



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord

AANO • NUMÉRO 009 • 1^{re} SESSION • 41^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 27 octobre 2011

—
Président

M. Chris Warkentin

Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord

Le jeudi 27 octobre 2011

•(1140)

[Traduction]

Le président (M. Chris Warkentin (Peace River, PCC)): Mesdames et messieurs les membres du comité, la neuvième séance du Comité permanent des affaires autochtones et du Développement du Grand Nord est ouverte.

Il est clair que nous allons manquer de temps. L'horaire va être un peu tronqué, mais nous souhaitons maximiser pour les membres du comité la possibilité d'entendre le témoignage du ministère, ainsi que de poser des questions par la suite.

Je vais vous laisser faire les présentations. Nous allons vous céder la parole immédiatement et ensuite passer le plus rapidement possible aux questions. Merci beaucoup d'être venus.

M. Patrick Borbey (sous-ministre adjoint principal, Traités et gouvernement autochtone, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien): Merci.

Je suis accompagné aujourd'hui de mes collègues. Jim Barkwell est directeur général associé de Négociations pour l'Ouest canadien, et il travaille en Colombie-Britannique. Perry Billingsley, de Gatineau, est directeur général d'Élaboration et de Coordination des politiques, ici à Ottawa. Stephen Gagnon est directeur général de Mise en oeuvre.

Je vais essayer de lire mes notes le plus rapidement possible. Vous en avez des exemplaires, alors si je vais trop vite, je suis sûr que vous serez en mesure de me rattraper.

Je tiens à remercier le comité de cette occasion de parler de notre travail, surtout sous l'angle des traités et de la négociation des traités. Ces derniers constituent un élément important du mandat du ministère. Nous avons fait un travail énorme, qui se poursuit encore aujourd'hui, pour conclure des traités dans tout le Canada.

Comme nous allons l'expliquer, la conclusion de traités est une tâche difficile et complexe, mais très gratifiante. Nous sommes déterminés à obtenir des résultats utiles, qui profiteront à tous les Canadiens.

Les peuples autochtones du Canada revendiquent des droits sur les terres et les ressources, et aussi le droit à l'autonomie gouvernementale. L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 reconnaît les droits ancestraux ou issus de traités existants, sans toutefois les définir. Souvent, l'incertitude qui entoure les revendications non réglées sur les droits et les titres ancestraux est une entrave aux possibilités de développement économique. Or, les Autochtones et la communauté canadienne toute entière tirent profit de la réalisation de ces possibilités.

[Français]

Essentiellement, la Couronne peut aborder les revendications des droits ancestraux non réglés sous trois angles.

D'abord, nous avons les traités, qui assurent le règlement permanent et global des revendications autochtones par la négociation d'accords bénéficiant d'une protection constitutionnelle. La préférence du Canada réside en un règlement négocié des revendications des droits ancestraux non réglés.

Deuxièmement, en ce qui a trait aux litiges, les tribunaux fixent la portée et le fond des droits ancestraux.

Enfin, il y a d'autres accords, comme les accords de type contractuel, qui ne produisent pas un règlement définitif applicable à toutes les revendications.

Mon secteur a la responsabilité des revendications globales, particulières et spéciales, ce qui comprend l'évaluation et la négociation de ces revendications, la gestion de la mise en oeuvre des accords négociés et la gestion des questions et des commissions relatives aux traités historiques.

Nous mettrons l'accent aujourd'hui sur la politique des revendications globales, le travail réalisé par la Commission des traités de la Colombie-Britannique et la politique de mise en oeuvre de l'autonomie gouvernementale adoptée par le Canada.

•(1145)

[Traduction]

Du point de vue fédéral, la Politique des revendications globales vise deux objectifs essentiels: assurer la certitude des droits pour toutes les parties, ainsi que la finalité des revendications sur les terres et les ressources, au moyen d'un règlement définitif.

Les accords sur les revendications territoriales globales sont négociés dans les régions du pays où les droits et titres ancestraux n'ont jamais été réglés par un traité ou par un autre moyen juridique. Ces accords constituent des traités modernes conclus entre les groupes de requérants autochtones, le Canada et la province ou le territoire concerné. Bien qu'ils soient tous uniques, les accords traitent généralement d'éléments tels que les titres fonciers, les fonds, les droits de récolte d'espèces sauvages, la participation à la gestion des terres, des ressources, des eaux, des espèces sauvages et de l'environnement et les mesures de protection du développement économique et de la protection des cultures autochtones.

Les parties aux négociations font appel à la politique pour chercher à régler les revendications autochtones sur les terres et les ressources. Les accords définitifs de revendications territoriales sont protégés par la Constitution. Si un groupe autochtone renonce à ses revendications, la Couronne peut en contrepartie transférer le titre sur les terres, offrir un élément financier et fixer des modalités d'utilisation, de jouissance et de cogestion des terres et des ressources. Le règlement des revendications est une étape à l'établissement de nouvelles relations productives, de gouvernement à gouvernement, avec les groupes autochtones.

[Français]

À l'heure actuelle, la majorité des négociations sur les revendications globales se déroulent en Colombie-Britannique. Le processus de négociation des traités en Colombie-Britannique se veut une approche de négociation propre à cette province. En 1992, le Canada, la province et le Sommet des Premières nations de la Colombie-Britannique se sont entendus pour constituer la Commission des traités de la Colombie-Britannique. Toutes les Premières nations de la Colombie-Britannique peuvent prendre part au processus de négociation des traités une fois que la commission a accepté leur déclaration d'intention en ce sens.

En septembre 2011, trois traités étaient en vigueur en Colombie-Britannique: l'Accord définitif Nisga'a de 2000, l'Accord définitif de la Première Nation de Tsawwassen de 2009 et l'Accord définitif des Premières Nations Maa-nulthes de 2011.

Quelque 57 autres groupes de requérants, représentant 108 des 197 Premières nations admissibles en Colombie-Britannique, soit environ 75 000 membres sur un total estimatif de 120 000 personnes, ont soumis une déclaration à la CTCB indiquant leur intention de négocier la conclusion d'un traité. Ces 57 groupes se sont structurés en 47 tables de négociation. Sept des 57 groupes en sont au stade préliminaire de négociation, alors que 43 groupes négocient une entente de principe et cinq groupes ont entrepris des négociations finales.

Par ailleurs, la Première nation de McLeod Lake, qui a récemment adhéré au Traité n° 8, a soumis une déclaration d'intention de négocier un accord distinct sur l'autonomie gouvernementale dans le cadre du processus de négociation des traités de la Colombie-Britannique.

[Traduction]

A ce jour, 23 accords sur les revendications territoriales globales et deux accords sur l'autonomie gouvernementale ont été ratifiés et mis en vigueur depuis le début de ces processus et politiques. Les accords portent sur environ 40 p. 100 de la masse terrestre du Canada et touchent 96 collectivités autochtones et plus de 100 000 membres des Premières nations et membres inuits.

Le Canada a reconnu que le droit à l'autonomie gouvernementale est un droit ancestral au sens de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Dans son approche de l'autonomie gouvernementale, le Canada ne cherche pas à définir ces droits, préférant négocier les modalités pratiques permettant aux collectivités autochtones d'exercer l'autonomie gouvernementale.

Les accords sur l'autonomie gouvernementale peuvent être des accords distincts ou constituer un élément d'un accord sur les revendications territoriales. Un accord distinct peut ou non jouer d'une protection constitutionnelle et peut être global, c'est-à-dire prévoir la gouvernance de base et d'autres compétences, ou au contraire prévoir uniquement des compétences sectorielles, par exemple l'éducation.

Les accords sur l'autonomie gouvernementale ne sont réalisables qu'à la condition de traiter de plusieurs questions pratiques dans l'administration publique, semblables à celles que connaît tout gouvernement au Canada. Ces questions comprennent entre autres la structure du nouveau gouvernement et sa relation avec les autres gouvernements, de nouvelles ententes budgétaires, les rapports entre les lois des différentes administrations, la prestation des programmes et des services et la planification de la mise en œuvre.

Ce sont là des questions pratiques, mais vous comprendrez aisément que leur négociation peut se révéler très longue et

complexe. Un élément clé de l'approche du Canada est de veiller à ce que ces modalités soient adaptées au groupe en question, dans le contexte du XXI^e siècle.

• (1150)

[Français]

Des indices récents donnent à penser que les groupes autochtones ayant conclu des accords sur l'autonomie gouvernementale obtiennent des résultats améliorés comparativement à ceux qui restent assujettis à la Loi sur les Indiens.

En 2003 et, encore récemment en 2011, notre ministère a réalisé une évaluation des incidences relatives à l'autonomie gouvernementale des Autochtones ou au bien-être communautaire. S'appuyant sur des données tant quantitatives que qualitatives, l'évaluation donne à penser que les Premières nations autochtones obtiennent globalement de meilleurs résultats sur les plans de l'éducation, de l'emploi et de la main-d'oeuvre par rapport à l'ensemble des Indiens inscrits vivant dans les réserves.

L'analyse révèle en outre que les communautés autochtones autonomes ont non seulement axé leurs efforts sur l'établissement des fondements de la gouvernance, mais qu'elles ont un regain de fierté envers leur gouvernement et qu'elles ont établi de nouvelles relations en vue de stimuler la croissance et le progrès socioéconomique de leur communauté.

Nous pouvons en conclure que si ces négociations sont souvent difficiles et longues, les résultats répondent certainement aux objectifs du Canada, soit l'instauration de communautés solides et en santé.

[Traduction]

Le Canada a conclu à ce jour 18 accords sur l'autonomie gouvernementale, mettant en jeu 32 collectivités autochtones, et une entente sectorielle sur l'éducation — la Loi sur l'éducation des Mi'kmaq — qui touche 11 Premières nations. Seize de ces accords sur l'autonomie gouvernementale s'inscrivent dans un accord sur les revendications territoriales touchant en tout 30 collectivités.

Je sais que je vous lance plein de chiffres, mais ceux-ci figurent sur la carte que nous vous avons remise pour faciliter la compréhension.

Deux accords sont des accords distincts sur l'autonomie gouvernementale, qui visent deux collectivités. En outre, il y a 91 tables de négociation sur l'autonomie gouvernementale, dont 67 concernent des revendications territoriales globales et, 24 consistent en des négociations d'accords distincts sur l'autonomie gouvernementale.

