

CONSEIL DE GESTION FINANCIÈRE
DES PREMIÈRES NATIONS



Le projet Feuille de route

CHAPITRE HUIT :

APPEL À L'ACTION



CONSEIL
DE GESTION
FINANCIÈRE des
Premières Nations

FNFMB.COM





CONTENU



●	Introduction	4
●	Une voie à suivre	8
●	Un système d'innovation autochtone	14
●	Le potentiel autochtone	18
●	Conclusion	22
●	Épilogue	30
●	Références	34



NOVEMBRE 2022



INTRODUCTION


REPORTEZ-VOUS AVEC NOUS JUSQU'EN 2060 et imaginez une communauté des Premières Nations éloignée, vivant dans le nord du pays, nommée Moose Rapids. Comptant une population sur la réserve de 1 200 personnes, la Première Nation Moose Rapids prend soin de son territoire depuis des temps immémoriaux et fait partie du conseil tribal Birchbark.

Des avis d'ébullition de l'eau, des logements en mauvais état et le manque d'emploi peuplent certains des récits que plusieurs aînés de la communauté racontent aux plus jeunes, lorsqu'ils expliquent comment Moose Rapids est passée de la gestion de la pauvreté à la gestion de la richesse. En 2060, les aînés sont fiers de leur histoire. Leur parcours est celui d'un peuple qui a réussi à prospérer dans un environnement difficile en respectant la terre et les animaux, en se respectant les uns les autres et, surtout, en travaillant ensemble. Ce peuple a gouverné au moyen de bonnes lois, et les membres ont pris soin les uns des autres dans une tradition de partage.

Les aînés expliquent comment leur génération a trouvé des moyens d'aller au-delà des lois imposées par les colons. En examinant le passé, une nouvelle génération de leaders a eu une vision de l'avenir. En travaillant ensemble avec les leaders d'autres Nations, les leaders d'opinion autochtones ont trouvé des façons de soutenir le renouvellement de la prospérité autochtone. Alors qu'ils avaient été légalement exclus de l'économie canadienne et mis à l'écart de la croissance nationale, ces leaders ont réussi à réintégrer les Nations autochtones dans la législation. Grâce à une loi facultative dirigée par les Autochtones, les lois autochtones ont été intégrées aux lois du Canada.

Moose Rapids a participé à ce mouvement de renouvellement de la prospérité autochtone. La communauté a reconnu les signes du dégel printanier et a saisi l'occasion de décider de son avenir. Allant de l'avant avec le soutien d'institutions et d'organisations autochtones, Moose Rapids est passée d'un vieux système colonial à un nouveau système dirigé par les Autochtones. Elle a utilisé les outils de la *Loi sur la gestion financière des premières nations* et de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des premières nations de même que la plateforme du projet Feuille de route pour se réappropriier sa compétence, renouveler ses pouvoirs et financer son gouvernement.






Ayant désormais l'autorité nécessaire pour prendre les décisions relatives à son territoire, et grâce à des pouvoirs financiers renouvelés et au partage des revenus, Moose Rapids a pu libérer un potentiel de développement économique qui avait été restreint par 150 années de colonialisme. La Nation a financé une administration gouvernementale bien gérée qui a été en mesure de fournir les services et les infrastructures dont les citoyens avaient besoin. Grâce à des revenus autonomes stables, le gouvernement de Moose Rapids a pu investir dans les priorités de la communauté, notamment dans la revitalisation culturelle. Ainsi, le birchbark est demeuré une langue bien vivante, et l'école de la communauté est devenue un modèle d'innovation ancré dans les principes du passé et tourné vers l'avenir.

En 2060, Moose Rapids est reconnue à l'échelle du Canada comme un bâtisseur. Grâce à des institutions de gouvernance fortes soutenant une économie de marché diversifiée, Moose Rapids attire les investissements de partout au monde. Alors qu'elle dépendait autrefois des villes avoisinantes et du transport par avion pour obtenir des biens et des services, Moose Rapids est désormais un pôle régional qui attire les investissements à des kilomètres à la ronde et un centre de gravité autochtone reposant sur un réseau de partenaires autochtones et allochtones.

La Première Nation Moose Rapids n'est pas seule. D'autres Nations autochtones ont vu Moose Rapids saisir de nouvelles occasions d'autodétermination et ont constaté les avantages de ce parcours. Moose Rapids est une réussite parmi tant d'autres qui s'inscrit dans un mouvement plus large vers la prospérité autochtone. En misant sur le rêve de Tecumseh, les Premières Nations ayant des idéaux communs ont trouvé la force en travaillant ensemble pour rebâtir un système de gouvernance et de soutien institutionnel, offrir des services à leurs membres et prendre part à l'économie générale. Pour ces Nations, davantage de pouvoirs, davantage de ressources financières et une plus grande capacité ont été la clé de la croissance.

Les Premières Nations ont pris la place qui leur revenait de droit au sein de la fédération canadienne. Après avoir consacré des années à la réconciliation, le Canada tout entier profite désormais de la prospérité autochtone. Dans le monde en évolution rapide du 21^e siècle, la croissance économique autochtone a donné l'élan économique dont le Canada avait besoin pour s'adapter aux défis mondiaux. Grâce aux Premières Nations du Canada, une vision durable et axée sur la septième génération est désormais au cœur de la politique et du secteur des affaires canadiens. Cette nouvelle vision a permis aux entreprises canadiennes de devenir des leaders mondiaux non seulement en matière de normes ESG, mais également en matière de croissance durable.



En 2060, le Canada est considéré par la communauté internationale comme un modèle à suivre pour la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA). Ce qui a commencé par la Banque de développement autochtone au Canada a permis de débloquer un potentiel entrepreneurial en vue de la création de la Banque *mondiale* de développement autochtone. Le Conseil économique autochtone met en lumière les enjeux d'orientation économique autochtones à l'échelle internationale, alors que les corps dirigeants autochtones de partout au monde se tournent désormais vers le Canada pour rebâtir leurs Nations. Des communautés autochtones séparées par de vastes océans partagent entre elles des solutions et des ressources.

Les institutions de la LGF croient que cette vision d'un avenir meilleur peut devenir réalité. Tirer parti du cadre de la LGF et soutenir les initiatives autochtones peut ouvrir la voie à la prospérité autochtone. La voie à suivre repose sur le transfert des pouvoirs aux gouvernements des Premières Nations et sur le partage de la richesse. La LGF peut devenir un parcours facultatif pour atteindre ces objectifs tout en offrant l'assurance que les fonds publics seront bien gérés. Le temps est venu d'aller au-delà du statu quo, car le coût de l'inaction est simplement trop élevé. Le temps est venu de choisir moins de risque et plus de croissance.

