquent, il ne peut démontrer qu'il s'est amélioré à cet égard au cours des trois dernières années.

• (0905)

[Traduction]

Les lacunes persistantes en matière de gestion relevées au cours de la présente vérification de suivi sont particulièrement préoccupantes puisqu'elles concernent des obligations découlant de traités que le Canada a conclus il y a plus d'un siècle. Notre vérification nous a permis de constater qu'au Manitoba, plus de 430 terres sélectionnées, soit près de 650 000 acres de terres, doivent encore être converties, alors qu'en Saskatchewan, il reste plus de 700 terres sélectionnées représentant 451 000 acres de terres à convertir. Nous avons conclu que si la direction ne déploie pas d'efforts soutenus pour combler les lacunes relevées au cours de notre vérification, le ministère risque de ne pas pouvoir continuer de faire des progrès pour ce qui est de la conversion des terres en réserves.

nous croyons comprendre que vous voudrez peut-être aussi discuter de nos dernières vérifications qui mettent l'accent sur les responsabilités d'Affaires indiennes et du Nord Canada dans le Nord du pays. Ces dernières années, nous avons mené trois vérifications à ce sujet.

En novembre 2003, nous avons fait rapport sur les progrès réalisés par le ministère en ce qui concerne le transfert des responsabilités fédérales à la population du Nord. Nous avons alors constaté que le rendement du ministère à l'égard de la mise en œuvre des ententes avec les Gwich'in et les Inuits du Nunavut laissait beaucoup à désirer. De plus, nous avons constaté que les processus du ministère pour gérer ses responsabilités en vertu des ententes étaient incomplets. Aucun échéancier précis n'avait été fixé et aucun mécanisme de rétroaction n'avait été établi, lesquels auraient permis au ministère de s'acquitter de ses obligations. Mais surtout, le ministère s'était employé à terminer certaines activités requises à l'égard des plans de mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales au lieu de respecter l'esprit et le but de ces ententes.

En avril 2005, nous avons fait rapport sur la mise en valeur des ressources non renouvelables dans les Territoires du Nord-Ouest par Affaires indiennes et du Nord Canada. Nous avons alors conclu que le ministère ne s'acquittait pas adéquatement de ses responsabilités pour ce qui est de l'approbation des projets de mise en valeur des ressources non renouvelables dans les Territoires du Nord-Ouest. Le ministère n'avait pas fourni une orientation adéquate aux offices publics qui jouent un rôle déterminant dans la mise en valeur de ces ressources ni pris de mesures pour que ceux-ci disposent des bases appropriées en gestion pour s'acquitter comme il se doit de leurs responsabilités.

En octobre 2007, nous avons fait rapport sur la Convention définitive des Inuvialuit. Selon nos constatations, le gouvernement fédéral n'avait pas respecté certaines de ses principales obligations en vertu de la convention, dans bien des cas parce qu'il n'avait pas établi les processus et les modalités nécessaires ou n'avait pas déterminé qui était responsable des diverses mesures à prendre. Nous avons aussi constaté que 23 ans après l'entrée en vigueur de la convention, Affaires indiennes et du Nord Canada n'avait toujours pas adopté de stratégie pour assurer la mise en œuvre ni pris de mesures pour assurer la surveillance des progrès accomplis à l'égard des principes de la convention.

[Français]

Monsieur le président, certaines observations découlant de nos vérifications des droits fonciers issus de traités et des responsabilités du ministère dans le Nord font aussi ressortir l'importance des facteurs essentiels recensés dans notre rapport *Le Point* de 2006. En

effet, dans le cadre de cette vérification, nous avons cerné sept facteurs qui semblaient avoir joué un rôle essentiel dans la mise en œuvre de nos recommandations. Grâce à quelques-uns de ces facteurs, la mise en œuvre de nos recommandations a obtenu du succès. Par contre, l'absence d'autres facteurs a nui à la mise en œuvre des recommandations et entravé l'instauration de changements véritables dans la vie des membres des premières nations et des Inuits.

Les sept facteurs essentiels que nous avons cernés en 2006 étaient les suivants: la nécessité d'une attention soutenue de la part de la haute direction afin de produire des changements permanents; l'importance de coordonner les efforts des organisations fédérales qui offrent des programmes semblables; le besoin de mener une consultation fructueuse auprès des premières nations; l'utilité de développer les capacités des premières nations; l'importance de créer des institutions des premières nations; l'incompatibilité possible des rôles d'Affaires indiennes et du Nord Canada dans ses relations avec les premières nations; et finalement, la nécessité d'un fondement législatif approprié pour les programmes destinés aux premières nations.

• (0910)

[Traduction]

Les vérifications que nous avons menées auprès d'Affaires indiennes et du Nord Canada démontrent l'importance de ces facteurs pour assurer le succès des programmes destinés aux premières nations.

Je termine ainsi ma déclaration d'ouverture. C'est avec plaisir que nous répondrons aux questions des membres du comité.

Je vous remercie.

**Le président:** Merci beaucoup.

Nous allons maintenant passer aux questions, en commençant par le Parti libéral avec M. Todd Russell.

**M. Todd Russell (Labrador, Lib.):** Merci, monsieur le président.

Madame Fraser, monsieur Barrett et monsieur Campbell, bonjour. Je suis content de cette occasion d'obtenir de vous certaines précisions. Je tiens aussi à vous remercier du travail que vous accomplissez, notamment dans le cadre de ce dossier.

Vous avez évoqué les diverses vérifications que vous avez effectuées, mais je m'intéresse plus précisément à celle de l'année dernière, portant sur le Programme des services à l'enfance et à la famille des premières nations. Je m'intéresse particulièrement à vos observations concernant le financement des services dans le cadre de ce programme. Vous relevez que le financement de ce programme est inéquitable et que la formule de financement est dépassée car elle entraîne des inégalités. Vous faites en outre valoir que cette formule n'est pas adaptée à l'action des organismes de moindre envergure et vous relevez un manque de coordination au niveau du financement. Tout cela, j'imagine, dans le contexte de la prise en charge de 8 300 enfants des premières nations confiés à des foyers d'accueil. Il ne fait aucun doute que, compte tenu des inégalités portées tant dans votre rapport que dans de nombreux autres rapports, le financement des services à l'enfance et à la famille dans les réserves ne répond pas aux normes applicables à de tels services hors réserve. Le financement qui leur est assuré est insuffisant.

Vous relevez également que l'Alberta est en train de négocier une approche tripartite axée sur la prévention et que lorsque cette approche aura été, en 2010, mise en oeuvre, il y aura une augmentation du financement de l'ordre d'environ 74 p. 100. Vous précisez par contre que même une telle augmentation ne sera pas à la hauteur des besoins.

Voilà donc quelle sera la situation en Alberta en 2010, mais le problème ne se pose pas, bien sûr, seulement en Alberta.

Récemment le Comité des comptes publics s'est penché sur la question, relevant qu'il existe déjà en ce domaine des normes provinciales et se demandant pourquoi le ministère n'adopte pas tout simplement ces normes provinciales, accordant en même temps les financements nécessaires. Le ministère a répondu qu'il n'entendait pas retenir cette approche mais qu'il attendrait plutôt de voir les résultats que donnerait le modèle adopté par l'Alberta avant, peut-être, de négocier d'autres accords avec... Cela renvoie donc à 2010 la mise en oeuvre de ces approches tripartites axées sur la prévention.

Pourquoi attendre si longtemps pour nous porter au secours des enfants? Qu'en pensez-vous? Y aurait-il un meilleur moyen d'atteindre les objectifs assignés à ce programme?

J'aimerais recueillir votre avis sur ce point. Comme de nombreux autres programmes, celui-ci n'a aucune mission clairement défini par un texte de loi. Ne serait-il pas bien d'adopter un texte précisant les rôles et les responsabilités de chacun ainsi que les résultats attendus? On parle souvent d'obligation redditionnelle, mais l'adoption d'un texte de loi en ce domaine ne serait-il pas utile à cet égard, le gouvernement étant alors davantage tenu de répondre de son action, au lieu de réagir à des situations de crise au petit bonheur la chance?

Je souhaiterais recueillir votre avis sur ce point car la situation actuelle est honteuse. Je me fiche complètement de l'étiquette du gouvernement en place; il est absolument nécessaire que nous fassions quelque chose.

● (0915)

**Mme Sheila Fraser:** Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais consacrer quelques minutes à une explication des problèmes liés à l'actuelle formule de financement.

Cette formule remonte à 20 ans et elle n'a pas été modifiée depuis. La formule actuelle repose sur l'hypothèse que, dans chaque communauté, un certain pourcentage d'enfants et de familles auront besoin d'aide. Ainsi que nous le relevons dans le rapport, ce pourcentage varie bien sûr sensiblement d'une communauté à l'autre. L'hypothèse retenue table sur 6 p. 100 mais nous avons constaté que, dans certaines communautés, de 23 à 28 p. 100 des enfants et des familles ont en fait besoin des services en question. Il est évident qu'un financement calculé en fonction de cette hypothèse de 6 p. 100 est insuffisant.

Une des autres difficultés liées à cette formule tient au fait qu'elle n'est adaptée ni aux nouveaux services ni aux nouveaux types de services offerts. Dans la mesure, en effet, où les organismes relevant des gouvernements provinciaux optent de plus en plus pour des services préventifs, l'actuelle formule ne permet guère d'en assurer le financement. L'actuelle formule prévoyait en fait la prise en charge des enfants. Cela porte à s'interroger. Nous relevons que si de nombreux enfants sont effectivement pris en charge, c'est peut-être justement, en raison de la manière dont le financement du programme est assuré. En effet, en l'absence de services préventifs, le seul moyen de s'occuper des enfants est de les prendre en charge. Il n'est donc pas surprenant que le nombre de ces enfants soit si élevé.

Je tiens à préciser que, aux termes mêmes de la politique du ministère, ces enfants et leurs familles sont censés avoir accès à des services comparables. Or, le ministère n'a en fait jamais défini ce qu'il faut entendre par services comparables. D'après nous, cela devrait vouloir dire des services comparables aux services assurés en ce domaine par les diverses provinces.

J'estime que le financement de ce programme est tout à fait insuffisant et je pense que l'accord conclu avec l'Alberta démontre cela très nettement étant donné qu'il prévoit une augmentation de 74 à 75 p. 100 par rapport au financement actuel.