Le Canada prend part aussi à quatre négociations sur l'autonomie gouvernementale sectorielle avec la tribu des Blood concernant la gouvernance et les services à l'enfance et à la famille; avec la Nation Nishnawbe Aski — ou NAN — et l'Union des Indiens de l'Ontario sur la gouvernance et l'éducation; avec le Comité de coordination de l'éducation des Premières nations en Colombie-Britannique concernant la compétence de 13 collectivités en matière d'éducation.

Le gouvernement du Canada n'a nulle intention d'abandonner les processus actuels de négociation. Nous continuons à bâtir sur nos réussites et à tirer des leçons de nos expériences en vue d'améliorer notre rendement. La complexité des enjeux fait en sorte que les négociations sont souvent longues, et les dépenses, importantes, ce qui nous incite à rechercher sans cesse des moyens d'améliorer ces processus et d'accélérer la conclusion des accords, afin à la fois de favoriser la réconciliation avec les Autochtones et d'en arriver à des résultats qui profitent à tous les Canadiens.

[Français]

Je vous remercie infiniment du temps que vous nous avez accordé pour présenter notre travail. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

[Traduction]

Merci. Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président: Merci.

Nous allons commencer par Mme Duncan.

Mme Linda Duncan (Edmonton—Strathcona, NPD): Merci, monsieur le président.

Merci d'être ici. J'ai beaucoup apprécié le compte rendu. Je l'avais demandé. Il est utile d'entendre le point de vue du gouvernement.

Il y a beaucoup de choses à aborder. Je vais commencer tout de suite par la page 11 de votre exposé, où vous dites: « Des indices récents donnent à penser... » et ainsi de suite. Un traité conclu et l'autonomie gouvernementale permettent le développement économique, le bien-être, et ainsi de suite: c'est quelque chose que nous entendons constamment.

Nous avons entendu le témoignage de la Commission des traités de la Colombie-Britannique, nous avons examiné les documents et nous avons parlé avec des représentants de certaines des Premières nations, et l'impression qui se dégage constamment, c'est que le gouvernement fédéral fait traîner les choses en longueur, particulièrement entre le moment de la conclusion de l'accord de principe et celui de la conclusion de l'accord définitif. La question évidente qui se pose est donc la suivante: si le gouvernement du Canada croit fermement qu'il s'agit de la façon de procéder et de permettre le bien-être et la prospérité économique des Premières nations, quel est l'obstacle? Pourquoi ne réglons-nous pas la question des traités plus rapidement?

Ensuite, il y a deux scénarios. Dans certaines régions du Canada, il y a ce que nous appelons les traités modernes. Ailleurs, il y a une large bande, dans les Prairies et dans certaines régions de l'Est du Canada, où ce sont les premiers traités qui sont en vigueur. Beaucoup de gens qui sont assujettis à ceux-ci ont l'impression qu'ils n'obtiennent pas ce qui leur est dû pour ce qui est des terres ancestrales, qu'il ne suffit pas d'envisager de meilleures façons de gérer les terres de leurs réserves et qu'ils ne profitent pas des avantages auxquels ils ont droit à l'égard des récoltes traditionnelles et de l'extraction des ressources du sous-sol.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

• (1155)

M. Patrick Borbey: Assurément, nous sommes d'accord pour dire que cela exige beaucoup de temps et que c'est probablement frustrant pour toutes les parties concernées. Il faut que trois parties soient d'accord pour qu'il puisse y avoir une entente dans ce cas-ci, pas seulement le gouvernement fédéral et les Premières nations, mais également les provinces et les territoires. Il est clair que nous voulons être en mesure de nous améliorer dans ce dossier, et nous avons certaines idées de choses qui nous permettraient de le faire.

Je pense que Sophie Pierre a cerné certains problèmes précis dans son rapport que nous pourrions aborder. Nous souhaitons continuer de travailler avec elle. Le ministre a nommé Jim Lornie comme représentant spécial chargé d'examiner le processus de traité de la Colombie-Britannique et de formuler des suggestions quant à la façon d'apporter des améliorations.

Nous pensons aussi que, comme il y a une centaine de processus de négociation en cours à tout moment, et que chacun de ceux-ci en

est à une étape différente, et vu que des événements comme des élections ou un changement de gouvernement peuvent, au bout du compte, avoir des répercussions sur les négociations, nous devons surveiller constamment les progrès pour nous assurer que des progrès sont réalisés. Ce n'est donc pas facile. Nous pouvons examiner d'éventuelles solutions, et, assurément, les efforts nécessaires seront déployés pour apporter des améliorations.

Pour ce qui est des traités conclus dans le passé, oui, le pays se divise grosso modo en traités conclus dans le passé et en traités modernes ou en régions qui ne sont pas encore visées par des traités. Dans le cas des traités conclus dans le passé, il y a les traités d'amitié visant les Maritimes, certaines régions du Québec et certaines régions de l'Ontario. Il y a ensuite les traités numérotés qui vont de l'Ontario jusque dans l'Ouest. Notre position, c'est que les droits ont été établis dans le cadre de nombreux traités.

Nous sommes en négociation avec certaines Premières nations qui sont associées à des traités d'amitié. Ces droits sont perçus comme ayant été exclus de ces traités, les droits relatifs aux terres et aux ressources.

Par ailleurs, bien entendu, le reste du pays n'est pas visé par des traités conclus dans le passé, alors nous cherchons activement à conclure des traités modernes.

Les Premières nations des régions visées par des traités du passé qui ne participent pas aux négociations peuvent avoir recours à des mécanismes de consultation et d'accommodement. Si des projets d'aménagement dans leur région vont avoir une incidence sur leurs droits, ils ont la possibilité de travailler avec les promoteurs et avec les gouvernements dans ce contexte. Nous voyons de plus en plus des accords conclus de cette façon — à l'extérieur du processus des traités.

Mme Linda Duncan: Je peux peut-être simplement donner un exemple au comité qui va lui permettre de voir plus facilement où je veux en venir.

La Cour fédérale a rendu l'été dernier une décision historique qui crée un précédent. Trois Premières nations de l'Alberta ont poursuivi le ministère de l'Environnement pour défaut de prendre en compte leurs intérêts dans le cadre du plan de rétablissement des populations de caribous. La Cour a affirmé très clairement que le ministre a erré en ne tenant pas compte des droits des Autochtones découlant des traités dans le processus décisionnel.

Je suis donc curieuse de savoir... En rapport avec cette affaire, je sais que vous êtes poursuivi par un certain nombre d'entités qui ont conclu des accords définitifs, dont le Nunavut. Pourquoi les Premières nations doivent-elles s'adresser aux tribunaux? Il incombe au gouvernement fédéral de procéder aux consultations, de prendre en compte les intérêts et de trouver des accommodements, pas à l'industrie, alors je suis un peu confuse lorsque vous dites qu'elles peuvent s'adresser à l'industrie.

M. Patrick Borbey: Si vous parlez d'une question qui relève de la compétence provinciale, c'est la Couronne dans ce cas...

Mme Linda Duncan: Non, je parle d'une compétence fédérale.

M. Patrick Borbey: D'accord. Je ne suis pas au courant de cette affaire ni du fait qu'une décision du gouvernement fédéral entre en jeu ou non, et, oui, pour ce qui est des consultations et des accommodements, il incombe à la Couronne de sauvegarder son honneur et de consulter les Premières nations avant de donner son aval à un projet.

Je suis donc d'accord avec vous: nous devons continuer d'avancer dans ce domaine.

Pour ce qui est toutefois de l'autre partie de votre question, désolé. Concernant l'affaire qui se déroule en Alberta, il faudrait que nous nous penchions là-dessus.

Mme Linda Duncan: L'affaire en question n'est qu'un exemple parmi tant d'autres. Ce sont bien évidemment les Cris Mikisew qui sont à l'origine de l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt clé de la Cour suprême, la décision selon laquelle le gouvernement fédéral est obligé de procéder à l'avance à des consultations, de tenir compte des intérêts et de trouver des accommodements. D'après ce que je sais, la Première nation Athabasca Chipewyan présente maintenant les mêmes arguments, parce qu'elle dit que le gouvernement ne s'acquitte pas de ce devoir de consultation.

Il y a donc la question de l'application rapide des nouveaux traités, et il y a celle du respect des traités existants. Quel est le problème? Ne disposons-nous pas de sommes suffisantes prévues au budget pour ces deux processus? La volonté politique d'assumer ces responsabilités n'existe-t-elle pas?

• (1200)

M. Patrick Borbey: Une partie de la réponse, aussi, c'est le travail que nous effectuons depuis un certain temps sur les revendications précises, et, là encore, des Premières nations, des groupes autochtones qui pensent que nous n'avons pas respecté les modalités du traité ont cette option et ne s'en sont pas prévalus. Cela été financé par le gouvernement fédéral. Deux milliards et demi de dollars ont été réservés pour le règlement de revendications précises. C'est une autre possibilité qui s'offre aux Premières nations, et l'accès au tribunal qui a été constitué et qui est maintenant fonctionnel.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Clarke, vous avez sept minutes.

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

J'aimerais remercier les témoins d'être venus.

Je jette un coup d'oeil sur votre carte des régions visées par les traités avec les Akaitcho et les Dénés d'Athabasca dans le Nord de la Saskatchewan et aussi sur la façon dont le processus de négociation se déroule.

Une des choses qui sont très intéressantes, et je suis heureux que ma collègue l'ait mentionnée, c'est la stratégie visant à protéger le caribou des bois. Nous parlons de développement économique, et nous aimerions poursuivre l'étude, mais, vu l'affaire qui est devant les tribunaux — et je ne pense pas que ma collègue dispose de toute l'information là-dessus —, tout développement prévu, surtout dans le Nord de la Saskatchewan, ne va pas avoir lieu en raison de la stratégie de protection du caribou des bois. Comme 65 p. 100 de la région doit demeurer intacte pour les caribous, pour qu'un développement quelconque ait lieu dans le Nord de la Saskatchewan... Cela signifie qu'il n'y aura pas de routes pour les Premières nations dans le Nord de la Saskatchewan, pas de mines, pas de barrages, pas d'entrepôts de déchets nucléaires.

C'est une question qui me passionne vraiment. Je suis heureux d'en débattre n'importe quand, n'importe où. J'ai examiné le programme du NPD pour l'élection provinciale, dans lequel on parle de partage des recettes... mais il ne va pas y avoir de recettes en Saskatchewan pour les Premières nations. Ils racontent l'histoire ici, et cela me frustre vraiment, parce que, en ce qui concerne ce que la stratégie va faire dans le cas des Premières nations du Nord de la Saskatchewan, les Premières nations de l'Alberta ont porté leur affaire devant les tribunaux sans consulter les gens du Nord de la

Saskatchewan, et, maintenant, ils vont perdre la possibilité d'avoir une quelconque forme de développement économique pour améliorer leur situation.