Accompagnez-nous sur cette voie.

UNE VOIE À SUIVRE

Étant donné le croisement entre les territoires autochtones et l'économie canadienne fondée sur des ressources naturelles, et puisque les populations autochtones connaissent la croissance la plus rapide au Canada, les Premières Nations sont essentielles à l'avenir du Canada.

Dans un monde en pleine évolution, la résilience nécessite d'examiner et de régler les vulnérabilités intérieures, dont l'une des plus évidentes est la différence entre la situation sociale et économique des Autochtones et celle des allochtones.

LE GOUVERNEMENT DU CANADA SAIT QUE NOUS FAISONS FACE À L'INCERTITUDE.

Dans un monde en pleine évolution, la résilience nécessite d'examiner et de régler les vulnérabilités intérieures, dont l'une des plus évidentes est la différence entre la situation sociale et économique des Autochtones et celle des allochtones. Le coût de l'inaction est en train de devenir un passif insoutenable qui se reflète dans le déficit au chapitre du logement et des infrastructures, l'asphyxie de la croissance économique, le sous-financement des gouvernements des Premières Nations et le manque de données de base pour prendre des décisions éclairées. Étant donné le croisement entre les territoires autochtones et l'économie canadienne fondée sur des ressources naturelles, et puisque les populations autochtones connaissent la croissance la plus rapide au Canada, les Premières Nations sont essentielles à l'avenir du Canada. Ces écarts constituent une vulnérabilité qui ne peut plus être passée sous silence.

Les institutions de la LGF sont d'avis que ces défis recèlent des possibilités de changement. Les gouvernements canadiens antérieurs se sont contentés d'apporter des améliorations mineures à un système colonial dysfonctionnel. Aujourd'hui, grâce à l'intégration de la DNUDPA à une loi canadienne, tous les ordres de gouvernement s'entendent pour dire que le Canada doit se réconcilier avec son passé afin de bâtir un avenir prometteur. Par contre, il n'y a aucun consensus sur la façon d'aborder cette tâche colossale.

Comment mettre en œuvre la DNUDPA?

Le gouvernement du Canada a indiqué que la mise en œuvre de la DNUDPA doit commencer par les priorités des détenteurs de droits. Comptant 335 Premières Nations participant volontairement à la LGF, les institutions de la LGF commencent à connaître ces priorités. Les Premières Nations veulent un transfert des pouvoirs, un partage de la richesse et un plus grand soutien institutionnel pour gouverner leurs Nations efficacement. Ces priorités nécessitent un changement systémique, et non des programmes. Le projet Feuille de route est la réponse à ces priorités, et il met de l'avant des options concrètes et réalisables en vue d'un changement systémique visant à paver la voie à une nouvelle ère de prospérité économique autochtone et canadienne.

À titre de président exécutif du Conseil de gestion financière des Premières Nations, Harold Calla a fait la déclaration suivante :

«**Ultimement, une nouvelle relation est synonyme de partage des pouvoirs entre le Canada et les Premières Nations et de transfert de richesse aux Premières Nations. Toutefois, la création de richesse pour les Premières Nations ne doit pas être fondée sur les transferts financiers aux Premières Nations en provenance d'Ottawa, mais plutôt sur le développement économique des Premières Nations et le partage des recettes entre le Canada et les Premières Nations, et ce, pour le bien de tous les Canadiens et Canadiennes.»**

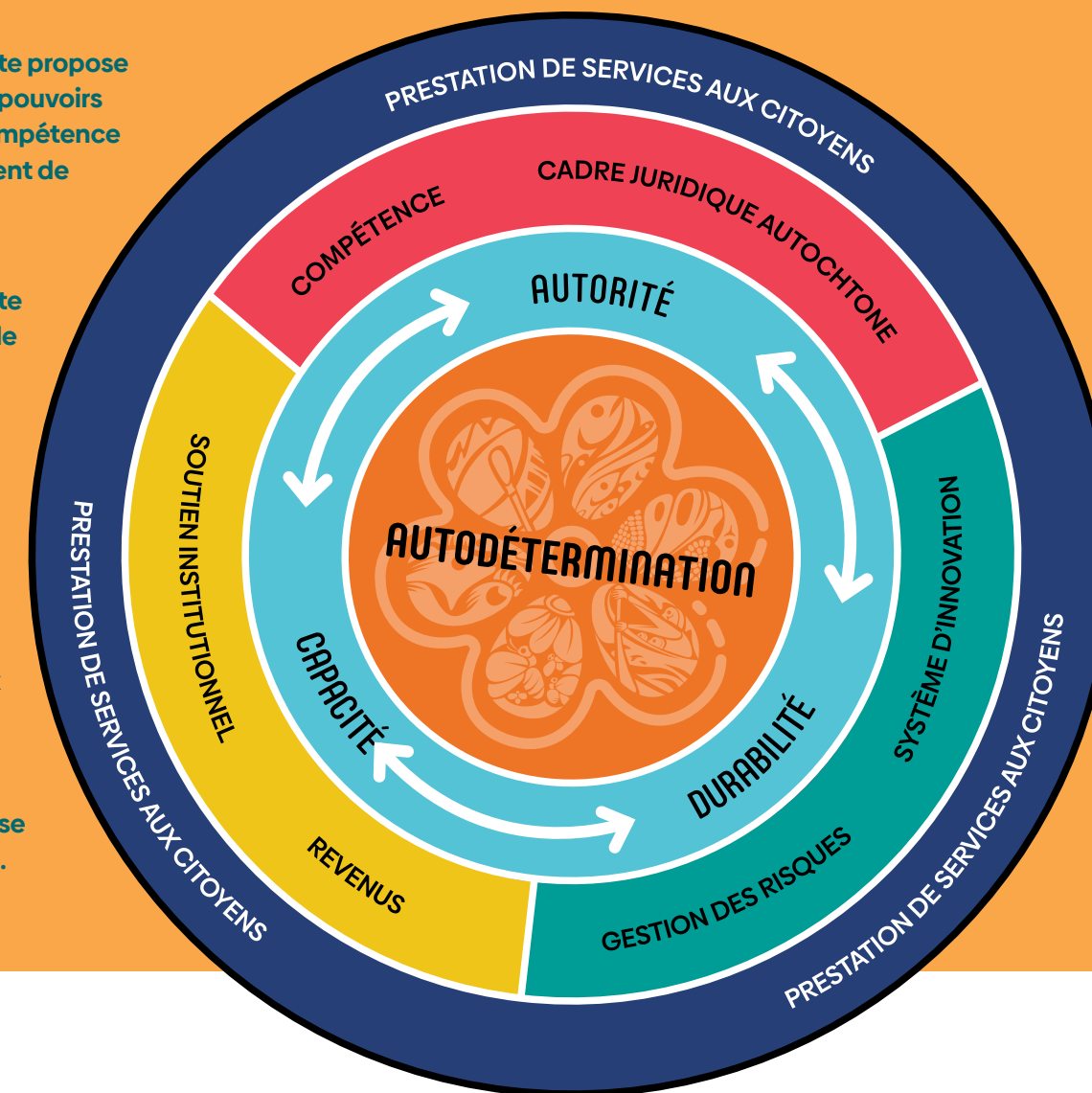
Cette vision est mise de l'avant dans le projet Feuille de route, qui propose de nouvelles options pour une nouvelle relation financière visant moins de risque et plus de croissance. Le cadre de la LGF permet de gérer les risques et peut constituer le fondement législatif du transfert et du partage des pouvoirs, du partage de la richesse et du soutien institutionnel pour les gouvernements des Premières Nations intéressés. L'exigence du Canada que les fonds publics soient bien gérés peut être respectée grâce à la gestion des risques, qui permettra aux gouvernements des Premières Nations de cerner et d'atténuer les risques avant qu'ils ne deviennent des enjeux importants.