Certains des services en question sont déjà assurés par des organismes provinciaux et, dans ce cas-là, le gouvernement fédéral rembourse, si vous voulez, les dépenses des organismes provinciaux. Cela veut dire que ces organismes bénéficient d'un niveau de financement plus élevé. Ce sont, en effet, les organismes relevant des premières nations qui ne se voient financer qu'à un moindre taux. Cela porte, d'après moi, à s'interroger. Il n'est en effet guère surprenant que ces organismes aient du mal à assurer les services nécessaires puisque le financement qui leur est accordé est de beaucoup inférieur au financement dont bénéficient leurs homologues provinciaux.

Le ministère dispose sans doute de données lui permettant d'effectuer des comparaisons entre les diverses provinces, et de préciser les taux de financement actuellement en vigueur car, dans bien des cas, c'est lui qui en assume les frais. Or, comme nous l'avons constaté, le ministère n'a pas procédé à ce genre d'analyse.

Nous avons soulevé la question d'un éventuel fondement législatif. La plupart des programmes reposent en effet simplement sur une politique, très peu d'entre eux devant leur existence à un texte de loi. Dans la plupart des vérifications que nous effectuons, la question des rôles et des responsabilités de chacun se pose. Il s'agit, en effet, de savoir qui est responsable de tel ou tel aspect d'un programme et quel est le niveau de service que devrait assurer le gouvernement fédéral. Il serait donc utile qu'un certain nombre de choses soient précisées. Mais, alors, les ressources affectées à telle ou telle activité devront, bien sûr, correspondre au niveau des responsabilités.

[Français]

**Le président:** Merci, monsieur Russell.

Nous allons maintenant passer à M. Lemay, du Bloc québécois.

**M. Marc Lemay (Abitibi—Témiscamingue, BQ):** Madame Fraser, je vous remercie, vous et votre équipe, d'être présentes.

J'ai lu vos notes d'allocation, madame Fraser, et j'ai une question à ce sujet. Vous dites « [...] Les sept facteurs essentiels que nous avions cernés en 2006 étaient les suivants: », puis vous les énumérez. Vous semblez les restreindre aux relations que doit entretenir le gouvernement avec les communautés autochtones du Nord. Est-ce que ça ne doit pas s'appliquer à l'ensemble des dossiers dont traite le ministère, que ce soit ceux portant sur les revendications territoriales ou ceux qui traitent du développement du Nord?

**Mme Sheila Fraser:** Ça s'applique à tout.

● (0920)

**M. Marc Lemay:** D'accord. Ma perception était donc exacte.

Madame Fraser, j'ai bien lu votre document. On nous a aussi remis un document qui s'intitule « La voie de l'amélioration: Examen du régime de réglementation dans le Nord ». C'est le ministère qui l'a préparé. Je me demandais si vous étiez au courant. En 2007, le ministre a nommé M. McCrank pour qu'il réalise une étude. C'est ce qu'on appelle maintenant le fameux rapport McCrank. Je comprendrais que vous n'en ayez pas pris connaissance, mais quelqu'un de votre équipe est peut-être au courant.

**Mme Sheila Fraser:** Mon collègue l'est probablement.

**M. Marc Lemay:** Croyez-vous que le rapport McCrank et les réponses que pourrait y apporter le ministère pourraient répondre aux préoccupations que vous avez à l'égard des interventions du ministère dans le Nord? Je ne sais pas si ma question est claire.

**M. Ronnie Campbell (vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada):** C'est une question difficile, car le rapport McCrank ne parle pas vraiment de ce problème.

[Traduction]

Il n'évoque pas vraiment le problème que nous tentons actuellement de résoudre. C'est un peu comme si chacun était au courant des problèmes découlant du régime de réglementation et il formule un certain nombre de propositions tendant à améliorer la situation.

[Français]

**M. Marc Lemay:** Je ne veux pas vous interrompre, mais je pense que vous avez absolument raison, ces sept facteurs sont véritables.

Le deuxième facteur parle de « l'importance de coordonner les efforts des organisations fédérales qui offrent des programmes semblables ». On a un sérieux problème de réglementation. Je me demandais si le rapport McCrank pouvait, du moins en partie, répondre à ces remarques, qui sont judicieuses selon moi.

Vous pourrez me répondre plus tard, je n'ai pas besoin d'une réponse aujourd'hui.

[Traduction]

**M. Ronnie Campbell:** Nous n'avons pas vraiment pris connaissance de ce rapport, mais nous en connaissons l'existence et nous en avons parlé avec le ministère. Nous l'examinerons dans le cadre de vérifications ultérieures, mais nous ne l'avons pas encore étudié en détail.

[Français]

**M. Marc Lemay:** Je sais que vous allez faire d'autres évaluations parce qu'il y a beaucoup de choses qui se passent dans le Nord. Puis-je vous suggérer de tenir compte de ce rapport dans votre prochaine évaluation? Je vous avoue sincèrement que j'ai beaucoup de difficulté à voir comment le ministère pourra mettre ce rapport en oeuvre et combien de temps cela prendra. Après trois ans, j'ai encore des doutes à cet égard. Qu'en pensez-vous?

[Traduction]

**M. Ronnie Campbell:** La plupart des mesures préconisées par M. McCrank exigeront que des changements soient apportés aux accords de revendication territoriale. Or, ces accords sont protégés par la Constitution.

[Français]

**M. Marc Lemay:** Vous l'avez lu et vous avez compris.

Madame Fraser, j'ai écouté ce que vous avez dit et j'ai lu beaucoup. Je vous ai dit avoir fait mes devoirs. Peu importe que ce soit les conservateurs ou les libéraux qui sont au pouvoir, le problème remonte à plusieurs années. Certaines ententes et traités

sont signés et lient la Couronne. Soyez sans crainte, au Québec, on peut régler beaucoup de choses. Mais pour l'instant, on est au Canada.

Le problème qui se pose, c'est qu'actuellement, des ententes et des traités ont été signés. Depuis 2005, vous dites que le ministère ne comptabilise pas tout le temps qu'il consacre à la conversion des terres des réserves. Ce sont des engagements.

Que pouvons-nous faire pour forcer le gouvernement à respecter ces ententes?

**Mme Sheila Fraser:** Je trouve que c'est une excellente question. Le gouvernement signe des ententes et il semble penser qu'il a réussi, alors que ce n'est que le début d'un processus. C'est là un grand problème.

À plusieurs reprises, on a remarqué qu'il n'y avait pas de plan de mise en oeuvre des engagements. On a même tenu un grand débat avec le ministère pour lui dire qu'il ne s'attarde pas aux objectifs de l'entente, mais plutôt à des conditions spécifiques.

Je vais donner l'exemple que je donne toujours. Une entente a été conclue dans le Nord qui visait à augmenter le nombre d'Autochtones travaillant dans le secteur des services. Une des conditions de cette entente était qu'on devait tenir chaque année une réunion pour évaluer les progrès réalisés. Nous leur avons demandé quels progrès avaient été réalisés et comment ils avaient procédé pour les évaluer. Ils nous ont répondu que leur engagement était de tenir une réunion par année. On n'ira pas loin avec une attitude comme celle-là.

L'entente d'Inuvialuit a été signée il y a 26 ans et il y a encore des terres qui n'ont pas été transférées et d'autres qui ont été transférées de façon inappropriée. Les ententes ne sont pas bien gérées et les gestionnaires n'y accordent pas assez d'attention. Souvent, aucun plan n'accompagne les traités.

• (0925)

**Le président:** Merci, monsieur Lemay.

[Traduction]

Nous passons maintenant la parole à Mme Crowder, qui dispose, elle aussi, de sept minutes.

**Mme Jean Crowder (Nanaimo—Cowichan, NPD):** Merci.

Je vous remercie de vous être rendus à l'invitation du comité. Je vous demande d'excuser mon retard. J'ai dû, malheureusement, m'entretenir avec des habitants de Garden Hill au sujet d'un enfant décédé.

En prévision de cette séance, j'ai pris connaissance du rapport et je constate que, depuis 1998, le gouvernement en place — quel qu'il soit — accumule les manquements à ses obligations. Dans le dernier rapport, sous la rubrique des obligations liées aux droits fonciers issus de traités, vous évoquez notamment les disparités qui existent entre le Manitoba et la Saskatchewan.

Plus tôt, en réponse à une question que vous posait M. Russell, vous avez également évoqué le problème du financement. Je sais qu'hier soir, vous avez comparu devant le comité sénatorial où on vous a notamment demandé pourquoi le ministère ne semblait pas capable de résoudre ce problème.

Qu'il s'agisse de soins de santé, de mise en oeuvre des traités, d'éducation ou d'eau potable, les questions de financement semblent toujours se poser. Chacun reconnaît, je pense, l'écart qui existe entre les financements accordés aux premières nations et ce que les Canadiens hors réserve touchent des municipalités, des gouvernements provinciaux ou du gouvernement fédéral.

Serait-il, d'après vous, possible de calculer à peu près combien il faudrait pour assurer aux premières nations un financement comparable à ce que touchent les Canadiens hors réserve?

**Mme Sheila Fraser:** Je pense que c'est au ministère, et plus généralement au gouvernement, qu'il appartient de préciser le niveau des services qu'il leur faudrait assurer. En ce qui concerne le bien-être des familles et des enfants, ou l'éducation, dans la mesure où il a été décidé d'assurer aux premières nations des services comparables, c'est au ministère et au gouvernement de savoir quel est le niveau de service correspondant et quels sont les crédits nécessaires pour y parvenir. Or, ce genre d'analyse ne semble pas avoir été faite.

J'ai dit, hier soir, devant le comité sénatorial, que si un tel calcul était effectué, nous serions probablement choqués par l'ampleur de l'écart. Nous ne parlons généralement pas de financement et il est assez inhabituel d'entendre la vérificatrice générale parler de financement, mais il semble maintenant clair que c'est quelque chose qui pose de graves problèmes au sein du ministère. Selon certains rapports, la population des premières nations augmente de 10 à 11 p. 100 par an, alors que le financement n'augmente que de 1 à 2 p. 100. A priori, l'écart semble devoir se creuser.

Pour chaque service qu'il assure, le ministère devrait être en mesure de préciser le niveau de ce service, la norme qui y est applicable et les coûts de prestation. Il lui serait facile d'obtenir des données comparatives des gouvernements provinciaux ou municipaux, ou de tout organisme assurant ce genre de services.

**Mme Jean Crowder:** Le Bureau du vérificateur général aurait-il en cela un rôle à jouer? Dans la mesure où le ministère ne procède pas à ce genre d'analyse, pourrait-on demander au Bureau du vérificateur général de le faire?