Les Dénés d'Athabasca du Nord de la Saskatchewan participent à un processus de négociation avec le gouvernement fédéral et les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut et le Manitoba. Il s'agit de négociations hors-cour à l'heure actuelle. J'aimerais obtenir des précisions quant aux raisons pour lesquelles ces processus de négociation prennent tant de temps.

Peut-être que nous pouvons commencer par le négociateur en chef. J'aimerais que vous expliquiez le processus, si vous voulez bien.

M. Patrick Borbey: Il s'agit d'un cas particulier, parce qu'il règle une revendication transfrontalière, et c'est donc un peu différent de nos processus habituels, mais oui, le ministre nommerait un négociateur et celui-ci recevrait un mandat de la part du Cabinet. Ce mandat est cependant limité quant au règlement qui peut être offert.

En outre, cela suppose bien entendu que les audiences devant les tribunaux soient suspendues pendant que nous négocions. Dans le cas qui nous intéresse, il y a deux revendications, une au Manitoba, et, comme vous l'avez dit, une dans le Nord de la Saskatchewan. Il s'agit donc de collaborer avec les Premières nations pour qu'elles mettent ces affaires en suspens, ce qui est le cas à l'heure actuelle, et, ensuite, nous devons travailler essentiellement avec la Première nation et avec le gouvernement territorial. Toujours dans le même cas, ce serait à la fois avec le gouvernement du Nunavut et avec celui des Territoires du Nord-Ouest, mais nous devons également tenir compte des droits et des revendications d'autres Premières nations ou groupes autochtones dans la région. Au Nunavut, il y a évidemment les Inuits de cette région, et dans les Territoires du Nord-Ouest, il y a les Akaitcho, ainsi que les Métis dans une certaine mesure.

Nous devons trouver l'équilibre entre tous ces intérêts avant de pouvoir en arriver à un règlement adéquat. En ce moment, nous sommes en pleines négociations, et nous espérons que ces négociations pourront se conclure de façon heureuse, mais il y a toujours la possibilité que les poursuites judiciaires reprennent.

Voilà le contexte dans lequel nous travaillons. Par ailleurs, bien entendu, un nouveau gouvernement vient tout juste d'être choisi dans les Territoires du Nord-Ouest, ce qui fait que, par respect, nous devons donner à ses membres l'occasion de mettre au point leur approche, leur politique à l'égard du règlement de la revendication territoriale.

• (1205)

M. Rob Clarke: D'accord.

En ce qui concerne le rapport annuel de la Commission des traités de la Colombie-Britannique, nous avons entendu cette semaine le témoignage de Sophie Pierre. Elle a vertement critiqué l'absence de progrès dans le processus de traité en Colombie-Britannique. Je me demandais simplement ce que vous pensiez de cette critique.

M. Patrick Borbey: Oui, tout le monde s'attendait à ce que nous soyons rendus plus loin dans le processus de traité en Colombie-Britannique que l'étape à laquelle nous en sommes actuellement en ce qui concerne deux accords, en plus de celui conclu avec les Nisga'a, qui a été conclu avant et selon des modalités différentes.

Toutefois, nous sommes rendus assez loin dans le processus de conclusion de bon nombre d'accords. Il y en a à peu près cinq pour lesquels nous en sommes à la dernière étape. Les probabilités sont bonnes que d'autres traités soient conclus. Le ministre vient juste, la semaine dernière, de signer un accord définitif avec les Sliammon, et nous avons réalisé beaucoup de progrès dans les négociations du traité de la Première nation Yale, que nous espérons être en mesure de vous présenter à un moment donné. Le gouvernement décidera du moment adéquat pour le présenter.

La grande majorité des autres processus de négociations en cours en sont à l'étape de l'accord de principe, et certains sont très avancés à cette étape. Nous croyons donc qu'il y a une espèce de mouvement qui se forme dans le système, et nous espérons être en mesure de réaliser beaucoup de progrès au cours des deux prochaines années.

Nous espérons aussi que M. Lornie pourra faire rapport de ses consultations auprès de l'ensemble des Premières nations — les Premières nations qui négocient ensemble, celles qui ont conclu un traité et celles qui n'en ont pas conclu —, et qu'il sera en mesure de conseiller le ministre et le gouvernement à l'égard des moyens par lesquels nous pourrions améliorer et accélérer encore le processus.

M. Rob Clarke: Puis-je obtenir une précision? En général, pourquoi faut-il tant de temps pour conclure les traités?

M. Patrick Borbey: Eh bien, il s'agit de changements assez fondamentaux touchant le statut d'une Première nation. Ce sont des changements fondamentaux pour le Canada et pour la province concernée, et ceux-ci sont aussi extrêmement importants pour la Première nation. En gros, il faut que toutes les parties concernées fassent énormément de travail pour qu'un traité puisse être conclu.

Il y a des défis à relever sur le plan de la capacité. Beaucoup des Premières nations de la Colombie-Britannique avec lesquelles nous négocions sont de taille assez modeste. C'est ainsi qu'est la structure en Colombie-Britannique. Nous devons être réalistes quant à ce qui peut être réalisé dans ces collectivités.

Ceux d'entre vous qui ont entendu parler de la chef de la Première nation Tsawwassen, Kim Baird, ou qui l'ont rencontrée, seraient très impressionnés par le travail que cette Première nation a accompli au cours des dernières années pour faire de ce traité une réalité. Il s'agit d'une collectivité de 400 personnes, et c'est énormément de travail pour ces gens.

Cela prend du temps. J'ai entendu des représentants de Premières nations ou de groupes autochtones dire que c'est trop long et que nous devrions agir plus rapidement. J'en ai entendu d'autres dire que nous ne devrions pas faire les choses aussi rapidement, parce que c'est un changement fondamental pour eux et parce qu'ils veulent travailler de façon progressive avec nous et se préparer à assumer pleinement leur nouvelle responsabilité.

Je crois avoir répondu en partie à la question.

Le président: Merci beaucoup.

Nous allons passer à Mme Bennet. Vous avez sept minutes.

L'hon. Carolyn Bennett (St. Paul's, Lib.): Merci beaucoup.

Merci à tous d'être venus. Ne nous abandonnez pas: certains d'entre nous ont beaucoup de choses à apprendre en peu de temps. J'en connais peut-être un peu plus sur les déterminants sociaux de la santé, mais tout cela est nouveau pour moi.

Cependant, j'ai été très impressionnée par l'exposé sur la région marine de l'UE, surtout en raison de l'accord sur les territoires partagés pour la pêche et la chasse ancestrales et le fait que l'accord a

été élaboré et désigné comme tel avec un plan de cogestion, et il semble qu'il s'agisse d'un accord assez simple.

Par conséquent, la question du traité avec la Première nation Yale m'a préoccupée. C'est un peu ce que vous disiez à la fin, monsieur Borbey concernant l'aspect de votre travail qui rappelle l'histoire de Boucle d'or: trop chaud, trop froid, trop vite, trop lentement; c'est rarement juste parfait pour toutes les personnes concernées. J'étais inquiète d'entendre dire que les Sto:lo pensent que leurs droits ancestraux relatifs à la chasse et à la pêche n'ont pas été honorés, qu'il n'y a pas eu de démarches à cet égard et qu'ils ont peur d'avoir à demander des permis à une bande pour faire ce qu'ils font depuis 10 000 ans.

J'aimerais savoir quel est le processus à l'égard de ces points qui sont en litige. Quels sont les critères qui doivent être respectés pour que vous permettiez la conclusion d'un traité lorsque ce genre d'objection est soulevée? On dirait qu'il y a probablement une, deux ou trois modifications qui pourraient être apportées à l'accord avec la Première nation Yale pour faire en sorte que celui-ci puisse être conclu. Il ne s'agit pas de l'empêcher; il s'agit en fait de trouver les accommodements à faire.

• (1210)

M. Patrick Borbey: Merci.

C'est une excellente question, parce que je crois que le recoupement crée beaucoup de problèmes dans le processus de conclusion des traités. Je ne pense pas que nous puissions nous retrouver un jour dans une situation où tout le monde sera d'accord pour dire que tous les droits ont été traités de façon adéquate. C'est la nature de l'occupation ancestrale des terres, surtout en Colombie-Britannique: si vous avez vu la carte, c'est pire qu'un casse-tête, parce que tous les morceaux se chevauchent.

C'est une entreprise énorme. Nous avons des approches et des mécanismes. Certains sont de nature purement juridique et concernent la façon dont l'accord est structuré. Il y a une disposition de non-dérogation qui garantit que les droits dont pourraient se prévaloir des Premières nations de la région ne seront pas oubliés. Il y a des moyens de composer avec cette situation dans l'accord. Dans le cadre du processus de conclusion de l'accord, nous avons mené plusieurs initiatives pour régler les revendications des Sto:lo, entre autres.

J'aimerais demander à M. Barkwell d'expliquer très brièvement ce que nous avons fait dans le cas de la Première nation Yale.

Me Jim Barkwell (directeur général associé, Négociations - ouest, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien): Merci. Je vais essayer d'être bref, mais le processus de consultation a été très exhaustif, et il a fallu trois ans de travail pour régler la question que soulève la députée.

Nous avons commencé en 2008 et sommes entrés en contact avec plus de 60 Premières nations de la région de Yale. Nous leur avons envoyé de l'information par la poste et leur avons offert l'occasion de nous rencontrer et de nous faire part de leurs points de vue. Un an plus tard, nous leur avons fourni le texte de l'accord définitif pour qu'elles disposent de cette information détaillée, et nous avons fait la même chose.

À l'issue de ce processus, qui était un processus mené par moi — je suis le représentant principal du gouvernement fédéral dans ce dossier — et le représentant principal de la province, nous avons offert de tenir des consultations auprès des personnes intéressées à nous fournir des avis détaillés.

Nous avons tenu onze réunions du genre. Par la suite, nous avons apporté plusieurs modifications à l'accord de traité avec la Première nation Yale, en plus des éléments qui faisaient déjà partie de notre modèle de traité et visant à protéger les intérêts des autres Premières nations, comme la disposition de non-dérogation dont a parlé M. Borbey.