Le projet Feuille de route est un parcours vers l'autodétermination

Le projet Feuille de route est un parcours facultatif pour concrétiser les promesses de la DNUDPA grâce à l'autodétermination des Premières Nations. La définition du droit à l'autodétermination, qui est énoncée à l'article 35 de la constitution canadienne, ne fait pas consensus. Peu importe la façon dont les différents détenteurs de droits la définissent, il est clair que l'autodétermination ne peut exister sans le pouvoir et la capacité de gouverner. **Le projet Feuille de route donne vie au droit à l'autodétermination au moyen d'options qui soutiennent la capacité de gouverner selon un cadre durable permettant de gérer les risques tout en favorisant l'innovation.**

RoadMap empowers the implementation of Indigenous rights by providing options that support self-determination:

- **Autorité :**
Le projet Feuille de route propose un accroissement des pouvoirs décisionnels et une compétence accrue par le truchement de la LGF.
- **Capacité:**
Le projet Feuille de route rehausse la capacité de gouverner grâce à des revenus autonomes et à un soutien institutionnel.
- **Durabilité:**
Le projet Feuille de route comprend un cadre de gestion des risques qui répond aux exigences de toutes les parties prenantes ainsi qu'un système d'innovation qui favorise la croissance continue.



Le projet Feuille de route propose un accroissement des pouvoirs des gouvernements des Premières Nations.



Le projet Feuille de route propose un accroissement des pouvoirs des gouvernements des Premières Nations. Comme l'a indiqué le Harvard Project dans son étude sur les nations autochtones d'Amérique du Nord et d'ailleurs dans le monde, la croissance socioéconomique des Premières Nations commence par la souveraineté, soit le pouvoir de prendre des décisions et de déterminer les priorités à l'échelle locale. La LGF peut constituer le fondement législatif permettant d'accroître les pouvoirs et la compétence des Premières Nations. Les gouvernements antérieurs ont déjà fait usage de lois pour démanteler l'économie et la compétence des Autochtones. Aujourd'hui, un cadre juridique facultatif et dirigé par les Autochtones est le moyen pour les Premières Nations d'être légalement réintégrées à l'avenir du Canada. Alors que la *Loi sur les Indiens* a fait des Premières Nations les gouvernements les moins autonomes au Canada, une nouvelle loi autochtone telle que la LGF peut rétablir la compétence et l'autorité des Premières Nations aux fins de la gestion de leurs propres activités.

Le projet Feuille de route rehausse la capacité des gouvernements des Premières Nations de se gouverner efficacement. Les Premières Nations doivent avoir accès aux mêmes outils financiers et aux mêmes revenus que ceux sur lesquels tous les ordres de gouvernement s'appuient pour financer le coût de l'administration gouvernementale. La capacité signifie avoir des revenus autonomes et suffisants pour établir les priorités, planifier et agir au nom des électeurs. La capacité signifie également disposer des capacités institutionnelles et administratives nécessaires pour bien gouverner.

Les composantes du soutien institutionnel suivantes permettront une autodétermination efficace :

- **Des données fiables pour orienter les décisions des gouvernements des Premières Nations et de tous les ordres de gouvernement.**
- **Des infrastructures durables grâce au soutien institutionnel et aux outils financiers.**
- **Le développement économique grâce au soutien de la capacité et à une Banque de développement autochtone.**
- **La force de l'union des Premières Nations qui travaillent ensemble pour offrir des services et bâtir l'économie.**
- **La possibilité d'élargir la compétence et les pouvoirs financiers.**
- **Une bonne gouvernance grâce à des outils permettant d'avoir des institutions de gouvernance fortes, d'offrir un soutien de la capacité ainsi qu'un programme de leadership et de formation et de gérer les risques.**



Le projet Feuille de route favorise la durabilité. La LGF fournit un cadre de transparence et de reddition de comptes sur le plan financier qui donnera au Canada la confiance nécessaire pour transférer les pouvoirs et les capacités financières aux gouvernements des Premières Nations. Ce cadre fournit des données en temps réel pour prendre des décisions éclairées et évaluer les résultats. Il soutient également les gouvernements des Premières Nations dans leurs principes de gouvernance traditionnelle favorisant la croissance à long terme : transparence et reddition de comptes, mécanismes de contrôle et obligation de diligence. Enfin, des institutions et des gouvernements autochtones forts favoriseront la durabilité grâce à un système d'innovation autochtone renouvelé – un système d'innovation adaptatif qui donnera lieu à une croissance accrue des Premières Nations dans un monde en transformation.

UN SYSTÈME D'INNOVATION AUTOCHTONE



- Nous estimons que le système d'innovation autochtone peut être renouvelé en offrant des solutions facultatives pour surmonter les obstacles historiques.

