



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# **RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES : RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DANS LES RÉSERVES**

**Rapport du Comité permanent des affaires autochtones  
et du Nord**

**L'honorable MaryAnn Mihychuk, présidente**

**JUIN 2019  
42<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**

---

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

#### **PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

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.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : [www.noscommunes.ca](http://www.noscommunes.ca)

# **RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES : RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DANS LES RÉSERVES**

## **Rapport du Comité permanent des affaires autochtones et du Nord**

**La présidente  
L'hon. MaryAnn Mihychuk**

**JUIN 2019**

**42<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**

## **AVIS AU LECTEUR**

### **Rapports de comités présentés à la Chambre des communes**

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.



# **COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES ET DU NORD**

## **PRÉSIDENTE**

L'hon. MaryAnn Mihychuk

## **VICE-PRÉSIDENTES**

Cathy McLeod

Rachel Blaney

## **MEMBRES**

William Amos

Mike Bossio

T.J. Harvey

Yvonne Jones (Secrétaire parlementaire — Membre sans droit de vote)

Marc Miller (Secrétaire parlementaire — Membre sans droit de vote)

Yves Robillard

Don Rusnak

Dan Vandal (Secrétaire parlementaire — Membre sans droit de vote)

Arnold Viersen

Kevin Waugh

## **AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ**

Ramez Ayoub

L'hon. Steven Blaney

Pierre Breton

Terry Duguid

Kerry Diotte

Jim Eglinski

Richard Hébert

Gordie Hogg

Georgina Jolibois

Jenny Kwan

Linda Lapointe  
Richard Martel  
Rémi Massé  
Phil McColeman  
Blake Richards  
Ruby Sahota  
Len Webber

**GREFFIER DU COMITÉ**

Leif-Erik Aune

**BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

**Service d'information et de recherche parlementaires**

Isabelle Brideau, analyste

Olivier Leblanc-Laurendeau, analyste

# **LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES ET DU NORD**

a l'honneur de présenter son

## **VINGT-DEUXIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le renforcement des capacités communautaires et de la conservation des talents et a convenu de faire rapport de ce qui suit :





# TABLE DES MATIÈRES

---

RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES : RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DANS LES RÉSERVES.....	1
Introduction.....	1
Renforcement des capacités et conservation des talents .....	2
Renforcement des capacités.....	3
Gouvernance .....	5
Gestion des terres .....	6
Organisations autochtones.....	8
Formation à l'emploi.....	9
Éducation.....	11
a) Financement .....	12
b) Défis et initiatives prometteuses.....	12
c) Langues autochtones .....	14
d) Programmes fédéraux .....	15
Soins de santé .....	15
Collecte et gestion des données et connectivité.....	17
Conservation des talents .....	19
ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS.....	23
ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES .....	27
PROCÈS-VERBAUX .....	29





# RÉSUMÉ DES TÉMOIGNAGES : RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DANS LES RÉSERVES

---

## INTRODUCTION

Ces dernières années, le Canada s'est engagé à mettre en œuvre la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA). Entre autres, la DNUDPA reconnaît que « [l]es peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination » et que, « [e]n vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel » (article 3)<sup>1</sup>. La DNUDPA ajoute que, dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination, « [l]es peuples autochtones [...] ont le droit d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes pour tout ce qui touche à leurs affaires intérieures et locales, ainsi que de disposer des moyens de financer leurs activités autonomes » (article 4)<sup>2</sup>.

Depuis des décennies, les Premières Nations travaillent à réaliser leurs aspirations en matière d'autodétermination. Pour ce faire, elles donnent de nouveaux moyens d'action à leurs collectivités et institutions et rebâtissent les structures de gouvernance que les politiques coloniales ont tenté de détruire et d'effacer. Mais le chemin vers le rétablissement de leur autonomie est semé d'obstacles qui entravent le renforcement des capacités et la conservation des talents dans les collectivités, lesquels doivent être surmontés pour aller de l'avant vers l'autodétermination.

Afin de conseiller le gouvernement fédéral sur la façon dont il peut mieux soutenir les collectivités des Premières Nations, notamment face aux obstacles évoqués ci-dessus, le Comité permanent des affaires autochtones et du Nord de la Chambre des communes (le Comité) a convenu en février 2018 d'entreprendre « une étude complète du renforcement des capacités communautaires et de la conservation des talents au chapitre de la prestation des services essentiels dans les réserves » et de faire rapport de ses conclusions à la Chambre<sup>3</sup>. De février à avril 2019, le Comité a tenu neuf audiences publiques et entendu 50 témoins, au nombre desquels figuraient des collectivités et

---

1 Assemblée générale des Nations Unies, *Résolution 61/295 : Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, 2 octobre 2007.

2 *Ibid.*

3 Chambre des communes, Comité permanent des affaires autochtones et du Nord (INAN), 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Procès-verbal*, 1<sup>er</sup> février 2018.



organisations des Premières Nations et des conseils tribaux. Le Comité remercie sincèrement tous les particuliers et groupes ayant pris part à l'étude.

Comme ils l'ont fait lors d'études antérieures du Comité, les témoins ont insisté sur l'unicité de chaque Première Nation : une approche « taille unique » du renforcement des capacités ne saurait fonctionner. C'est donc dire que les solutions doivent venir de la collectivité elle-même et être adaptées aux besoins spécifiques de chaque Première Nation<sup>4</sup>. Selon les témoins, il faut que les programmes fédéraux appuyant le renforcement des capacités et la conservation des talents « restent souples et adaptables aux besoins individuels des Premières Nations. Le gouvernement fédéral ne devrait pas imposer d'approche unique ou d'objectifs fédéraux en matière de capacités<sup>5</sup>. »

Le présent rapport se veut un résumé des témoignages entendus. Par contre, il ne constitue pas une analyse exhaustive de la question du renforcement des capacités ou de la conservation des talents dans les collectivités des Premières Nations. Il s'agit d'un sujet important et il reste beaucoup de travail à faire pour éliminer les obstacles au développement social, économique et politique de ces collectivités. Le Comité présente ce résumé dans l'espoir qu'il aidera à orienter de futures études par des comités parlementaires. Le lecteur qui veut en apprendre plus sur le sujet est encouragé à visiter le site Web du Comité, où il trouvera la transcription complète de toutes les audiences publiques tenues pour cette étude<sup>6</sup>.

## RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET CONSERVATION DES TALENTS

Il est indéniable que, dans certaines collectivités des Premières Nations, des obstacles importants entravent le développement et le renforcement des capacités et la conservation de professionnels. Ces deux enjeux sont liés, car les collectivités ont besoin de professionnels formés et qualifiés pour développer leurs capacités collectives; mais en même temps, elles ont besoin d'un certain niveau de ressources et de capacités pour attirer, former et conserver ces professionnels.

---

4 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 mars 2019, 0945 (Theodore Johnny Merasty, directeur, Association nationale des gestionnaires des terres autochtones); 1000 (D<sup>r</sup> Roger Strasser, doyen et président-directeur général, École de médecine du Nord de l'Ontario); 1040 (Jessie Hemphill, associée et planificatrice principale, Alderhill Planning Inc.); [Témoignages](#), 4 avril 2019, 0855 (Bob Watts, vice-président, Relations autochtones, Société de gestion des déchets nucléaires).