**Mme Sheila Fraser:** La question s'est effectivement posée hier soir. Nous avons procédé à des vérifications sur un certain nombre de programmes spécifiques. Il va nous falloir réfléchir à l'approche à suivre à l'avenir, car la vérification de programmes précis ne nous permet pas nécessairement de nous attaquer aux vrais problèmes. Nous soulevons des questions au sujet de ces programmes et nous faisons des recommandations, mais je pense qu'il va nous falloir adopter une approche plus large. Devrions-nous effectuer des comparaisons entre les divers niveaux de financement? Devrions-nous nous pencher davantage sur les cadres et les structures de gestion? Nous devons, me semble-t-il, approfondir la question afin de voir pourquoi les mêmes problèmes continuent à se poser.

**Mme Jean Crowder:** Vous avez également évoqué les crédits affectés au ministère. D'après vous, les insuffisances de financement touchent-elles uniquement les premières nations, ou est-ce que le ministère n'aurait pas lui-même les crédits nécessaires pour assurer les services qui lui incombent?

**Mme Sheila Fraser:** C'est à la fois oui et non. La question du financement se pose en effet sur les deux plans. Dans la mesure où on s'attend à ce que le ministère fasse quelque chose au sujet de ses obligations liées aux droits fonciers, ou en matière d'éducation ou de bon déroulement des services assurés... il lui faut, bien sûr, des ressources humaines et des contrôles exercés par la direction du ministère. J'ai l'impression que le ministère ne dispose pas lui-même des crédits qui lui seraient nécessaires.

• (0930)

**Mme Jean Crowder:** Je suis sûre que vous n'êtes pas les seuls à éprouver un certain agacement lorsque, la vérificatrice générale ayant pointé certains sujets de préoccupation, le ministère répond en disant « Oui, nous allons corriger cela », alors que vous constatez, quelques années plus tard, lors d'une vérification ultérieure, que rien

n'a été fait. Je me demande quelles seraient les mesures à prendre afin que soient effectivement corrigés les problèmes relevés dans le cadre de vérifications successives. Auriez-vous des idées sur cela?

**Mme Sheila Fraser:** Ma position constante est que nous ne pouvons que formuler des recommandations. À vrai dire, tout cela dépend en grande partie de décisions de principe concernant l'affectation des ressources, et d'arbitrages entre les diverses priorités gouvernementales. Je crois que le ministère fait de son mieux avec les crédits dont il dispose.

Je m'inquiète parfois que, lorsque nous opérons une vérification, des services à l'enfance et à la famille, par exemple, nous attirons l'attention sur ces secteurs précis, auxquels vont alors être consacrés davantage de crédits, mais ces crédits leur seront affectés au détriment du logement ou d'un autre poste de dépense. Ce n'est que dans le cadre d'un débat parlementaire que l'attention nécessaire peut être portée sur certains de ces problèmes, et puis, il y a, également, les orientations fixées par le gouvernement.

**Mme Jean Crowder:** Permettez-moi maintenant d'aborder un sujet très précis. Dans le cadre de votre vérification des obligations liées aux droits fonciers, vous avez relevé un écart très sensible entre ce qui se fait en Saskatchewan et ce qui se fait au Manitoba. Avez-vous pu relever certains éléments permettant d'expliquer pourquoi le Manitoba ne s'est pas davantage inspiré des bons résultats obtenus en Saskatchewan?

**Mme Sheila Fraser:** Nous n'avons pas vraiment approfondi la question. Je pense, comme vous, que le bureau régional de la Saskatchewan s'est montré plus proactif et a entretenu de bien meilleurs contacts avec les premières nations. Ils ont également aidé à résoudre la question des droits des tiers, question qui constitue un des principaux obstacles en ce domaine, alors que le bureau régional du Manitoba estimait que la question ne relève pas vraiment de lui. Il y a, à cet égard, une différence au niveau de l'attitude des responsables. La question de cet écart au niveau des pratiques mises en oeuvre par les deux régions, et la question de savoir si la région du Manitoba a l'intention de s'inspirer de ce qui se fait en Saskatchewan pourrait effectivement être posée au ministère.

**Le président:** Merci, madame Crowder et madame Fraser.

Nous passons maintenant la parole à M. Albrecht, du Parti conservateur.

**M. Harold Albrecht (Kitchener—Conestoga, PCC):** Merci monsieur le président.

Je tiens à souhaiter la bienvenue à nos témoins.

Je vous remercie de votre rapport. Je reconnais que beaucoup reste à faire, mais je tiens tout de même à signaler les progrès sensibles qui ont été réalisés. Je note que dans votre conclusion, et en particulier au paragraphe 4.59, vous relevez les progrès satisfaisants réalisés par Affaires indiennes et du Nord Canada avec, en trois ans, une hausse de 42 p. 100 des terres converties en réserves. Je note en outre qu'au paragraphe suivant vous constatez les progrès satisfaisants de la collaboration avec les premières nations en matière de planification de la conversion des terres sélectionnées restantes, ce qui permet de contribuer à améliorer la coordination des évaluations environnementales, etc.

À la page 13 de votre rapport, au paragraphe 4.32, vous évoquez une augmentation de 42 p. 100, puis, au paragraphe 4.33, vous relevez le contraste par rapport aux 159 000 acres convertis entre 1997 et 2005. Il est clair que la conversion de 159 000 acres en un an marque un progrès sensible par rapport à ce qui s'était fait au cours des huit années précédentes. J'estime qu'il nous faut tout de même relever ce qui s'est fait de bien.

Vous évoquez dans votre rapport, la possibilité de nouer des partenariats. Je tiens maintenant à revenir à votre paragraphe 4.8, dans lequel vous traitez des accords sur les obligations liées aux droits fonciers issus de traités précisant les responsabilités incombant à l'AINC, aux provinces et aux premières nations. La responsabilité en matière de sélection des terres et de droits des tiers incombe aux premières nations. D'après vous, que pourrions-nous, en tant que comité, faire, ou qu'est-ce que les premières nations pourraient faire pour accélérer le règlement des questions liées aux droits fonciers issus de traités?

Il faut, en cela, la coopération entre trois partenaires. Je le reconnais et je voudrais pour cela revenir dans quelques instants aux provinces. Nous avons déjà discuté de ce qu'AINC peut faire pour améliorer la situation, mais pourriez-vous également m'aider à comprendre quelles seraient les autres questions que nous pourrions aborder afin d'accélérer le règlement du dossier des droits fonciers issus de traités.

• (0935)

**Mme Sheila Fraser:** Merci, monsieur le président.

Dans tout cela, nous ne nous sommes pas penchés particulièrement sur le rôle que pourraient jouer les premières nations. Ce qui a surtout retenu notre attention, ce sont les procédés de gestion d'Affaires indiennes et du Nord canadien.

En ce qui concerne le processus de sélection des terres par les premières nations, je dois dire que, d'après moi, cela ne semble pas actuellement poser de problème puisque, comme nous l'avons précisé dans notre déclaration d'ouverture, plus d'un million d'acres de terres sélectionnées n'ont pas encore été convertis en réserves. Ce n'est pas le processus de sélection, donc, qui prend du temps, mais le processus de conversion.

On continue en effet à buter sur l'obstacle que constituent les droits des tiers. Cela peut être dû à divers facteurs ayant trait aux municipalités, aux droits d'accès, à des agences financières de bassin, enfin, à diverses questions, et il arrive que les premières nations aient du mal à résoudre ces problèmes. Nous avons pu constater que lorsque le ministère, cela étant particulièrement vrai en Saskatchewan, décide d'intervenir en tant que facilitateur, cela aide les premières nations à résoudre ces difficultés plus rapidement que lorsque les deux parties en cause ne parviennent pas à s'entendre et que les pourparlers s'enlisent.

**M. Harold Albrecht:** Je me demande s'il n'y aurait pas moyen d'opérer une sélection préalable afin de signaler aux premières nations les obstacles qu'elles sont susceptibles de rencontrer...

**Mme Sheila Fraser:** M. Barrette pourrait peut-être nous expliquer le processus en question.

**M. Frank Barrett (directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, je dois dire, en réponse à la question posée par monsieur le député, que lors du processus de sélection, les premières nations sont généralement conscientes des tiers susceptibles de se manifester. Souvent, au Manitoba, par exemple, cela concerne les lignes électriques entourant le lac Winnipeg, et les parties sont parfaitement conscientes des problèmes

qui peuvent se poser. Dans certains cas, d'ailleurs, les premières nations proposent le morcellement des terres à sélectionner afin de tenir compte, justement, des droits des tiers.

Il existe donc des moyens de régler ce genre de problèmes, et les premières nations en sont parfaitement conscientes, mais, bien sûr, il faut tout de même s'en occuper.

**M. Harold Albrecht:** Il y a une autre question que je souhaite aborder. Selon la page 11 du rapport, la superficie des terres sélectionnées au Manitoba a contribué au fait que le ministère a réussi à convertir un grand nombre d'acres de terres. Puis, un peu plus loin, on apprend que la priorité du ministère, c'est-à-dire la conversion d'importants volumes de terres au Manitoba, avait eu des répercussions négatives sur les délais de conversion. Je me demande s'il n'y aurait pas un autre mécanisme auquel AINC pourrait recourir pour fixer les objectifs en matière de conversion, et non simplement se baser sur la superficie étant donné que, comme nous le savons tous, on peut parvenir à convertir de grandes étendues sans pour cela résoudre certains problèmes de longue date.

**Mme Sheila Fraser:** Je reconnais qu'il est satisfaisant de voir que d'aussi grandes étendues ont pu être converties dans un laps de temps relativement réduit, surtout si l'on compare à ce qui s'est fait auparavant. Cela sera sans doute plus difficile à l'avenir, cependant, étant donné que les superficies sélectionnées seront vraisemblablement plus réduites. C'est plus facile lorsqu'il s'agit de grandes étendues.

Ce que les premières nations pourraient faire — tout cela dépend bien sûr de la superficie, mais les terres acquises doivent tout de même avoir une certaine étendue — serait d'opter pour de moins grandes superficies dans des zones où les terres sont plus chères, c'est-à-dire plus près d'une ville, au lieu d'opter pour des surfaces plus importantes dans des zones se prêtant moins facilement au développement économique. En pareille hypothèse, il s'agit généralement de racheter les terres à quelqu'un d'autre. Le choix de la stratégie appartient aux premières nations concernées qui vont devoir décider comment procéder, la plupart se décidant sans doute en fonction des possibilités de développement économique, c'est-à-dire à proximité d'un grand centre urbain.

**M. Harold Albrecht:** Merci.

**Le président:** Vous avez 30 secondes.

**M. Harold Albrecht:** Je renonce à utiliser mes 30 dernières secondes.

**Le président:** Merci.

Nous passons maintenant à notre deuxième série de questions et réponses, chacun disposant pour cela de cinq minutes. Nous passons d'abord la parole à M. Bagnell.