LE PROJET FEUILLE DE ROUTE N'INDIQUE AUCUNE DESTINATION PRÉCISE. Plutôt, il dessine un parcours qui favorise la libération du potentiel autochtone. Des organisations telles que les institutions de la LGF sont partenaires dans cette aventure. Nous estimons que le système d'innovation autochtone peut être renouvelé en offrant des solutions facultatives pour surmonter les obstacles historiques. Pour les Premières Nations cherchant des moyens d'aller au-delà du statu quo, nous sommes des partenaires de l'innovation qui les aideront à développer et à faire progresser des concepts qui sont dans leur intérêt. Plusieurs Premières Nations souhaitent une alternative au statu quo, mais à elles seules, elles n'ont pas les capacités ou l'envergure nécessaires pour concrétiser les solutions. Pour citer le chef d'une Première Nation relevant de la LGF, « le CGF réfléchit aux défis globaux auxquels je n'ai pas le temps de penser ».

Grâce à leur processus continu de consultation, de réflexion et d'innovation, les institutions de la LGF pourront améliorer et élargir ces options pour en faire des composantes clés d'un système d'innovation autochtone.



La politique coloniale a tenu les Premières Nations à l'écart alors que le Canada a progressé et innové pendant plus de 150 ans. Maintenant que les Premières Nations trouvent des façons de participer de nouveau à l'économie nationale, le soutien institutionnel et l'innovation leur permettront d'accélérer leur croissance économique et gouvernementale.



À mesure que les Premières Nations se tourneront vers un système dirigé par les Autochtones, elles créeront des institutions de gouvernance, des économies et des capacités plus fortes. À mesure qu'elles progresseront, l'innovation s'accroîtra, unissant et inspirant les Nations autochtones partout au Canada. La liberté de choisir parmi un plus grand nombre d'options d'autodétermination signifie que les meilleures idées feront leur chemin et atteindront d'autres Nations et organisations, chaque réussite contribuant à un élan plus fort.

La politique coloniale a tenu les Premières Nations à l'écart alors que le Canada a progressé et innové pendant plus de 150 ans. Maintenant que les Premières Nations trouvent des façons de participer de nouveau à l'économie nationale, le soutien institutionnel et l'innovation leur permettront d'accélérer leur croissance économique et gouvernementale. Les institutions de la LGF estiment que l'innovation continue nécessite des consultations en permanence alors que le Canada et les gouvernements des Premières Nations s'adaptent rapidement à un monde en évolution. En travaillant avec les communautés des Premières Nations, nous faisons progresser des solutions innovantes pour les Premières Nations tout en promouvant l'inclusion des Autochtones au sein de l'innovation canadienne.

Conseil autochtone sur la réglementation financière et les normes d'information

Nous proposons que soit créé un Conseil autochtone sur la réglementation financière et les normes d'information (CARFNI) à titre de nouvelle initiative pour inclure la voix des Autochtones au moment où le secteur financier s'adapte à la DNUDPA. Les Premières Nations veulent s'assurer que le Canada ne les tient plus à l'écart de son système d'innovation. Les Premières Nations doivent participer à l'évolution de ce pays et de ses secteurs économique et financier, en particulier dans les domaines touchant directement leurs intérêts.

Il y a un besoin pressant de développer davantage de capacités au sein des communautés des Premières Nations afin qu'elles puissent contribuer aux délibérations des organismes de réglementation financière et d'établissement des normes. Les organismes de réglementation et d'établissement des normes doivent tenir compte de la perspective autochtone, conformément aux obligations énoncées dans la constitution canadienne et à celles qui découlent de la signature de la DNUDPA par le Canada.

Le Comité d'examen indépendant de la normalisation au Canada et le Conseil de gestion financière des Premières Nations ont élaboré une solution possible : la création du CARFNI. Le CARFNI faciliterait la consultation des corps dirigeants autochtones par les organismes de réglementation financière et d'établissement des normes tels que le BSIF, la Banque du Canada, les ACVM ainsi que les autorités de services financiers provinciales et les organismes d'autorégulation. Par l'intermédiaire d'un forum national, le conseil consulterait les détenteurs de droits autochtones sur les enjeux pertinents, tels que l'établissement de normes comptables, d'audit et de durabilité, en veillant à ce que soit inclus le point de vue autochtone dans l'évolution de la réglementation financière et des normes d'information.

Les Premières Nations veulent s'assurer que le Canada ne les tient plus à l'écart de son système d'innovation. Les Premières Nations doivent participer à l'évolution de ce pays et de ses secteurs économique et financier, en particulier dans les domaines touchant directement leurs intérêts.

LE POTENTIEL AUTOCHTONE

La progression de l'économie autochtone offre une multitude d'avantages qui amélioreront considérablement les vies des Autochtones ainsi que celles des autres Canadiens et Canadiennes qui prendront part à cette croissance économique.



LES CANADIENS ET LES CANADIENNES ENTENDENT beaucoup parler du déficit socioéconomique qui touche les Autochtones, mais pas suffisamment de leur potentiel. L'Indigenomics Institute estime qu'une économie autochtone en santé pourrait surpasser les 100 milliards de dollars.¹ La progression de l'économie autochtone offre une multitude d'avantages qui amélioreront considérablement les vies des Autochtones ainsi que celles des autres Canadiens et Canadiennes qui prendront part à cette croissance économique. En cette période d'incertitude mondiale, de vieillissement de la population canadienne et de changement de la démographie, le temps est venu de libérer le potentiel autochtone, et ce, dans l'intérêt des communautés autochtones et de tous les Canadiens et Canadiennes.

Le Harvard Project a établi que l'autodétermination est essentielle à la croissance. Les outils, le soutien institutionnel et le développement de la capacité préconisés par le projet Feuille de route offrent les bases dont les Premières Nations ont besoin pour atteindre l'autodétermination. L'autodétermination est le droit inhérent de toutes les Premières Nations de choisir leur destinée dans le monde moderne. Le projet Feuille de route permettra aux Premières Nations de disposer des outils nécessaires pour renforcer leur leadership local, faire croître leur économie et améliorer la vie de leurs citoyens.

