

Mémoire prébudgétaire 2015 de la bande indienne de Whispering Pines/Clinton — Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Résumé général

En novembre 2013, le chef de la bande indienne de Whispering Pines/Clinton, Michael Lebourdais, a présenté un mémoire au Comité permanent des finances de la Chambre des communes dans le cadre des consultations prébudgétaires de 2013. Il a exposé la législation prévue sur le droit de propriété des Premières Nations (DPPN) et a fait savoir que la bande indienne de Whispering Pines/Clinton souscrivait à ce concept. Le chef Lebourdais a instamment prié le gouvernement de respecter son engagement pris dans le Plan d'action économique de 2012 d'introduire et d'adopter une législation qui rendrait cette option accessible à chaque Première nation. L'exposé a été fort bien accueilli et a reçu l'appui ultérieur du Comité permanent. En outre, les droits de propriété des Premières Nations ont été appuyés par deux budgets fédéraux, et plus tôt cette année, par le Comité permanent des affaires autochtones de la Chambre des communes.

Ce mémoire traite de deux des thèmes énoncés dans la présentation des mémoires : 1) assurer la sécurité et la prospérité des collectivités; 2) optimiser le nombre et le type d'emplois pour les Canadiens. La bande indienne de Whispering Pines/Clinton sollicite l'appui du Comité permanent des finances à l'égard de deux propositions visant à faire avancer le programme consistant à autoriser le marché à travailler sur les terres des Premières Nations :

1. Continuer à recommander l'élaboration et l'adoption de la législation sur la propriété des biens des Premières Nations par le gouvernement fédéral;
2. Appuyer l'examen de dispositions financières particulières pour les Premières Nations pour qu'elles bénéficient des retombées des projets de mise en valeur des ressources au Canada.

1. Sécurité et prospérité des collectivités

L'investissement privé est le moteur de la croissance économique. L'investissement crée des emplois et des perspectives commerciales. Il permet de construire des maisons, de créer de nouvelles entreprises et d'agrandir celles qui existent déjà. Il stocke et génère de la richesse pour chaque citoyen. Il met en œuvre des innovations technologiques et commerciales et laisse libre cours au potentiel créatif, artistique et scientifique. En bref, l'investissement crée de la richesse et détermine les revenus et en définitive le montant des recettes publiques qui seront débloquées pour les institutions publiques, les infrastructures et les services. Au Canada, les investissements du secteur privé l'emportent de loin sur les investissements du secteur public, dans des proportions de cinq pour un¹. Trois fois plus d'emplois sont créés dans le secteur privé que dans

¹ Statistique Canada. (2011). *Tableau 032-0001 Investissements publics et privés, sommaire par secteur, annuel (dollars x 1 000 000)*. Données de 2000 à 2009. En ligne <http://estat.statcan.gc.ca/>.

le secteur public². C'est pourquoi il est essentiel d'attirer des investissements privés pour assurer la croissance de l'économie. Chaque collectivité canadienne et les valeurs et les idéaux qu'elle représente sont dans une large mesure le fruit d'investissements privés concluants.

Les Premières Nations ne touchent pas leur part des investissements privés. Il existe très peu d'entreprises appartenant à des intérêts privés et la présence de magasins au détail est minime. Bon nombre des entreprises actuelles dans les réserves ont nécessité des subventions significatives des Premières Nations ainsi que des gouvernements fédéral et provinciaux. Pratiquement la totalité des emplois sont créés dans le secteur public des Premières Nations. Cela témoigne du déficit fondamental des investissements privés.

Le déficit des investissements privés présente deux dimensions. En premier lieu, on ne peut pas générer des investissements à l'interne à une échelle qui soit proche de ce qui se passe ailleurs. Nous ne pouvons avoir accès à des capitaux propres pour nos maisons. Nous ne pouvons contracter des prêts comme les autres. Nous ne pouvons pas transformer nos biens en immobilisations. En deuxième lieu, nous ne pouvons pas attirer des investissements de l'extérieur à une échelle qui approche ce qui se passe en dehors des réserves. Il faut entre quatre et six fois plus de temps pour effectuer une transaction d'investissement sur nos terres que partout ailleurs. Cela est un inconvénient appréciable qui signifie que trop souvent, les investissements sont engagés ailleurs.

Les causes de ce problème sont complexes car les décisions d'investissement sont également complexes. Pour y remédier, il faut le ventiler. La première étape consiste à admettre que la raison la plus fondamentale des disparités économiques est un marché d'investissement qui fonctionne mal sur les terres des réserves. La deuxième étape consiste à commencer à comprendre pourquoi. La principale raison est notre incapacité à offrir une certitude suffisante aux investisseurs. La certitude est une mesure complexe, partiellement perceptuelle, qui intègre de nombreux éléments : l'efficacité du secteur public, nos processus politiques, notre système de droits de propriété, notre cadre juridique, nos arrangements financiers, le droit des affaires, notre capacité à offrir des services de soutien et des infrastructures.

Le Tulo Centre of Indigenous Economics³, institution à but non lucratif qui a son siège à Kamloops (Colombie-Britannique) a pour mission d'aider les gouvernements autochtones que la question intéresse à édifier des cadres juridiques, administratifs et infrastructurels qui soutiendront les opérations du marché sur leurs terres. En édifiant ces cadres, nous autorisons les investissements privés de l'interne et attirons des investissements de l'extérieur. Si nous arrivons à attirer des investissements privés, nous toucherons également des recettes indépendantes du gouvernement. Les travaux du centre Tulo sont importants. Toutefois, ils ont toujours été

² Statistique Canada. (2011) *Tableau 282-0012 Estimations de l'Enquête sur la population active, emploi par catégorie de travailleur, Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) et sexe, annuel (personnes x 1 000). Données de 2000 à 2010. En ligne <http://estat.statcan.gc.ca/>.*

³ Le chef Michael Lebourdais est l'actuel président du Tulo Centre of Indigenous Economics.

compromis par le fait que nous avons un régime inadapté de droits de propriété et des infrastructures inférieures aux normes. Or nous n'avons réussi qu'à résoudre certains de ces problèmes.