Nous avons fait très attention à la façon de choisir les terres. Nous avons choisi les terres que nous avons ajoutées aux réserves indiennes des Yale qui étaient situées près des réserves et, dans la mesure du possible, loin des régions où d'autres Premières nations ont des intérêts. Nous avons délibérément exclu une région qu'on appelle Yale Beach, laquelle est un lieu d'accès public qui permet aux pêcheurs de mettre à l'eau pour exercer leurs droits de pêche. Nous avons fait cela rapidement.

À l'issue du processus de consultation et à la suite de ce que nous a dit le chef Joe Hall, que vous avez rencontré, ainsi que de ce que nous ont dit d'autres représentants des Sto:lo, nous avons procédé à plusieurs autres modifications. Nous avons réduit la zone de récolte — c'est-à-dire l'endroit où l'on peut chasser, pêcher, cueillir des plantes, et ainsi de suite — pour exclure le lac Harrison, parce qu'une Première nation a exprimé un intérêt à l'égard de cette région. M. Hope, le chef des Yale, était d'accord avec cette modification. Nous avons désigné comme étant publique une région formée de nouvelles terres visées par un traité, la région des Frozen Lakes. Selon le traité, cette région est d'accès public, de façon à ce que les autres Premières nations et le public puissent se rendre sur ces terres. Certaines d'entre elles ont une importance culturelle pour les Premières nations.

La troisième mesure que nous avons prise à l'issue des consultations, c'est la conclusion d'un protocole d'accès, qui est une disposition que nous avons incluse dans le traité pour indiquer que l'accès peut être demandé par quiconque et que la Première nation Yale ne peut pas refuser l'accès de façon déraisonnable. Cela a été fait — et la disposition s'applique à tout le monde — en particulier pour tenir compte des intérêts des représentants des Sto:lo qui avaient participé aux consultations. Le mécanisme de protection que nous prévoyons habituellement, c'est la disposition de non-dérogation, qui affirme essentiellement que le traité ne vise à avoir aucune répercussion sur d'autres Premières nations. En gros, si un tribunal tranche à un moment donné qu'une disposition du traité est affectée, la disposition s'applique, ou encore elle est modifiée, de façon à ce qu'il n'y ait pas de répercussions négatives sur le droit en question.

Je vais tout simplement mentionner deux ou trois autres choses très rapidement. Le litige entre la Première nation Yale et certains des groupes Sto:lo existe en ce moment. Il ne s'agit pas seulement d'un problème lié au traité, puisqu'il touche les réserves indiennes en tant que telles et le point de vue différent que les Sto:lo ont en ce qui concerne la façon dont ces réserves devraient être gérées même si elles sont actuellement détenues par la Couronne au nom de la Première nation Yale.

On peut raisonnablement affirmer que, grâce à la disposition dont j'ai parlé, celle du protocole d'accès, les Sto:lo disposeront après la conclusion du traité d'un accès accru à certaines des terres qui font l'objet du litige par rapport à l'accès qu'ils ont en ce moment en vertu de la Loi sur les Indiens.

Ensuite, le chef Hope a fait certaines déclarations publiques. Il a dit que — et je vais vous dire comment il a été cité dans certains articles de journaux — le processus de délivrance de permis, qui n'est pas accepté actuellement par les groupes Sto:lo, pourrait ne pas

« être imposé tout de suite, si jamais il l'est ». Il a dit: « Il vaudrait peut-être mieux écarter cette possibilité. » Essentiellement, il a dit qu'une autre possibilité serait de parler directement avec les familles qui ont des lieux de pêche ancestrale dans le canyon. On le cite: « J'espère d'ici là pouvoir discuter avec [le chef] Joe Hall et d'autres personnes de façon raisonnable et prévoir ce qu'il faut pour que les Sto:lo puissent venir dans la région de Yale. » Ce sont les propos du chef lui-même concernant le fait qu'il est ouvert à l'idée d'un protocole externe ou d'autres dispositions qui pourraient être adéquates.

À cet égard, la dernière chose que je dirais, c'est que nous disposons de financement dans le cadre d'un processus qu'on appelle les mesures connexes aux traités. Nous fournissons des fonds à la Première nation de Yale pour qu'elle travaille à l'élaboration d'un protocole sur les pêches.

● (1215)

Le président: Merci beaucoup. Je vous ai accordé un peu plus de temps que prévu parce que c'est une question qui intéresse grandement beaucoup de gens ici présents.

Monsieur Ray Boughen pendant sept minutes, s'il vous plaît.

M. Ray Boughen (Palliser, PCC): Merci, monsieur le président.

Permettez-moi de vous souhaiter moi aussi la bienvenue et de vous remercier d'avoir pris le temps de passer une partie de la journée avec nous.

Lorsqu'on examine ce qui se passe à l'égard de certains des traités, ainsi que la façon dont ils sont élaborés, certaines des questions qui viennent à l'esprit concernent des choses comme l'importance de la dette que les Premières nations ont accumulée dans le cadre du processus de traité en Colombie-Britannique, le processus de traitement des prêts. On sait que cela suppose des coûts. De quel ordre sont-ils? Pouvez-vous nous dire quels sont les coûts et comment l'argent est dépensé?

M. Patrick Borbey: Merci.

Oui, dans les circonstances particulières du processus de traité en Colombie-Britannique, la Commission des traités prend les décisions, annuellement, concernant le montant des prêts qui seront accordés à chacune des Premières nations. Le gouvernement fédéral est responsable de ces prêts, mais la Commission des traités de la Colombie-Britannique a le pouvoir délégué de s'occuper de cette question.

C'est donc matière à préoccupation en ce qui concerne l'augmentation et la taille des prêts, ainsi que la question de savoir si l'information est toujours aussi facile d'accès qu'elle devrait l'être pour les membres des Premières nations qui ne se rendent peut-être pas compte du genre d'obligations qu'ils accumulent pour l'avenir.

Les prêts, comme vous le savez probablement, sont remboursés à la signature d'un traité et à même le transfert de capital. Nous sommes très préoccupés lorsque le ratio transfert de capital-prêt commence à être un peu élevé, parce que nous voulons nous assurer que, au bout du compte, il va y avoir un avantage net important — des fonds découlant du traité qui pourront être investis dans le développement économique de la Première nation, par exemple. Dans certains cas, je pense que nous atteignons un niveau assez élevé, et nous surveillons cela de très près. Dans beaucoup de cas, le niveau est assez bas. Il est toujours acceptable, même si cela ne signifie pas que ce n'est pas préoccupant.

L'une des choses que le gouvernement fédéral a faites, c'est de suspendre l'accumulation d'intérêt à l'égard des prêts jusqu'en 2014, de façon à ne pas créer un fardeau supplémentaire pour les Premières nations pendant la poursuite des négociations. Nous avons pris certaines mesures à cet égard, et le ministère absorbe les pertes découlant des intérêts qui ne sont pas calculés.

Pour ce qui est de ce que les répercussions supposent, c'est une chose que nous allons devoir examiner de très près. Nous allons également devoir renouveler nos autorisations dans ce domaine au cours des deux ou trois prochaines années. Nous allons donc offrir des conseils au gouvernement quant à la façon dont cela devrait être géré dans l'avenir. Il s'agit assurément d'un enjeu important, et, s'il y a des questions concernant précisément le processus en vigueur en Colombie-Britannique, je peux demander à M. Barkwell de compléter ma réponse, si vous avez besoin de plus d'information.

M. Ray Boughen: Je me demandais simplement comment les fonds sont dépensés. Il semble qu'une somme d'argent importante a été dépensée, et je me demande à quoi ces fonds ont été affectés.

M. Patrick Borbey: À l'heure actuelle, dans le cadre du processus de négociation des traités en Colombie-Britannique, le montant total des prêts consentis s'élevé à 424 millions de dollars. Il s'agit des prêts consentis à l'ensemble des Premières nations. C'est la situation actuelle.

M. Ray Boughen: Et ces fonds sont affectés à des déplacements, des réunions...

M. Patrick Borbey: Chaque année, un plan de travail est présenté et adopté par les trois parties, et le niveau de financement est fixé en fonction de ce plan de travail. Ainsi, vous avez raison: les frais liés aux déplacements requis sont à l'origine de dépenses. Dans le cas de communautés situées dans des régions isolées, par exemple, ces dépenses peuvent être substantielles.

En outre, les Premières nations assument les frais liés aux services des conseillers juridiques et aux équipes de négociation. Il y a également les frais liés aux réunions; la fréquence de ces dernières provoque également une partie de ces dépenses.

Nous tentons d'examiner cela pour nous assurer que les coûts demeurent à un niveau raisonnable dans l'ensemble du pays, et que le financement octroyé est comparable d'une Première nation à l'autre. Dans la mesure du possible, nous tentons de mettre en rapport le financement avec le rendement des tables de négociation. Nous commençons à essayer de mieux surveiller, de façon régulière, le rendement des tables de négociation, et de présenter des rapports au ministre sur l'évolution des travaux et les coûts liés à cette évolution.

•(1220)

M. Ray Boughen: Quelle a été la réaction du gouvernement du Canada aux propositions de la Table commune?

M. Patrick Borbey: Nous avons observé un certain nombre de réactions. La première réaction importante a été le rapport présenté par le ministre Strahl en août 2009 et portant sur un certain nombre de questions. Toutefois, depuis ce temps, le ministre actuel a également réagi à quelques autres égards.

Je pourrais peut-être demander à M. Barkwell de présenter un survol de quelques-uns de ces éléments.

Me Jim Barkwell: Six questions ont été soulevées. Je ne suis pas certain d'avoir la liste sous la main. Les six questions qui ont été abordées à la Table commune sont les suivantes: reconnaissance et certitude; statut constitutionnel des terres — aussi connues sous l'appellation de « terres visées par le paragraphe 91(24) »; autonomie gouvernementale; partage de la prise de décisions et partage des

revenus dans le secteur des ressources; revenus et fiscalité autonomes; enfin, pêches.

Par suite du processus de négociation de la Table commune, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial ont pris des mesures officielles, et ont accepté de participer aux discussions d'un groupe de travail de niveau technique portant sur deux sujets ayant été expressément examinés dans le cadre de la Table commune, à savoir la certitude liée aux traités et les intérêts des Premières nations en ce qui a trait au statut des terres visées par le paragraphe 91(24).