À quoi ressemble cette croissance? La merveilleuse réalité est que la croissance sera différente pour chaque Première Nation, selon le parcours de chacune en fonction de ses valeurs, de sa culture et de son environnement naturel. Les connaissances traditionnelles guideront le choix des projets économiques et permettront de développer des économies vigoureuses et viables pour les générations actuelles et futures. Les outils du projet Feuille de route offrent un cadre institutionnel et du soutien qui favorisent une plus grande liberté économique pour les gouvernements, les communautés et les entrepreneurs des Premières Nations et qui leur permettront de passer de la gestion de la pauvreté à la création de richesse.



Voici quelques options concrètes mises de l'avant par le projet Feuille de route pour libérer le potentiel des communautés des Premières Nations :

- Plusieurs gouvernements des Premières Nations travaillent ensemble pour établir des ajouts urbains aux réserves afin d'offrir de nouvelles occasions d'affaires aux entrepreneurs des Premières Nations et de nouvelles possibilités d'emploi à une main-d'œuvre autochtone grandissante.
- L'Institut des infrastructures des Premières Nations (IIPN) travaille avec les Premières Nations éloignées pour bâtir un réseau Internet haute vitesse qui permettra :
 - d'obtenir des soins de santé à distance;
 - d'accéder à une formation scolaire reconnue;
 - de saisir des occasions d'emploi à distance;
 - d'accéder plus facilement à des services professionnels et financiers.
- Les Nations peuvent planifier leurs besoins à long terme en matière d'infrastructures grâce à la monétisation des transferts fédéraux et des ententes de partage des revenus. La possibilité d'utiliser ces transferts aux fins de financement permet aux Nations de construire des routes, d'autres infrastructures locales et des installations communautaires qui attirent les investissements et les entreprises commerciales. Les économies locales s'en trouvent rehaussées, ce qui crée de nouvelles occasions d'emploi pour les membres.
- Les entreprises autochtones peuvent réaliser des projets d'énergie durable en contractant des emprunts pour les grands projets auprès de la Banque de développement autochtone (BDA). Elles peuvent ainsi fournir de l'énergie durable, propre et locale.
- Les Premières Nations peuvent, avec le soutien professionnel du Conseil économique autochtone, dresser des plans économiques complets pour leurs communautés qui énoncent le cadre à long terme de l'avenir économique de la Nation.
- Les Premières Nations établissent elles-mêmes leurs priorités financières et attribuent les ressources en fonction de leurs connaissances traditionnelles et des besoins de leurs communautés. Dans le contexte du retrait de Services aux Autochtones Canada de tout transfert financier, le nouveau cadre financier du projet Feuille de route offre aux Premières Nations intéressées un cadre juridique, un soutien de la capacité et des outils de gestion des risques permettant de concrétiser leurs objectifs.
- Les gouvernements autochtones, les fiduciaires et les institutions obtiennent des rendements sur leurs investissements beaucoup plus élevés grâce à la Commission d'investissement autochtone, et ces rendements peuvent ensuite être investis dans les programmes et les services pour les communautés.



Il s'agit de quelques exemples de la façon dont le projet Feuille de route peut libérer le potentiel autochtone. Alors que le projet Feuille de route arrive à sa conclusion, reposons-nous la question : à quoi ressemble la croissance?

La croissance est la réalisation de l'autodétermination : une mosaïque de Nations qui choisissent chacune leur propre destinée. Les Premières Nations peuvent réaliser une croissance et un potentiel beaucoup plus élevés que ce que permet la Loi sur les Indiens. Le projet Feuille de route permet aux Premières Nations de faire croître leur économie, de choisir une voie qui correspond à leurs valeurs culturelles et de réaliser l'autodétermination. Libérer le potentiel autochtone favorisera des économies plus vigoureuses, des communautés en santé et une voie vers la prospérité pour les générations futures.

La croissance est la réalisation de l'autodétermination : une mosaïque de Nations qui choisissent chacune leur propre destinée.





