



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

PRATIQUES EXEMPLAIRES INTERNATIONALES RELATIVEMENT À LA PARTICIPATION DES AUTOCHTONES AUX GRANDS PROJETS ÉNERGÉTIQUES : *ÉTABLIR DES PARTENARIATS SUR LA VOIE DE LA RÉCONCILIATION*

Rapport du Comité permanent des ressources naturelles

James Maloney, président

**JUIN 2019
42^e LÉGISLATURE, 1^{re} 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

**PRATIQUES EXEMPLAIRES INTERNATIONALES
RELATIVEMENT À LA PARTICIPATION DES
AUTOCHTONES AUX GRANDS PROJETS
ÉNERGÉTIQUES : *ÉTABLIR DES PARTENARIATS
SUR LA VOIE DE LA RÉCONCILIATION***

**Rapport du Comité permanent
des ressources naturelles**

**Le président
James Maloney**

JUIN 2019

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} 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 RESSOURCES NATURELLES

PRÉSIDENT

James Maloney

VICE-PRÉSIDENTS

Richard Cannings

Shannon Stubbs

MEMBRES

Ted Falk

David de Burgh Graham

T.J. Harvey

L'hon. Kent Hehr

Paul Lefebvre (secrétaire parlementaire-membre sans droit de vote)

Jamie Schmale

Geng Tan

Nick Whalen

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

René Arseneault

Chandra Arya

Luc Berthold

Kelly Block

Sean Casey

Terry Duguid

L'hon. Mark Eyking

Greg Fergus

Garnett Genuis

Richard Hébert

Georgina Jolibois

Joyce Murray

Murray Rankin
Romeo Saganash
Marc Serré
Dave Van Kesteren
Cathay Wagantall
Jean Yip

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Jubilee Jackson

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Isabelle Brideau, analyste
Sophie Leduc, analyste
Mohamed Zakzouk, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES NATURELLES

a l'honneur de présenter son

TREIZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la participation de communautés autochtones à la réalisation de grands projets énergétiques et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	1
RECOMMANDATIONS	5
PRATIQUES EXEMPLAIRES INTERNATIONALES RELATIVEMENT À LA PARTICIPATION DES AUTOCHTONES AUX GRANDS PROJETS ÉNERGÉTIQUES.....	9
Introduction.....	9
1. Consultations : <i>Les bases pour établir un consensus</i>	13
a) Participation précoce et continue	13
b) Dialogue constructif	15
c) Inclusivité, accessibilité et renforcement des capacités	17
2. Partenariat : <i>Au-delà de l'obligation de consulter</i>	20
a) L'application du savoir autochtone	20
b) Développement durable et équitable	23
c) Modernisation de l'infrastructure et indépendance énergétique	28
3. Développement dirigé par les autochtones : <i>La voie de l'avenir</i>	32
ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS	37
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	41

SOMMAIRE

La participation constructive des Premières Nations, des Inuits et des Métis aux grands projets énergétiques peut se traduire par des partenariats solides assortis d'avantages socioéconomiques et environnementaux pour le Canada. Les pratiques liées à la participation des Autochtones reposent sur des lois et politiques canadiennes et internationales établies, notamment l'[obligation de consulter](#) de la Couronne, la [Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones](#) (DNUDPA) et les [Principes régissant la relation du Gouvernement du Canada avec les peuples autochtones](#).

Consultation des Autochtones

La Couronne a l'[obligation de consulter](#) et, s'il y a lieu, d'accommoder les peuples autochtones lorsqu'elle envisage des mesures susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur les [droits ancestraux ou issus de traités](#), établis ou potentiels. Des consultations constructives supposent une participation précoce et continue de bonne foi, dans le but d'obtenir un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Des témoins ont fait ressortir les pratiques exemplaires qui suivent en ce qui concerne la participation des Autochtones aux grands projets énergétiques :

- 1) faire participer les gouvernements locaux et les collectivités locales le plus tôt possible, de préférence lors de la conceptualisation du projet ou à l'étape de la planification du projet;
- 2) poursuivre la participation tout au long du cycle de vie du projet, dans le but de bâtir la confiance, de maintenir le soutien local et de dissiper de nouvelles préoccupations ou des préoccupations persistantes;
- 3) créer (ou mettre à jour) des protocoles régionaux de développement industriel qui facilitent la participation précoce;
- 4) s'adresser aux groupes touchés collectivement, sans idée préconçue quant aux résultats des consultations;
- 5) cerner les secteurs d'harmonisation avant la participation, en s'assurant de bien connaître l'histoire, la culture, les droits issus de traités et les priorités socioéconomiques de chaque nation ou collectivité;

- 6) favoriser un environnement de négociation sûr et respectueux où les commentaires positifs et négatifs sont encouragés et examinés, et qui est exempt d'intimidation, de coercition, de manipulation, de harcèlement, de préjudice et de discorde;
- 7) renforcer la capacité de prendre des décisions au niveau local en diffusant des ressources, à l'échelle de la collectivité, qui favorisent la littératie énergétique et la littératie commerciale, en engageant des spécialistes indépendants pour qu'ils prennent part aux évaluations des répercussions et des risques, et en offrant du financement et du soutien administratif aux participants, au besoin;
- 8) consulter des participants de tous les sexes, de tous les âges, possédant différentes capacités physiques/mentales, de tous les niveaux d'éducation et de tous les statuts sociaux;
- 9) permettre la présentation de preuve traditionnelle orale et le recours à d'autres formes de communication et de participation, en se basant sur les conseils d'experts locaux.

Partenariats autochtones

Les partenariats de mise en valeur des ressources énergétiques vont au-delà de l'obligation de consulter de la Couronne. Ils supposent une mise en valeur conjointe par l'entremise d'arrangements commerciaux mutuellement avantageux, comme des partenariats public-privé, des ententes sur les répercussions et les avantages, des partenariats de financement et des coentreprises. Les partenariats constructifs avec les Autochtones doivent valoriser et encourager l'application du savoir autochtone, tout en favorisant la gérance environnementale et les possibilités socioéconomiques à long terme au profit de diverses collectivités et de divers groupes sociaux. Des témoins ont fait ressortir les pratiques exemplaires suivantes à cet égard :

- 1) intégrer le savoir, l'expertise et les pratiques exemplaires autochtones à l'élaboration, à la conception et à la mise en œuvre des politiques, consultations, activités de surveillance, stratégies d'évaluation des risques et stratégies de gestion liées au projet;
- 2) faire en sorte que les évaluations des répercussions soient réalisées par des Autochtones (de préférences en langue autochtone) et tiennent compte des priorités socioéconomiques et culturelles locales, et non pas seulement des répercussions sur l'environnement;

- 3) favoriser l'harmonisation de l'information et la coproduction de connaissances entre les peuples autochtones et les intervenants non autochtones;
- 4) négocier des ententes mutuellement avantageuses entre les collectivités autochtones et l'industrie qui donnent des résultats mesurables, notamment des emplois à long terme, des possibilités d'éducation/de formation, des bourses pour les jeunes et d'autres avantages socioéconomiques, culturels et environnementaux, au besoin;
- 5) mettre en place des politiques d'approvisionnement qui soutiennent les entreprises, les biens et les services autochtones en s'inspirant de la [politique d'approvisionnement autochtone de l'Australie](#);
- 6) investir dans des fonds du patrimoine pour veiller à ce que les revenus générés par l'exploitation de ressources énergétiques non renouvelables profitent à la fois aux générations actuelles et futures;
- 7) soutenir le développement des infrastructures de transport et de communication afin de permettre l'exploitation durable des ressources dans les régions éloignées et rurales, particulièrement dans les territoires et le Nord des provinces;
- 8) encourager la mise sur pied d'entreprises de services publics appartenant à la collectivité ou exploitées par cette dernière par l'entremise de partenariats public-privé et de coopératives régionales;
- 9) régler les revendications territoriales en suspens et, au besoin, moderniser les ententes de revendication territoriales existantes dans le but de renforcer le cadre de développement industriel du Canada, dans l'intérêt de tous.

Développement dirigé par les Autochtones

Tous les peuples ont le droit à l'autodétermination et ont le droit d'assurer librement leur développement économique, social et culturel. Pour ce faire, le développement dirigé par les Autochtones est considéré comme le « modèle privilégié » pour le développement des terres et ressources autochtones. En outre, les entreprises et les entrepreneurs des Premières Nations, des Métis et des Inuits constituent un atout pour le secteur de l'énergie et pour l'économie dans son ensemble. La promotion des

possibilités d'investissement reposant sur les Autochtones, du commerce interentreprises et de la coopération internationale profiterait à tous les Canadiens.

RECOMMANDATIONS

À la suite de leurs délibérations, les comités peuvent présenter des recommandations, qui sont incluses dans leurs rapports pour être étudiées par la Chambre des communes ou le gouvernement du Canada. Vous trouverez ci-dessous les recommandations formulées dans le cadre de la présente étude.