**L'hon. Larry Bagnell (Yukon, Lib.):** Je vous remercie.

Merci d'avoir répondu à notre invitation. J'apprécie beaucoup cette analyse objective de l'activité gouvernementale.

J'aurais deux brèves questions à vous poser, en vous demandant de me répondre succinctement. Je voudrais en outre partager mon temps de parole avec M. Bélanger.



Ma première question concerne les revendications territoriales dans le Nord. Sur le plan philosophique, des différends subsistent quant à l'esprit de ces revendications, mais je souhaite aborder la question plutôt sous l'angle de la forme. Ces dossiers soulèvent des problèmes dans leurs moindres détails. Nous procédons actuellement à un examen de la question neuf ans après le début du processus et nous en sommes, je pense, à notre 14<sup>e</sup> année en ce qui concerne le financement de base de ces programmes.

Un des programmes permet à une première nation d'assumer des pouvoirs en matière de justice et cela fait maintenant 10 ans que les négociations se poursuivent dans un domaine que nous leur avons déjà reconnu.

Y a-t-il, selon vous, des reproches que l'on puisse faire aux revendications territoriales — en ce qui concerne la mise en oeuvre des accords, au niveau de la lettre, et non pas de l'esprit.

● (0940)

**Mme Sheila Fraser:** Nous avons en effet relevé un certain nombre de difficultés. En ce qui concerne la Convention des Inuvialuit, il est clair que 26 ans après la conclusion de cet accord, un certain nombre de questions essentielles restent à régler et, dans ce cas-précis — excusez-moi de m'étendre — il est intéressant de noter que lorsque nous avons demandé au ministère quelles étaient ses obligations au titre de cet accord, et qu'est-ce qu'il avait fait pour assurer sa mise en oeuvre, le ministère n'a pu faire état d'aucune liste de ses obligations ou des mesures qu'il avait prises. Ils ne savaient pas quelles étaient leurs obligations. Ce n'est donc pas surprenant.

C'est toute la question de la mise en oeuvre et de la compréhension des engagements souscrits. Le premier problème se pose au niveau des contrats. En matière de contrats, en effet, le ministère est censé accorder un traitement préférentiel. Eh bien, le ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux n'était pas au courant de cela.

C'est dire qu'il y a effectivement, au niveau de la mise en oeuvre, de réels problèmes portant sur des questions qui sont, comme vous venez de le dire, tout à fait élémentaires.

**L'hon. Larry Bagnell:** Percevez-vous le problème que je perçois, c'est-à-dire le fait que le gouvernement du Canada conclut un traité qui, au nom de la Couronne, engage tous les ministères alors que seules Affaires indiennes semblent savoir que ce traité a été signé, même si tous les ministères fédéraux sont censés respecter les obligations qui en découlent?

**Mme Sheila Fraser:** Tout à fait. Il existe en effet des problèmes dont les autres ministères ne sont même pas conscients. Je viens d'évoquer le problème des contrats. Aucune disposition ne permettait de mettre en oeuvre les engagements souscrits à cet égard dans le cadre de ce traité.

**L'hon. Larry Bagnell:** Que pensez-vous du plafond de 2 p. 100 en vigueur aux Affaires indiennes? Ensuite, je passerai la parole à M. Bélanger.

**Mme Sheila Fraser:** Je peux simplement vous dire que ce plafond existe effectivement. C'est une décision de principe qui a été prise.

**L'hon. Larry Bagnell:** Non, je veux dire au niveau de ses effets. Pensez-vous qu'il y aurait lieu de le modifier? Ce plafond va-t-il entraîner des effets néfastes?

**Mme Sheila Fraser:** Va-t-il entraîner des effets alors que la population croît de 10 à 11 p. 100 par an et que, déjà, on constate des disparités. Le gouvernement s'est engagé à assurer certains services mais le financement ne suit pas. Il faut donc soit modifier le niveau

des crédits, soit modifier le niveau des services. Il faut que le gouvernement définisse clairement le niveau de service à assurer, et il faut qu'y soient affectées les ressources correspondantes.

**Le président:** Monsieur Bagnell, nous ne sommes pas à court de temps et nous pourrions donner la parole à M. Bélanger lors de la prochaine série de questions. N'hésitez donc pas à utiliser les cinq minutes qui vous sont accordées.

**L'hon. Larry Bagnell:** M. Lemay a posé la question que j'entendais poser au sujet du rapport McCrank, et je ne saurais la poser à nouveau.

**M. Marc Lemay:** Je suis désolé. Vous pouvez toujours parler de la situation au Québec, des Cris.

**L'hon. Larry Bagnell:** Vous êtes-vous penchés sur la situation au Nunavut? Il semble qu'on n'en ait pas vraiment tenu compte.

**Mme Sheila Fraser:** Non, nous ne nous sommes pas penchés sur la question.

Je dois dire que nous entreprenons actuellement une vérification du développement économique dans le Nord et du cadre réglementaire en vigueur et j'espère qu'il s'agit là d'une question qui retiendra l'intérêt du comité.

**Le président:** Allez-y, Mauril.

**L'hon. Mauril Bélanger (Ottawa—Vanier, Lib.):** Je tiens d'abord à remercier nos chercheurs. Madame Fraser, je ne suis membre de ce comité que depuis peu et je tente de m'initier aux questions qui en relèvent. Je ne suis pas sûr d'y parvenir, mais je vais faire de mon mieux.

Une des questions qu'on nous proposait de poser me paraît particulièrement intéressante. Elle concerne l'évaluation de l'impact des accords de revendication territoriale et plus particulièrement le fait que le ministère était censé procéder, au plus tard en 2007, à l'évaluation pilote d'une entente de revendication territoriale. Je souhaiterais savoir si cette évaluation a été faite. Si oui, en avez-vous suivi le déroulement et pouvez-vous nous en dire quelque chose?

**Mme Sheila Fraser:** Je crois me souvenir, lors de notre vérification portant sur la convention des Inuvialuits, qu'ils étaient effectivement censés avoir procédé à une évaluation. Une évaluation avait effectivement été faite, ou du moins un certain nombre de questions avaient tout de même été soulevées. M. Campbell a peut-être sur ce point un souvenir plus précis.

Plusieurs questions avaient été soulevées et certaines recommandations avaient, je pense, été formulées. Frank, voudriez-vous répondre sur ce point?

**M. Frank Barrett:** Je peux simplement dire, monsieur le président, que lorsque nous avons entamé notre vérification, nous savions que le ministère procédait à une évaluation des programmes inuits, des revendications territoriales inuites et des travaux effectués dans le Nord. Notre vérification était censée examiner ce qui se faisait sur ce plan. Or, lorsque notre vérification a été achevée, l'évaluation n'était pas encore terminée et il n'y avait donc rien à vérifier, rien que nous puissions examiner.

Je crois savoir qu'une évaluation est actuellement en cours, mais la question pourrait peut-être être posée au ministère.

● (0945)

**L'hon. Mauril Bélanger:** Étant donné les règles un peu pointilleuses auxquelles nous sommes soumis, mon temps de parole est écoulé et il me va falloir attendre et revenir un peu plus tard sur cette question. N'en perdez pas le fil.

**Le président:** Très bien.

Nous passons maintenant la parole à M. Clarke pour cinq minutes.

**M. Rob Clarke (Desnethé—Missinippi—Rivière Churchill, PCC):** Merci, monsieur le président.

Je tiens à vous remercier, madame Fraser, de vous être rendue à notre invitation.

Vous avez soulevé plusieurs points intéressants dans le même ordre d'idée que ce qu'a soulevé mon collègue. Je viens moi-même de la Saskatchewan, province qui est, bien sûr, impliquée dans les revendications concernant les obligations liées aux droits fonciers issus de traités, revendications qui en Saskatchewan ont fait l'objet d'une procédure accélérée. Ma réserve natale est Muskeg, et nous possédons à Saskatoon des droits fonciers issus de traités. C'est une réserve progressiste qui, en raison de divers facteurs économiques, a des revenus substantiels.

Le plafond de 2 à 3 p. 100 dont vous avez parlé aujourd'hui, de quand date-t-il?

**M. Todd Russell:** De 1996.

**M. Rob Clarke:** L'actuel gouvernement a-t-il, au niveau des dépenses publiques, dépassé ce plafond?

**Mme Sheila Fraser:** Ce plafond de 2 p. 100 a été introduit en... Selon un rapport que nous avons ici avec nous, il aurait été introduit entre 1999 à 2004. D'après moi, il serait antérieur à cela, et les dépenses en ce domaine seraient donc plafonnées depuis au moins 10 ans.

**M. Rob Clarke:** Le gouvernement actuel, ou AINC ont-ils dépassé ce plafond de 2 ou 3 p. 100 en matière de financement?

**Mme Sheila Fraser:** Je n'ai pas analysé les chiffres. J'imagine que les membres du comité sont, sur ce point, mieux informés que moi. Je suis désolée, mais je n'ai pas de données sur ce point précis.

**M. Rob Clarke:** Seriez-vous en mesure de m'obtenir le renseignement et de le faire transmettre au comité?

**Mme Sheila Fraser:** Bien sûr.

**M. Rob Clarke:** Et aussi... Oh, excusez-moi, j'ai un peu perdu le fil de ma pensée.

Monsieur le président, m'autorisez-vous à partager mon temps de parole avec mon collègue LaVar? Je vous remercie.

**Le président:** Bien sûr.

**M. LaVar Payne (Medicine Hat, PCC):** Merci, monsieur le président.

Je remercie nos témoins de leur présence ici.

Ayant pris connaissance de votre rapport, je me réfère à son paragraphe 4.9 où vous précisez que votre vérification ne s'appliquait ni aux premières nations ni aux gouvernements provinciaux. Étant donné qu'il s'agit d'un processus intégré impliquant les trois partenaires, quelle serait, selon vous, l'influence des premières nations et des gouvernements provinciaux sur les délais de conversion?

**Mme Sheila Fraser:** Vous avez parfaitement raison. Nous ne sommes pas les vérificateurs en charge de ce dossier et notre mission ne consiste aucunement à opérer des vérifications auprès des premières nations. Elles ont, pour cela, leurs propres vérificateurs et c'est également le cas des gouvernements provinciaux. Nous nous penchons dans tout cela essentiellement sur les activités du ministère. Nous sommes parfaitement d'accord que les trois parties sont impliquées dans ces dossiers, mais nous nous intéressons essentiellement aux procédés de gestion.