CONCLUSION



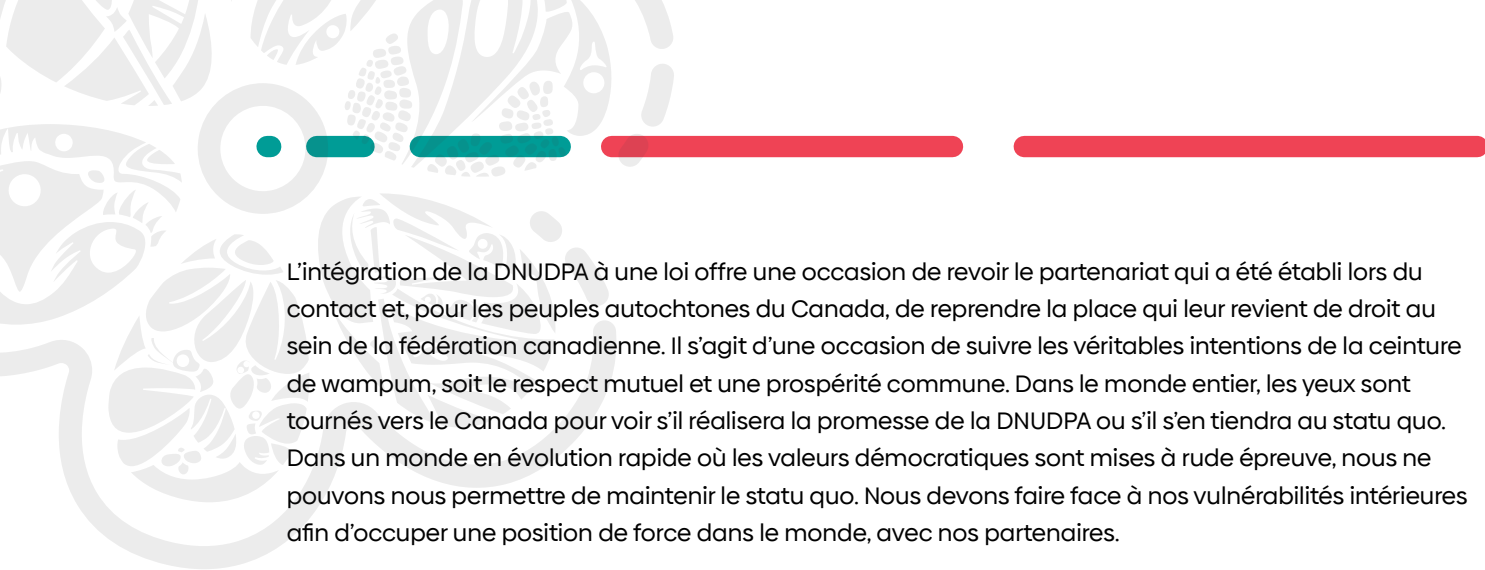
Le coût de l'inaction

EN 1997, LA BANQUE ROYALE DU CANADA a publié un rapport sur la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA), en collaboration avec CANDO, intitulé « Le coût de l'inaction ». Selon ce rapport, les Canadiens et les Canadiennes ont deux options : le statu quo dans leur relation avec les peuples autochtones ou le renouvellement d'un partenariat datant de l'époque du contact grâce à la mise en œuvre des recommandations de la CRPA.² Selon ce rapport, en plus d'être bénéfique pour les peuples autochtones, ce changement contribuerait également de façon significative à l'économie canadienne. Le rapport indiquait également que l'inaction ferait en sorte d'accentuer les écarts sur les plans économique, social et de l'éducation entre les Canadiens et Canadiennes autochtones et allochtones.³

Vingt-cinq ans plus tard, nous subissons les conséquences de l'inaction. Entre la publication du rapport de RBC et maintenant, l'écart socioéconomique entre les Canadiens et Canadiennes autochtones et allochtones s'est creusé. Bien que les relations Couronne-Autochtones se soient progressivement améliorées, la CRPA demandait un changement fondamental d'un système défaillant, et non de légères améliorations. La situation socioéconomique des Autochtones s'est quelque peu améliorée depuis les années 1990, mais celle des allochtones s'est améliorée de façon beaucoup plus marquée.⁴

L'écart ne s'est pas réduit, il s'est élargi.





L'intégration de la DNUDPA à une loi offre une occasion de revoir le partenariat qui a été établi lors du contact et, pour les peuples autochtones du Canada, de reprendre la place qui leur revient de droit au sein de la fédération canadienne. Il s'agit d'une occasion de suivre les véritables intentions de la ceinture de wampum, soit le respect mutuel et une prospérité commune. Dans le monde entier, les yeux sont tournés vers le Canada pour voir s'il réalisera la promesse de la DNUDPA ou s'il s'en tiendra au statu quo. Dans un monde en évolution rapide où les valeurs démocratiques sont mises à rude épreuve, nous ne pouvons nous permettre de maintenir le statu quo. Nous devons faire face à nos vulnérabilités intérieures afin d'occuper une position de force dans le monde, avec nos partenaires.

Bien que tous les ordres de gouvernement souhaitent un changement, ils n'ont pas établi clairement une voie à suivre. En l'absence d'une orientation précise, il peut sembler plus prudent d'améliorer le système actuel plutôt que d'entreprendre un changement systémique. Le risque perçu pourrait ainsi empêcher un changement significatif permettant d'améliorer l'apport économique et le bien-être des communautés des Premières Nations.

Moins de risque, plus de croissance

Le projet Feuille de route recadre la question du risque au moyen d'un parcours vers l'autodétermination des Premières Nations qui est facultatif et réalisable et qui permet la gestion des risques. Il ne s'agit pas d'une solution à taille unique (aucune véritable solution n'est à taille unique), mais plutôt d'une option qui fonctionnera pour de nombreuses Premières Nations. Les Premières Nations mettent leurs partenaires et leurs parties prenantes au défi de déterminer l'avenue qui comporte le plus grand risque. D'un côté, le projet Feuille de route offre un parcours vers un changement systémique et la croissance autochtone fondé sur un cadre de transparence et de reddition de comptes. De l'autre côté, il y a le maintien du statu quo. L'amélioration d'un système défaillant n'est pas une solution à long terme.

Tout comme l'ont conclu la CRPA, le Harvard Project et d'autres études, il est impossible de libérer le potentiel autochtone sans transférer les pouvoirs et les revenus nécessaires pour gouverner. Nous sommes conscients qu'il n'est pas facile de renoncer au contrôle des gouvernements autochtones, mais le projet Feuille de route offre des solutions qui fonctionneront tant pour le gouvernement du Canada que pour les 335 Premières Nations relevant de la LGF qui souhaitent un changement.

Ce parcours n'est pas une solution rapide aux défis auxquels de nombreuses communautés font face ni une voie que toutes les Premières Nations choisiront de suivre. En fait, la possibilité de choisir ou non ce parcours fait partie de l'autodétermination des peuples autochtones. Ce parcours est plutôt une réponse aux besoins et aux souhaits de nombreuses Premières Nations partout au Canada, et il constitue une solution à long terme. Le transfert des pouvoirs et le partage des revenus, dans la mesure où ils s'appuient sur un soutien institutionnel, favoriseront la croissance autochtone. Si elles ont la liberté de prendre leurs propres décisions et qu'elles disposent des outils qui leur permettront de surmonter leur passé colonialiste, les Premières Nations deviendront maître de leur destinée et pourront bâtir la prospérité pour la septième génération. Grâce à un nouveau système d'innovation et à la force de l'union, les Premières Nations pourront se libérer des contraintes du passé et créer un avenir à leur image. Le statu quo donnera des résultats que nous connaissons déjà. Le temps est venu de créer de nouvelles voies pour la prospérité des Premières Nations, et ce, dans l'intérêt des Premières Nations et de tous les Canadiens et Canadiennes.