Recommandation 1 : Créer des occasions durables pour les peuples autochtones

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements et collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis, de même qu’avec l’industrie et les gouvernements provinciaux/territoriaux, afin de créer des possibilités socioéconomiques à long terme pour les peuples autochtones dans le secteur de l’énergie en :

- a) offrant des possibilités d’apprentissage et de perfectionnement professionnel afin de soutenir une main-d’œuvre autochtone concurrentielle (notamment des bourses d’études supérieures et des programmes d’acquisition de compétences);**
- b) mettant en place des politiques d’approvisionnement qui soutiennent les entreprises, les biens et les services autochtones en s’inspirant de la [politique d’approvisionnement autochtone de l’Australie](#);**
- c) encourageant la mise sur pied d’entreprises de services publics appartenant à la collectivité ou exploitées par cette dernière par l’entremise de partenariats public-privé et de coopératives régionales;**
- d) investissant dans les infrastructures de transport et de communication dans les régions éloignées et rurales, au besoin, de manière à établir un équilibre entre les considérations environnementales et socioéconomiques, en fonction des priorités locales;**
- e) favorisant la création de fonds du patrimoine pour veiller à ce que les revenus générés par l’exploitation de ressources énergétiques non renouvelables profitent aussi aux générations futures.**

Recommandation 2 : Faciliter des consultations constructives avec les peuples autochtones

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements et collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis, de même qu'avec l'industrie et les gouvernements provinciaux/territoriaux, afin de faciliter la tenue de consultations constructives avec les peuples autochtones, dans le cadre des grands projets énergétiques, en :

- a) offrant de la formation et des ressources en compétences interculturelles aux représentants du gouvernement et aux promoteurs de l'industrie, en se basant sur l'expertise autochtone et sur le processus d'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) du gouvernement du Canada, dans le but d'améliorer leur connaissance de l'histoire, de la culture, des droits issus de traités et des priorités socioéconomiques des Premières Nations, des Inuits et des Métis à l'échelle du Canada;
- b) offrant des ressources pédagogiques et des programmes d'acquisition de compétences afin de renforcer la littératie énergétique chez les membres des peuples autochtones de tous les sexes, de tous les âges, possédant différentes capacités physiques/mentales, de tous les niveaux d'éducation et de tous les statuts sociaux;
- c) augmentant l'aide financière aux participants et le soutien administratif, au besoin, afin de renforcer la capacité autochtone de prise de décisions dans le cadre des consultations liées aux projets.

Recommandation 3 : Intégrer l'application du savoir autochtone

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements et collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis, de même qu'avec l'industrie et les gouvernements provinciaux/territoriaux, afin d'intégrer l'application du savoir autochtone à la mise en valeur des ressources énergétiques, tout en respectant les droits de propriété intellectuelle, en :

- a) faisant la promotion du savoir, de l'expertise et des pratiques exemplaires autochtones dans l'élaboration, la conception et la mise en œuvre conjointes des politiques, processus de consultation, activités de surveillance, évaluations des répercussions et stratégies de gestion des risques dans le secteur énergétique;

- b) favorisant l'application de divers points de vue autochtones, conformément au processus d'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) du gouvernement du Canada;
- c) défendant l'utilisation des langues autochtones dans les processus de mise en valeur des ressources énergétiques.

Recommandation 4 : Renforcer le cadre de développement industriel du Canada

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements et collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis, de même qu'avec l'industrie et les gouvernements provinciaux/territoriaux, afin de renforcer le cadre de développement industriel du Canada en ce qui concerne les terres autochtones et les droits issus de traités en :

- a) fournissant davantage de ressources pour la négociation et le règlement des revendications territoriales en donnant suite aux recommandations formulées en 2018 par le Comité permanent des affaires autochtones et du Nord;
- b) modernisant les ententes de revendication territoriales existantes, à la demande des signataires autochtones, pour qu'elles reflètent les réalités environnementales, juridiques et géopolitiques actuelles dans le secteur de l'énergie;
- c) créant des protocoles de développement industriel pour différentes régions du Canada ou en les mettant à jour, au besoin, en faisant en sorte qu'ils reflètent les priorités environnementales, culturelles et socioéconomiques des collectivités autochtones locales.

Recommandation 5 : Promouvoir les échanges commerciaux et la coopération internationale avec les Autochtones

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements et collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis, de même qu'avec l'industrie et les gouvernements provinciaux/territoriaux, afin de promouvoir les échanges commerciaux et la coopération internationale avec les Autochtones en :

- a) facilitant les échanges commerciaux et les possibilités d'investissement entre les gouvernements/entreprises des Premières Nations, des Inuits et des Métis et le reste du monde, notamment les peuples autochtones d'autres pays;

- b) tirant profit de la participation de dirigeants autochtones aux délégations internationales et missions commerciales du Canada;**
- c) demandant aux ambassades et consulats canadiens de renforcer la sensibilisation à propos des économies autochtones et des possibilités de développement économique autochtone au pays.**



PRATIQUES EXEMPLAIRES INTERNATIONALES RELATIVEMENT À LA PARTICIPATION DES AUTOCHTONES AUX GRANDS PROJETS ÉNERGÉTIQUES

INTRODUCTION

Le 6 décembre 2018, le Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes (le Comité) a convenu d'entreprendre une étude sur les pratiques exemplaires relativement à la participation des collectivités autochtones à la réalisation de grands projets énergétiques, et que cette étude porte notamment :

sur la participation des Autochtones aux projets dès les premières étapes, sur les ententes d'intérêts mutuels ou contrats semblables, sur les mesures d'accommodement, sur les occasions d'affaires pour les Autochtones ainsi que sur l'emploi direct, sur les résultats pour les communautés autochtones à la fin du cycle de vie des projets, sur les défis généraux auxquels ont été confrontés les autres pays dans leurs rapports avec les peuples autochtones ou sur les solutions qu'ils ont adoptées [...].

Dans le cadre de dix réunions, le Comité a entendu toute une gamme d'experts internationaux et canadiens, notamment des représentants de gouvernements autochtones et non autochtones, d'entreprises, d'institutions universitaires et d'organisations non gouvernementales. Le rapport présente les conclusions de l'étude menée par le Comité, ainsi que ses recommandations au gouvernement du Canada.

La Couronne a l'obligation de consulter et, s'il y a lieu, d'accommoder les Premières Nations, les Inuits et les Métis lorsqu'elle envisage des mesures susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur les droits ancestraux ou issus de traités, établis ou potentiels¹. De plus, dans ses Principes régissant la relation du gouvernement du Canada avec les peuples autochtones, le Canada reconnaît ses engagements envers « une nouvelle relation de nation à nation, de gouvernement à gouvernement et entre les Inuits et la Couronne, sans toutefois s'y limiter, sur le devoir juridique de consultation² ».

1 Comité permanent des ressources naturelles (RNNR), *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature : [M. Christopher Duschenes](#) (sous-ministre adjoint par intérim, ministère des Services aux Autochtones Canada, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien [MAINC]); et [M. Ellis Ross](#) (membre de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique, Skeena [député provincial de la C.-B.]).

2 RNNR, *Témoignages* : [M. Duschenes](#) (MAINC); et [M. Sullivan](#) (Gwich'in Council).



M. Christopher Duschenes du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a souligné les principes 4 à 6, dans lesquels le gouvernement reconnaît ce qui suit :

- que l'autonomie gouvernementale des Autochtones fait partie du système en évolution au Canada de fédéralisme coopératif et d'ordres de gouvernement distincts;
- que les traités, les accords et les autres ententes constructifs conclus entre les peuples autochtones et la Couronne ont été et sont des actes de réconciliation fondés sur la reconnaissance et le respect mutuels;
- qu'un engagement significatif avec les peuples autochtones vise à obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, lorsque le Canada propose de prendre des mesures ayant une incidence sur les peuples autochtones et leurs droits sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources.

De plus, le Canada « appuie pleinement, et sans réserve » la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), qui établit des balises sur les relations de coopération avec les Autochtones, « conformément aux principes de justice, de démocratie, de respect des droits de l'homme, d'égalité, de non-discrimination, de bonne gouvernance et de bonne foi ». L'article 32 de la DNUDPA exhorte les États membres de l'ONU à consulter les peuples autochtones concernés et à coopérer « de bonne foi » avec eux dans le but d'obtenir « leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation et l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres³ ».

Des témoins ont clairement indiqué qu'un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, ne confère pas un droit de veto aux peuples autochtones. Le Comité a néanmoins appris que le principe de l'ONU est protégé par deux normes internationales en matière de droits de la personne : 1) « tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes » et 2) tous les peuples ont le droit « [d'assurer] librement leur

3 RNNR, *Témoignages* : D^{re} Dalee Sambo Dorrough (chercheuse principale, University of Alaska Anchorage, à titre personnel); M. Duschenes (MAINC); chef Byron Louis (Okanagan Indian Band, Assemblée des Premières Nations [APN]); M. John Helin (maire, Laz Kw'alaams Band); et M. Grant Sullivan (directeur exécutif, Gwich'in Council International [Gwich'in Council]). Voir aussi : Gouvernement du Canada, Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

développement économique, social et culturel⁴ ». Selon [D^{re} Dalee Sambo Dorough](#), qui a comparu à titre personnel, « le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause comprend la négociation, le dialogue, les partenariats, la consultation et la collaboration de bonne foi entre les parties concernées, dans l'objectif d'obtenir le consentement ». Elle a ajouté que les États doivent reconnaître que les droits de la personne ne sont pas des absolus : « une tension constante s'exerce entre les droits et les intérêts des Autochtones et ceux de tous les autres. Dans certains cas, cette tension se manifeste parmi les Autochtones concernés. »

Ce rapport présente tout un éventail de pratiques liées à la participation des Autochtones, dont bon nombre sont complémentaires et interdépendantes (Figure 1). La première section porte sur les pratiques en matière de consultation des Autochtones qui visent à obtenir un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. La deuxième section souligne la nécessité d'aller au-delà de l'obligation de la Couronne de consulter en ce qui a trait aux partenariats avec les Autochtones. Finalement, la troisième section décrit le développement dirigé par les Autochtones comme le modèle privilégié pour la participation des Premières Nations, des Inuits et des Métis à la mise en valeur des ressources énergétiques.