5 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 26 février 2019, 1010 (Daniel Millette, directeur, Planification et préparation, Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations).

6 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Renforcement des capacités communautaires et conservation des talents](#).

## Renforcement des capacités

Le grand chef Arlen Dumas, de l'Assemblée des chefs du Manitoba, a expliqué que le concept au cœur de cette étude « renvoie souvent au renforcement des capacités, des compétences et des aptitudes des personnes et des collectivités, de sorte qu'elles atteignent leur but et qu'elles surmontent potentiellement les causes de leur exclusion et de leur souffrance<sup>7</sup> ». Selon lui, le gouvernement fédéral a, par le passé, élaboré les programmes destinés aux Premières Nations sans tenir « compte de l'histoire, de la situation géographique et des capacités déjà existantes dans la collectivité<sup>8</sup> ». Il a donc recommandé d'abandonner les postulats paternalistes et de plutôt s'orienter vers une approche axée sur l'amélioration des capacités existantes<sup>9</sup>.

**« Aujourd'hui, le renforcement des capacités communautaires renvoie souvent au renforcement des capacités, des compétences et des aptitudes des personnes et des collectivités, de sorte qu'elles atteignent leur but et qu'elles surmontent potentiellement les causes de leur exclusion et de leur souffrance. »**

Pendant l'étude, les témoins ont identifié des besoins en matière de développement et de renforcement des capacités dans des secteurs précis, notamment la gouvernance, la gestion des terres, les organisations autochtones, la formation à l'emploi, l'éducation, la santé, et la collecte et la gestion des données. Le Comité a aussi reçu le témoignage de plusieurs ministères et organismes fédéraux sur les programmes de renforcement des capacités offerts aux Premières Nations.

À ce sujet, Jerome Berthelette, du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), a dit que, « après des décennies d'audits, [...] les résultats des programmes pour les peuples autochtones sont inacceptables<sup>10</sup> ». Récemment, soit au printemps 2018, le BVG a

---

7 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 4 avril 2019, 0950 (Le grand chef Arlen Dumas, Assemblée des chefs du Manitoba).

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*

10 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 19 février 2019, 0945 (Jerome Berthelette, vérificateur général adjoint, Audit de performance, Bureau du vérificateur général).



réalisé un audit des programmes d'éducation dans les réserves<sup>11</sup>, et un autre des programmes de formation à l'emploi pour les Autochtones<sup>12</sup>. Selon M. Berthelette, ces audits ont révélé quatre catégories d'obstacles structurels qui nuisent à l'efficacité des programmes fédéraux visant le développement socio-économique des Premières Nations :

- le manque de clarté des niveaux de service;
- l'absence de fondement législatif aux services;
- l'insuffisance du financement;
- le manque d'organismes pouvant appuyer la prestation locale des services<sup>13</sup>.

Le grand chef Dumas a lui aussi déploré le manque de financement sûr et stable et l'absence d'un cadre juridique pour les services essentiels dans les réserves. Selon lui, cette situation « expose les Premières Nations à des changements arbitraires et soudains en matière de politiques<sup>14</sup> ». Howard Grant, directeur exécutif de la First Nations Summit Society, a ajouté que les ententes de financement dans le cadre des programmes fédéraux ne se prêtent pas à la planification stratégique à long terme, parce qu'elles sont négociées annuellement et pour des propositions individuelles<sup>15</sup>. Si on ne s'attaque pas à ces obstacles structurels, « il sera difficile de conserver les effectifs et d'améliorer les capacités à l'échelle de la collectivité, pour créer des changements durables du statut socioéconomique<sup>16</sup> » des collectivités des Premières Nations.

Les ministères et organismes fédéraux qui ont témoigné se sont dits prêts à adopter de nouvelles façons de faire et à s'attaquer à ces obstacles structurels. Ils sont notamment de plus en plus sensibles à l'importance de reconnaître le droit des Premières Nations à l'autodétermination et à l'autonomie. Par exemple, la « vision [de Services aux

---

11 Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), « [Rapport 5 — Les écarts socio-économiques dans les réserves des Premières Nations — Services aux Autochtones Canada](#) », Printemps 2018 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, 2018.

12 BVG, « [Rapport 6 — Formation à l'emploi pour les Autochtones — Emploi et Développement social Canada](#) », Printemps 2018 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, 2018.

13 *Ibid.*

14 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 4 avril 2019, 0950 (Le grand chef Arlen Dumas).

15 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 2 avril 2019, 0930 (Howard Grant, directeur exécutif, First Nations Summit Society).

16 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 4 avril 2019, 1000 (Le grand chef Arlen Dumas).

Autochtones Canada] est de soutenir et de donner aux Autochtones les moyens de fournir des services de manière indépendante et de s'adapter aux conditions socioéconomiques de leurs communautés<sup>17</sup> ». Le Ministère veut graduellement confier aux collectivités et aux organisations autochtones la responsabilité de concevoir, de fournir et de gérer les services<sup>18</sup>.

## Gouvernance

Les témoins ont à plusieurs reprises invoqué le concept de l'autodétermination, c'est-à-dire le droit fondamental d'un peuple de déterminer son avenir. Albert Marshall Jr., directeur de l'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones, a rappelé que le Canada s'est engagé à nouer de nouvelles relations avec les peuples autochtones. Dans ce contexte, a-t-il dit, « il est impératif que le gouvernement canadien reconnaisse les besoins des Premières Nations dans la recherche d'une plus grande autonomie et les aide dans leur démarche<sup>19</sup> ».

Pour sa part, Louis Harper, avocat-conseil principal au First Nations Health and Social Secretariat of Manitoba, a dit de l'autonomie gouvernementale qu'elle « sert de fondement à la prestation améliorée et efficace de services<sup>20</sup> » dans les collectivités des Premières Nations. Ce témoin a préconisé un processus de reconstruction des nations permettant aux Premières Nations d'« établir des structures de gouvernance, des systèmes et des modes de prestation de service adaptés à la culture<sup>21</sup> ». Ce processus reposerait notamment sur la délimitation d'une assise territoriale dans les accords sur l'autonomie gouvernementale, afin que les Premières Nations puissent générer des revenus autonomes qui s'ajouteraient aux transferts fédéraux<sup>22</sup>.

---

17 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 19 février 2019, 0845 (Keith Conn).

18 Services aux Autochtones Canada, *Plan ministériel 2019-2020*, 2019, p. 26.

19 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 19 mars 2019, 0855 (Albert Marshall Jr., directeur, Association nationale des gestionnaires des terres autochtones).

20 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 21 février 2019, 1005 (Louis Harper, avocat-conseil principal, First Nations Health and Social Secretariat of Manitoba).

21 *Ibid.*

22 *Ibid.*





En matière de gouvernance, la planification communautaire globale est une pratique prometteuse qui rend compte du caractère unique de chaque Première Nation et met l'accent sur les besoins des collectivités<sup>23</sup>. Pour les responsables du gouvernement fédéral, ce style de planification est « un processus global, basé sur les forces et dirigé par la

communauté, qui permet à une communauté de créer un plan pour la durabilité, l'autosuffisance et une capacité de gouvernance améliorée<sup>24</sup> ». L'établissement d'un plan communautaire global (PCG) est une initiative qui, enracinée dans la population locale, permet aux membres de la collectivité de planifier leur avenir collectif en fonction de leurs besoins et de leurs aspirations propres. Le PCG typique rappelle l'histoire et le contexte de la collectivité, puis énonce sa vision collective, ses buts et ses objectifs. Des Premières Nations de partout au pays adaptent et adoptent maintenant cette approche, née en Colombie-Britannique au milieu des années 2000.