Tableau 1 : Outils du projet Feuille de route et appels à l'action

Outils pour les Premières Nations	Défis actuels	Appels à l'action
Remédier au manque de données et de statistiques économiques	<ul style="list-style-type: none"> • Les Premières Nations sont aux prises avec un manque de données et de statistiques qui fait en sorte que les politiques et les décisions sont moins efficaces. • Les données sont fragmentées et inaccessibles. • Les politiques comportent des « angles morts » qui perpétuent l'écart socioéconomique. 	<ul style="list-style-type: none"> • Réaliser l'Initiative sur les statistiques des institutions de la LGF – une initiative dirigée par les Autochtones visant particulièrement les données financières et économiques sur les Autochtones ainsi que les recherches en matière d'orientation. Il sera nécessaire de modifier la LGF et de prévoir des ressources de fonctionnement ainsi que le partage des données de SAC, de RCAANC et de Statistique Canada, entre autres. • L'Initiative sur les statistiques des institutions de la LGF reposera sur les piliers suivants : <ul style="list-style-type: none"> - Base de données économiques et financières exhaustive - Relations collaboratives - Analyses statistiques et recherches
Comblent le déficit des infrastructures	<ul style="list-style-type: none"> • La Loi sur les Indiens a retiré aux Premières Nations l'autonomie permettant de planifier et de gérer les infrastructures au sein de leurs communautés. • Il existe de nombreux déficits au chapitre du développement des infrastructures, notamment en ce qui a trait à la résilience, à la capacité, aux aspects financiers, à l'information et à l'assurabilité. • La plupart des infrastructures ont un modèle de financement « au fur et à mesure », ce qui restreint la planification à long terme des infrastructures. 	<ul style="list-style-type: none"> • Créer l'Institut des infrastructures des Premières Nations (IIPN) en modifiant la LGF et en fournissant des ressources adéquates pour son fonctionnement. L'IIPN accomplira ce qui suit : <ul style="list-style-type: none"> - Développer les capacités des Premières Nations en matière de gestion des infrastructures - Élargir les options d'approvisionnement - Rehausser les résultats opérationnels • Appuyer les modifications législatives favorisant la gestion des terres par les Premières Nations et fournir davantage de ressources aux organismes tels que le Conseil consultatif des terres. • Permettre la monétisation des transferts fédéraux et l'élargissement des revenus autonomes pour créer de nouveaux moyens de financement des infrastructures.

Outils pour les Premières Nations	Défis actuels	Appels à l'action
<p>Libérer le potentiel économique des Premières Nations</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La <i>Loi sur les Indiens</i> a légalement exclu les Premières Nations de l'économie canadienne, dépouillant les entrepreneurs autochtones de toute possibilité d'exploiter leurs propres entreprises. • L'« économie de la <i>Loi sur les Indiens</i> » n'est pas un environnement permettant au développement économique de prendre racine et de croître; c'est un désert. • L'économie des Premières Nations nécessite : <ul style="list-style-type: none"> - Un nouveau cadre institutionnel - Un soutien de la capacité - L'accès aux marchés - L'accès au capital - Un engagement à l'égard d'une stratégie d'approvisionnement auprès des Autochtones 	<ul style="list-style-type: none"> • Création du Conseil économique autochtone et attribution des ressources nécessaires à son fonctionnement, pour faire ce qui suit : <ul style="list-style-type: none"> - Soutenir le développement économique et commercial des Premières Nations - Aider les Nations à dresser leurs propres plans de développement économique pour la communauté - Coordonner les outils et les ressources aux fins du développement économique des Premières Nations - Favoriser l'innovation et le réseautage parmi les Premières Nations au moyen d'un forum ainsi que l'accès aux marchés • Créer la Banque de développement autochtone en vertu d'une loi fédérale afin d'offrir les produits financiers suivants aux entreprises autochtones : <ul style="list-style-type: none"> - Prêts pour les infrastructures de développement économique - Prêts aux fins générales de l'entreprise aux entrepreneurs autochtones - Prêts d'injection de capitaux à l'Association nationale des sociétés autochtones de financement et à son réseau d'institutions financières autochtones - Prêts de montants élevés pour les infrastructures commercialement viables et les projets de grande envergure assortis de garanties de prêts du gouvernement fédéral ou provincial

Outils pour les Premières Nations	Défis actuels	Appels à l'action
<p>Compétence et pouvoirs financiers accrus</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle important du gouvernement fédéral sur les programmes et les dépenses des Premières Nations. • Revenus autonomes limités pour les gouvernements des Premières Nations. • Compétence restreinte à l'égard : <ul style="list-style-type: none"> - de la perception de recettes autonomes; - des droits de propriété sur les réserves; - des pouvoirs sur les territoires traditionnels; - de la préséance des lois autochtones. 	<p>S'engager envers un nouveau cadre financier selon lequel le rôle de SAC diminue et celui des Premières Nations augmente :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Phase 1 – Bases financières <ul style="list-style-type: none"> - Établir un cadre juridique en vue de l'autonomie financière des Premières Nations – y compris l'établissement du Compte pour l'avancement des Premières Nations (CAPN) - Élargir les sources de recettes autonomes - Soutenir les capacités des Premières Nations dans le cadre de la LGF • Phase 2 – Réconciliation financière <ul style="list-style-type: none"> - Faire progresser les quatre principes de la réconciliation, notamment : capacités locales et scolarité, infrastructures physiques, services et autonomie administrative et liée à la compétence - Établir des transferts fédéraux fondés sur des formules liées aux principes de la réconciliation • Phase 3 – Autonomie financière <ul style="list-style-type: none"> - Retrait de SAC de tous les transferts fédéraux - Gestion des risques au moyen du cadre de la LGF, une alternative autochtone au cadre de surveillance de SAC - Contrôle des priorités financières par les Premières Nations par le truchement du CAPN

Outils pour les Premières Nations	Défis actuels	Appels à l'action
-----------------------------------	---------------	-------------------

La force de l'union

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Les Premières Nations sont divisées en petites communautés isolées. • Les occasions de réaliser des économies d'échelle et de réduire les coûts sont limitées pour les petites populations. • Les pouvoirs d'achat et de négociation ont été affaiblis. • La <i>Loi sur les Indiens</i> perpétue la pratique coloniale de « diviser pour régner ». | <ul style="list-style-type: none"> • Habilitier les Premières Nations intéressées à collaborer de façon efficace et à augmenter la valeur pour leurs membres comme suit : • Créer la Commission d'investissement autochtone – une institution dirigée par les Autochtones qui fournit des services d'investissement professionnels s'adressant spécifiquement aux gouvernements, fiducies et institutions autochtones. • Créer des options d'assurance dirigées par les Autochtones au service des gouvernements et des institutions autochtones • Faciliter les ajouts collectifs aux réserves. • Augmenter les services accessibles en réalisant des économies d'échelle et en regroupant les efforts de plusieurs Nations (p. ex. Atlantic First Nations Water Authority). |
|---|--|

Outils pour les Premières Nations	Défis actuels	Appels à l'action
-----------------------------------	---------------	-------------------