4 RNNR, *Témoignages* : [M. Duschenes](#) (MAINC); [D^{re} Dorough](#) (à titre personnel); [chef Bill Erasmus](#) (président international, Arctic Athabaskan Council); [M. Duane Ningagsiq Smith](#) (président et directeur général, Société régionale Inuvialuit); [chef Louis](#) (APN); [M. Helin](#) (Laz Kw'alaams Band); [professeure Brenda Gunn](#) (University of Manitoba); et [M. Ross](#) (député provincial de la C.-B.).

La [DNUDPA](#) reconnaît que la [Charte des Nations Unies](#), le [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#), le [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#), ainsi que la [Déclaration et le Programme d'action de Vienne](#), « affirment l'importance fondamentale du droit de tous les peuples de disposer d'eux-mêmes, droit en vertu duquel ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel ».



Figure 1 : Éventail de pratiques liées à la participation des Autochtones dans la mise en valeur des ressources énergétiques



Compte tenu de la grande diversité des collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis, le Comité reconnaît que les éléments contenus dans le présent rapport ne représentent peut-être pas les priorités de l'ensemble des peuples autochtones au Canada. Les pratiques exemplaires devraient être déterminées au cas par cas, en collaboration avec les gouvernements et collectivités autochtones. Ce rapport est présenté de bonne foi, en vue de renforcer la participation des Autochtones et les partenariats avec les Autochtones dans le secteur canadien de l'énergie.

1. CONSULTATIONS : LES BASES POUR ÉTABLIR UN CONSENSUS

La Couronne a l'obligation de consulter et, s'il y a lieu, d'accommoder les Premières Nations, les Inuits et les Métis lorsqu'elle envisage des mesures susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur les droits ancestraux ou issus de traités, établis ou potentiels. Comme M. Duschenes l'a expliqué, cette obligation, qui « découle de l'honneur de la Couronne, émane de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982 du Canada*, qui reconnaît et confirme les droits ancestraux et issus de traités ». L'obligation de consulter a été affirmée par la Cour suprême du Canada dans plusieurs décisions, notamment Haida, Taku River, Première nation crie Mikisew, Little Salmon/Carmacks et Rio Tinto⁵.

Les paragraphes qui suivent portent sur les pratiques exemplaires qui, selon les témoins, favoriseraient la consultation des Autochtones dans le cadre des grands projets énergétiques, dans le but d'obtenir un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

a) Participation précoce et continue

Les témoins convenaient qu'une participation précoce et continue était nécessaire pour bâtir des relations constructives à long terme entre les promoteurs de projets et les peuples autochtones⁶. Comme l'a indiqué M. Grant Sullivan du Gwich'in Council International : « [pour] réussir, les projets énergétiques doivent être initiés et menés par la collectivité. Cela permet de s'assurer que les projets sont planifiés d'une manière qui correspond aux intérêts et aux besoins de la collectivité. » De même, M. Duane Ningaqsiaq Smith de la Société régionale Inuvialuit a indiqué que la « consultation

5 RNNR, *Témoignages* : M. Duschenes (MAINC); et M. Ross (député provincial de la C.-B.).

6 RNNR, *Témoignages* : M. Helin (Laz Kw'alaams Band); M. Smith (Société régionale Inuvialuit); chef Isaac Laboucan-Avirom (chef, Woodland Cree First Nation); M. Sullivan (Gwich'in Council); M^{me} Dawn Madahbee Leach (vice-présidente, Conseil national de développement économique des Autochtones [CNDEA]); M^{me} Raylene Whitford (directrice, Canative Energy); M. Robert Beamish (directeur, Anokasan Capital); D^e Liza Mack (directrice exécutive, Aleut International Association); M. Craig Benjamin (militant, Droits autochtones, Amnistie internationale); M^{me} Gunn-Britt Retter (chef, Unité de l'arctique et de l'environnement, Saami Council); Professeure Gunn (professeure agrégée, Faculté de droit, University of Manitoba); professeur Ciaran O'Faircheallaigh (professeur, Griffith University, Australie); professeur Greg Poelzer (professeur, University of Saskatchewan); M. Nils Andreassen (directeur exécutif, Alaska Municipal League); D^r Steve Hemming (professeur, Flinders University, Australie); M. Chris Karamea Insley (conseiller, Canative Energy); M^{me} Naina Sloan (directrice exécutive principale, Bureau des partenariats avec les Autochtones – Ouest, ministère des Ressources naturelles [RNCan]); M. Duschenes (MAINC); M^{me} Tracy Sletto (première vice-présidente, Transparence et engagement stratégique, Office national de l'énergie [ONE]); M. Robert Steedman (spécialiste en chef, Environnement, ONE); M^{me} Rumina Velshi (présidente et première dirigeante, Commission canadienne de sûreté nucléaire [CCSN]); et M. Ian Jacobsen (directeur, Relations autochtones, Ontario Power Generation, Association canadienne de l'électricité [OPG/ACÉ]).



précoce des titulaires de droits facilite une compréhension commune des répercussions sur les droits prévus aux termes d'un accord de revendication territoriale et l'harmonisation des intérêts mutuels, comme la nécessité de la sécurité énergétique et de la réduction des émissions ». Il conseille aux promoteurs de l'industrie de considérer le temps consacré à l'atteinte d'un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause comme « un investissement dans la réussite d'un projet ».

PRATIQUES EXAMPLAIRES

Des témoins ont souligné les pratiques exemplaires suivantes pour la consultation précoce et continue des Premières Nations, des Inuits et des Métis dans le cadre des grands projets énergétiques :

- **Faire participer les gouvernements locaux et les collectivités locales le plus rapidement possible, de préférence lors de la conceptualisation du projet ou à l'étape de la planification du projet**⁷. Selon la [professeure Brenda Gunn](#) de l'Université du Manitoba, cette pratique correspond à la norme internationale pour l'obtention d'un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, et vise à permettre aux collectivités touchées de « véritablement participer au processus décisionnel et influencer le résultat ». En outre, [M^{me} Tracy Sletto](#) de l'Office national de l'énergie et [M. Robert Beamish](#) d'Anokasan Capital ont souligné qu'il valait mieux résoudre les problèmes rapidement et de façon informelle que d'entreprendre un processus d'arbitrage officiel souvent plus long.
- **Poursuivre la participation tout au long du cycle de vie du projet, dans le but de bâtir la confiance, de maintenir le soutien local et de dissiper de nouvelles préoccupations ou des préoccupations persistantes**⁸. Des témoins ont conseillé aux promoteurs de l'industrie de négocier des ententes mutuellement avantageuses qui s'échelonnent sur tout le cycle de vie des projets énergétiques, dont certaines peuvent s'étendre sur plusieurs décennies, en consacrant assez de temps, d'argent et de ressources de gestion pour garantir la participation permanente des collectivités touchées. Selon [M^{me} Sletto](#), la participation durant tout le cycle de vie d'un projet produit de meilleurs résultats en matière de réglementation, « y compris sur le plan de la sécurité et de la protection environnementale ».

7 Ibid.

8 Ibid.

- **Créer (ou mettre à jour) des protocoles régionaux de développement industriel qui facilitent la participation précoce⁹.** Comme l'a expliqué le [chef Bill Erasmus](#) du Conseil des Athabascans de l'Arctique, ces protocoles peuvent définir plus clairement comment mener des consultations en respectant les lois et coutumes de la collectivité. Ils peuvent également être utilisés pour renforcer la capacité de consultation des petites entreprises, qui peuvent parfois disposer de moyens limités en ce qui concerne la participation précoce, comme l'a souligné le [professeur Dwight Newman](#) de l'Université de la Saskatchewan.

b) Dialogue constructif

On a indiqué au Comité que les consultations avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis devraient être menées de bonne foi et produire des résultats qui reflètent les valeurs, les intérêts et les priorités des gouvernements, collectivités et groupes communautaires et sociaux locaux¹⁰. Comme l'a indiqué [M. Nils Andreassen](#) de l'Alaska Municipal League : « pour les peuples autochtones, les pratiques seront bonnes si la décision finale est fondée sur les valeurs et reflète la rétroaction locale [... Ce] seront les peuples autochtones qui détermineront si une participation a été significative ou si une pratique a été exemplaire. »

« [N]os différences ne peuvent que nous rapprocher une fois que l'on comprend comment elles nous divisent. »

Robert Beamish,
Anokasan Capital

9 RNNR, *Témoignages* : [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); [chef Erasmus](#) (Arctic Athabaskan Council); et [professeure Gunn](#) (University of Manitoba).