**« Dans ce processus d'établissement de relations, il est impératif que le gouvernement canadien [aide les] Premières Nations dans la recherche d'une plus grande autonomie. »**

Jessie Hemphill, associée et planificatrice principale chez Alderhill Planning Inc., a dit de la planification communautaire globale qu'elle est « l'un des vecteurs clés du renforcement des capacités<sup>25</sup> ». Elle a ajouté que, tout comme les collectivités qui les élaborent, les PCG sont uniques<sup>26</sup>. Selon elle « [o]n pourrait presque [les] comparer à la planification communautaire officielle d'une administration locale, mais sa portée est encore plus vaste<sup>27</sup> ». À l'heure actuelle, 147 Premières Nations ont complété un plan; c'est donc dire que la majorité des collectivités ne l'ont pas fait.

## Gestion des terres

La gestion des terres, autre thème important, a été abordé par Daniel Millette, directeur de la planification et de la préparation au Centre de ressources sur la gestion des terres

---

23 Jessie Hemphill a invité les personnes qui veulent plus d'information sur ce style de planification à consulter le site Web [comprehensivecommunityplanning.org](http://comprehensivecommunityplanning.org) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

24 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 19 février 2019, 0850 (Claudia Ferland, directrice générale, Direction générale de la mise en œuvre des projets d'infrastructure régionaux, Secteur des opérations régionales, ministère des Services aux Autochtones Canada).

25 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 19 mars 2019, 0950 (Jessie Hemphill).

26 *Ibid.*

27 *Ibid.*

des Premières Nations, ainsi que par M. Marshall Jr. et son collègue Theodore Johnny Merasty. M. Millette a expliqué que son organisme « reconnaît le droit inhérent des Premières Nations de gérer leurs terres, leur environnement et leurs ressources conformément à leurs propres lois<sup>28</sup> ». Cependant, l'exercice de ce droit est complexifié du fait que les Premières Nations gèrent leurs terres sous trois régimes considérablement différents :

- 1) La *Loi sur les Indiens*, qui s'applique par défaut aux Premières Nations;
- 2) La *Loi sur la gestion des terres des premières nations* (LGTPN), qui permet aux Premières Nations signataires de se soustraire à 40 articles de la *Loi sur les Indiens* et d'élaborer des codes et des lois concernant l'utilisation des terres, l'environnement et les ressources naturelles;
- 3) Les ententes sur l'autonomie gouvernementale, qui peuvent traiter entre autres de la gestion des terres<sup>29</sup>.

Le chef Darcy Bear, de la Première Nation dakota de Whitecap, a expliqué que la *Loi sur les Indiens* n'a pas été créée afin d'inclure les Premières Nations dans l'économie; en fait, cette loi restreint les possibilités qui s'offrent à elles<sup>30</sup>. Selon lui, l'adhésion à la LGTPN a « permis à [sa] collectivité non seulement d'autogérer ses terres, mais aussi de s'occuper de l'aménagement du territoire, du zonage et des normes de développement, de préparer ses terres au développement économique<sup>31</sup> ». Fait notable, le chef Bear a affirmé que la participation à la LGTPN a ouvert des

« [L]e rétablissement contemporain de cadres de gestion des terres autochtones par les Premières Nations, après 100 années d'application imposée de la *Loi sur les Indiens*, peut se révéler long et compliqué. Ce processus est considéré comme un acte de décolonisation, Première Nation par Première Nation. »

28 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 26 février 2019, 1010 (Daniel Millette).

29 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 19 mars 2019, 0850 (Theodore Johnny Merasty).

30 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 9 avril 2019, 0920 (Chef Darcy M. Bear, Première Nation dakota de Whitecap).

31 *Ibid.*



nouveaux débouchés si bien que le taux de chômage dans sa Première Nation est passé de 70 à 5 %<sup>32</sup>.

M. Marshall Jr. a lui aussi expliqué que la gestion des terres des Premières Nations « requiert des connaissances et des compétences spécialisées » et qu'elle « peut être très exigeante et accablante pour du personnel qui n'a pas une formation et un soutien suffisants<sup>33</sup> ». Selon M. Millette, « le rétablissement contemporain de cadres de gestion des terres autochtones par les Premières Nations, après 100 années d'application imposée de la *Loi sur les Indiens*, peut se révéler long et compliqué. Ce processus est considéré comme un acte de décolonisation, Première Nation par Première Nation<sup>34</sup>. » Par conséquent, les témoins ont recommandé que le gouvernement fédéral accroisse le financement des programmes de gestion des terres afin que les collectivités soient en mesure d'engager un nombre suffisant de gestionnaires des terres, et que ceux-ci soient soutenus adéquatement<sup>35</sup>.

## Organisations autochtones

Selon les témoins, les conseils tribaux et autres organisations autochtones sont des acteurs importants du renforcement des capacités, vu leur bonne connaissance des besoins des collectivités et les économies d'échelle et partenariats qu'ils permettent de générer.

« [P]ersonne ne peut jamais parler au nom d'une communauté, à part la communauté elle-même. »

Comme l'a mentionné Norm Odjick, directeur général du Conseil tribal de la Nation algonquine Anishinabeg, « [q]uand la formation est donnée par le conseil tribal, cela aide énormément les communautés. [...] Nous agissons comme une équipe d'experts, car il est impossible d'avoir des experts dans chaque communauté<sup>36</sup>. » M. Odjick a donc proposé qu'on accroisse le financement des conseils tribaux, qui ont pour mandat de fournir aux collectivités de l'aide et des conseils sur le renforcement des capacités<sup>37</sup>. Les

32 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 9 avril 2019, 0845 (Chef Darcy M. Bear).

33 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 mars 2019, 0855 (Albert Marshall Jr.).

34 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 26 février 2019, 1010 (Daniel Millette).

35 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 mars 2019, 0900 (Albert Marshall Jr.); 0915 (Theodore Johnny Merasty).

36 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 26 février 2019, 0910 (Norm Odjick, directeur général, Conseil tribal de la Nation Algonquine Anishinabeg).

37 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 26 février 2019, 0900 (Norm Odjick).

compressions du Programme de financement des conseils tribaux et l'imposition dans les années 1990 d'un plafond de 2 % au financement des programmes communautaires rendent difficile l'exécution de ce mandat : « Notre pouvoir d'achat a diminué tous les ans et, malgré cela, on nous demande d'en faire de plus en plus<sup>38</sup>. »

Le grand chef Dumas a aussi insisté sur le rôle important des organisations régionales, mieux informées des besoins locaux des collectivités que les grandes entités nationales<sup>39</sup>. Cependant, le chef Lance Roulette, de la Première Nation de Sandy Bay, a dit que même les organisations régionales « ne reflète[nt] pas le véritable objectif derrière le modèle axé sur les besoins communautaires<sup>40</sup> » et que « personne ne peut jamais parler au nom d'une communauté, à part la communauté elle-même<sup>41</sup> ».