On peut en effet supposer que les autres parties influencent le processus et, comme nous le disions tout à l'heure, les droits des tiers exercent souvent eux aussi une influence sur ces dossiers. Ainsi, par exemple, lors de notre première vérification, nous avons constaté que le processus de conversion était influencé par les procédures de gestion du ministère. Je peux vous dire, par exemple — et je suis heureuse de préciser que la question a été réglée depuis — que le ministère était tenu de procéder tous les deux ans à une évaluation environnementale. Cette évaluation n'était cependant valable que pour une période de deux ans. Or, la procédure était tellement longue qu'à un certain point l'évaluation était périmée et qu'il fallait tout reprendre à zéro. Le délai a depuis été porté à cinq ans.

Nous nous penchons donc sur les procédés de gestion du ministère et sur la manière dont il gère ces divers dossiers, et sur la question de savoir dans quelle mesure ils appliquent effectivement un plan et atteignent les objectifs qu'ils se sont fixés.

**M. LaVar Payne:** Cela doit être possible étant donné l'existence des trois partenaires et cela explique peut-être l'écart entre les taux de conversion constatés au Manitoba et en Saskatchewan. Je ne saisis pas très bien si vous avez pu décider dans quelle mesure ces divers facteurs jouent.

**Mme Sheila Fraser:** Je tiens à préciser à l'intention du comité qu'à chaque fois que nous effectuons une vérification impliquant les premières nations, nous avons avec leurs représentants des entretiens et des discussions approfondis. Lorsque nous opérons une vérification, nous nous entretenons toujours avec des représentants des communautés des premières nations. C'est dire que nous ne nous en tenons pas uniquement à ce que fait le ministère. Je dois dire que les communautés des premières nations font invariablement preuve de coopération. Sur ce plan, elles ne nous ont rien signalé de particulier.

Cela dit, la conversion incombe essentiellement à Affaires indiennes et du Nord Canada. Le ministère ne nous a signalé, entre les deux régions, aucune différence particulière susceptible d'expliquer l'écart en question. Comme je le disais tout à l'heure, il reste environ un million d'acres qui ont déjà été sélectionnées, mais non encore converties en réserves. Si les premières nations n'avaient pas procédé aux sélections, la question se présenterait tout autrement; mais elles opèrent effectivement les sélections et c'est le processus de conversion qui traîne un peu.

• (0950)

**M. LaVar Payne:** Mais vous avez dit que...

**Le président:** Désolé, monsieur Payne, mais votre temps est écoulé.

Cela dit, nous avançons assez bien et nous aurons peut-être un peu plus tard l'occasion de donner à nouveau la parole à M. Clarke et à M. Payne.

Maintenant nous allons à Monsieur Lévesque.

[Français]

**M. Yvon Lévesque (Abitibi—Baie-James—Nunavik—Eeyou, BQ):** Bonjour, madame Fraser. C'est toujours un plaisir de vous voir. Bonjour, messieurs.

Il y a tellement de questions à poser qu'on ne sait plus par où commencer. J'ai entendu Larry parler du Nunavik. Même si je considère que le Nunavik ne fait pas partie du rapport actuel, est-il encore un revendicateur territorial?

**Mme Sheila Fraser:** Mon collègue semble indiquer qu'ils sont tous réglés.

**M. Yvon Lévesque:** Ce sont des municipalités maintenant.

Au point 4.15 de votre rapport, vous mentionnez ceci: « Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien [...] s'est engagé au nom du gouvernement fédéral à convertir en réserves 150 000 acres de terres au Manitoba chaque année pendant quatre ans. »

Peut-il se rattraper ou croyez-vous qu'il n'y arrivera pas?

**Mme Sheila Fraser:** Au cours de la première année, les gens du ministère ont eu du succès. Ils ont converti 159 000 acres. Par contre, lors de la deuxième année, il y a eu 43 000 acres de converties. Nous n'avons pas encore les résultats de la troisième année.

J'espère qu'ils pourront se rattraper, mais on voit qu'ils ont eu des difficultés dès la deuxième année. C'est la raison pour laquelle on croit qu'ils doivent régler les problèmes de système de gestion à la base pour pouvoir atteindre cet objectif.

**M. Yvon Lévesque:** Comment expliquez-vous que le Manitoba ait plus de 430 terres sélectionnées pour 650 000 acres alors qu'en Saskatchewan, il y a 700 terres, mais seulement 451 000 acres? S'agit-il que d'extensions à des réserves déjà existantes?

**Mme Sheila Fraser:** Pas nécessairement. Comme j'ai indiqué, ils peuvent choisir les terres qui se rapprochent des communautés de nature urbaine, qui sont plus éloignées de leur réserve, s'ils croient que ce serait avantageux sur le plan du développement économique. Il est possible que ce soit de plus petites terres, dans les zones urbaines, pas nécessairement de grands espaces près de leur réserve.

**M. Yvon Lévesque:** Maintenant, au point 4.10 de votre rapport, vous énumérez les principales responsabilités du ministère. L'expression « effectuer les évaluations environnementales des sites » m'a frappé.

Avez-vous comptabilisé le temps qu'ils consacraient à faire ces recherches dans différents secteurs et le coût que cela pouvait représenter?

**Mme Sheila Fraser:** On n'a pas la réponse, monsieur le président, mais on pourrait s'informer. On ne croit pas qu'ils comptabilisent le temps par activité.

**M. Yvon Lévesque:** Au point 4.6, on peut lire, et je cite:

Le Canada a conclu cet accord en vue de donner suite à des engagements de longue date découlant de traités qu'il a signés avec les Premières nations du Manitoba entre 1871 et 1910. Huit autres Premières nations du Manitoba ont signé des accords distincts sur les droits fonciers issus de traités.

Reste-t-il beaucoup de ces nations, au Manitoba, qui ont à signer des accords?

• (0955)

**Mme Sheila Fraser:** On n'a pas cette information, monsieur le président. Nous tâcherons de la trouver et de répondre au comité par la suite.

**M. Yvon Lévesque:** Remarquez que ça me fait de la peine de vous compliquer la vie.

**Mme Sheila Fraser:** Ce sont d'excellentes questions.

**M. Yvon Lévesque:** Je vais céder la parole à...

**Le président:** C'est bien, merci, monsieur Lévesque.

Maintenant, nous passons à M. Rickford, qui dispose de cinq minutes.

[Traduction]

**M. Greg Rickford (Kenora, PCC):** Merci, monsieur le président.

Je tiens à remercier nos témoins de leur présence ici.

Dans le secteur privé, avant les dernières élections, j'ai eu l'occasion de travailler auprès de plusieurs premières nations, essentiellement en Saskatchewan où il s'agissait de développer des infrastructures dans le pourtour de centres urbains, dans un souci de développement économique, mais également afin d'améliorer l'accès à divers services tels que les services de santé et l'éducation. J'ai fait une lecture comparée du rapport de 2005 et du rapport de 2009, uniquement de ce point de vue, car nous avons relevé un certain nombre de difficultés. Aux termes des accords sur les droits fonciers issus de traités, les premières nations sont tenues de négocier avec les municipalités des ententes portant sur la prestation de services municipaux. C'est pour des raisons de rentabilité qu'il convient de raccorder aux services municipaux, les terres de réserves jouxtant des centres urbains. On ne peut peut-être pas éviter, en effet, de se raccorder aux infrastructures urbaines.

Selon la vérification que vous avez opérée en 2005, la négociation d'ententes portant sur la prestation de services municipaux est un des facteurs qui retardent le processus de conversion des terres sélectionnées — un des principaux sujets évoqués au chapitre 4 — et qui fait que les premières nations puisent dans les fonds provenant du règlement de leurs revendications territoriales l'argent nécessaire pour acquitter les impôts sur les terres sélectionnées. Je ne pense pas que la question ait été évoquée dans votre rapport de 2009 et j'aurais donc à ce sujet deux questions à vous poser.

Les négociations d'accords de prestation de services municipaux continuent-elles à faire obstacle au processus de conversion des terres sélectionnées? Et deuxièmement, les vérificateurs se sont-ils penchés sur les mesures que le ministère aurait prises depuis 2005 pour régler ce problème.

**Mme Sheila Fraser:** Merci, monsieur le président.

Dans notre rapport, nous n'évoquons pas, de manière précise, les accords conclus avec les municipalités, mais nous parlons de tiers, catégorie qui comprend...

**M. Greg Rickford:** Je cherche à approfondir un peu la question, car tout cela me semble lié. Comme vous le disiez vous-même, les délais de conversion des terres sélectionnées semblent poser problème et je tiens simplement à bien préciser, pour moi-même mais aussi dans l'intérêt du comité, que les problèmes liés aux tiers sont particulièrement compliqués. Le rapport parle du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial et nous parlons maintenant des gouvernements municipaux et du fait que les premières nations sont, aux termes des accords sur les droits fonciers issus de traités, tenues de négocier avec eux. Or, il me semble qu'il nous manque certains éléments d'information.

**Mme Sheila Fraser:** Je vais demander à M. Barrett de vous les fournir.

**M. Frank Barrett:** Très volontiers, monsieur le président.

Il y a peut-être lieu d'éclaircir un point en particulier. En ce qui concerne les délais de conversion, lorsque nous nous sommes penchés sur les accords conclus par le Manitoba dès la première année, et sur le temps que prenaient en moyenne les procédures de conversion, nous nous sommes intéressés en particulier aux phases deux et trois des négociations. Alors qu'une grande partie des responsabilités incombant aux premières nations en ce qui concerne les droits des tiers, question qui, très souvent, englobe les accords portant sur la prestation de services municipaux — se situe à la phase un, nous n'en avons pas tenu compte dans notre analyse. Étant donné que la demande est transmise au ministère, c'est lui qui fait une grande partie du travail, et nous avons donc choisi d'insister sur cette phase.

**M. Greg Rickford:** Monsieur Barrett, cela me semble se justifier en effet, mais, dans la mesure où les phases un, deux et trois se succèdent, il se peut que ni la nation concernée, ni nous-mêmes ne comprenions pleinement, avant l'achèvement des autres phases, ce qu'il convient au juste de négocier, et les responsabilités qui nous incombent. N'êtes-vous pas de cet avis?

**M. Frank Barrett:** Permettez-moi d'apporter une précision. C'est en effet pour cela que nous ne nous sommes penchés que sur les conversions qui avaient été menées à terme. Pour celles-là, nous n'avons fait que remonter au début de la phase deux. Quand nous avons dit que le délai de conversion moyen était de sept ans, cela ne valait que pour ces deux dernières phases. Il se peut, en effet, que la première phase ait pris plusieurs années, mais dans la mesure où le processus n'est pas encore achevé, nous n'en avons pas tenu compte.