10 RNNR, *Témoignages* : [chef Laboucan-Avirom](#) (Woodland Cree First Nation); [M. Helin](#) (Laz Kw'alaams Band); [M. Smith](#) (Société régionale Inuvialuit); [M^{me} Sloan](#) (RNCAN); [M. Duschenes](#) (MAINC); [M^{me} Sletto](#) (ONE); [M. Steedman](#) (ONE); [M^{me} Velshi](#) (CCSN); [M. Jacobsen](#) (OPG/ACÉ); [M. Beamish](#) (Anokasan Capital); [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); [professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); [M. Benjamin](#) (Amnistie internationale); [M. Andreassen](#) (Alaska Municipal League); [D^r Hemming](#) (Flinders University); [M^{me} Leach](#) (CNDEA); [professeure Gunn](#) (University of Manitoba); [professeur O'Faircheallaigh](#) (Griffith University); et [M. Duschenes](#) (MAINC).



PRATIQUES EXAMPLAIRES

Des témoins ont souligné les pratiques exemplaires suivantes pour mener des consultations constructives avec les Autochtones dans le cadre des grands projets énergétiques au Canada :

- **S'adresser aux groupes touchés collectivement, sans idée préconçue quant aux résultats des consultations**¹¹. Selon [M^{me} Liza Mack](#) de l'Aleut International Association, « quand on arrive en présumant savoir ce qu'il devrait se passer dans une communauté, cela décourage les gens de vous écouter et d'entendre votre point de vue ». Le [chef Bill Erasmus](#) du Conseil des Athabascans de l'Arctique conseille aux promoteurs de l'industrie de s'adresser aux groupes touchés en même temps, de manière à faciliter la création d'un consensus : « ils entendront tous la même chose. Ils pourront ensuite discuter entre eux et trouver un moyen de dire oui ou non. » De plus, [M^{me} Rumina Velshi](#) de la Commission canadienne de la sûreté nucléaire a décrit les réunions regroupant de multiples intervenants comme une pratique exemplaire pour aborder plusieurs enjeux simultanément.
- **Cerner les secteurs d'harmonisation avant la participation, en s'assurant de bien connaître l'histoire, la culture, les droits issus de traités et les priorités socioéconomiques de chaque nation ou collectivité**¹². Comme l'a indiqué [M. Beamish](#), « nos différences ne peuvent que nous rapprocher une fois que l'on comprend comment elles nous divisent ». Il invite les promoteurs de l'industrie à prendre activement conscience des préjugés culturels envers les peuples autochtones. De même, [M^{me} Sletto](#) a décrit la formation sur les compétences culturelles autochtones comme une pratique exemplaire, et le [chef Isaac Laboucan-Avirom](#) de la Première Nation crie de Woodland a demandé « un volet éducatif pour que les entreprises internationales comprennent le contexte au Canada afin que les Premières Nations n'aient pas à constamment refaire ce travail ».

11 RNNR, *Témoignages* : [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); [M. Ian Thomson](#) (spécialiste des politiques, Industries d'extraction, Oxfam Canada); [professeur Dwight Newman](#) (professeur de droit et titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur les droits des Autochtones, University of Saskatchewan); [M. Benjamin](#) (Amnistie internationale); [professeure Gunn](#) (University of Manitoba); [M. Sullivan](#) (Gwich'in Council); [M. Beamish](#) (Anokasan Capital); [M. Helin](#) (Laz Kw'alaams Band); et [chef Erasmus](#) (Arctic Athabaskan Council).

12 RNNR, *Témoignages* : [M. Brian Craik](#) (directeur, Relations fédérales, Grand Conseil des Cris [Eeyou Istchee]); [M. Beamish](#) (Anokasan Capital); [chef Delbert Wapass](#) (commissaire, Conseil des ressources indiennes [CRI]); et [M. Andreassen](#) (Alaska Municipal League).

- Favoriser un environnement de négociation sûr et respectueux où les commentaires positifs et négatifs sont encouragés et examinés, et qui est exempt d'intimidation, de coercition, de manipulation, de harcèlement, de préjudice et de discorde¹³. La [professeure Gunn](#) exhorte les promoteurs de l'industrie à faire particulièrement attention aux situations où les collectivités peuvent se sentir obligées de participer au processus en raison de contraintes économiques, et de s'assurer que tout processus « ne divise pas davantage la collectivité ». De plus, le [professeur Ciaran O'Faircheallaigh](#) de la Griffith University, en Australie, a souligné qu'il était important que les négociations se déroulent dans un contexte dans lequel les peuples autochtones ont un « réel pouvoir de négociation ». Il a d'ailleurs rappelé qu'il était important qu'un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause constitue le cadre juridique à cet égard. Finalement, [M. Andreassen](#) a recommandé de communiquer toutes les décisions avec une explication claire de la façon dont la contribution de la collectivité a été incluse : « Les décisions devraient refléter les valeurs autochtones. C'est ainsi que les communautés sauront qu'elles ont été véritablement consultées et entendues. »

c) Inclusivité, accessibilité et renforcement des capacités

Le Comité a appris que des consultations constructives devraient permettre de répondre aux besoins de diverses collectivités et de divers groupes sociaux, notamment les femmes, les enfants et les jeunes¹⁴. Des témoins ont également souligné qu'il fallait que les processus de participation soient accessibles et fonctionnels pour les participants autochtones, ce qui permettrait d'obtenir un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause¹⁵. Selon le [chef Laboucan-Avirom](#), les peuples autochtones « doivent avoir la capacité de comprendre les aspects techniques des projets [énergétiques], de transmettre des informations aux membres de la collectivité et de recueillir des informations auprès des membres de la collectivité et des gardiens du

13 RNNR, *Témoignages* : [Professeure Gunn](#) (University of Manitoba); [M. Sullivan](#) (Gwich'in Council); [chef Wapass](#) (CRI); [M. Andreassen](#) (Alaska Municipal League); [professeur O'Faircheallaigh](#) (Griffith University); [M. Beamish](#) (Anokasan Capital); et [M^{me} Sletto](#) (ONE).

14 RNNR, *Témoignages* : [Professeur Newman](#) (University of Saskatchewan); [M^{me} Whitford](#) (Canative Energy); [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); [chef Erasmus](#) (Arctic Athabaskan Council); [M. Steedman](#) (ONE); [M^{me} Velshi](#) (CCSN); [M. Ross](#) (député provincial de la C.-B.).

15 RNNR, *Témoignages* : [M. Helin](#) (Laz Kw'alaams Band); [chef Erasmus](#) (Arctic Athabaskan Council); [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); [M. Duschenes](#) (MAINC); [M^{me} Velshi](#) (CCSN); [professeur O'Faircheallaigh](#) (Griffith University); [M. Andreassen](#) (Alaska Municipal League); [professeure Gunn](#) (University of Manitoba); [chef Laboucan-Avirom](#) (Woodland Cree First Nation); et [M^{me} Leach](#) (CNDEA).



savoir. Cela exige beaucoup plus de financement que ce qu'offre actuellement le Canada. »

PRATIQUES EXAMPLAIRES

Des témoins ont souligné les pratiques exemplaires suivantes pour améliorer l'inclusivité et l'accessibilité des consultations menées auprès de divers groupes sociaux autochtones :

- **Renforcer la capacité de prendre des décisions au niveau local en diffusant des ressources, à l'échelle de la collectivité, qui favorisent la littératie énergétique et la littératie commerciale, en engageant des spécialistes indépendants pour qu'ils prennent part aux évaluations des répercussions et des risques, et en offrant du financement et du soutien administratif aux participants, au besoin¹⁶.** Selon [M^{me} Raylene Whitford](#) de Canative Energy, la littératie énergétique/commerciale sous-entend une connaissance des concepts, processus et termes clés liés à l'industrie/au projet. C'est le fondement d'un consentement éclairé. De plus, la [professeure Gunn](#) a expliqué que le droit international exige que des spécialistes indépendants soient engagés pour veiller à ce que les peuples autochtones « ne [soient] pas obligés de se fier uniquement aux documents proposés par [les promoteurs de l'industrie] ». [M. Chris Karamea Insley](#), conseiller maori de Canative Energy, exhorte les gestionnaires de projet à s'assurer que leurs engagements sont pertinents et accessibles, en fonction des auditoires des différentes collectivités. Il a souligné que le « test de la tatie » est souvent le test le plus difficile à réussir : « une des taties va se lever et vous dire ceci : "Nous sommes au courant des chiffres [financiers], mais qu'est-ce que vous allez faire pour assurer la croissance de notre population?" »

16 RNNR, *Témoignages* : [Professeure Gunn](#) (University of Manitoba); [M^{me} Whitford](#) (Canative Energy); [chef Laboucan-Avirom](#) (Woodland Cree First Nation); [M. Helin](#) (Laz Kw'alaams Band); [chef Erasmus](#) (Arctic Athabaskan Council); [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); [professeur O'Faircheallaigh](#) (Griffith University); et [M^{me} Leach](#) (CNDEA).