Pour sa part, Keith Matthew, président et directeur du Council for the Advancement of Native Development Officers, a expliqué comment son organisme et les agents de développement économique (ADE) qu'il certifie « travaille[nt] avec les dirigeants afin de définir une vision pour la collectivité, puis [utilisent leurs] compétences en planification stratégique et opérationnelle, en gestion des terres et plus, pour créer une économie qui soutienne cette vision même<sup>42</sup> ». M. Matthew a recommandé de nommer des ADE régionaux, qui serviront les petites collectivités, ainsi que d'améliorer l'accès au capital et d'établir des partenariats avec les municipalités pour créer des stratégies de développement économique conjointes<sup>43</sup>.

## Formation à l'emploi

La reconstruction des institutions et des nations implique la capacité, pour les collectivités, de former leurs travailleurs. Norm Martin, agent de formation en milieu clinique chez St.Amant, a expliqué qu'« [i]l ne manque certainement pas de personnes dévouées et déterminées dans les communautés<sup>44</sup> ». Son collègue, Ben Adaman, a ajouté : « Les efforts de renforcement de la capacité ciblant le personnel de première

---

38 *Ibid.*

39 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 4 avril 2019, 1005 (Le grand chef Arlen Dumas).

40 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 11 avril 2019, 0940 (Le chef Lance Roulette, Sandy Bay First Nation).

41 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 11 avril 2019, 0950 (Le chef Lance Roulette).

42 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 26 février 2019, 0950 (Keith Matthew, président et directeur, Sud de la Colombie-Britannique, Council for the Advancement of Native Development Officers).

43 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 26 février 2019, 0955 (Keith Matthew).

44 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 21 février 2019, 1030 (Norm Martin, agent de formation en milieu clinique, St.Amant).



ligne ont le potentiel d’avoir une incidence durable sur les communautés » dans la mesure où cela contribue à la conservation des talents<sup>45</sup>. En effet, « [l]es membres de la communauté qui reçoivent la formation ont souvent des racines dans leur communauté, et un grand nombre d’entre eux pourraient choisir d’y rester à long terme<sup>46</sup> ».

En outre, les témoins ont dit qu’ils aimeraient que la formation soit davantage offerte sur place, dans la collectivité, pour que les gens n’aient pas besoin de quitter leur foyer et leur famille pour y accéder<sup>47</sup>. Virginia Lukianchuk, directrice adjointe de la santé de la Première Nation de Sandy Bay, a déclaré ce qui suit :

Notre communauté préfère former ses propres candidats et voir ceux-ci offrir les services, [parce que] le cœur y est davantage lorsqu’on vient de la communauté et qu’on est parmi les siens. On peut converser dans sa propre langue, plutôt que de dépendre d’une autre personne qui doit se déplacer pour offrir ce service<sup>48</sup>.

Emploi et Développement social Canada (EDSC) administre deux programmes complémentaires visant à atténuer les obstacles que rencontrent les personnes autochtones qui veulent décrocher un emploi ou le conserver : il s’agit du Programme de formation pour les compétences et l’emploi destiné aux Autochtones (FCEA) et du Fonds pour les compétences et les partenariats (FCP)<sup>49</sup>. Dans le cadre du programme FCEA, EDSC finance 66 organismes des Premières Nations dans les réserves et à l’extérieur de celles-ci; ce financement se chiffre à plus de 188 millions de dollars par année. Selon les responsables du Ministère, « environ 319 000 clients des Premières Nations [ont ainsi pu recevoir] de la formation liée à l’emploi et aux compétences », et « presque 101 000 ont trouvé un emploi et 4 500 sont retournés aux études après leur

**« Les efforts de renforcement de la capacité ciblant le personnel de première ligne ont le potentiel d’avoir une incidence durable sur les communautés. »**

---

45 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 21 février 2019, 1030 (Ben Adaman, gestionnaire principal, Services cliniques, St.Amant).

46 *Ibid.*

47 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 19 mars 2019, 0915 (Theodore Johnny Merasty); *Témoignages*, 11 avril 2019, 0945; 1030 (Virginia Lukianchuk, directrice adjointe de la santé, Sandy Bay First Nation).

48 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 11 avril 2019, 1010 (Virginia Lukianchuk).

49 En avril 2019, le programme FCEA a remplacé la Stratégie de formation pour les compétences et l’emploi destinée aux Autochtones (SFCEA).

participation<sup>50</sup> ». Dans le cadre du FCP, dont le budget annuel est de 50 millions de dollars, des services ont pu être fournis à 32 000 personnes, dont la moitié ont réussi à se trouver du travail, et environ 2 000 sont retournées aux études<sup>51</sup>.

La mise en œuvre du programme FCEA fait suite à une série de consultations tenues en 2016-2017, durant lesquelles EDSC a « appris que les organismes voulaient des ententes à plus long terme qui offrent plus de souplesse afin de fournir un soutien complet<sup>52</sup> ». Selon les responsables, les intervenants déploraient aussi que le financement n'ait pas suivi le rythme des changements démographiques et économiques, et que le suivi effectué porte sur les dépenses engagées plutôt que sur les résultats obtenus<sup>53</sup>. Dans un rapport de 2018, le BVG a critiqué les deux programmes, faisant valoir que « le [M]inistère n'avait pas fait la preuve que ces programmes avaient augmenté le nombre d'Autochtones ayant obtenu et gardé un emploi<sup>54</sup> ».

## Éducation

Aux yeux des témoins, l'éducation — plus précisément l'amélioration des résultats scolaires et du taux d'obtention de diplôme — est aussi essentielle au renforcement des capacités. On a relaté au Comité le cas prometteur de la Première Nation dakota de Whitecap, qui a une « entente d'alliance sur l'éducation » avec l'un des plus grands conseils scolaires de la Saskatchewan : « C'est un très bon partenariat [...] [II] a permis de combler le fossé en matière d'éducation pour nous<sup>55</sup>. » Le chef Bear a signalé que les écoles sont bilingues (anglais et dakota) et que des Aînés y sont présents chaque jour<sup>56</sup>. Il a ajouté que l'entente avec les écoles publiques de Saskatoon devrait être reconnue par Services aux Autochtones (SAC) à titre d'administration régionale de l'éducation, ce qui ouvrirait l'accès à du financement supplémentaire<sup>57</sup>.

---

50 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 7 février 2019, 0845 (Karen Campbell, directrice, Division des politiques de programme, Direction des affaires autochtones, ministère de l'Emploi et du Développement social).

51 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 7 février 2019, 0855 (Jean-Pierre Gauthier, directeur général, Direction des programmes autochtones, ministère de l'Emploi et du Développement social).

52 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 7 février 2019, 0845 (Karen Campbell).

53 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 7 février 2019, 0925 (Karen Campbell).

54 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 février 2019, 0920 (Jerome Berthelette).

55 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 9 avril 2019, 0845 (Chef Darcy M. Bear).

56 *Ibid.*

57 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 9 avril 2019, 0920; 0940 (Chef Darcy M. Bear).