M. Patrick Borbey: Nous sommes en train de présenter quelques-unes de ces nouvelles mesures. Une nouvelle clause de reconnaissance et de réconciliation sera présentée aux Premières nations. Dans le cadre du processus de négociation des traités en Colombie-Britannique, il s'agit de la première fois que nous soumettons d'abord à une table précise une clause de cette nature; nous le faisons pour nous assurer qu'elle fonctionne bien, et qu'elle répond bien aux aspirations des Premières nations.

De plus, en ce qui a trait à la certitude, nous disposons d'un modèle qui représente, à mes yeux, un progrès considérable par rapport à l'ancien modèle de cession, de renonciation et d'extinction; malheureusement, d'aucuns persistent à croire que le gouvernement fédéral tente de réaliser ce modèle. Le nouveau modèle reconnaît l'existence des droits des Autochtones, et le fait qu'ils demeurent en vigueur, même dans le cadre d'un traité — un traité n'entraîne pas l'extinction des droits, et les droits qui seront réclamés et reconnus dans l'avenir pourront également être exercés.

Je crois que nous disposons de quelques modèles qui nous permettent de mieux répondre aux aspirations des Premières nations, mais il faut un certain temps pour que nous puissions les présenter aux diverses tables.

Le président: Merci, monsieur Borbey.

Monsieur Genest-Jourdain.

[Français]

M. Jonathan Genest-Jourdain (Manicouagan, NPD): Monsieur Borbey, bonjour.

Pour les fins de ma question, je vais reprendre les termes contenus dans votre intervention. On y traite entre autres des traités modernes conclus entre les groupes de requérants. Compte tenu de votre position, vous savez fort probablement que les notions de Conseil de bande et d'organisme de gestion communautaire sont actuellement remises en question par les membres des Premières nations. Suivant ce constat, les requêtes qui proviennent des groupes familiaux traditionnels qui agissent en leur qualité clanique sont-elles prises en compte par votre ministère?

J'aimerais aussi poser une autre question qui porte sur la qualité de l'interlocuteur. Je serai bref. En ce qui a trait au droit international, on sait que le Canada s'attarde à la notion de démocratie et au traitement réservé aux ressortissants et aux membres de la population lorsqu'il envisage des échanges diplomatiques ou des échanges sur les plans économique et politique. Cette attention particulière sera-t-elle aussi applicable aux groupes autochtones? Le Canada va-t-il s'assurer de la qualité d'un représentant des communautés et que les droits fondamentaux sont respectés par ces organisations avant d'entreprendre une négociation avec un groupe donné?

•(1225)

M. Patrick Borbey: Je vais demander à mon collègue, M. Billingsley, de répondre à cette question.

M. Perry Billingsley (directeur général, Élaboration et coordination des politiques, Traités et gouvernement autochtone, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien): Pour ce qui est de la première question, nous avons en ce moment le système de conseil de bande qui est en place. Toutefois, dans la transition vers l'autonomie gouvernementale, on vise à trouver un système gouvernemental qui est vu par le conseil en question comme étant légitime et pratique à la fois pour les membres de la communauté. Évidemment, il faut prendre en considération toutes ces questions dans le contexte du XXI^e siècle. Il faut donc avoir une préoccupation visant à marier le système traditionnel au système démocratique et trouver des solutions. Donc, cela implique des négociations à cet égard. Nous avons fait l'expérience d'une réussite avec une certaine communauté au Yukon où on a trouvé un moyen d'adapter le système clanique avec le système démocratique.

M. Jonathan Genest-Jourdain: Vous me dites qu'à l'heure actuelle, seul le conseil de bande est reconnu en tant qu'interlocuteur par votre ministère. C'est exact?

M. Perry Billingsley: C'est effectivement le système avec lequel nous devons composer. Il faut respecter la loi telle qu'elle est, mais il reste qu'une grande partie des négociations et des consultations vise aussi à consulter la population de la communauté.

M. Jonathan Genest-Jourdain: On parle de relations de gouvernement à gouvernement et j'aimerais savoir si ces préoccupations vont être mises en avant, si on va s'assurer d'obtenir l'assentiment de la population et que ça ne sera pas, à la limite, un genre de régime totalitaire imposé aux membres de la communauté, à l'instar de ce qui se fait au niveau international.

M. Perry Billingsley: Dans le cadre de nos discussions et de nos négociations, il faut appliquer un système pour ratifier l'entente et faire en sorte que la population soit consultée à ce sujet. Celle-ci doit voter non seulement sur l'entente d'autonomie gouvernementale, mais aussi sur la constitution de la communauté qui va être établie.

M. Jonathan Genest-Jourdain: La ratification par les membres de la communauté doit donc primer sur l'assentiment des neuf dirigeants. C'est ce que vous dites?

M. Patrick Borbey: Oui. La Charte et la Constitution continuent de s'appliquer malgré la signature d'un traité.

M. Jonathan Genest-Jourdain: Ce qu'on constate, ce sont parfois des exactions qui sont perçues sur le terrain. Il arrive souvent que les neuf dirigeants ratifient une entente mais que, par la suite, cette même entente soit désavouée par la population. C'est une situation que vit actuellement la communauté dont je suis issu. Est-ce que ce type de problème remonte à la surface? Est-ce pris en compte par votre ministère?

M. Perry Billingsley: C'est pris en compte dans la mesure où il nous est déjà arrivé de voir des ratifications échouer. Dans de tels cas, nous arrêtons l'entente et la constitution. L'entente n'est pas mise en vigueur.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Wilks, vous avez cinq minutes.

M. David Wilks (Kootenay—Columbia, PCC): Merci, monsieur le président.

Je vous remercie, messieurs, d'être ici aujourd'hui.

J'aimerais vous renvoyer à la page 13 des notes que vous avez fournies au comité, plus précisément à la phrase suivante: « La complexité des enjeux entraîne souvent une grande dépense en

temps et en argent sur la négociation, ce qui nous incite à rechercher sans cesse des moyens d'améliorer ces processus et d'accélérer la conclusion des accords... »

Ma question découle de ces propos. Qu'est-ce que fait le ministère pour améliorer la mise en oeuvre des traités modernes? Est-ce que chacun d'entre vous peut nous fournir des renseignements à propos de ce que vous tentez de faire, de manière à ce que nous puissions comprendre ce qui se passe?

M. Patrick Borbey: Merci.

En fait, il s'agit d'une question à deux volets, vu que, d'une part, nous cherchons des façons d'améliorer le processus d'élaboration des traités, et, d'autre part, nous travaillons activement à l'amélioration de la mise en oeuvre des traités modernes. En ce qui concerne ce deuxième volet, je céderai dans quelques instants la parole à mon collègue, M. Gagnon, qui est le roi de la mise en oeuvre au sein du ministère.

Pour ce qui est de l'amélioration du processus de négociation, l'une des choses que nous faisons consiste à examiner si nous avons besoin de mécanismes plus rigoureux de reddition de comptes en ce qui a trait aux progrès réalisés à la table — j'ai fait allusion à cela un peu plus tôt —, et si nous devons nous assurer davantage que les engagements financiers concordent avec les résultats. Il s'agit assurément d'un élément que nous devons examiner de plus près. Chaque année, le ministre examine les progrès réalisés à chacune des tables de négociation. Nous envisageons actuellement d'accroître la fréquence de ces examens, de manière à accroître encore davantage la reddition de comptes liée à l'évolution des négociations.

Il s'agit là d'un aspect des choses.

Un autre aspect tient au fait que, à notre avis, nos négociateurs devraient peut-être aborder les questions épineuses à un stade un peu plus précoce du processus. L'approche habituelle consiste à entreprendre les négociations, à installer un climat de confiance, à faire en sorte que les partenaires se jugent réciproquement crédibles et à créer, au sein de la communauté, les capacités requises pour qu'elle puisse assigner les changements, et à n'aborder quelques-unes des questions épineuses qu'à un stade ultérieur du processus.

Dans certains cas, cette façon de faire a fonctionné. Quelqu'un m'a dit que, dans le cas de la Première nation Nisga'a, cette méthode avait vraiment fonctionné — on instaure un climat de confiance, puis cela mène à la conclusion d'un traité.

À mes yeux, nous avons à présent acquis suffisamment d'expérience pour que nous puissions aborder plus tôt les questions plus épineuses, de manière à ce que nous sachions d'emblée si un fossé risque de se creuser entre les deux parties. Une fois que ces questions ont été abordées, les deux ou trois parties savent à quoi s'en tenir, ce qui est mieux que de garder quelques-unes des questions délicates pour plus tard... Il s'agit d'une voie que nous sommes en train d'étudier.

Je demanderais maintenant à Steve de formuler des observations à propos de la mise en oeuvre.

• (1230)

M. Stephen Gagnon (directeur général, Direction générale de la mise en oeuvre, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien): Merci, Patrick.

Merci de la question.

À titre informatif, je souligne que la mise en oeuvre des ententes sur les revendications territoriales a été examinée sous toutes les coutures depuis, disons, les 10 dernières années environ. La vérificatrice générale a rédigé un certain nombre de rapports sur cette question — divers comités parlementaires ont examiné ces rapports. Le comité des comptes publics de la Chambre des communes et le comité sénatorial des affaires autochtones se sont penchés sur divers aspects de la question. La Coalition des revendications territoriales, qui représente chaque groupe de requérants, a présenté des observations.

Je ne veux pas simplifier les choses à outrance, mais ce qui est ressorti de tout cela, c'est que le Canada devait faire mieux au chapitre de la mise en oeuvre des ententes sur les revendications territoriales. Il s'agissait de critiques constructives, que nous avons prises à coeur. Nous avons pris conscience du fait que nous devons améliorer notre organisation à l'interne.

L'une des choses que nous avons cherché à améliorer était la coordination intergouvernementale. Vous savez peut-être qu'un traité doit être soumis à un très rigoureux système intergouvernemental d'approbation, ce qui exige un certain nombre de visites au Cabinet et la consultation d'un certain nombre de ministères.

Patrick préside un comité de sous-ministres adjoints principaux chargés d'examiner des problèmes liés à des négociations. Nous avons tenté de modifier les responsabilités de ce comité de manière à ce qu'il commence à examiner également les problèmes liés à la mise en oeuvre, et à ce que les problèmes qui surviennent après la date d'entrée en vigueur des traités soient examinés de près, comme ils l'étaient auparavant... Nous avons également mené quelques projets pilotes au sein de caucuses régionaux pour veiller à ce que les gens qui se trouvent à Ottawa communiquent avec les employés des ministères à l'échelon communautaire, où ils font leur travail — nous voulons ainsi nous assurer de la cohérence des messages.