Renforcer la gouvernance des Premières Nations

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Le colonialisme a démantelé les institutions traditionnelles de gouvernance autochtones, et le gouvernement fédéral contrôle toujours de nombreuses activités des Autochtones. • Une loi relative à la DNUDPA a été adoptée au Canada, mais il n'existe aucun plan relatif à sa mise en œuvre. • Il y a un besoin de rehausser les capacités des Premières Nations et de gérer les risques afin de permettre une plus grande autonomie des Premières Nations. | <ul style="list-style-type: none"> • Autodétermination accrue : <ul style="list-style-type: none"> - Davantage d'outils en vertu de la LGF - Plus grand contrôle local sur les terres des Premières Nations • Rehaussement de la capacité : <ul style="list-style-type: none"> - Programmes de formation et de certification pour les leaders des Premières Nations – offerts par le CGF et le Tulo Centre of Indigenous Economics - Expansion des services partagés en vertu de la LGF chapeautés par le CGF • Diminution des risques : <ul style="list-style-type: none"> - Transition vers une attestation continue du système de gestion financière (ACSGF) par l'intermédiaire du CGF - Création du Bureau de la direction financière des Premières Nations (BDFPN), dont les fonctions sont les suivantes : <ul style="list-style-type: none"> - Conseils financiers et économiques sur les questions financières et budgétaires des Premières Nations - Vérificateur général des Premières Nations - Ombudsman financier des Premières Nations |
|---|--|

ÉPILOGUE

Le projet Feuille de route repose sur les épaules de géants. Les constatations et les recommandations qu'il contient font écho à la voix des fondateurs des institutions de la LGF et des leaders d'opinion autochtones qui les ont précédés. Le projet Feuille de route s'inscrit dans la foulée d'études et de rapports antérieurs qui sont arrivés aux mêmes conclusions, notamment le rapport Penner, le Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, le Harvard Project et bien d'autres.

Ces rapports préconisent tous un changement systémique. À l'instar de la DNUDPA, ils mettent en lumière le besoin de permettre aux gouvernements des Premières Nations d'exercer des pouvoirs et de percevoir des revenus autonomes. Pour le Canada, un changement systémique de la relation Couronne-Autochtones signifiera partager les pouvoirs décisionnels ainsi que la richesse générée par ce pays, dans l'intérêt de tous les Canadiens et Canadiennes. Cela signifiera également transférer la responsabilité des programmes et des services aux gouvernements des Premières Nations, avec les capacités financières et le soutien institutionnel s'y rattachant.

La différence entre le projet Feuille de route et les rapports précédents tient au soutien institutionnel que nous avons aujourd'hui en vue de mettre en œuvre les changements nécessaires. Les Premières Nations ont créé certaines des infrastructures institutionnelles essentielles à la mise en œuvre d'un changement systémique et se présentent comme des égaux au sein de la fédération.

Lorsque le Canada a légalement exclu les Premières Nations de l'économie générale, il les a empêchées de développer la capacité financière et administrative nécessaire pour participer à la croissance du Canada. Le Canada doit investir dans les institutions et les organisations qui soutiendront cette capacité aujourd'hui. Le Canada doit continuer d'investir dans son infrastructure institutionnelle, car les gouvernements des Premières Nations doivent pouvoir utiliser les mêmes mécanismes que ceux qu'utilisent les autres ordres de gouvernement, soit des outils financiers, un soutien de la politique budgétaire, des banques de développement et un registre foncier. Les gouvernements des Premières Nations ont besoin de ces capacités non pas à l'échelle des communautés, mais de façon globale par l'entremise d'institutions autochtones et grâce à la force qui découle de l'union.

La prospérité et la croissance économique futures du Canada sont tributaires de la réconciliation. Pendant trop longtemps, des litiges à propos des droits et des titres, le manque de changement significatif et l'absence de projets de développement des ressources ont caractérisé la relation Couronne-Autochtones.

Le Canada doit faire preuve de leadership en reconnaissant les droits des peuples autochtones et en les intégrant aux fonctions de la fédération plutôt que de ne pas en tenir compte ou de tenter de les éliminer. La DNUDPA étant désormais intégrée à une loi canadienne, et compte tenu de l'ampleur des projets de développement des ressources qui attendent le Canada, nous ne pouvons plus nous permettre de favoriser des améliorations progressives au détriment d'un changement systémique. À moins d'un changement significatif et systémique, la croissance future du Canada est incertaine.

Le projet Feuille de route est un parcours vers la réconciliation économique, que le Canada et les Premières Nations peuvent entreprendre ensemble, et ce, dans l'intérêt de tous les Canadiens et Canadiennes. Il propose un changement systémique selon un cadre qui permet au Canada de poursuivre sa croissance économique tout en soutenant les Premières Nations dans la réalisation de l'autodétermination grâce à l'accroissement des pouvoirs, des revenus et des capacités.

Une loi moderne dirigée par les Autochtones est une plateforme dont le Canada et les Premières Nations peuvent tous bénéficier. Les institutions de la LGF ont joint la masse critique : plus de la moitié de toutes les Premières Nations d'un océan à l'autre et à l'autre utilisent le cadre de la LGF. Alors que les Premières Nations demandent des options allant au-delà du statu quo, il est temps de bâtir le cadre réglementaire et législatif qui soutiendra leurs objectifs de croissance.

Nous ne pouvons pas attendre que tous s'entendent sur une solution à taille unique, car nous attendrions pour toujours, puisqu'une telle solution n'existe pas. Plutôt, pour citer la poétesse chippewa Louise Erdrich, nous croyons que « tout ce qui ne grandit pas ou ne change pas est mort ». Le temps est venu de concrétiser le souhait de nombreuses Premières Nations qui participent déjà au cadre de la LGF. Elles appellent à une autodétermination, une capacité et une croissance accrues dans leur mission d'offrir un avenir meilleur à leurs communautés. Il est temps d'avoir des options concrètes et réalisables allant au-delà du statu quo et de libérer le potentiel économique autochtone. Il est temps d'instaurer un système d'innovation autochtone pouvant soutenir la croissance et la collaboration alors que les Premières Nations s'adaptent à un monde en évolution.



Accompagnez-nous sur cette voie.

RÉFÉRENCES



1. « 100 Billion », *Indigenomics Institute*, <https://indigenomicsinstitute.com/100-billion/>.
2. « Le coût de l'inaction » (en anglais), *Banque Royale du Canada et CANDO*, le 23 octobre 1997, p. 21. https://www.rbc.com/indigenous/_assets-custom/pdfs/The-Cost-of-Doing-Nothing.pdf.
3. *Idem*, p. 21.
4. Gouvernement du Canada. « Aperçu national de l'indice de bien-être des communautés de 1981 à 2016 », *Services aux Autochtones Canada*, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1419864229405/1557324163264>.