## a) Financement

La Première Nation dakota de Whitecap a pu tirer avantage de la proximité d'un grand centre urbain, mais d'autres Premières Nations, vu leur éloignement et leur isolement géographique, n'ont pas nécessairement la chance de créer des partenariats similaires avec d'autres collectivités ou municipalités. Le taux d'obtention de diplôme dans les Premières Nations reste considérablement plus faible que dans le reste du pays, et l'infrastructure scolaire y est souvent inadéquate. Selon George Lafond, un conseiller stratégique en développement, et le chef Delbert Wapass, de la Première Nation Thunderchild, l'éducation des Premières Nations est sous-financée<sup>58</sup>. M. Lafond a ajouté qu'il était important de recevoir des fonds constants et prévisibles : « À l'heure actuelle, malheureusement [...], la plupart des écoles des Premières Nations reçoivent un financement annuel. Pour faire une bonne planification et avoir une bonne stabilité, il faut avoir un financement à long terme garanti. On peut ainsi mieux planifier et à plus long terme<sup>59</sup>. »

À cet égard, M. Lafond a salué la nouvelle approche du gouvernement fédéral<sup>60</sup>. En effet, les responsables du Ministère ont expliqué que, à compter de l'année financière 2019-2020, SAC fournira aux Premières Nations « du financement de base comparable au financement provincial, de sorte que nous fournissons les mêmes ressources de base tenant compte des taux de rémunération des enseignants et des autres coûts de base<sup>61</sup> ».

## b) Défis et initiatives prometteuses

M. Odjick a proposé d'investir dans l'apprentissage à distance<sup>62</sup>, mais cette solution ne serait peut-être pas opportune pour toutes les collectivités. Shirley Fontaine, directrice exécutive associée du Manitoba First Nations Education Resource, a rappelé que « la connectivité constitue un obstacle dans bon nombre des collectivités des Premières Nations du Nord et dans les régions isolées<sup>63</sup> ». Kelly Shopland, directrice de l'éducation

---

58 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 mars 2019, 1005 (Le chef Delbert Wapass, conseiller, Thunderchild First Nation); 1005 (George E. Lafond, conseiller stratégique en développement, à titre personnel).

59 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 mars 2019, 1020 (George E. Lafond).

60 *Ibid.*

61 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 février 2019, 0935 (Adrian Walraven).

62 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 26 février 2019, 0900 (Norm Odjick).

63 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 26 février 2019, 0925 (Shirley Fontaine, directrice exécutive associée, Manitoba First Nations Education Resource Centre).



autochtone au North Island College, a expliqué que son établissement préfère offrir des « programmes hors campus, dans les collectivités, où les enseignants se déplacent là où vivent les étudiants<sup>64</sup> ». Selon M<sup>me</sup> Shopland :

Ce modèle de programmes offerts dans les collectivités présente beaucoup d'avantages pour les étudiants, y compris le fait qu'il permet aux apprenants de rester près de leur famille, de leur culture et de leurs soutiens. Il donne l'occasion d'apprendre au contact de la terre dans un environnement pertinent et réel. Il permet aux étudiants de faire des travaux pratiques, ainsi que des stages, et d'acquérir une expérience de travail dans leur collectivité, et de commencer à nouer des relations pour de futurs emplois. En outre, l'inclusion des aînés locaux et des membres de la collectivité en tant qu'enseignants est propice au mentorat et permet à la collectivité de jouer ses rôles traditionnels dans la formation et le renforcement des capacités<sup>65</sup>.

M<sup>me</sup> Shopland a toutefois précisé qu'« [o]n ne peut pas aller trop vite dans ces types de programmes » et que le financement doit être à la fois souple et à long terme<sup>66</sup>. M. Merasty a aussi parlé de l'importance d'offrir des services d'éducation dans la collectivité elle-même<sup>67</sup>. De même, Janet Gordon, de la Sioux Lookout First Nations Health Authority, a rappelé que « les enfants de beaucoup de nos collectivités doivent s'exiler pour faire des études secondaires, ce qui n'est pas toujours la meilleure solution pour l'éducation des jeunes. [...] Beaucoup finissent par décrocher parce qu'ils s'ennuient de leur milieu ou parce que leur situation ne leur convient pas<sup>68</sup>. » Son collègue, James Morris, a ajouté que « ceux qui réussissent à devenir des professionnels ont tendance à ne pas revenir travailler chez eux<sup>69</sup> ». L'éducation sur place pourrait donc faciliter la conservation des talents.

Le chef Roulette et Melanie Debassige, directrice exécutive de la Ontario First Nations Technical Services Corporation, ont observé que les étudiants d'aujourd'hui sont les fournisseurs de services de demain : « [Ils] vont construire des centres de traitement de l'eau, de l'infrastructure — des écoles, des routes. [Ils] vont assurer la supervision de

---

64 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 26 février 2019, 1000 (Kelly Shopland, directrice de l'éducation autochtone, North Island College).

65 *Ibid.*

66 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 26 février 2019, 1005 (Kelly Shopland).

67 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 mars 2109, 0900 (Theodore Johnny Merasty).

68 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 9 avril 2019, 1010 (Janet Gordon, chef des opérations, Sioux Lookout First Nations Health Authority).

69 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 9 avril 2019, 1010 (James Morris, directeur exécutif, Sioux Lookout First Nations Health Authority).



tous ces projets<sup>70</sup>. » Or, M<sup>me</sup> Debassige s'est dite d'avis que le système d'éducation n'assurait pas un soutien continu aux Premières Nations, qui n'ont pas toujours accès aux mêmes possibilités que les autres étudiants canadiens<sup>71</sup>. Peter Istvanffy, consultant chez Headwater Learning Solutions, a ajouté que le financement ne prévoit pas toujours l'achat d'outils technologiques comme des ordinateurs portatifs ou des tablettes, des appareils selon lui « indispensable[s] pour jouer un rôle au XXI<sup>e</sup> siècle<sup>72</sup> ».

Le Comité a aussi entendu qu'il est difficile d'attirer et de conserver les talents dans des domaines techniques comme les sciences, la technologie, l'ingénierie et les mathématiques (STIM). Laurie Swami, présidente et première dirigeante de la Société de gestion des déchets nucléaires (SGDN), dont 7% des employés s'identifient comme étant membres des Premières Nations ou Métis, a expliqué qu'il est nécessaire d'attirer les gens dans les domaines des STIM avant même l'université : « Nous devons commencer ces démarches à l'école secondaire et dans les écoles publiques, afin de nous assurer que nous fournissons aux élèves les processus éducatifs dont ils ont besoin pour réussir dans mon domaine d'activité, qui est extrêmement technique<sup>73</sup>. » Pour ce faire, la SGDN offre aux jeunes des collectivités avec lesquelles elle travaille la possibilité « de faire l'expérience de certains des cours de science offerts à l'échelon universitaire<sup>74</sup> ». Selon M<sup>me</sup> Swami, il faut « que les gens soient prêts à aller à l'université et au collège et qu'ils soient disponibles pour ces emplois<sup>75</sup> ».

### c) Langues autochtones

M<sup>me</sup> Shopland et M<sup>me</sup> Fontaine ont toutes deux parlé de l'importance des langues autochtones du point de vue de l'éducation. M<sup>me</sup> Fontaine a expliqué que la langue joue un rôle « dans la construction de l'identité de nos étudiants, dans la guérison de nos communautés et de nos familles, et dans la création d'un meilleur avenir pour notre peuple<sup>76</sup> ». Pour M<sup>me</sup> Shopland, « la langue aide à éliminer les obstacles pour les

---

70 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 mars 2019, 0920 (Melanie Debassige, directrice exécutive, Ontario First Nations Technical Services Corporation); [Témoignages](#), 11 avril 2019, 0950 (Le chef Lance Roulette).