Nous avons également cru que nous pouvions nous améliorer sur le plan de la communication des rôles et des responsabilités à nos collègues d'autres ministères, et nous avons cherché à le faire. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada doit s'occuper des obligations, mais de nombreux ministères ont des responsabilités directes à assumer relativement à divers aspects des revendications territoriales, par exemple Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada.

Nous tentons d'élaborer des outils. En mai, nous avons publié et mis en ligne un guide général destiné aux responsables de la mise en oeuvre, où sont fournis des renseignements portant notamment sur les rôles et les responsabilités et sur les sources d'information. Il y est également question du processus fédéral. Nous sommes heureux de la manière dont ce guide a été accueilli.

En outre, cela nous a donné l'occasion, à Patrick et moi, de présenter des exposés aux employés d'autres ministères qui souhaitent mieux comprendre le rôle qu'ils doivent jouer sur le plan de la mise en oeuvre et ce que nous faisons.

Nous tentons également d'améliorer nos façons de faire en ce qui concerne la reddition de comptes et la surveillance liées aux ententes sur les revendications territoriales. En 2008, si je ne m'abuse, le Conseil du Trésor a publié un Avis sur la Politique des marchés selon lequel tous les ministères ayant conclu un marché dans toute région visée par une revendication territoriale devait rendre des comptes à propos de ce marché. Au sein du ministère, le sous-ministre est responsable de la présentation de ces rapports, mais chaque ministère doit faire mention de chaque somme dépensée dans une région visée

par une revendication territoriale, et même, dans certains cas, des sommes dépensées au moyen d'une carte de crédit.

Nous avons élaboré un outil en ligne que nous appelons « CLCA.net ». Cet outil sert notamment à la publication de rapports trimestriels et annuels.

Le président: Je suis désolé. Nous allons devoir passer à un autre intervenant. Nous avons quelque peu dépassé le temps alloué. Je cède donc la parole à M. Rafferty pour cinq minutes.

● (1235)

M. John Rafferty (Thunder Bay—Rainy River, NPD): Merci beaucoup. J'ai une très brève question à poser.

Merci, monsieur le président.

Merci aux témoins d'être ici.

Ma question s'adresse probablement à M. Gagnon.

Vous avez dit que l'une de vos tâches consistait à faire en sorte que toutes les parties possèdent une certitude à l'égard des droits au moment où vous procédez au transfert de titres et discutez avec d'autres gouvernements. Il y a quelques instants, monsieur Gagnon, vous avez dit une chose importante en ce qui concerne la gestion des obligations et, si je ne m'abuse, des résultats.

J'aimerais que vous m'expliquiez en quoi consiste le système d'AR, le système d'ajouts aux réserves, simplement pour m'aider à comprendre s'il concerne un traité ou une revendication territoriale spécifique liée, par exemple, à un traité numéroté ou à une réserve numérotée. Pouvez-vous m'expliquer en quoi consiste ce système et le processus grâce auquel il fonctionne, si vous êtes en mesure de le faire? Sinon, peut-être que M. Barkwell ou quiconque...

M. Stephen Gagnon: Je vais tenter de répondre à votre question. Elle concerne un système qui relève d'une autre section du ministère, mais je ne veux pas vous fournir une réponse de nature bureaucratique. Le processus d'AR désigne le processus d'ajouts aux réserves. Si ce processus est en vigueur — bien souvent dans le cas de revendications particulières dans les régions visées par un traité —, c'est parce qu'il restait quelques questions en suspens sur le plan du transfert des terres, mais également parce qu'il permet de faire des ajouts aux réserves n'ayant présenté aucune revendication particulière.

Je ne sais pas si cela répond à votre question — en un mot, ce système est le mécanisme qui permet de faire des ajouts aux réserves, et, comme vous l'avez mentionné, il existe un contexte particulier, dans le cas des traités numérotés...

M. John Rafferty: Est-ce que le même processus s'applique aux traités dont vous parlez et vous occupez? Au moment d'un règlement, les Premières nations peuvent-elles, en plus de toucher, par exemple, une somme d'argent, accroître la superficie des terres leur ayant été cédées par suite d'un traité, ou...

M. Patrick Borbey: Je peux répondre à cette question, vu que, au bout du compte, au moment de conclure un traité, notre objectif consiste à faire en sorte qu'une Première nation ne soit plus assujettie à la Loi sur les Indiens. Le processus d'ajouts aux réserves découle de cette loi. Lorsqu'un traité entre en vigueur, les terres appartenant à la Première nation en cause — qu'il s'agisse de terres de réserve qui lui appartenaient déjà ou de nouvelles terres octroyées dans le cadre du traité — ne sont plus du tout visées par la Loi sur les Indiens. La Première nation sera propriétaire en fief simple de ces terres, et c'est à elle qu'il reviendra de décider de la façon dont elle souhaite les administrer — cette Première nation n'a plus aucune responsabilité au titre de la Loi sur les Indiens à assumer.

Ainsi, cela concerne non seulement le processus lié aux réserves, mais également les décisions qui sont prises, et bien souvent, les revendications particulières liées à des terres n'ayant pas été cédées à une Première nation dans le passé, à des terres qui lui ont été injustement retirées et qu'on lui restitue, ou à des terres qu'elle peut acheter sur le marché libre. Par conséquent, les ajouts aux réserves doivent respecter toutes les exigences énoncées dans la Loi sur les Indiens. Il y a des exigences en matière environnementale. Il y a des exigences en matière de services — les municipalités voisines doivent conclure des ententes en matière de services. Il y a des exigences en matière fiscale. Un certain nombre de questions doivent être réglées avant qu'une terre puisse être officiellement ajoutée à une réserve.

Il s'agit d'un processus qui exige beaucoup de temps — beaucoup trop de temps —, et qui relève de l'une de mes collègues, Sarah Filbee. Vous devriez peut-être envisager de lui poser des questions à ce sujet à un moment ultérieur.

M. John Rafferty: Merci beaucoup.

S'il me reste un peu de temps...

Le président: Il vous reste deux minutes.

M. John Rafferty: ... je crois que M. Bevington a quelque chose à ajouter.

Le président: Bien sûr.

Monsieur Bevington.

M. Dennis Bevington (Western Arctic, NPD): Merci d'être parmi nous aujourd'hui.

À coup sûr, dans les Territoires du Nord-Ouest, le ministère est très actif. L'un des problèmes dont me parlent les groupes de requérants concerne l'instabilité de l'équipe de négociateurs du gouvernement fédéral.

Pour prendre part aux processus de négociation, les groupes de requérants empruntent de l'argent qu'ils prévoient rembourser au moyen du règlement en espèces qu'ils toucheront peut-être au bout du compte. Les négociateurs changent. Nous constatons un ralentissement du processus de règlement des revendications. Existe-t-il une façon équitable de traiter avec ces groupes de requérants? Peut-on déterminer qui est responsable des coûts liés à ces négociations et du rythme auquel elles se déroulent? Il y a la question de...

M. Patrick Borbey: Oui, vous avez mentionné un certain nombre d'éléments.

L'équipe de négociateurs est de nature composite. D'une part, elle compte des fonctionnaires à temps plein embauchés à titre de négociateurs et affectés à des dossiers particuliers; il leur arrive parfois de quitter une table durant les négociations. D'autre part, dans certains cas, bien souvent dans le cas de tables entourées de beaucoup de publicité ou posant de plus grandes difficultés, le ministre nomme un négociateur fédéral en chef, embauché à contrat; dans d'autres cas, nous avons besoin, vers la fin d'un processus de négociation, d'une personne possédant une vaste expérience dans le secteur privé.

L'équipe de négociateurs est formée de ces deux types de personnes, et nous leur fournissons tous une orientation. Ils travaillent sous notre direction. Leur mandat est de nature semblable, et est approuvé par le Cabinet. Il s'agit donc, en quelque sorte, d'une combinaison des deux.

Il est effectivement un peu plus difficile de trouver des négociateurs qualifiés pour les négociations se déroulant dans le

Nord. Pendant de nombreuses années, nous disposions d'un négociateur pour le processus touchant la Première nation Dehcho — vous savez de qui il s'agit. Nous étions tristes qu'il doive quitter ses fonctions pour des raisons personnelles — son départ n'avait rien à voir avec une quelconque frustration liée au processus —, mais depuis son départ, des négociateurs issus de notre personnel ont pris la relève. En fait, je suis passablement surpris des progrès que nous avons été en mesure de réaliser, car j'avais quelques préoccupations en ce qui concerne cette table.

Bref, l'embauche de négociateurs à contrat pose effectivement un problème au chapitre de la continuité.

En ce qui a trait à la question des coûts globaux, oui, nous insistons pour que l'on nous présente des plans de travail — des plans de travail réalistes — énonçant ce qu'il sera possible de réaliser: le nombre de réunions; ce que les groupes de travail techniques pourront faire entre les réunions; enfin, la mesure dans laquelle la tenue d'un plus grand nombre de vidéoconférences pourrait réduire les coûts liés aux déplacements — cela peut être quelquefois un peu difficile à accepter, mais il s'agit parfois de la chose logique à faire afin d'établir rapidement une communication.

Nous sommes à la recherche de moyens de réduire les coûts dont s'assortissent les négociations pour nous et pour nos partenaires, les Premières nations ou les gouvernements territoriaux et provinciaux.

● (1240)

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Payne, vous avez cinq minutes.

M. LaVar Payne (Medicine Hat, PCC): Merci, monsieur le président, de me permettre de poser des questions et de formuler des commentaires, par votre entremise, à l'intention des témoins.

Tout d'abord, je tiens à vous souhaiter à tous la bienvenue ici aujourd'hui.

Je suis heureux de vous revoir, Patrick.

J'ai été très intéressé par certains propos que vous avez tenus durant votre exposé, plus particulièrement ceux reproduits à la page 11 du document que vous nous avez fourni. Vous avez mentionné des indices récents concernant les groupes autochtones et l'autonomie gouvernementale, et plus particulièrement les résultats, surtout ceux découlant d'une évaluation des incidences touchant l'autonomie gouvernementale des Autochtones. Vous avez indiqué que les Premières nations obtiennent de meilleurs résultats sur les plans de l'éducation, de l'emploi et de la main-d'oeuvre, et tout cela présente assurément un intérêt pour l'étude économique que la plupart des membres du comité, si je ne m'abuse, sont très intéressés à mener.