- **Consulter des participants de tous les sexes, de tous les âges, possédant différentes capacités physiques/mentales, de tous les niveaux d'éducation et de tous les statuts sociaux**¹⁷. Selon [M. Ian Thomson](#) d'Oxfam Canada, les dirigeantes autochtones sont confrontées à « des préjugés sexistes profondément enracinés pour pouvoir participer à la prise de décisions sur les ressources naturelles et énergétiques ». [M. Thomson](#) et la [professeure Gunn](#) ont demandé des évaluations ciblées des répercussions des projets énergétiques sur les femmes et les enfants, qui tiennent compte de la dynamique des pouvoirs entre les hommes et les femmes au sein de chaque collectivité. De plus, [M^{me} Whitford](#) exhorte l'industrie à mobiliser et à habiliter les jeunes leaders autochtones, qui sont « impatients d'être entendus ».
- **Permettre la présentation de preuve traditionnelle orale et le recours à d'autres formes de communication et de participation, en se basant sur les conseils d'experts locaux**¹⁸. Comme l'a indiqué le [professeur O'Faircheallaigh](#), les peuples autochtones privilégient toute une gamme de méthodes de consultation, comme des réunions en petits groupes ou en personne, ou des discussions sur le site qui sera probablement touché par le projet. C'est dans ce genre d'endroit où ils « se sentent vraiment libres, et ils y sont plus en mesure de communiquer ce qu'ils savent ». Des témoins ont recommandé de travailler avec des experts autochtones afin de veiller à ce que les méthodes de participation, les dates, les heures et les emplacements soient adéquats pour les participants locaux.

17 RNNR, *Témoignages* : [Professeure Gunn](#) (University of Manitoba); [M. Thomson](#) (Oxfam Canada); [M^{me} Whitford](#) (Canative Energy); [M. Andreassen](#) (Alaska Municipal League); [M^{me} Leach](#) (CNDEA); [M. Beamish](#) (Anokasan Capital); [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); et [M^{me} Velshi](#) (CCSN).

18 RNNR, *Témoignages* : [Professeure Gunn](#) (University of Manitoba); [chef Wapass](#) (CRI); [M^{me} Leach](#) (CNDEA); [M. Andreassen](#) (Alaska Municipal League); [professeur O'Faircheallaigh](#) (Griffith University); [D^{re} Turi](#) (Sámi University of Applied Sciences); [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); [M. Beamish](#) (Anokasan Capital); [M. Benjamin](#) (Amnistie internationale); [professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); [M^{me} Sloan](#) (RNCAN); [M^{me} Velshi](#) (CCSN); et [M^{me} Sletto](#) (ONE).



2. PARTENARIAT : AU-DELÀ DE L'OBLIGATION DE CONSULTER

Des témoins ont indiqué au Comité qu'un engagement constructif avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis devrait aller au-delà de l'obligation de la Couronne de consulter et être davantage axé sur une logique de codéveloppement et de partenariat commercial¹⁹. Selon

[M^{me} Naina Sloan](#) du ministère des Ressources naturelles, « le leadership conjoint est une voie plus sûre pour atteindre un consensus et permettre aux différentes parties de travailler ensemble ». De fait, [M. John Helin](#), maire de Lax Kw'alaams Band, a indiqué ce qui suit au nom de sa collectivité :

« Les partenariats établis avec l'industrie privée sont essentiels à la croissance de nos économies. »

Wallace Fox,
Conseil des ressources indiennes

En vue d'en arriver à un développement respectueux, les Lax Kw'alaams ne veulent pas être traités comme tout simplement un autre indivisaire sur nos territoires. Les Lax Kw'alaams sont détenteurs de titres sur les terres et les territoires, et ils doivent à ce titre participer pleinement à tous les processus relatifs à un projet et aussi en profiter. Cela va au-delà de la consultation; cela comprend d'obtenir le consentement pour la réalisation du projet. Voici les éléments que cela doit inclure: le respect des plans généraux d'aménagement du territoire et de gestion des ressources; la détermination en commun des approbations requises; une participation active à la conception du projet et aux processus en vue d'obtenir les approbations et une participation continue à la surveillance de la conformité, y compris le déclassement des projets.

Les paragraphes qui suivent portent sur les pratiques exemplaires qui, selon les témoins, permettraient de faire progresser le codéveloppement d'énergie et les partenariats commerciaux avec les gouvernements et collectivités autochtones.

a) L'application du savoir autochtone

En se basant sur les travaux des membres permanents du Conseil de l'Arctique, [M^{me} Ellen Inga Turi](#) de la Sámi University of Applied Sciences a défini de la sorte le savoir autochtone :

une façon systématique de penser et de savoir qui est élaborée, puis appliquée à des phénomènes sur les plans biologique, physique, culturel et linguistique. Le savoir [autochtone] appartient aux détenteurs de ce savoir, souvent de façon collective, et est

19 RNNR, *Témoignages* : [M. Fox](#) (CRI); [professeur Newman](#) (University of Saskatchewan); [M. Helin](#) (Lax Kw'alaams Band); [chef Louis](#) (APN); [M. Perera](#) (ACÉ); [chef Louis](#) (APN); [M. Duschenes](#) (MAINC); [M^{me} Velshi](#) (CCSN); [M^{me} Sletto](#) (ONE); et [M. Hubbard](#) (ACEE).

exprimé et transmis uniquement au moyen des langues autochtones. Il s'agit d'un ensemble des connaissances acquises par l'intermédiaire de pratiques culturelles et d'expériences vécues, notamment des observations, des leçons et des compétences étendues et multigénérationnelles. Ce savoir a été établi et vérifié pendant des millénaires et continue à évoluer selon un processus dynamique, ce qui comprend le savoir acquis aujourd'hui et demain, et est transmis de génération en génération²⁰.

Le Comité a appris que le savoir autochtone est souvent exclu ou sous-utilisé dans le secteur de la mise en valeur des ressources²¹. Selon le [professeur O'Faircheallaigh](#), il y a une « idée préconçue bien enracinée selon laquelle seule la science occidentale permet de comprendre correctement les conséquences et les processus environnementaux ». Il a ajouté que même lorsque le savoir autochtone est utilisé, « les renseignements ont tendance à être dénaturés et présentés dans un cadre où les idées et les valeurs occidentales sont largement dominantes ».

PRATIQUES EXEMPLAIRES

Des témoins ont souligné les pratiques exemplaires suivantes en ce qui a trait à l'application du savoir autochtone dans les projets énergétiques :

- **Intégrer le savoir, l'expertise et les pratiques exemplaires autochtones à l'élaboration, à la conception et à la mise en œuvre des politiques, consultations, activités de surveillance, stratégies d'évaluation des risques et stratégies de gestion liées au projet²².** Selon les recherches menées par la [D^{re} Turi](#), le savoir autochtone devrait être appliqué à l'étape de l'élaboration des politiques; « si l'on attend à l'étape de la mise en œuvre des politiques pour le faire, il sera difficile, voire carrément impossible ». De plus, le [D^r Steve Hemming](#) de la Flinders University, en Australie, conseille à l'industrie d'intégrer les valeurs autochtones à la gestion du risque à tous les niveaux : « si une nation autochtone a un processus de gestion des risques ou d'évaluation des risques d'une mesure donnée, alors il y a une façon d'appliquer des solutions stratégiques ».

20 RNNR, *Témoignages* : [D^{re} Turi](#) (Sámi University of Applied Sciences).

21 RNNR, *Témoignages* : [M. Andreassen](#) (Alaska Municipal League); [professeur O'Faircheallaigh](#) (Griffith University); [D^r Hemming](#) (Flinders University); et [D^{re} Turi](#) (Sámi University of Applied Sciences).

22 RNNR, *Témoignages* : [D^{re} Turi](#) (Sámi University of Applied Sciences); [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); [M^{me} Sloan](#) (RNCAN); [M^{me} Sletto](#) (ONE); [M^{me} Velshi](#) (CCSN); [professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); [M^{me} Leach](#) (CNDEA); [M. Andreassen](#) (Alaska Municipal League); [chef Laboucan-Avirom](#) (Woodland Cree First Nation); [M. Helin](#) (Lax Kw'alaams Band); et [D^r Hemming](#) (Flinders University).



- **Faire en sorte que les évaluations des répercussions soient réalisées par des Autochtones (de préférences en langue autochtone) et tiennent compte des priorités socioéconomiques et culturelles locales, et non pas seulement des répercussions sur l'environnement²³.** Comme l'a souligné le [professeur O'Faircheallaigh](#), les évaluations réalisées par les Autochtones permettent « beaucoup mieux de cerner correctement les enjeux clés pour les peuples autochtones et, ce qui est tout aussi important, d'indiquer des stratégies viables pour faire face à ces répercussions ». La [D^{re} Turi](#) a indiqué que le savoir autochtone est « enraciné [...] dans les langues autochtones ». Elle a ajouté que de permettre à des chercheurs autochtones de réaliser des évaluations des répercussions dans leur propre langue constituerait un pas dans la bonne direction.
- **Favoriser l'harmonisation de l'information et la coproduction de connaissances entre les peuples autochtones et les intervenant non autochtones²⁴.** Les pratiques autochtones et les pratiques occidentales se contredisent parfois, mais le [professeur Hans-Kristian Hernes](#) de l'Arctic University of Norway a indiqué qu'un dialogue patient et véritable débouche normalement sur des résultats constructifs et une compréhension mutuelle. La [D^{re} Mack](#) exhorte l'industrie à faire preuve d'ouverture d'esprit à l'égard de la façon dont les collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis fonctionnent, en n'oubliant pas que les « approches occidentales en matière de recherche et de collecte de renseignements pourraient différer de ce à quoi ils sont habitués ». [M^{me} Whitford](#) conseille aux gestionnaires de projet de considérer les collectivités autochtones « comme des exploitants qui envisagent de participer à une coentreprise ».