**M. Greg Rickford:** Mais pourquoi cela ne ressort-il pas de votre rapport de 2009? Est-ce essentiellement à cause de ce que vous venez de nous dire?

**M. Frank Barrett:** Je dirais que non. En 2009, nous nous sommes essentiellement intéressés aux progrès effectués par rapport à certaines recommandations précises. Nous nous sommes penchés sur d'autres aspects de la question, mais nous avons inclus dans le rapport 2005 de nombreuses explications, de descriptions et d'éléments contextuels que nous n'avons pas jugé nécessaire de reprendre dans le cadre du rapport de 2009.

• (1000)

**M. Greg Rickford:** Je n'ai pas d'autres questions à poser.

**Le président:** Merci, monsieur Rickford.

Nous passons maintenant la parole à Mme Crowder pour une minute, mais je voudrais, avant cela, faire une brève remarque.

Je comprends que, de temps à autre, les membres du comité, lorsque des questions sont posées à nos témoins, éprouvent le besoin de s'entretenir en particulier. Cela dit, pourrais-je vous demander de parler à voix basse?

Mme Crowder a maintenant la parole pour cinq minutes.

**Mme Jean Crowder:** Merci, monsieur le président.

Au paragraphe 14.57 de votre vérification de 1998, je relève que « Affaires indiennes et du Nord Canada ne demande pas d'évaluation globale du ministère de la Justice sur l'entente finale avant qu'elle ne soit signée. À notre avis, de telles évaluations sont nécessaires pour que les parties fédérales puissent assurer une meilleure reddition de comptes et pour réduire les risques d'interprétation malencontreuse des modalités des ententes ».

Savez-vous s'il en est encore ainsi?

**Mme Sheila Fraser:** Nous ne les avons pas relancés sur cela. Il conviendrait de poser la question au ministère.

**Mme Jean Crowder:** Il s'agit pourtant de quelque chose de très sérieux et, compte tenu de ce que nous savons des difficultés de mise en oeuvre, il semblerait qu'il existe entre les parties un profond différend. Les premières nations ont, à maintes reprises, rappelé qu'elles entendent faire valoir l'esprit de l'accord. Il n'est d'ailleurs pas possible, dans un tel accord, de tout prévoir. Je sais que lors de vérifications ultérieures, vous avez relevé que, souvent, le gouvernement entend s'en tenir à la lettre de l'accord. C'est peut-être quelque chose qui, si cela continue, contribue aux difficultés constatées au niveau de la mise en oeuvre de l'accord.

Maintenant, une question plus précise. Dans votre rapport de 2003, on trouve une observation concernant une base de données. Il s'agissait, je pense, d'une base de données baptisée LCOS (Land

Claim Obligations System) employée par le ministère pour rendre compte de l'état d'avancement de la mise en oeuvre des obligations fédérales. On avait constaté, en 2001, certaines insuffisances du système alors utilisé et le gouvernement avait décidé de remplacer la base de données employée jusqu'alors. Cela se passait, encore une fois, en 2003. Savez-vous si le processus de gestion des données a été amélioré? Je sais que le rapport sur les obligations liées aux droits fonciers issus de traités pointe un certain nombre de difficultés en matière de gestion des données et on a donc l'impression que même si la base de données a été remplacée, cela n'a pas beaucoup amélioré les choses.

**M. Frank Barrett:** Merci, monsieur le président.

Permettez-moi d'apporter une ou deux précisions. Il convient, dans le rapport de 2009, de relever deux points importants. Le premier concerne la tenue des dossiers, et là nous avons relevé un certain nombre de problèmes assez importants, en particulier au sein du bureau du Manitoba. Cela dit, nous avons également relevé que ce bureau est en train de se doter d'une nouvelle base de données qui permettra de saisir une grande partie des renseignements nécessaires — pas tous les renseignements, mais une grande partie d'entre eux.

Mais il s'agit là d'un système très différent du LCOS qui concerne, lui, les revendications territoriales globales. Je pense que le ministère pourrait vous en dire davantage, mais si j'ai bien compris, ce système permet effectivement d'archiver les données relatives aux diverses questions en cause.

**Mme Jean Crowder:** En ce qui concerne les droits fonciers issus de traités, la Saskatchewan et le Manitoba ont-ils chacun un système de gestion des données différent?

**M. Frank Barrett:** Ils sont en train de s'équiper — et ils se sont engagés à avoir complété cette installation d'ici avril 2009 — d'un nouveau système de gestion des données capable d'archiver des données provenant des diverses régions du pays. Ce système permettrait effectivement d'archiver, de manière cohérente, tous les renseignements nécessaires concernant les terres ajoutées aux réserves.

Nous avons pu constater que le bureau de la Saskatchewan dispose d'au moins tous les renseignements de base concernant, par exemple, le nombre d'acres en question, les revendications territoriales en cause et l'état d'avancement des dossiers, etc. alors qu'au bureau du Manitoba, il nous a très souvent été difficile d'obtenir les renseignements voulus, ces renseignements étant par ailleurs archivés de manière beaucoup moins cohérente.

**Mme Jean Crowder:** On est surpris de constater au sein d'un ministère fédéral de si grandes divergences dans la manière de gérer les dossiers. Sans doute, faut-il tenir compte des différences régionales et, venant de la Colombie-Britannique, je serais la première à le reconnaître, mais il est tout de même assez délicat d'avoir à signaler au Parlement l'existence de telles incohérences.

Toujours dans le rapport de 1998, qui a directement trait aux droits fonciers issus de traités, on relève, au paragraphe 14.42, que: « Dans un rapport, on essaie d'attribuer une valeur économique à l'incertitude. On examine le coût du non-règlement des revendications territoriales dans certains secteurs économiques de la province ». Mais, s'agissant de la Saskatchewan et du Manitoba, dans le contexte des droits fonciers issus de traités, je sais qu'il s'agit bien d'un facteur que vous évoquez dans votre rapport. A-t-on essayé de discuter des incidences de cette incertitude économique?

•(1005)

**Mme Sheila Fraser:** Nous n'avons fait que citer certains exemples de la manière dont la résolution des questions liées aux droits fonciers issus de traités a permis aux premières nations de poursuivre leur développement économique. Je ne suis au courant d'aucune étude ou d'aucune évaluation des incidences économiques de la résolution des questions de cet ordre.

**Le président:** C'est à peu près tout, madame Crowder. Nous sommes à court de temps. Je vous remercie.

Nous passons maintenant la parole à M. Duncan pour cinq minutes.

**M. John Duncan (Île de Vancouver-Nord, PCC):** Je vous remercie.

Bienvenue devant le comité. Je suis parmi ceux qui étaient déjà là, à l'époque où cette question des droits fonciers issus de traités constituait un problème politique extrêmement épineux. C'est donc un problème déjà ancien qui, je pense, n'est pas pour rien dans cette différence constatée entre la Saskatchewan et le Manitoba. Le fait que les deux ententes tripartites aient été signées à cinq ans d'intervalle, et que la Saskatchewan ait été la première à le faire explique pas mal de choses et l'écart entre les deux provinces continue à se manifester. Il n'y a pas lieu, pour moi, de m'appesantir sur cela, car il s'agit, en l'occurrence, de la mise en oeuvre des accords et non pas de leur négociation.

Cela dit, j'aurais quelques questions à vous poser. Dans votre rapport de 2005, vous évoquez le fonds constitué pour indemniser les droits des tiers et vous précisez qu'aucune des sommes versées à ce fonds n'a été, jusqu'ici, déboursée. Pourriez-vous nous dire ce qu'il en est actuellement? Votre rapport de 2009 n'en dit rien.

**Mme Sheila Fraser:** Dans le cadre de cette vérification, nous ne nous sommes pas penchés sur ce fonds, et je ne peux malheureusement pas vous renseigner sur ce point. Là encore, il s'agit d'un détail que le ministère devrait être en mesure de vous fournir.

**M. John Duncan:** Bon, mais n'est-ce pas quelque chose qui aurait retenu votre attention dans la mesure où vous aviez déjà étudié la question en 2005?

**Mme Sheila Fraser:** Peut-être aurais-je dû dès le départ préciser que les rapports de situation sont des sortes de rapports complémentaires assurant le suivi des recommandations formulées dans le cadre de vérifications antérieures. Il ne s'agit pas de refaire une vérification intégrale. Dans la mesure où le rapport antérieur ne contenait aucune recommandation concernant le fonds, nous ne sommes pas revenus sur la question. Les rapports de situation permettent de jauger les progrès accomplis par rapport aux recommandations formulées et de dire si les progrès constatés sont satisfaisants ou non.

**M. John Duncan:** Selon votre dernier rapport, il reste plus de 430 terres sélectionnées à convertir au Manitoba, et 700 en Saskatchewan. Ne serait-il pas logique de demander si, dans ces deux provinces, toutes les premières nations ont désormais négocié l'ensemble de leurs revendications concernant les droits fonciers issus de traités ou si elles sont susceptibles de présenter de nouvelles revendications à l'avenir?

**Mme Sheila Fraser:** D'après nous, toutes les revendications ont été négociées, mais cela ne veut pas dire que toutes les terres ont été sélectionnées. Il reste peut-être, en effet, d'autres terres à sélectionner.

**M. John Duncan:** C'était, justement la question que j'entendais vous poser. Avez-vous une idée du nombre de terres en question?

**Mme Sheila Fraser:** Non, mais ce serait de toute manière un nombre variable. Ainsi, par exemple, une première nation pourrait avoir droit à 1 000 acres, mais opter pour un terrain plus petit, plus près d'un centre urbain et, par conséquent, plus cher. Les premières nations doivent sélectionner un certain nombre de terres, mais ce nombre peut varier. Le ministère devrait être en mesure de fournir au comité davantage de précisions.

**M. John Duncan:** Avez-vous relevé l'existence d'obstacles auxquels les premières nations doivent faire face dans le cadre du processus de sélection?

**Mme Sheila Fraser:** Nous n'avons pas porté notre attention sur cet aspect de la question. Nous nous intéressons plutôt à la deuxième phase de l'opération, c'est-à-dire au processus de conversion après sélection des terres.

**M. John Duncan:** Vous évoquez, dans votre rapport, les différences entre la Saskatchewan et le Manitoba au niveau de la gestion par le ministère du processus de sélection des terres. Selon le rapport, le ministère s'est impliqué dans le règlement des questions concernant les droits des tiers en Saskatchewan, mais pas au Manitoba. Cela ne semble pas concorder avec les chiffres dont j'ai fait état. Comment en êtes-vous parvenus à cette conclusion?