Pourriez-vous nous expliquer un peu plus précisément votre point de vue quant aux différences entre les Premières nations sur le plan de l'éducation, de la main-d'oeuvre et des autres résultats de ce genre?

M. Patrick Borbey: Merci de votre question. À coup sûr, il est très stimulant pour nous de voir apparaître de nouveaux éléments probants de cette nature, car leur collecte exige un certain temps. Ces éléments probants découlent des travaux d'évaluation effectués par le ministère, et des travaux liés à l'évaluation des incidences effectués par l'équipe de Perry. Je lui céderai la parole dans un instant.

Je me bornerai à vous dire que tous ces travaux seront terminés et traduits dans quelques mois. Nous avons véritablement l'intention de faire en sorte que ces travaux fassent l'objet d'une diffusion aussi vaste que possible, que les membres du comité et que le grand public puissent les consulter, car j'estime que les renseignements qu'ils contiennent sont importants et doivent être rendus publics. Il ne s'agit pas encore de renseignements définitifs, mais ils constituent assurément des indicateurs clés.

Je cède la parole à Perry.

M. Perry Billingsley: Dans le cadre de l'évaluation des incidences, nous tentons de faire un travail semblable à celui que l'on peut effectuer au moyen de l'indice du développement humain des Nations Unies. Nous nous sommes penchés sur l'éducation et sur un certain nombre d'indicateurs liés aux taux d'activité sur le marché du travail, au chômage et à l'emploi — car ces deux derniers varient —, et nous avons constaté, à deux ou trois occasions, des améliorations notables, et des différences marquées entre les Premières nations bénéficiant de l'autonomie gouvernementale et, pour l'essentiel, les Indiens inscrits vivant dans une réserve.

Nous avons utilisé des données de Statistique Canada. Notre objectif consiste à ce que ces renseignements fassent l'objet de la diffusion la plus vaste possible. En fait, nous aimerions qu'une université poursuive l'exercice de manière à ce que nous puissions acquérir une meilleure compréhension de ce qui se passe.

Ainsi, il s'agit là des indicateurs. Toutefois, je fais toujours preuve d'une grande prudence en cette matière. Vous connaissez le vieil adage: corrélation n'est pas causalité.

Cela dit, l'une des choses que nous pouvons constater, c'est que les résultats observés ont un lien avec le fait qu'une communauté prend elle-même ses propres décisions, et avec... les communautés qui ont conclu des accords sur l'autonomie gouvernementale ont davantage la possibilité de se faire entendre au chapitre de la coopération avec les communautés avoisinantes et de leurs relations avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Ce n'est pas toujours facile. Les choses ne vont pas toujours bien. Les négociations avec des communautés bénéficiant de l'autonomie gouvernementale ont été parfois assez ardues, mais en ce qui concerne leurs propres priorités, et ce qu'elles doivent faire pour atteindre leurs propres objectifs et en tirer profit, elles sont en mesure de prendre leurs propres décisions. À nos yeux, c'est ce qui influe sur le cours des choses. Ce sont les communautés qui prennent les décisions, et non pas nous.

M. Patrick Borbey: Il y a également des éléments de nature qualitative. Plus tôt cette semaine, j'ai discuté avec la chef Kim Baird et, en réponse à une question concernant l'éducation postsecondaire, elle était très fière de me dire que 15 ou 16 membres de sa communauté avaient déposé cette année une demande de financement liée aux études postsecondaires, et que la Première nation serait en mesure de fournir du financement à presque toutes ces personnes. Elle m'a indiqué que, avant la conclusion du traité, il y avait tout au plus trois personnes qui présentaient de telles demandes chaque année. On parle de 15 ou 16 personnes, et cela peut sembler peu, mais le fait, pour une telle communauté de tripler le nombre de ses membres qui poursuivent des études postsecondaires et, si tout va bien, reviendront dans la communauté pour contribuer à son développement et créer des capacités, est d'une importance considérable. La chef Baird est très fière de cela, et nous en sommes également très fiers.

• (1245)

M. LaVar Payne: Tout cela semble très positif. Avez-vous des données à nous communiquer concernant les résultats sur le plan économique? De telles données seraient certainement très utiles pour les membres du comité et moi-même.

M. Perry Billingsley: La traduction de notre dernière évaluation des incidences est en cours. Lorsqu'elle sera terminée, je serai heureux de communiquer ces renseignements au plus grand nombre de personnes possible. En outre, nous les afficherons sur notre site Web.

M. Patrick Borbey: En fait, nous aimerions examiner la possibilité de tenir une forme de symposium qui réunirait des représentants de diverses universités, de diverses premières nations et de divers groupes autochtones, et leur donnerait l'occasion de discuter de ces résultats et de les interpréter. Il faut éviter que le débat se fasse seulement entre fonctionnaires, dont l'opinion est probablement un peu subjective — un tel événement permettrait à d'autres personnes de mener une discussion, de tirer certaines conclusions et de poursuivre les travaux et la recherche.

M. LaVar Payne: À mon avis, ces mesures que vous avez prises sont très importantes. Elles profiteront assurément à toutes les personnes qui prévoient entreprendre ce processus.

Est-ce qu'il me reste du temps?

Le président: Non. J'étais sur le point de vous couper la parole.

M. LaVar Payne: Merci, monsieur le président.

Le président: Excellent. Ces questions exigent toujours plus de temps que prévu. Lorsqu'un membre du comité utilise la moitié du temps qui lui est alloué pour poser sa question, cela pose des problèmes. Nous comprenons qu'il s'agit là de notre propre problème. Je ne dis pas cela pour lancer une pointe à un quelconque membre. Je sais qu'il est difficile de faire en sorte qu'une question soit suffisamment brève pour que le témoin dispose d'un temps suffisant pour répondre.

Monsieur Bevington, vous avez cinq minutes.

M. Dennis Bevington: Merci, monsieur le président.

Un autre sujet qu'abordent sans cesse les groupes de revendications territoriales qui s'adressent à moi est celui du mandat des négociateurs. Il arrive que des questions particulières soient soulevées durant des négociations, et qu'une personne assise à la table tente de fournir des éléments de réponse, et elle le fait, mais tout à coup, elle annonce qu'elle ne peut pas compléter sa réponse, car ce qu'elle pourrait dire va au-delà du mandat qui lui a été confié. Est-ce que vous êtes en train de prendre des mesures pour vous assurer que les choses se passent de façon un peu plus méthodique en ce qui a trait à ces mandats?

M. Patrick Borbey: C'est une bonne question, et on me la pose souvent. Le rapport de Sophie Pierre y fait certainement allusion.

Il est important de comprendre que les mandats que nous confions sont globalement orientés par les politiques pertinentes, à savoir la politique relative aux revendications globales, le processus de négociation des traités en Colombie-Britannique — lequel s'assortit de ses propres dispositions législatives — et la politique sur le droit inhérent. Ces politiques constituent le cadre global au sein duquel nous fonctionnons. Nous devons nous assurer que ce cadre est appliqué de façon relativement cohérente à l'échelle du pays.

Cela dit, les mandats proprement dits sont approuvés par le Cabinet — c'est ce dernier qui confie les mandats aux négociateurs. Il s'agit d'un document confidentiel du Cabinet. Je sais que d'aucuns ont laissé entendre que nous devrions faire preuve de plus de transparence à cet égard, mais nous ne pouvons pas le faire — dans le cadre d'une négociation, le fait d'abattre ses cartes ne constitue pas une bonne stratégie. Nos négociateurs se voient confier un mandat, ils savent ce qu'ils ont à faire, et ils connaissent les limites qu'ils ne doivent pas franchir.

Cela crée une certaine dynamique à la table de négociation, mais il faut souligner que les négociateurs des Premières nations d'une province ou d'un territoire se sont eux aussi vu confier un mandat par une autorité, et ils doivent eux aussi en respecter les limites. Ainsi, il n'est pas toujours facile d'établir un juste équilibre entre notre mandat et le leur. Dans certains cas, à la table, on nous dit des choses qui varient légèrement d'une fois à l'autre, et nous devons effectuer quelques interprétations et procéder à certains rajustements. Je conviens du fait que, dans le cadre de nos consultations, cela prend parfois un peu trop de temps.

M. Dennis Bevington: Est-ce que le fait de réduire la superficie des terres octroyées ou le montant d'argent versé après qu'une offre a été déposée constitue une pratique du ministère?

M. Patrick Borbey: De réduire cela après...

M. Dennis Bevington: Est-il déjà arrivé, au cours d'une négociation, que l'on réduise la superficie des terres octroyées ou le montant d'argent versé?

M. Patrick Borbey: Je n'ai jamais entendu parler de cela. Il faudrait examiner les détails. À coup sûr, il peut arriver qu'une Première nation souhaite obtenir une plus grande superficie de terres et moins d'argent, mais cela ne ressemble pas à une négociation.

M. Dennis Bevington: D'après ce que je crois comprendre, c'est ce qui s'est passé dans le cadre des négociations en cours dans les Territoires du Nord-Ouest relativement aux revendications territoriales des Métis.

M. Patrick Borbey: L'offre était inférieure à...

M. Dennis Bevington: L'offre qui a été présentée était inférieure à celle qui avait été soumise au cours des années précédentes.

M. Patrick Borbey: Cela est peut-être lié à un facteur particulier, par exemple la population visée...

M. Dennis Bevington: Je suis d'accord avec vous.

M. Patrick Borbey: Il y a peut-être certains éléments techniques, mais habituellement, non, nous ne...

M. Dennis Bevington: D'habitude, les choses ne se passent pas de cette façon. Existe-t-il une politique selon laquelle vous devez vous en tenir à une offre que vous avez présentée, et qui vous interdit de revenir sur une offre que vous avez faite? Existe-t-il quelque...

• (1250)

M. Patrick Borbey: Perry, avez-vous eu connaissance d'une quelconque situation de ce genre?

M. Perry Billingsley: Je crains de ne pas connaître les détails précis à cet égard, mais je peux vous dire que, en ce qui concerne la stratégie globale du Canada en matière de négociation, une telle façon d'agir compromettrait l'honneur de la Couronne. Ainsi, je...

M. Dennis Bevington: D'accord. Je vais rapporter ce que vous m'avez dit, mais ce n'est pas ce qui se passe.

M. Patrick Borbey: Cependant, si cela se passe dans le contexte... Nous connaissons très bien cette table; je peux

certainement effectuer un suivi de mon côté, et découvrir ce qui se passe. Là encore, nous devons faire preuve de prudence pour ce qui est des renseignements que nous vous communiquons concernant des négociations à caractère confidentiel.