23 RNNR, *Témoignages* : [Professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); [M^{me} Leach](#) (CNDEA); [professeur O'Faircheallaigh](#) (Griffith University); [D^{re} Turi](#) (Sámi University of Applied Sciences); et [D^{re} Dorough](#) (à titre personnel).

24 RNNR, *Témoignages* : [M. Andreassen](#) (Alaska Municipal League); [M. Beamish](#) (Anokasan Capital); [professeur Hans-Kristian Hernes](#) (Arctic University of Norway); [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); et [M^{me} Whitford](#) (Canative Energy).

b) Développement durable et équitable

La [DNUDPA](#) reconnaît que « le respect des savoirs, des cultures et des pratiques traditionnelles autochtones contribue à une mise en valeur durable et équitable de l’environnement et à sa bonne gestion ». Selon les témoins, le développement durable doit englober à la fois la gérance environnementale et des avantages socioéconomiques pour les collectivités locales (c’est-à-dire des possibilités d’emploi, d’éducation/de formation professionnelle, et d’autres gains sociaux, économiques et culturels à long terme)²⁵.

« La réconciliation doit commencer par l’autonomie économique. »

Dawn Madahbee Leach,
Conseil national de développement économique
des Autochtones

Le Comité a appris que les avantages du développement socioéconomique des peuples autochtones s’étendraient à l’ensemble des Canadiens. Selon une [étude publiée en 2016 par le Conseil national de développement économique des Autochtones \(CNDEA\)](#), en éliminant les écarts en matière de productivité entre les Autochtones et les non-autochtones au Canada, « le PIB pourrait augmenter de 27,7 milliards de dollars par année, ce qui représente une croissance de 1,5 % de l’économie canadienne ». [M^{me} Dawn Madahbee Leach](#) du CNDEA a indiqué au Comité qu’il serait possible d’atteindre de tels résultats économiques si les peuples autochtones – « [le groupe] le plus marginalisé au Canada » – se situaient au même niveau que la population moyenne en ce qui concerne l’éducation et l’emploi (Figures 2 et 3). À cet égard, elle a indiqué que « la réconciliation doit commencer par l’autonomie économique²⁶ ».

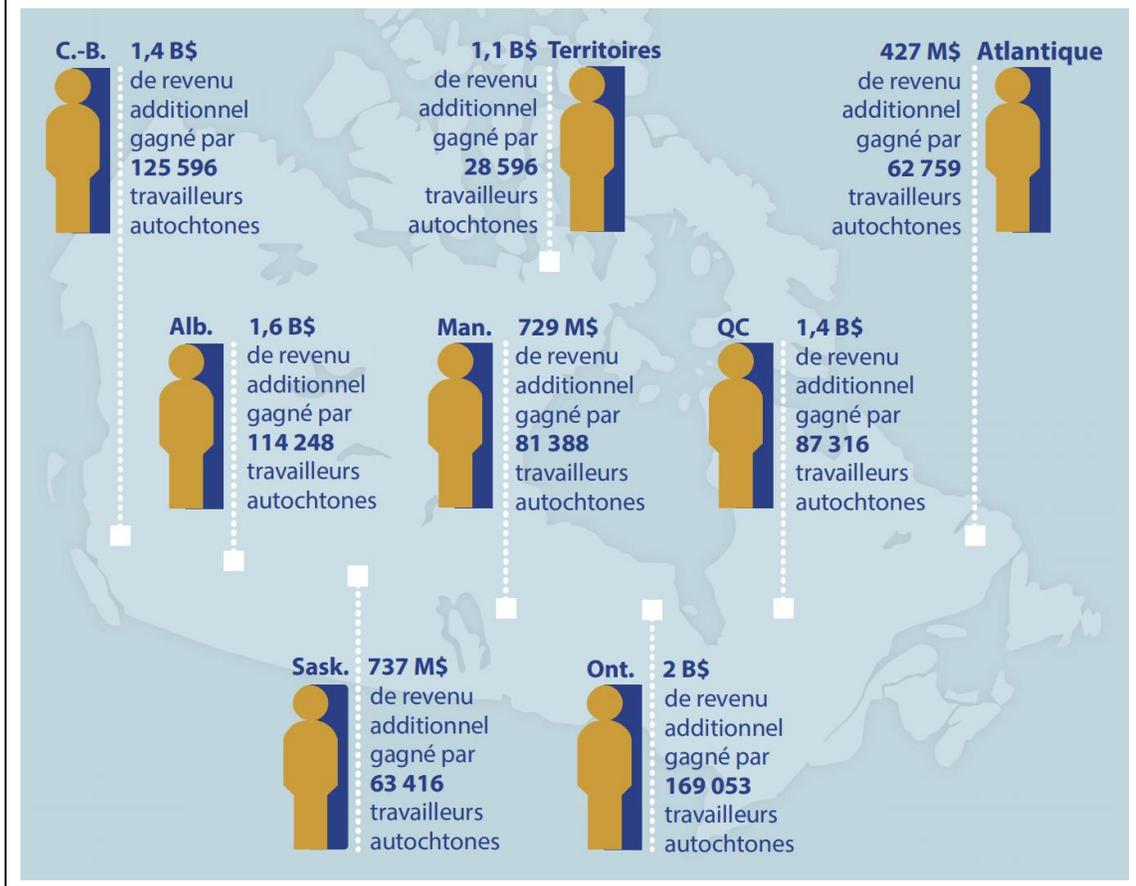
25 RNNR, *Témoignages* : [D^{re} Dorrough](#) (à titre personnel); [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); [M. Fox](#) (CRI); [M. Beamish](#) (Anokasan Capital); [professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); [M^{me} Leach](#) (CNDEA); [M. Andreassen](#) (Alaska Municipal League); [chef Laboucan-Avirom](#) (Woodland Cree First Nation); [M. Helin](#) (Lax Kw’alaams Band); [D^r Hemming](#) (Flinders University); et [M. Sullivan](#) (Gwich’in Council).

26 RNNR, *Témoignages* : [M^{me} Leach](#) (CNDEA).



Figure 2 : Améliorer l'éducation et la formation des Autochtones

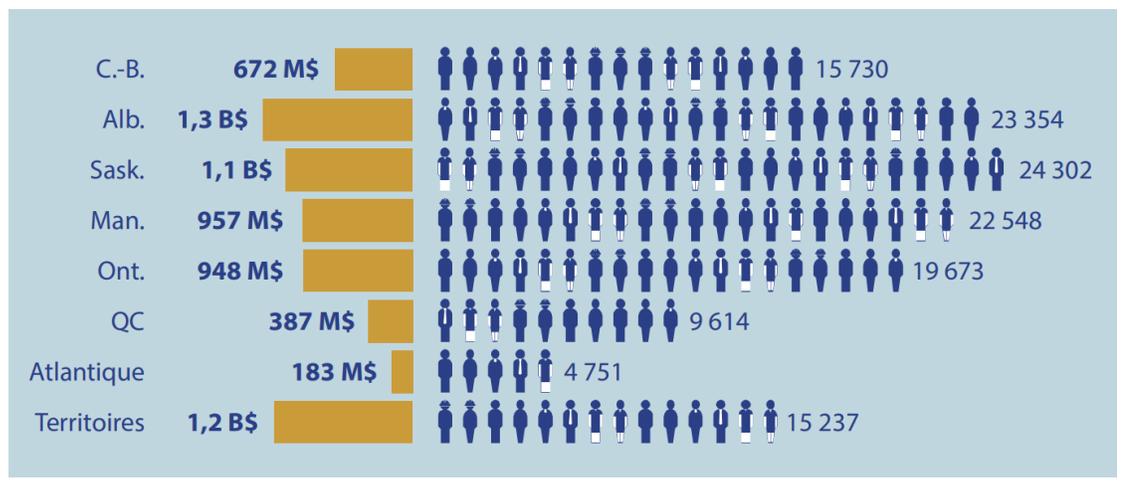
Si les Autochtones qui touchent actuellement un revenu d'emploi recevaient une éducation et une formation égales à celles des non-Autochtones, la productivité des travailleurs autochtones équivaudrait à celle de la main-d'œuvre non autochtone. Le revenu d'emploi moyen chez les Autochtones se hisserait au niveau de celui des non-Autochtones. L'élimination des écarts dans l'éducation et la formation se traduirait par une augmentation de 8,5 milliards \$ du revenu annuel de la population active autochtone estimée.



Source : [Conseil national de développement économique des Autochtones](#) (novembre 2016).

Figure 3 : Améliorer les possibilités d'emploi et la participation des Autochtones

Si les Autochtones disposaient du même accès aux possibilités économiques offertes aux autres Canadiens (c'est-à-dire, accès aux nouveaux emplois, conditions d'emploi égales, possibilité de se lancer en affaires), ils seraient plus susceptibles de participer pleinement à la population active. Des résultats économiques équivalents associés à un accroissement du taux d'emploi des Autochtones généreraient des revenus d'emploi additionnels annuels estimés à 6,9 milliards \$, pour 135 210 nouveaux travailleurs autochtones.