•(1010)

**Mme Sheila Fraser:** Nous avons pu constater que le bureau régional de Saskatchewan aidait en effet les premières nations à résoudre les questions concernant les droits des tiers. Nous en avons pris conscience lors de discussions que nous avons eues avec des représentants du ministère et des porte-parole des premières nations qui nous ont dit, en effet, que le ministère avait aidé celles-ci à résoudre ces questions. Cela n'a pas été le cas au Manitoba.

Il nous a paru évident qu'en Saskatchewan les premières nations entretenaient avec les gens du bureau régional des rapports beaucoup plus étroits. Elles connaissaient la personne à qui elles avaient affaire au sein du bureau régional. Elles savaient ce qu'il en était des terres qu'elles souhaitaient convertir. Ils se réunissaient régulièrement et les gens du ministère ont pleinement participé au processus. Ce n'est pas du tout comme cela que les choses se sont passées au Manitoba.

[Français]

**Le président:** Merci, monsieur Duncan.

Maintenant, nous retournons au député d'Ottawa—Vanier, qui dispose de cinq minutes.

**L'hon. Mauril Bélanger:** Merci, monsieur le président.

[Traduction]

Monsieur Barrett, on m'a dit qu'en 2006, la vérificatrice générale a fait savoir que le ministère avait préparé un projet de plan en vue de l'évaluation des retombées des accords globaux de revendication territoriale et qu'une évaluation pilote devait être réalisée au début 2007. Êtes-vous au courant?

**M. Frank Barrett:** Oui.

**Mme Sheila Fraser:** Il s'agit de l'évaluation du programme, celle dont vous avez parlé plus tôt.

**L'hon. Mauril Bélanger:** Cette évaluation a-t-elle été faite?

**M. Frank Barrett:** Nous n'avons pas vu le résultat. Il conviendrait de poser la question au ministère.

**L'hon. Mauril Bélanger:** Ne vous êtes-vous pas inquiétés du fait qu'on ne procédait à aucune évaluation des avantages économiques découlant des accords négociés? N'est-ce pas là quelque chose que vous souhaiteriez naturellement suivre de près?

**M. Frank Barrett:** Permettez-moi de préciser, au sujet des retombées économiques, que la Convention définitive des Inuvialuits prévoyait que, cinq ans après la signature, les retombées économiques de l'accord feraient l'objet d'une évaluation. Notre vérification a permis de constater que la première évaluation avait été réalisée, mais pas la seconde. Le ministère ne l'avait effectivement pas faite.

L'accord prévoyait également une évaluation du programme des revendications territoriales, mais il s'agissait là de quelque chose de distinct.

**L'hon. Mauril Bélanger:** Mais on ne sait donc pas si l'évaluation qui devait s'achever début 2007 a été ou non réalisée.

**M. Frank Barrett:** À l'issue de notre vérification, il n'est pas apparu que l'évaluation du programme avait été effectuée.

**L'hon. Mauril Bélanger:** Bon. Voilà quelque chose à porter à l'attention du ministère.

J'aurais, monsieur le président, une autre question à poser à Mme Fraser. J'en ai vérifié la version française et elle concorde.

**Mme Sheila Fraser:** Bon, cela me rassure.

**L'hon. Mauril Bélanger:** Vous avez déclaré, au paragraphe 10 de votre déclaration d'ouverture, que « Aucun échéancier précis n'avait été fixé et aucun mécanisme de rétroaction n'avait été établi, lesquels auraient permis au ministère de s'acquitter de ses obligations ». Ce passage pointe les lacunes des procédures censées permettre au ministère d'administrer les responsabilités qui lui incombent en vertu des accords en question.

C'est la phrase suivante qui m'intrigue, cependant : « Mais surtout, le ministère s'était employé à terminer certaines activités requises à l'égard des plans de mise en oeuvre des ententes sur les revendications territoriales au lieu de respecter l'esprit et le but de ces ententes ».

Ma question est la suivante. Comment l'achèvement de certaines activités requises à l'égard des plans de mise en oeuvre des ententes peut-il ne pas concorder avec l'esprit et le but de ces ententes ?

**Mme Sheila Fraser:** Permettez-moi de citer à nouveau l'exemple qui me vient toujours à l'esprit. Il provient de notre vérification des revendications territoriales du Nunavut. Un des objectifs clairement énoncés est l'augmentation des emplois inuits dans le Nord, cet objectif prévoyant un certain nombre de mesures précises. Au départ, on indiquait même le pourcentage de personnes employées. Nous attendant à ce que le ministère ait tous ces renseignements en main, nous lui avons demandé dans quelle mesure il s'approchait de cet objectif. Nous lui avons demandé si le nombre d'emplois avait augmenté, mais il nous a répondu que non, et qu'il était simplement tenu de prendre les mesures prévues, et notamment d'organiser chaque année une réunion afin de discuter des progrès réalisés. Il nous a précisé qu'il avait effectivement organisé cette réunion.

Lorsqu'on lui a demandé si des progrès avaient bien été réalisés, il nous a répondu simplement qu'il avait organisé la réunion prévue. C'est dire qu'un certain nombre de mesures ont été prises afin de favoriser l'atteinte des objectifs, mais on s'attendrait en effet à ce que les résultats obtenus fassent l'objet d'une évaluation. Une réunion a été organisée, mais dans la mesure où celle-ci s'est révélée parfaitement inutile, peut-on dire qu'on a pris les mesures prévues ?

Le ministère s'en tient essentiellement aux activités qu'il est tenu de mener en vertu des textes, plutôt que de s'engager dans une action qui permettrait effectivement de...

•(1015)

**L'hon. Mauril Bélanger:** Bon. C'est comme dans les autres exemples qui nous ont été cités, où l'on procède à une évaluation environnementale surtout pour pouvoir cocher la case prévue. C'est dire que le ministère accorde davantage de poids aux exigences formelles qu'aux résultats.

**Mme Sheila Fraser:** En effet.

**L'hon. Mauril Bélanger:** Je comprends. Je vous remercie.

**M. Todd Russell:** Merci, monsieur Bélanger.

Nous passons maintenant à M. Clarke, qui va partager son temps de parole avec M. Payne.

**M. Rob Clarke:** Vous avez, tout à l'heure, parlé de concertation avec les communautés des premières nations. Pour moi, ce genre de consultations communautaires consiste à prendre contact avec les premières nations, et à leur demander les renseignements qu'il vous faut pour rédiger votre rapport. Avez-vous procédé à ces consultations de vive voix, par questionnaire, ou par courriel? Comment votre bureau s'y est-il pris pour vérifier l'exactitude des renseignements qui vous étaient fournis ?

**Mme Sheila Fraser:** Je tiens à préciser que si, de temps à autre, on communique par la poste, nous procédons généralement par contacts personnels auprès de représentants des premières nations dans leurs propres locaux. Nous ne vérifions pas les renseignements fournis, mais nous n'en ferions pas état si les intéressés ne nous fournissaient pas aussi la documentation nécessaire. Dans ce cas-là, nous ne présenterions pas les données en question en tant que preuves d'audit, mais simplement en tant qu'éléments qui nous ont été communiqués, ou bien nous les présenterions dans le cadre d'études de cas. Les communautés en question nous fourniraient alors les documents nécessaires pour étayer les études de cas dont nous faisons état.

**M. Rob Clarke:** Les interviews sont-ils menés par un représentant du bureau régional ou par quelqu'un qui vient d'Ottawa et qui se rend auprès des premières nations ?

**Mme Sheila Fraser:** Non, ce sont les membres de notre équipe d'audit. Nos équipes d'audit se déplacent. En l'occurrence, se serait pour se rendre auprès des premières nations, au Manitoba et en Saskatchewan, étant donné que, de toute manière, il nous faudrait nous rendre dans ces deux provinces afin d'opérer des vérifications auprès des bureaux régionaux. Il s'agit simplement pour nos équipes d'élargir le champ de leurs audits et de prendre contact avec les diverses communautés.

**M. Rob Clarke:** Combien de consultations avez-vous menées en Saskatchewan ?

**M. Frank Barrett:** Permettez-moi d'abord une petite précision. Nous prenons toujours contact avec les premières nations. Cela dit, nous ne procédons pas par échantillon représentatif et nos conclusions découlent en fait du contexte. Dans le cadre de ce suivi précis, je crois que nous nous sommes rendus, en Saskatchewan, après de quatre premières nations.

**M. LaVar Payne:** Je vous remercie.

Je ne suis pas tout à fait étranger au métier de vérificateur et je m'intéresse donc particulièrement à la question. Je tenais simplement à obtenir quelques précisions concernant ce que vous aviez dit au sujet du fait que les premières nations et la province ont leurs propres vérificateurs.

Cela dit, j'aimerais savoir si vos vérificateurs, les premières nations et la province échangent entre eux certains renseignements sur les vérifications opérées?

**Mme Sheila Fraser:** Permettez-moi de vérifier. Les premières nations sont tenues de rendre compte au ministère des Affaires indiennes et du Nord des vérifications qu'elles ont opérées. Si elles ne remettent pas au ministère des états financiers vérifiés, les financements qui leur sont assurés cesseront.

Ainsi, toutes les premières nations — même si certaines, comme nous avons pu le constater, les produisent en retard — remettent au ministère des états financiers vérifiés. L'étude que nous avons menée sur les exigences en matière de déclarations, nous a appris que, dans certains cas, les premières nations sont tenues de présenter cinq états financiers différents.

Elles les produisent en effet. Nous nous sommes nous-mêmes penchés sur ces déclarations et sur les suites qui y sont données au sein du ministère, mais nous n'échangeons pas nécessairement de renseignements, avec tel ou tel vérificateur, par exemple.

En ce qui concerne nos collègues provinciaux, chaque province a, je le rappelle, un vérificateur législatif et nous faisons fonction de vérificateur pour les trois territoires. Nous travaillons de concert. Il s'agit d'une sorte de collaboration. Ainsi, nous avons opéré une vérification des procédures mises en place par la Colombie-Britannique en matière de traités et le vérificateur général de la Colombie-Britannique s'est penché lui aussi sur cette procédure, mais du point de vue provincial. Nos rapports respectifs ont été diffusés le même jour et nous avons, ensemble, soulevé un certain nombre de questions touchant à la fois le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial.

C'est dire que nous collaborons parfois. Ainsi, le vérificateur général de l'Alberta s'est penché sur les services albertains à l'enfance et à la famille. C'est dire que nous sommes au courant de l'activité de nos collègues.