71 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 mars 2019, 0920 et 0930 (Melanie Debassige).

72 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 mars 2019, 1025 (Peter Istvanffy, consultant, Headwater Learning Solutions).

73 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 4 avril 2019, 0930 (Laurie Swami, présidente et première dirigeante, Société de gestion des déchets nucléaires).

74 *Ibid.*

75 *Ibid.*

76 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 26 février 2019, 0940 (Shirley Fontaine).

étudiants, y compris ceux qui en ont une connaissance passive, et leur permet d’amorcer un cheminement éducatif d’une façon culturellement sécuritaire<sup>77</sup> ». Le chef Bear a expliqué que les élèves de la Première Nation dakota de Whitecap reçoivent une allocation du gouvernement fédéral pour l’enseignement de la langue et de la culture, mais que ce financement ne les suit pas lorsque, inévitablement, ils quittent la réserve pour poursuivre leur cheminement scolaire<sup>78</sup>.

#### d) Programmes fédéraux

SAC, le ministère fédéral qui est chargé des programmes d’éducation, a expliqué qu’il collabore avec les Premières Nations à mettre au point des solutions « adaptée aux réalités régionales et locales<sup>79</sup> ». Cependant, dans le rapport de 2018 où il a critiqué les programmes pour les compétences et l’emploi d’EDSC, le BVG a conclu que « l’utilisation des données [par SAC] pour améliorer les programmes d’enseignement et ainsi améliorer le bien-être socioéconomique n’était pas adéquate<sup>80</sup> », et que le Ministère « avait surévalué dans une proportion allant jusqu’à 29 points de pourcentage les taux d’obtention d’un diplôme d’études secondaires des élèves des Premières Nations<sup>81</sup> ».

#### Soins de santé

Les témoins ont aussi parlé du renforcement des capacités du point de vue de la santé. La Sioux Lookout First Nations Health Authority (SLFNHA) a écrit que « le financement des soins de santé n’est pas à la hauteur des besoins de la collectivité<sup>82</sup> ». Certaines collectivités des Premières Nations ont des moyens limités dans ce domaine, alors qu’elles sont appelées à relever des défis majeurs, comme la crise de suicides qui perdure depuis des décennies, ou le problème de la dépendance aux opioïdes<sup>83</sup>. Comme dans les autres domaines, les témoins se sont prononcés en faveur de solutions choisies par les collectivités elles-mêmes. Par exemple, M<sup>me</sup> Gordon, de la SLFNHA, a préconisé

---

77 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 26 février 2019, 1005 (Kelly Shopland).

78 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 9 avril 2019, 0905 (Chef Darcy M. Bear).

79 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 février 2019, 0930 (Adrian Walraven).

80 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 février 2019, 0920 (Jerome Berthelette).

81 *Ibid.*

82 Document présenté par la Sioux Lookout First Nations Health Authority, 9 avril 2019. [TRADUCTION]

83 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 9 avril 2019, 1005 et 1025 (James Morris).



une « stratégie locale » qui répondrait aux besoins de la collectivité en matière de santé<sup>84</sup>.

Son collègue, M. Morris, a expliqué que « [n]ous devons trouver des façons moins coûteuses et plus cohérentes de fournir des services de santé aux gens qui vivent dans nos collectivités<sup>85</sup> ». Les collectivités isolées ou éloignées comme celles de la région de Sioux Lookout n'ont ni hôpital, ni pharmacie, ni centre de santé mentale pour enfants : « Tout ce qu'elles ont, ce sont des infirmeries ou des cliniques où travaillent des professionnels de l'extérieur<sup>86</sup>. » Selon la SLFNHA, le renforcement des capacités à l'échelle communautaire exigera ce qui suit :

- Faire l'effort proactif de recruter des jeunes de la collectivité dans le domaine de la santé;
- Fournir des occasions de perfectionnement professionnel et d'éducation continue pour accroître les compétences et les connaissances des travailleurs issus de la collectivité, et ce, tout au long de leur carrière;
- Former, dans la collectivité, des fournisseurs des soins de santé auxiliaires<sup>87</sup>.

Selon M<sup>me</sup> Gordon, l'Alaska serait un exemple à suivre : « Il n'y a ni médecins ni infirmières habitant dans la collectivité, mais des résidents ont reçu la formation, une formation très dynamique. Au bout du compte, ils ont les compétences et les connaissances nécessaires pour dispenser des soins d'urgence ou primaires<sup>88</sup>. »

Les programmes de santé fédéraux destinés aux Premières Nations dans les réserves sont administrés par la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits (DGSPNI)<sup>89</sup>. Celle-ci soutient la planification des services de santé et de bien-être par la collectivité elle-même, méthode qu'elle considère apte à renforcer les capacités tout en donnant de bons résultats du point de vue de la santé publique. Les responsables du Ministère ont dit que l'élaboration des plans par les collectivités leur « permet d'exercer

---

84 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 9 avril 2019, 0950 (Janet Gordon).

85 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 9 avril 2019, 0945 (James Morris).

86 *Ibid.* [TRADUCTION]

87 Document présenté par la Sioux Lookout First Nations Health Authority, 9 avril 2019.

88 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 9 avril 2019, 1020 (Janet Gordon).

89 En 2017, la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits a été transférée de Santé Canada à Services aux Autochtones Canada.

un plus grand contrôle et une plus grande flexibilité sur leurs programmes et services de santé, tout en favorisant le renforcement des capacités locales<sup>90</sup> ». De plus, « [c]ette approche favorise une planification culturellement appropriée, holistique et intégrée pour améliorer les résultats pour la santé », et elle rapproche « les services des foyers et soutien[t] les solutions<sup>91</sup> ». Toujours selon les responsables du Ministère, la DGSPNI opte de plus en plus pour les ententes de financement souples et à long terme dans le domaine des soins de santé<sup>92</sup>.

### Collecte et gestion des données et connectivité

Dans le cadre de son étude, le Comité s'est aussi penché sur la question de la collecte et de la gestion des données. Si elles avaient accès aux bonnes données, les collectivités des Premières Nations pourraient prendre des décisions de planification éclairées et fondées sur les faits. Selon Bonnie Healy, du Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations, « [i]l est donc essentiel de veiller à ce que les Premières Nations disposent des renseignements nécessaires pour établir leurs propres priorités et évaluer leurs réussites. Or, le financement qu'elles reçoivent ne comprend pas de fonds ou de volet aux fins d'évaluation<sup>93</sup>. » Il est nécessaire d'avoir les bonnes données pour assurer le suivi des résultats des programmes. Pour planifier l'avenir, il est essentiel d'apprendre des résultats du passé.