Source : [Conseil national de développement économique des Autochtones](#) (novembre 2016).

Des témoins ont indiqué que le développement durable et équitable peut résulter de partenariats entre l'industrie et les collectivités autochtones, comme les [ententes sur les répercussions et les avantages](#) (ERA), les partenariats et les coentreprises²⁷. Le [professeur Newman](#) a expliqué que certaines ERA ont apporté des avantages importants dans les collectivités autochtones, « en particulier lorsqu'elles comportaient des dispositions robustes visant à soutenir le développement d'entreprises qui survivraient plus longtemps qu'une ressource non renouvelable particulière ou qui reposeraient sur une ressource renouvelable existante ». De plus, [M. Ian Jacobsen](#) d'Ontario Power Generation (OPG) a affirmé que les [partenariats d'OPG avec les Premières Nations](#) ont été mutuellement avantageux et « peuvent être d'excellents modèles de réconciliation ».

Le Comité a également entendu parler de coentreprises exemplaires auxquelles participent des entreprises dirigées par des Autochtones dans le secteur énergétique.

27 RNNR, *Témoignages* : [M. Fox](#) (CRI); [professeur Newman](#) (University of Saskatchewan); [M. Jacobsen](#) (OPG/ACÉ); et [M. Duschenes](#) (MAINC).



[Les Énergies Targuti](#) dirige le développement à long terme de l'énergie renouvelable au Nunavik (dans le Nord du Québec), tandis que [Onion Lake Energy \(OLE\)](#), [Frog Lake Energy Resources Corp.](#) et [Fort McKay Group of Companies](#) ont conclu des partenariats fructueux dans l'industrie pétrolière et gazière de l'Alberta²⁸. [M. Wallace Fox](#) du Conseil des ressources indiennes (CRI), qui a pris la parole au nom de la Nation crie d'Onion Lake, a qualifié d'« exemple de réussite » la coentreprise entre OLE et BlackPearl Resources, une entreprise établie à Calgary. Voici ce qu'il a déclaré :

au cours de mon mandat en tant que chef, nous avons tiré ces recettes des redevances, des partenariats et des contrats, et nous avons créé des emplois, acheté une entreprise de construction; des gens, qui dépendaient des prestations d'aide sociale de 150 \$ par mois, se sont mis à gagner 2 000 \$ par semaine en conduisant de la machinerie lourde. Nous avons construit des routes, des immeubles locatifs et des bassins d'épandage. Nous avons investi dans un programme de charpenterie. Nous avons construit entre 400 et 500 foyers avec les ressources — encore une fois, avec des emplois, une formation en cloison sèche, à la fois pour les hommes et les femmes. Nous avons construit notre propre école, notre propre centre de formation. Nous avons notre propre maison de soins. Nous envisageons maintenant d'avoir un hôpital privé, à Leduc — on parle ici de 100 millions de dollars.

M. Fox a affirmé que « les partenariats établis avec l'industrie privée sont essentiels à la croissance de nos économies ».

PRATIQUES EXAMPLAIRES

Des témoins ont souligné les pratiques exemplaires suivantes pour favoriser le développement durable et équitable du secteur énergétique dans les collectivités autochtones :

- **Négocier des ententes mutuellement avantageuses entre les collectivités autochtones et l'industrie qui donnent des résultats mesurables, notamment des emplois à long terme, des possibilités d'éducation/de formation, des bourses pour les jeunes et d'autres avantages socioéconomiques, culturels et environnementaux, le cas échéant²⁹.** En général, les témoins s'entendaient pour dire que les collectivités profitaient le plus des occasions à long terme assorties de gains constants. [M. Beamish](#) a indiqué que les « quatre E » à la base du développement durable sont l'emploi, l'équité, l'environnement et l'éducation. Il

28 RNNR, *Témoignages* : [M. Fox](#) (CRI); et [M. Duschenes](#) (MAINC).

29 RNNR, *Témoignages* : [M. Sullivan](#) (Gwich'in Council); [M. Fox](#) (CRI); [professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); [M^{me} Leach](#) (CNDEA); [professeur Newman](#) (University of Saskatchewan); [M. Perera](#) (ACÉ); [chef Laboucan-Avirom](#) (Woodland Cree First Nation); [M. Jacobsen](#) (OPG/ACÉ); [M^{me} Whitford](#) (Canative Energy); [chef Wapass](#) (CRI); [M. Fox](#) (CRI); [M. Perera](#) (ACÉ); et [M. Insley](#) (Canative Energy).

a expliqué que l'importance accordée à chacun d'entre eux dépend des priorités locales. Le [chef Laboucan-Avirom](#) a conseillé aux promoteurs de l'industrie de travailler en étroite collaboration avec les personnes à l'intérieur de la communauté afin de tirer profit des talents locaux et de cerner les occasions d'affaires mutuellement avantageuses.

- **Mettre en place des politiques d'approvisionnement qui soutiennent les entreprises, les biens et les services autochtones en s'inspirant de la [politique d'approvisionnement autochtone de l'Australie \(PAA\)](#)³⁰.** L'objectif de la PAA consiste à « tirer profit des dépenses de plusieurs milliards de dollars en approvisionnement du Commonwealth afin de faire augmenter la demande de biens et services autochtones, de stimuler le développement économique des Autochtones et de faire croître le secteur des entreprises autochtones ». Selon [M^{me} Leach](#), le programme australien a créé « plus de 1 200 entreprises autochtones, pour une valeur de plus de 1 milliard de dollars ». Le [D^r Hemming](#) a souligné que les PAA ont représenté « une innovation majeure », tant au niveau fédéral qu'au niveau des États en Australie.
- **Investir dans des fonds du patrimoine pour veiller à ce que les revenus générés par l'exploitation de ressources énergétiques non renouvelables profitent à la fois aux générations actuelles et futures**³¹. Parmi les exemples de pratiques exemplaires, mentionnons le [Fonds d'épargne du patrimoine de l'Alberta](#), le [Fonds permanent de l'Alaska](#) et la [caisse de retraite du gouvernement de la Norvège](#) (aussi appelé le « fonds pétrolier »). Le [professeur Greg Poelzer](#) de l'Université de la Saskatchewan a établi un parallèle entre les fonds du patrimoine et les Régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) : ils sont profitables financièrement malgré des dépenses à court terme. De plus, [M^{me} Whitford](#) a soutenu que de nombreux peuples autochtones sont axés sur le long terme; le soutien du gouvernement en vue de créer conjointement des fonds du patrimoine serait probablement bien accueilli.

30 RNNR, *Témoignages* : [D^r Hemming](#) (Flinders University); [M^{me} Leach](#) (CNDEA); et [M. Duschenes](#) (MAINC).

31 RNNR, *Témoignages* : [Professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); et [M^{me} Whitford](#) (Canative Energy).



c) Modernisation de l'infrastructure et indépendance énergétique

De nombreuses collectivités autochtones sont situées dans des régions éloignées où les infrastructures et l'accès aux ressources énergétiques sont limités. Selon le [professeur Poelzer](#), l'accès à l'énergie et à la sécurité énergétique sont des problèmes constants pour la vaste majorité des collectivités éloignées et rurales dans les territoires et le Nord des provinces : « Le coût élevé de l'énergie contribue souvent à une pauvreté accablante et au dilemme de choisir entre "manger ou chauffer" dans de nombreuses communautés. Le manque d'alimentation énergétique stable nuit au développement des entreprises et aux investissements. »

À titre d'exemple, [M. Smith](#) a décrit la Région désignée des Inuvialuit (située dans l'Ouest de l'Arctique canadien) comme une région « riche sur le plan des ressources, mais [qui] n'a pas beaucoup d'infrastructures » et où les coûts énergétiques sont parmi les plus élevés au Canada. Il a déclaré ce qui suit :

« Des cadres de droits clairs, des relations mutuellement respectueuses et des plans stratégiques tangibles pour le développement des infrastructures dans les régions éloignées sont nécessaires pour contrôler l'accès [aux ressources énergétiques] et maximiser les avantages pour les Canadiens. »

M. Duane Ningaqsiq Smith,
Société régionale Inuvialuit

Les accès commerciaux à l'océan sont limités. Les installations locales de production d'énergie font défaut, il n'y a pas de télécommunications adéquates [...] nous importons par camion la plupart des produits dont nous avons besoin. Ces camions parcourent des milliers de kilomètres depuis la Colombie-Britannique ou l'Alberta pour alimenter les collectivités en énergie, une situation qui n'a aucun bon sens pour nous puisque nous sommes assis sur neuf milliards de milliards de pieds cubes de gaz [...] Je vous laisse imaginer la quantité d'émissions de gaz à effet de serre que ce procédé génère. Nous devons aussi assumer des frais de transport élevés, et le nombre d'entreprises capables de fournir cette énergie est limité. La région a un revenu disponible très limité pour l'ensemble de ses résidents et elle n'est pas en mesure de payer davantage. Afin d'être en mesure de payer le chauffage et l'électricité, les résidents renoncent à des aliments nutritifs, à des réparations domiciliaires et à des possibilités pour leurs enfants. Les coûts de l'énergie dans notre région sont probablement les plus élevés au Canada. Il y a une réelle volonté de développer les ressources énergétiques locales, mais, là encore, il faut des infrastructures.