Cependant, cela n'est pas habituel.

M. Dennis Bevington: Est-ce qu'il me reste du temps?

Le président: Il vous reste 55 secondes.

M. Dennis Bevington: La Colombie-Britannique retarde les négociations touchant la Première nation Acho Dene Koe. Est-ce que le gouvernement fédéral exerce des pressions sur la Colombie-Britannique pour qu'elle entreprenne les négociations à cet égard?

M. Patrick Borbey: Oui. Nous poursuivons notre travail. Si j'ai bonne mémoire, nous sommes en train de mettre la dernière main à une étude qui nous permettra d'accélérer le processus.

Jim?

Me Jim Barkwell: Je crains de ne pas connaître suffisamment bien les détails de ce dossier pour être en mesure de formuler des commentaires.

M. Patrick Borbey: On est en train de parachever une étude sur l'utilisation des terres traditionnelles. Lorsque cela sera terminé, nous tenterons assurément d'engager le dialogue avec la Colombie-Britannique pour l'amener à la table de négociation, car nous sommes prêts à négocier, mais nous avons besoin d'avoir notre autre partenaire à nos côtés.

Le président: Monsieur Trottier, vous avez cinq minutes.

M. Bernard Trottier (Etobicoke—Lakeshore, PCC): Merci, monsieur le président.

Je remercie nos invités d'être venus ici aujourd'hui et de discuter avec nous.

J'ai été particulièrement encouragé par les commentaires que vous avez formulés plus tôt à propos du fait que les Premières nations qui bénéficient de l'autonomie gouvernementale obtiennent de bien meilleurs résultats que les autres sur les plans de l'éducation, de l'emploi et de la main-d'oeuvre. Vous vous êtes probablement penchés sur un certain nombre d'autres mesures. Vous avez indiqué que vous aviez examiné ces éléments sur le plan tant qualitatif que quantitatif, et que vous aviez constaté une amélioration marquée des résultats liés à tous les indicateurs de qualité de vie de ce genre.

À votre avis, quelles sont les Premières nations qui présentent les perspectives les plus prometteuses en ce qui a trait à la conclusion de traités ou d'accords sur l'autonomie gouvernementale? Est-ce que des facteurs de nature politique, culturelle, historique, juridique ou économique expliquent le fait que certaines Premières nations présentent des perspectives plus prometteuses que d'autres?

M. Patrick Borbey: C'est une bonne question. Comme je l'ai dit précédemment, une centaine de négociations sont actuellement en cours, et il est donc quelque peu difficile de se tenir au courant de ce qui se passe à chaque table et de mesurer les progrès réalisés.

Nous avons récemment obtenu quelques bons résultats. J'ai mentionné la signature, par le ministre, de l'accord définitif visant la Première nation Sliammon, de sorte que l'on pourrait passer très rapidement à la prochaine étape, qui comprendra le dépôt d'une loi à la Chambre. J'ai également fait allusion à la conclusion de l'accord visant la Première nation Yale — dans ce cas, la loi est essentiellement prête à être déposée, et nous n'attendons, pour le faire, que le signal de la Chambre.

Nous venons tout juste de terminer l'examen d'une entente en matière d'éducation conclue avec la Première nation micmaque de la Nouvelle-Écosse. Si je ne m'abuse, cette entente est en vigueur depuis plus de 15 ans. Il s'agit d'une entente sectorielle sur l'éducation, et nous disposons à présent d'un nombre suffisant d'éléments probants permettant d'établir que les Premières nations visées par cette entente affichent de meilleurs résultats sur le plan de l'éducation que la moyenne des néo-Écossais. Comme vous pouvez le constater, au bout d'un certain temps, l'accès à l'autonomie donne des résultats vraiment considérables. Il s'agit là d'un exemple.

Le ministre et le premier ministre du Nouveau-Brunswick ont récemment signé une entente cadre liée aux négociations avec la Première nation micmaque malécite de cette province.

En outre, nous prévoyons conclure un premier accord sur l'autonomie gouvernementale dans les Prairies. Deux de ces accords sont sur le point d'être conclus.

En Alberta, la Tribu des Blood assume depuis un certain nombre d'années la responsabilité de ses propres services à la famille et à l'enfance dans le cadre d'un modèle de délégation. À présent, elle a conclu un accord sur l'autonomie gouvernementale dans le cadre duquel elle assumera la responsabilité de ces services de façon permanente à titre de gouvernement. L'accord définitif a déjà été paraphé, et ce n'est plus qu'une question de temps avant qu'il ne soit déposé à la Chambre.

Au Manitoba, nous avons conclu un accord avec la Première nation de Sioux Valley. Il s'agit du premier accord global sur l'autonomie gouvernementale englobant tous les domaines de compétence conclus dans les Prairies. Dans le passé, les relations avec les Dakota-Lakota dans le cadre du processus traditionnel de négociation des traités ont toujours été particulières, de sorte que nous sommes vraiment fiers d'avoir réussi à saisir une occasion là-bas.

Nous avons récemment paraphé l'entente sur les revendications territoriales des Innus du Labrador, vaste région du pays n'étant actuellement visée par aucune revendication territoriale. Une foule d'initiatives de développement économique liées à des projets hydroélectriques ont été lancées dans cette région, et, bien sûr, deux communautés ayant éprouvé des difficultés au cours d'un passé récent ont réalisé d'énormes progrès au cours des quatre ou cinq dernières années. Ces communautés considèrent que le traité représente pour elles un moyen de susciter beaucoup de développement et de faire le saut dans le XXI^e siècle.

Il s'agit là de quelques exemples. Je pourrais en mentionner quelques autres. J'ai tendance à m'emporter un peu, mais...

• (1255)

M. Bernard Trotter: De toute évidence, cela suscite un certain enthousiasme et un certain optimisme. Lorsque vous comparez ces histoires de réussite et quelques accords ayant donné lieu à des résultats moins reluisants, êtes-vous capable de mettre le doigt sur les facteurs qui contribuent à la réussite? Quels sont les facteurs qui font d'un accord une réussite plutôt qu'un échec?

M. Patrick Borbey: Nous avons relevé un certain nombre de facteurs. Des divergences assez fondamentales présentes à la table de négociation n'ont pas été aplanies. L'une d'entre elles concerne le transfert des terres et le montant du transfert de capital. Dans certains cas, la Première nation conteste le principe suivant lequel nous fixons les modalités du transfert, et veut recevoir une superficie de terres ou un montant d'argent disproportionnés par rapport à ce qui a été octroyé à des communautés avoisinantes dans le cadre d'autres accords.

La divergence concerne parfois le modèle de sélection des terres, c'est-à-dire la manière dont les terres seront sélectionnées. Seule une petite portion des terres visées par un règlement peut être sélectionnée. Par exemple, dans le cas de la Première nation Yale, on a établi qu'une portion de 1,9 p. 100 de la région visée par le règlement pouvait être sélectionnée et être possédée par la Première nation. Les Premières nations ont des idées bien arrêtées en ce qui concerne les lieux où elles veulent sélectionner des terres, et nous avons certains points de vue en ce qui concerne ce qu'elles peuvent faire ou ce qu'elles ne peuvent pas faire en matière de sélection des terres.

La question de l'autosuffisance découlant d'un traité, d'un accord sur l'autonomie gouvernementale, est fondamentale. L'autosuffisance suppose que la Première nation doit accepter un changement de régime fiscal, et qu'elle devra assumer quelques responsabilités à ce chapitre. Au cours d'une période de transition, elle doit être en mesure de mettre de côté une partie de ses propres recettes en vue d'assumer les coûts liés aux services qu'elle fournit. Il s'agit d'un principe fondamental qui peut, dans certains cas, mener à l'échec des négociations.

Un tel échec peut également découler de la question de la certitude. Bien souvent, le problème tient non pas à une divergence entre le gouvernement fédéral et la Première nation, mais au risque que la province est prête à assumer concernant l'adoption d'un modèle de certitude qui pourrait être légèrement plus favorable à l'égard de la Première nation. Les gens demeurent à l'aise avec la notion d'extinction des droits, même s'il ne s'agit pas du genre de modèle que nous souhaitons adopter. Nous devons nous assurer que nos collègues des gouvernements provinciaux sont en phase avec nous.

En outre, il y a la question des élections, et de l'instabilité politique avec laquelle nous sommes parfois aux prises dans le cadre de négociation avec les Premières nations. Par exemple, il peut arriver que nous négocions avec un chef et un conseil de bande favorables à un traité, que les négociations progressent bien, puis que, tout à coup, une élection est tenue, et de nouveaux dirigeants sont élus — dans certains cas, ces derniers ne sont pas nécessairement opposés au traité, et on arrive à la conclusion que tout le travail qui a été effectué est valide et doit être poursuivi; dans d'autres cas, ils décident que le travail accompli ne leur convient pas, et qu'ils souhaitent procéder d'une autre façon.

Enfin, bien sûr, il y a les facteurs humains. Dans toute négociation, ils entrent en ligne de compte. Parfois, les choses dérapent, et l'on doit intervenir. Il faut changer de négociateur. Il faut ramener les négociations dans la bonne voie. Il existe toutes sortes de facteurs.

Le président: Nous avons largement dépassé le temps dont nous disposons.

Quoi qu'il en soit, nous vous remercions d'être venu ici aujourd'hui. Je pense que nous allons vous inviter ici de nouveau. Nous avons beaucoup d'autres questions à vous poser, mais notre temps était limité. Nous vous présentons nos excuses, car cela a été de notre faute. Nous avons utilisé beaucoup de temps pour des votes.

Merci de vos commentaires.

Membres du comité, j'aimerais que nous passions le plus rapidement possible à nos travaux à huis clos. Nous ne pourrions pas aborder tous les points à l'ordre du jour, mais nous avons quelques questions importantes de régie interne à régler.

M. Patrick Borbey: Merci beaucoup. Vos questions étaient excellentes. Je serai heureux de revenir et de répondre à d'autres questions.

Le président: Merci beaucoup.

[La séance se poursuit à huis clos.]

POSTE  MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

**1782711
Ottawa**

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*
Les Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

If undelivered, return COVER ONLY to:
Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5

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

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les
Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

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

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and
Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the
following address: <http://www.parl.gc.ca>