De plus, selon Mme Healy « [e]n ce qui concerne nos droits à l'autonomie gouvernementale prévus dans les traités, nous devons faire valoir nos droits à gérer nos données, puisque c'est sur ces dernières que s'appuient les politiques<sup>94</sup> ». Pour sa collègue, Mindy Denny, renforcer les capacités statistiques, c'est bâtir l'autonomie gouvernementale<sup>95</sup>. Elle a souligné que les données

[A]ident à dresser un portrait holistique de la vie dans les communautés des Premières Nations, notamment au sujet de la capacité et du talent prêt et apte au travail sur les réserves. En évaluant le niveau d'instruction, les compétences, les besoins de formation et l'aptitude à l'emploi sur les marchés du travail des Premières Nations de façon

---

90 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 février 2019, 0850 (Keith Conn).

91 *Ibid.*

92 *Ibid.*

93 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 21 février 2019, 1010 (Bonnie Healy, présidente du conseil d'administration, Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations).

94 *Ibid.*

95 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 21 février 2019, 1015 (Mindy Denny, trésorière, Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations).



générale, les Premières Nations peuvent déterminer les forces et les lacunes par rapport à la main-d'œuvre hors réserve dans le domaine des services essentiels<sup>96</sup>.

Cependant, les Premières Nations n'ont pas les outils techniques nécessaires à la collecte et à la gestion des données : « Nous avons vraiment besoin de ressources pour combler les lacunes dans les données. Le fait est que les Premières Nations sont pauvres sur le plan de l'information<sup>97</sup>. » De même, M. Grant a affirmé que, des « quatre piliers<sup>98</sup> » de la gouvernance des Premières Nations, « celui qu[i] manque cruellement, c'est la gestion des dossiers et de l'information<sup>99</sup> ».

Le manque de connectivité dans de nombreuses collectivités éloignées a également été mentionné comme un obstacle au renforcement des capacités communautaires et au développement socioéconomique. Cette question est liée à celles de la collecte de données, de l'évaluation des programmes et du suivi des résultats. Par exemple, Mme Denny a dit :

[N]ous n'avons pas la connectivité, le matériel, les logiciels ou la formation qui conviennent. Nous ne pouvons évaluer les écarts, puisque la qualité de vie est définie et déterminée par les Premières Nations. Nous devons avoir l'occasion d'élaborer des indices de développement humain et de bien-être respectant les Premières Nations et leur idée de leur place dans le monde... Nous jugeons que c'est nécessaire pour que les Premières Nations puissent prendre le contrôle de leurs affaires et contribuer à l'amélioration de la qualité de vie de leurs membres.<sup>100</sup>

**« En ce qui concerne nos droits à l'autonomie gouvernementale prévus dans les traités, nous devons faire valoir nos droits à gérer nos données, puisque c'est sur ces dernières que s'appuient les politiques. »**

M. Ted Hewitt, président du Conseil de recherches en sciences humaines, a expliqué que le budget de 2018 a accordé à son organisme 3,8 millions de dollars pour qu'il trouve « de nouvelles façons de mener des recherches avec les communautés autochtones » et d'améliorer « la capacité des communautés de mener des recherches et d'établir des

---

96 *Ibid.*

97 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 21 février 2019, 1035 (Bonnie Healy).

98 Selon Howard Grant, les quatre piliers sont la haute direction, les finances, les ressources humaines et la gestion des dossiers et de l'information.

99 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 2 avril 2019, 0855 (Howard Grant).

100 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 21 février 2019, 1015 (Mindy Denny).

partenariats avec l'ensemble du milieu de la recherche<sup>101</sup> ». M. Hewitt a parlé de la nécessité de décoloniser la recherche, ce qui implique que les peuples autochtones doivent prendre (ou reprendre) le « contrôle sur les données recueillies à leur sujet<sup>102</sup> ». Les témoins ont insisté sur cette idée, comme on l'a vu ci-dessus<sup>103</sup>.

## Conservation des talents

Les témoins ont expliqué que les collectivités des Premières Nations, les conseils tribaux et les autres organismes autochtones peinent à attirer et à conserver des travailleurs qualifiés et des professionnels dans plusieurs domaines, notamment l'éducation, la santé et l'administration. Cependant, toutes les Premières Nations ne connaissent pas les mêmes difficultés à ce sujet. Par exemple, M<sup>me</sup> Lukianchuk a signalé que la Première Nation de Sandy Bay réussit à conserver son personnel enseignant et infirmier<sup>104</sup>.

De même, SAC a expliqué que, de 2013-2014 à 2017-2018, « les données ministérielles montrent un gain net d'enseignants de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année (M-12), reconnus professionnellement ou non, dans les réserves<sup>105</sup> » (tableau 1). Toutefois, le Ministère note que « 79,4 % des enseignants M-12 âgés de 25 à 64 ans qui travaillent dans les réserves possédaient au moins un baccalauréat, comparativement à 94,3 % pour leurs homologues à l'extérieur des réserves<sup>106</sup> ».

---

101 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 février 2019, 0900 (Ted Hewitt, président, Conseil de recherches en sciences humaines).

102 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 19 février 2019, 0905 (Ted Hewitt).

103 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 21 février 2019, 1010 (Bonnie Healy).

104 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, [Témoignages](#), 11 avril 2019, 1005 (Virginia Lukianchuk).

105 Réponse écrite soumise par le ministère des Services aux Autochtones Canada le 4 juin 2019.

106 *Ibid.*





**Tableau 1 — Évolution du nombre d’enseignants de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année dans les réserves, selon l’année scolaire**

Année scolaire	Nombre d’enseignants	Gain net d’enseignants	Évolution du nombre d’enseignants (%)
2013-2014	4 012	120	3
2014-2015	4 276	264	6,4
2015-2016	4 259	-17	-0,4
2016-2017	4 291	32	0,7
2017-2018	4 440	149	3,4

Source : Réponse écrite soumise par le ministère des Services aux Autochtones Canada, 4 juin 2019.

Note : Le terme « enseignant » n’est pas défini et aucune validation des données n’a été effectuée.

L’instabilité et l’imprévisibilité du financement seraient l’un des principaux obstacles à la conservation des talents<sup>107</sup>. Les Premières Nations peuvent difficilement attirer et retenir des travailleurs quand les employeurs de l’extérieur des réserves ont beaucoup plus de ressources financières<sup>108</sup>. Les autres facteurs ci-dessous, tous liés de près aux ressources financières, viennent encore exacerber la difficulté d’embaucher et de conserver enseignants, médecins, gestionnaires des terres, planificateurs, administrateurs ou autres professionnels :

- le manque de logements et d’infrastructures adéquats dans les réserves;
- les salaires et les avantages sociaux, plus faibles dans les réserves qu’à l’extérieur de celles-ci;
- l’éloignement et l’isolement relatifs de plusieurs collectivités;
- le manque d’équilibre entre le travail et la vie personnelle, combiné à des attentes irréalistes quant à la charge de travail;
- le coût de la vie élevé et l’absence de sécurité d’emploi;

107 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 19 mars 2019, 0850 (Theodore Johnny Merasty).

108 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 26 février 2019, 0935 (Norm Odjick); *Témoignages*, 19 mars 2019, 0850 (Theodore Johnny Merasty), 0855 (Albert Marshall Jr.).

- le manque d'accès à la formation à proximité de la collectivité<sup>109</sup>.