L'adoption de la législation proposée sur les DPPN nous aidera à nous attaquer à une autre question, très importante également, celle des droits de propriété. Les DPPN sont clairement du ressort des Premières Nations, ils sécurisent les droits de propriété individuels, la certitude de l'enregistrement des propriétés, les transactions à faible coût et sécurisées des propriétés au moyen du système de titres de Torrens, améliorent la capacité d'utiliser les charges et les terres à titre de garanties, et offrent un cadre juridique prêt à utiliser que connaissent les banquiers, les promoteurs immobiliers et les cabinets juridiques. En bref, ils auront pour effet de très nettement améliorer le fonctionnement du marché des biens sur les terres des Premières Nations en leur permettant d'utiliser les mêmes systèmes qui appuient le marché des investissements dans le reste du Canada. À ce titre, les DPPN permettront un véritable changement dans la capacité des Premières Nations à participer à l'économie.

2. Optimiser le nombre et le type d'emplois

Le Canada regorge de ressources naturelles. Selon Ressources naturelles Canada, 650 milliards de dollars d'investissements représentant plus de 600 projets sont très sérieusement envisagés au cours des 10 prochaines années. Ces projets ajouteront 1,4 billion de dollars au PIB du Canada et créeront 6,6 millions d'emplois⁴. Les retombées économiques se feront sentir dans l'ensemble du Canada, et notamment dans de nombreuses Premières Nations ainsi que dans les collectivités éloignées et nordiques. Ces projets de mise en valeur des ressources revêtent une importance d'autant plus cruciale que nous sommes confrontés à des difficultés financières en raison du vieillissement de la population.

L'appui des Premières Nations est essentiel pour s'assurer que les retombées de ces investissements se font sentir dans tout le pays. Ce besoin de soutien est particulièrement aigu en C.-B. en raison de la récente décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Tsilhqot'in c. British Columbia* en vertu de laquelle le consentement des Premières Nations à l'égard des territoires traditionnels est devenu une nécessité. D'aucuns soutiennent que cette décision se traduira par une plus grande incertitude et par une baisse des investissements dans les projets de mise en valeur des ressources. Cela n'est pas nécessairement le cas. Le gouvernement fédéral peut aider à obtenir de l'aide en prenant deux initiatives :

- **Retombées financières pour les Premières Nations** — Les Premières Nations ont besoin d'une part des nouvelles recettes publiques créées par ces projets. Il est important que le gouvernement fédéral étudie les possibilités de recettes pour les Premières Nations

⁴ Ressources naturelles Canada. (2012). *Defining the Opportunity: Assessing the Economic Impact of the Natural Resources Sector*. Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines, consultable à l'adresse <http://www.scics.gc.ca/francais/conferences.asp?a=viewdocument&id=1907>.

qui se rattachent aux projets de mise en valeur des ressources. Il doit appuyer l'adaptation financière des Premières Nations par les gouvernements provinciaux et fédéral. Il ne faut à aucun prix cependant que cela empêche par inadvertance les accommodements par des politiques qui majorent les coûts des mesures d'accommodement par les provinces et les entreprises;

- **Législation sur les droits de propriété des Premières Nations** — Les DPPN créent un ensemble de droits de propriété qui permettront aux entrepreneurs et aux collectivités des Premières Nations d'avoir accès à des capitaux. Ils appuient les investissements de l'extérieur des terres des Premières Nations en fournissant des titres clairs, transférables et sûrs sur les parcelles de terrain. Cela autorisera les Premières Nations à obtenir une part plus égale des avantages résultant des investissements dans les ressources. Les DPPN faciliteront également les partenariats et les entreprises, et accéléreront l'adjonction de terres aux assises territoriales des Premières Nations pour qu'elles puissent bénéficier des projets de mise en valeur des ressources.

Recommandations

Pour faire avancer le programme consistant à autoriser le marché à travailler sur les terres des Premières Nations afin de respecter les thèmes qui consistent à assurer la prospérité et la sécurité des collectivités et à optimiser le nombre de types d'emplois pour les Canadiens, la bande indienne de Whispering Pines/Clinton sollicite l'appui du Comité permanent des finances au sujet de deux propositions :

1. **Continuer à recommander l'élaboration et l'adoption de la législation sur la propriété des biens des Premières Nations par le gouvernement fédéral** — Les DPPN sont une mesure importante dans le processus qui consiste à amener les Premières Nations dans le giron de l'économie. En étant clairement du ressort des Premières Nations, en assurant la certitude de l'enregistrement des propriétés, les droits de propriété individuelle et un cadre juridique prêt à utiliser, les Premières Nations pourront se prévaloir des mêmes droits que les autres Canadiens. Cela créera une certitude pour les investisseurs en plus de générer des recettes pour les gouvernements des Premières Nations afin de leur permettre de bâtir des infrastructures et d'offrir des services améliorés à leurs collectivités.
2. **Appuyer l'examen de dispositions financières particulières pour les Premières Nations pour qu'elles bénéficient des retombées des projets de mise en valeur des ressources au Canada** — Cela garantira que les Premières Nations bénéficient des retombées financières des projets de mise en valeur des ressources qui se déroulent sur leurs territoires traditionnels. Ces recettes permettront d'éponger certains des déficits d'infrastructures et de services sur nos terres.