• (1020)

**M. LaVar Payne:** Je songeais plutôt aux délais de conversion. Cela a-t-il retenu votre attention?

**Mme Sheila Fraser:** Non, nous n'avons pas étudié la question.

La sélection des terres et leur conversion en réserves relèvent bien des responsabilités fédérales.

**M. LaVar Payne:** Oui, je comprends, mais en l'occurrence les trois paliers sont impliqués. Je cherche à me faire une vue d'ensemble et je me demande si les parties concernées ne devraient pas s'échanger les renseignements qu'elles recueillent. Ou bien, pourquoi ne pas procéder à des vérifications conjointes dans le cadre desquelles les trois parties recueilleraient les renseignements voulus et pourraient ainsi aligner leurs conclusions.

**Le président:** Une réponse succincte, s'il vous plaît.

**Mme Sheila Fraser:** Je vous réponds simplement que nous avons naturellement consulté les autorités provinciales dans le cadre de cette vérification, comme nous avons consulté les premières nations. Mais, bien sûr, c'est à chaque ressort qu'il appartient d'opter pour telle ou telle forme de vérification, celle dont nous parlons en l'occurrence étant davantage une vérification de suivi des recommandations que nous avons formulées antérieurement.

[Français]

**Le président:** Merci, monsieur Clarke et monsieur Payne.

Monsieur Lemay, vous avez la parole pour cinq minutes.

**M. Marc Lemay:** Je vais essayer d'être plus bref que cela, monsieur le président.

Lors des discussions portant sur les réclamations territoriales, avez-vous entendu des remarques concernant l'implantation de terres de réserve dans un parc national?

**Mme Sheila Fraser:** Non, nous ne sommes pas au courant de cela.

**M. Marc Lemay:** Merci.

[Traduction]

**Le président:** Bon.

La parole passe maintenant à M. Duncan.

**M. John Duncan:** Je vous remercie. Je souhaiterais en revenir à l'objet de mes dernières questions.

Vous nous avez dit qu'en Saskatchewan le ministère avait aidé les premières nations à régler les problèmes découlant des droits des tiers, mais qu'il n'en avait pas fait autant pour les premières nations du Manitoba. Si je vous ai bien compris, vous avez appris cela lors de conversations que vous avez eues avec des premières nations ainsi qu'avec des représentants du ministère en Saskatchewan. Je ne vous ai pas cependant entendu dire que les représentants du ministère travaillant au Manitoba vous avaient dit ne pas avoir aidé les premières nations à régler les questions afférentes aux droits des tiers. Je me demande si c'est effectivement le cas et, si cela ne l'est pas, vos propos sont simplement fondés sur...

C'est simplement que votre déclaration me paraît très...

**Mme Sheila Fraser:** Monsieur le président, je ne me suis peut-être pas exprimée très clairement. Je pensais qu'on me demandait comment nous savions que c'est comme ça que les choses se passaient en Saskatchewan.

Cela dit, nous nous sommes effectivement entretenus avec des représentants du ministère au Manitoba et nous avons recueilli des éléments d'information lors de notre étude des dossiers. Ce que nous avançons dans nos rapports n'est pas fondé sur de simples conversations, mais bien sur des preuves documentaires. Nous avons pu constater que ça se passait ainsi en Saskatchewan et non au Manitoba et les personnes concernées nous l'ont par ailleurs confirmé. Je tiens à préciser qu'à l'occasion de ces vérifications, nous remettons au ministère en question un projet de rapport et, en fin de vérification, le ministère nous confirme si les faits que nous avançons sont effectivement exacts. Le ministère nous a donc confirmé par écrit l'exactitude de ce que nous avançons dans notre rapport.

• (1025)

**M. John Duncan:** Je vous remercie de cette utile précision.

**Le président:** Merci, monsieur Duncan.

Je vais utiliser le temps de parole qui reste pour vous poser, Mme Fraser, une question complémentaire.

Vous envisagez, vous nous avez dit, une vérification dans le dossier du développement économique dans le Nord. L'idée nous paraît intéressante, dans la mesure notamment où nous tentons actuellement d'orienter notre propre réflexion sur la question. Avez-vous une idée du calendrier ou de la portée de cette vérification?

**Mme Sheila Fraser:** Nous devrions être en mesure de déposer notre rapport en mai 2010. Je peux demander à M. Campbell de vous en préciser le champ. Nous sommes, de plus, tout à fait disposés à y intégrer les suggestions que vous souhaiteriez nous faire à cet égard.

**M. Ronnie Campbell:** Merci, monsieur le président.

Nous entendons, en effet, remettre notre rapport en mai 2010. Nous allons nous pencher particulièrement sur les Territoires du Nord-Ouest car il nous faut tout de même circonscrire l'étendue de nos travaux. Le Bureau du vérificateur général exerce, je le rappelle, les fonctions de vérificateur des territoires et, par conséquent, notre équipe d'audit territoriale va en même temps se pencher sur l'activité du gouvernement territorial.

Sous ma conduite, l'équipe de Frank se penchera sur les mesures prises par le gouvernement fédéral en vue du développement économique du Nord. Nous examinerons en outre la question du règlement des revendications territoriales, remontant jusqu'à la Commission Berger. Le juge Berger avait en effet recommandé que l'on procède au règlement des revendications territoriales avant de se lancer dans le développement. C'est dire que nous allons examiner à la fois le présent et ce qui s'est fait antérieurement. Nous comptons également examiner l'état du cadre réglementaire. Il semble bien qu'un tel cadre ait effectivement été établi. Comme l'a fait remarquer un des membres du comité, le rapport McCrank soulève un certain nombre de questions concernant l'état de la réglementation. Nous allons également nous interroger sur ce que les deux gouvernements ont fait afin d'accroître les moyens permettant aux habitants de ces communautés de profiter du développement.

**Le président:** Je vous remercie. Je pense que ce travail sera très utile.

Nous allons maintenant terminer. Cela dit, si certains d'entre vous ont encore des questions à poser, nous pourrions peut-être poursuivre pendant encore quelques minutes.

Madame Crowder.

**Mme Jean Crowder:** Lorsqu'en 2003 — et je crois que vous êtes ultérieurement revenu sur la question des mécanismes de résolution des différends mis en place au Nunavut et dans les terres des Gwich'in — a-t-on tenté depuis d'améliorer ces mécanismes de règlement des conflits?

**Mme Sheila Fraser:** Nous n'avons malheureusement pas fait de suivi sur la question, mais nous envisageons un suivi approfondi au printemps 2011. Nous pourrions alors nous pencher sur la question.

**Mme Jean Crowder:** En ce qui concerne le transfert de responsabilités fédérales au Yukon, je sais que vous aviez précédemment laissé entendre que cette question avait fait l'objet d'un examen dont on avait pu tirer certains enseignements. Je crois savoir, cependant, que certaines difficultés se manifestent actuellement au sujet de l'accord conclu entre les premières nations et le gouvernement du Yukon quant aux conséquences pratiques du transfert opéré par le gouvernement fédéral dans le contexte de l'autonomie gouvernementale des premières nations. Avez-vous eu l'occasion d'étudier la question?

**Mme Sheila Fraser:** Non.

**Mme Jean Crowder:** Envisagez-vous de le faire?

**Mme Sheila Fraser:** Pas dans un avenir immédiat, mais peut-être ultérieurement.

**Mme Jean Crowder:** Je vous remercie.

**Le président:** Merci, madame Crowder.

Je pense que M. Russell a, lui aussi, une question succincte à poser.

**M. Todd Russell:** Oui, elle s'inscrit dans le cadre des questions qui ont déjà été posées, monsieur le président. Merci.

Depuis la publication de votre rapport, de nouvelles ententes ont été signées sur les revendications territoriales globales — je fais là allusion aux terres Nisga'a, à l'entente de Nunatsiavut au Labrador — et le débat à cet égard se poursuit dans l'ensemble du pays. En effet, nous signons des ententes avec les peuples autochtones, mais il y en a qui, comme vous le savez, pensent que nous continuons néanmoins à verser de l'argent sans pour cela obtenir de résultats tangibles. Souvent, c'est simplement parce que la Couronne ne respecte pas les obligations qui lui incombent. Je connais la situation au Labrador et je dois dire qu'à Nunatsiavut, depuis 2005, les gens se plaignent du défaut de mise en oeuvre, de crédits accordés au compte-gouttes et de la pénurie de services.

Étant donné les nombreux ministères impliqués dans ce dossier, avez-vous formulé des recommandations quant à la manière d'améliorer la mise en oeuvre des ententes sur les revendications territoriales? Une grande conférence va avoir lieu ici en mai sur la question. Il faut faire mieux car les critiques vont se retourner contre les peuples autochtones alors qu'en définitive, c'est la Couronne qui ne respecte pas ses obligations.

**Mme Sheila Fraser:** Il est clair que, lorsqu'il y a plus de 25 ans, nous nous sommes penchés sur la situation des Inuvialuit, il n'y avait aucun plan de mise en oeuvre. Je crois pouvoir dire que la situation a évolué depuis et qu'il existe désormais un plan. Cela dit, nous n'avons procédé à aucune évaluation de ces plans et nous ne savons donc pas dans quelle mesure ils sont satisfaisants, ni dans quelle mesure on s'y tient. Nous ne nous sommes pas en fait penchés sur les revendications présentées ultérieurement. Il est clair cependant que c'est un dossier qui mériterait de retenir notre attention.

Certains membres du comité ont également évoqué le problème de la coordination de l'action des divers ministères. La question s'est posée au sujet des Inuvialuit car certains engagements avaient été pris auprès d'eux mais les ministères qui étaient chargés d'y donner suite n'en étaient pas au courant.

La question concernait donc la planification des mesures de mise en oeuvre, l'application de ces mesures et les ressources qu'on est à même d'y consacrer. Il faudrait, en outre, procéder à des évaluations périodiques afin de vérifier que tout se passe bien et, éventuellement, prendre des mesures correctives.

• (1030)

**M. Todd Russell:** Merci, monsieur le président.

[Français]

**Le président:** Merci, monsieur Russell.

De la part des députés, je vous remercie de vos présentations

[Traduction]

Mesdames et messieurs les membres du comité, nous allons maintenant suspendre brièvement la séance afin de prendre congé de nos témoins. Dans environ cinq minutes la séance reprendra à huis clos pour un rapide examen de questions concernant les travaux du comité. Cela ne devrait pas prendre plus de dix minutes.

Je vous remercie.

[La séance se poursuit à huis clos.]









**Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes**

**Published under the authority of the Speaker of the House of Commons**

**Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :**

**Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address:**

**<http://www.parl.gc.ca>**

---

**Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.**

**The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.**