Le D<sup>r</sup> Roger Strasser, de l'École de médecine du Nord de l'Ontario, a insisté sur l'importance d'offrir un milieu de travail « encourageant, qui offre des possibilités de perfectionnement professionnel continu et assure la formation », si on veut recruter et conserver des professionnels de la santé dans les collectivités éloignées<sup>110</sup>. M<sup>me</sup> Gordon a noté que le taux de roulement élevé des professionnels de la santé « a une incidence sur la continuité des soins [et] sur le niveau de connaissances que les gens pourraient acquérir s'ils restaient plus longtemps dans la collectivité<sup>111</sup> ». Enfin, Lorne Keeper, directeur exécutif du Manitoba First Nations Education Resource Centre, a signalé qu'il est difficile pour les écoles autonomes d'attirer des enseignants qui restent : « Nous parlons toujours du pouvoir de la collectivité, et c'est un aspect du mandat de notre centre de ressources sur lequel nous insistons. Nous voulons que les communautés collaborent entre elles plutôt que de travailler isolément<sup>112</sup>. »

---

109 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 19 février 2019, 0925 (Keith Conn, sous-ministre adjoint par intérim, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, ministère des Services aux Autochtones Canada), 0930 (Adrian Walraven, directeur général par intérim, Éducation, Secteur des programmes et des partenariats en matière d'éducation et de développement social, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien); *Témoignages*, 26 février 2019, 0855 et 0900 (Norm Odjick), 0850 (Shirley Fontaine); *Témoignages*, 19 mars 2019, 0850 et 0900 (Theodore Johnny Merasty); *Témoignages*, 2 avril 2019, 0910 (Howard Grant).

110 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 19 mars 2019, 1000 (D<sup>r</sup> Roger Strasser).

111 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 9 avril 2019, 1000 (Janet Gordon).

112 INAN, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session, *Témoignages*, 26 février 2019, 0915 (Lorne Keeper, directeur exécutif, Manitoba First Nations Education Resource Centre).



## ANNEXE A

# LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
<p><b>Ministère de l'Emploi et du Développement social</b></p> <p>Karen Campbell, directrice générale par interim Division des politiques de programme, Direction des affaires autochtones</p> <p>Jean-Pierre Gauthier, directeur général Direction des programmes autochtones</p>	2019/02/07	136
<p><b>Bureau du vérificateur général</b></p> <p>Jerome Berthelette, vérificateur général adjoint Audit de performance</p> <p>Dawn Campbell, directrice principale Audit de performance</p> <p>Glenn Wheeler, directeur principal Audit de performance</p>	2019/02/19	137
<p><b>Conseil de recherches en sciences humaines</b></p> <p>Ursula Gobel, vice-présidente adjointe Direction des défis de demain</p> <p>Ted Hewitt, président</p>	2019/02/19	137
<p><b>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</b></p> <p>Lynne Newman, directrice générale Arrangements fiscaux, Secteur du dirigeant principal des finances, des résultats et de l'exécution</p> <p>Adrian Walraven, directeur général par intérim Éducation, Secteur des programmes et des partenariats en matière d'éducation et de développement social</p>	2019/02/19	137

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Ministère des Ressources naturelles</b></p> <p>Mary-Luisa Kapelus, sous-ministre adjointe intérimaire Affaires autochtones et de la réconciliation</p> <p>John Kozij, directeur général Direction du commerce, de l'économie et de l'industrie, Service canadien des forêts</p>	2019/02/19	137
<p><b>Ministère des Services aux Autochtones Canada</b></p> <p>Keith Conn, sous-ministre adjoint par intérim Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits</p> <p>Claudia Ferland, directrice générale Direction générale de la mise en œuvre des projets d'infrastructure régionaux, Secteur des opérations régionales</p>	2019/02/19	137
<p><b>Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations</b></p> <p>Mindy Denny, trésorière</p> <p>Bonnie Healy, présidente du conseil d'administration</p>	2019/02/21	138
<p><b>First Nations Health and Social Secretariat of Manitoba</b></p> <p>Louis Harper, avocat-conseil principal</p> <p>Le chef Sheldon Kent, président</p> <p>Dr Barry Lavallee, conseiller médical</p> <p>Leona Star, directrice de la recherche</p>	2019/02/21	138
<p><b>St.Amant</b></p> <p>Ben Adaman, gestionnaire principal Services cliniques</p> <p>Norm Martin, agent de formation en milieu clinique</p>	2019/02/21	138
<p><b>Council for the Advancement of Native Development Officers</b></p> <p>Keith Matthew, président et directeur Sud de la Colombie-Britannique</p> <p>Raymond Wanuch, directeur exécutif</p>	2019/02/26	139

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>First Nations Land Management Resource Centre</b> Daniel Millette, directeur Planification et préparation	2019/02/26	139
<b>Le conseil tribal de la Nation Algonquine Anishinabeg</b> Norm Odjick, directeur général	2019/02/26	139
<b>Manitoba First Nations Education Resource Centre</b> Shirley Fontaine, directrice exécutive associée Lorne Craig Keeper, directeur exécutif Donald Shackel, directeur adjoint	2019/02/26	139
<b>North Island College</b> Kelly Shopland, directrice de l'éducation autochtone	2019/02/26	139
<b>À titre personnel</b> George E. Lafond, conseiller stratégique en développement	2019/03/19	141
<b>Alderhill Planning Inc.</b> Jessie Hemphill, associée et planificatrice principale	2019/03/19	141
<b>Association nationale des gestionnaires des terres autochtones</b> Albert Marshall Jr., directeur Theodore Johnny Merasty, directeur	2019/03/19	141
<b>École de médecine du nord de l'Ontario</b> Catherine Cervin, vice-doyenne Enseignement Roger Strasser, doyen et président-directeur général Sarita Verma, future doyenne et présidente-directrice générale	2019/03/19	141
<b>Headwater Learning Solutions</b> Peter Istvanffy, consultant	2019/03/19	141
<b>Ontario First Nations Technical Services Corporation</b> Melanie Debassige, directrice exécutive	2019/03/19	141
<b>Thunderchild First Nation</b> Delbert Wapass, conseiller	2019/03/19	141

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>First Nations Summit Society</b> Howard Grant, directeur exécutif	2019/04/02	142
<b>Assemblée des chefs du Manitoba</b> Le grand chef Arlen Dumas	2019/04/04	143
<b>Société de gestion des déchets nucléaires</b> Véronique Dault, directrice Relations gouvernementale et externes Laurie Swami, présidente et première dirigeante Bob Watts, vice-président Relations autochtones	2019/04/04	143
<b>Première nation dakota de Whitecap</b> Le chef Darcy M. Bear	2019/04/09	144
<b>Saskatoon Public Schools</b> Ray Morrison, président du conseil d'administration	2019/04/09	144
<b>Sioux Lookout First Nations Health Authority</b> Janet Gordon, chef des opérations James Morris, directeur exécutif	2019/04/09	144
<b>Sandy Bay First Nation</b> Virginia Lukianchuk, directrice adjointe de la santé Le chef Lance Roulette	2019/04/11	145



## **ANNEXE B**

# **LISTE DES MÉMOIRES**

---

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

**Anishinabek Solutrean Metis Indigenous Nation**

**École de médecine du nord de l'Ontario**

**Pallium Canada**

**St.Amant**



# PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n<sup>os</sup> 136 à 139, 141 à 145 et 156](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,  
L'hon. MaryAnn Mihychuk, C.P., députée