Des témoins ont indiqué au Comité que la transition mondiale vers un avenir énergétique à faible teneur en carbone représente une occasion unique de bâtir des

partenariats à long terme avec les Autochtones dans les collectivités éloignées et rurales³². Selon le [professeur Poelzer](#) :

Si nous pensons au chemin de fer national du XIX^e siècle comme étant le projet d'infrastructure clé qui a contribué à constituer le Canada d'un océan à l'autre, je dirais que la transition énergétique mondiale offre au Canada la même occasion au XXI^e siècle [...] La transition énergétique peut être un projet d'édification de la nation qui peut inclure tous les partenaires fondateurs et contribuer à notre cheminement vers la réconciliation, par l'entremise de l'acier enfoui dans le sol.

[Le chef Byron Louis](#) de l'Okanagan Indian Band, qui a décrit le point de vue de l'Assemblée des Premières Nations (APN), a affirmé que le secteur énergétique est un « partenaire indispensable » pour faire progresser le renouvellement de la relation entre les gouvernements autochtones et la Couronne. Il a ajouté que « les Premières Nations participent de plus en plus à l'économie croissante de l'énergie propre du Canada en vue de générer des revenus d'une manière qui est compatible avec [leurs] valeurs culturelles et environnementales ». De même, [M. Sullivan](#) a indiqué au Comité que les « collectivités éloignées du Nord comme Inuvik ont des besoins énergétiques uniques qui constituent une base solide pour la mise en valeur de petites sources d'énergie renouvelable plus durables ». Finalement, [M. Smith](#) a indiqué que le gaz naturel devrait être « un élément clé de l'abandon graduel mondial du charbon et du diesel. La démarche permettrait d'optimiser l'utilisation des ressources locales tout en contribuant à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de carbone. »

32 RNNR, *Témoignages* : [Chef Louis](#) (APN); [professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); [D^{re} Dorrough](#) (à titre personnel); [Generation Energy Council](#) (NRCan); et [M. Smith](#) (Société régionale Inuvialuit).



PRATIQUES EXAMPLAIRES

Des témoins ont souligné les priorités suivantes pour renforcer la capacité infrastructurelle et la sécurité énergétique des collectivités autochtones situées dans des régions éloignées et rurales du Canada :

- **Soutenir le développement des infrastructures de transport et de communication afin de permettre l'exploitation durable des ressources dans les régions éloignées et rurales, particulièrement dans les territoires et le Nord des provinces**³³. [M. Smith](#), qui a pris la parole au nom de la Région désignée des Inuvialuit, a indiqué que le Canada doit « collaborer avec les organisations autochtones pour planifier des investissements dans les infrastructures qui profiteront aux résidents locaux et à l'économie canadienne au cours des 20 prochaines années ». La [D^{re} Dorough](#) a soutenu que le [Conseil de l'Arctique](#) serait bien placé pour faciliter la coopération en matière de développement dans les régions de l'Arctique circumpolaire.
- **Encourager la mise sur pied d'entreprises de services publics appartenant à la collectivité ou exploitées par cette dernière par l'entremise de partenariats public-privé et de coopératives régionales**³⁴. En faisant référence aux modèles d'affaires de [Finnmark Kraft](#) en Norvège et de l'[Alaska Village Electric Cooperative](#) (AVEC) aux États-Unis³⁵, le [professeur Poelzer](#) a expliqué que la production indépendante d'électricité offre des possibilités de participation au capital et de nouvelles entreprises commerciales; une source durable d'emplois et de revenus à l'échelle locale; et une « démocratisation dans la prise de décisions à l'échelle locale ». Le [chef Louis](#) conseille aux gouvernements de mettre l'accent sur l'indépendance énergétique en « [contribuant] à la transition pour abandonner peu à peu la production de diesel dans environ 112 Premières Nations qui dépendent du diesel au Canada ».

33 RNNR, *Témoignages* : [M. Smith](#) (Société régionale Inuvialuit); [professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); [D^{re} Dorough](#) (à titre personnel); [professeur Newman](#) (University of Saskatchewan); [M. Sullivan](#) (Gwich'in Council); et [M. Duschenes](#) (MAINC).

34 RNNR, *Témoignages* : [Professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); [D^{re} Dorough](#) (à titre personnel); [professeur Newman](#) (University of Saskatchewan); [M. Sullivan](#) (Gwich'in Council); et [M. Duschenes](#) (MAINC).

35 L'entreprise Finnmark Kraft est détenue par des sociétés de services publics privées, municipales et coopératives, qui produisent conjointement de l'électricité éolienne et hydroélectrique dans le Nord de la Norvège. AVEC est la plus grande coopérative autochtone d'électricité au monde par territoire; elle dessert 57 collectivités dans les régions rurales de l'Alaska.

- **Régler les revendications territoriales en suspens et, au besoin, moderniser les ententes de revendication territoriales existantes dans le but de renforcer le cadre de développement industriel du Canada, dans l'intérêt de tous**³⁶. Comme l'a souligné la [professeure Gunn](#), bon nombre de revendications territoriales sont en instance, et pour celles qui ont été conclues, les obligations découlant de traités ne sont pas toujours respectées. De plus, [M. Smith](#) a soutenu que certaines ententes de revendication territoriales existantes, notamment la [Convention définitive des Inuvialuit](#), doivent être modernisées afin de tenir « compte du paysage environnemental, juridique et géopolitique actuel » à la lumière de l'intérêt étranger grandissant envers l'exploitation des ressources dans le Nord canadien. Il a indiqué que des « cadres de droits clairs, des relations mutuellement respectueuses et des plans stratégiques tangibles pour le développement des infrastructures dans les régions éloignées sont nécessaires pour contrôler l'accès [aux ressources énergétiques] et maximiser les avantages pour les Canadiens ».

36 RNNR, *Témoignages* : [M. Smith](#) (Société régionale Inuvialuit); [D^{re} Mack](#) (Aleut International Association); [chef Erasmus](#) (Arctic Athabaskan Council); et [professeure Gunn](#) (University of Manitoba).



3. DÉVELOPPEMENT DIRIGÉ PAR LES AUTOCHTONES : LA VOIE DE L'AVENIR

Bon nombre des pratiques exemplaires décrites dans les sections qui précèdent sont complémentaires et interdépendantes. Leur objectif sous-jacent consiste à renforcer la participation des Autochtones et les partenariats avec les Autochtones dans le secteur canadien de l'énergie, dans le cadre des efforts continus visant à favoriser la réconciliation entre les Autochtones et la Couronne. Selon les normes internationales établies en matière de droits de la personne, les Premières Nations, les Inuits et les Métis ont le droit à l'autodétermination. En outre, le gouvernement fédéral reconnaît que « l'autonomie gouvernementale des Autochtones fait partie du système en évolution du Canada de fédéralisme coopératif et d'ordres de gouvernement distincts³⁷ ».

À cet égard, le Comité a appris que le développement dirigé par les Autochtones est le « modèle privilégié » pour le développement des terres et des ressources des Autochtones, et que cela représente une entente « gagnant-gagnant » qui peut permettre « [d'harmoniser] grandement des intérêts qui seraient opposés autrement³⁸ ». Selon la [D^{re} Dorough](#), « [les] résultats du développement amorcé et contrôlé par les Autochtones correspondront davantage aux priorités, aux intérêts, aux préoccupations, aux valeurs culturelles et aux droits des Autochtones ». Ce point de vue correspond au principe énoncé dans la DNUDPA, selon lequel « le contrôle, par les peuples autochtones, des événements qui les concernent, eux et leurs terres, territoires et ressources, leur permettra de perpétuer et de renforcer leurs institutions, leur culture et leurs traditions et de promouvoir leur développement selon leurs aspirations et leurs besoins³⁹ ».

« Les Premières Nations participent de plus en plus à l'économie croissante de l'énergie propre du Canada en vue de générer des revenus d'une manière qui est compatible avec nos valeurs culturelles et environnementales. »

Chef Byron Louis,
Okanagan Indian Band

37 RNNR, *Témoignages* : [M. Duschenes](#) (MAINC); [D^{re} Dorough](#) (à titre personnel); [chef Louis](#) (APN); et [M. Helin](#) (Laz Kw'alaams Band); [M. Sullivan](#) (Gwich'in Council). Voir aussi : [Principes régissant la relation du Gouvernement du Canada avec les peuples autochtones](#) (Gouvernement du Canada).

38 RNNR, *Témoignages* : [Professeur Newman](#) (University of Saskatchewan); et [D^{re} Dorough](#) (à titre personnel).

39 RNNR, *Témoignages* : [M. Helin](#) (Laz Kw'alaams Band).

PRATIQUES EXAMPLAIRES

Les Maoris de la Nouvelle-Zélande

Le Comité a appris que les Maoris de la Nouvelle-Zélande sont des chefs de file, chez les Autochtones, en matière de développement économique et d'autodétermination. Au cours des trois à quatre dernières décennies, l'économie des Maoris a connu une croissance d'environ 30 à 50 milliards de dollars néo-zélandais, devenant par le fait même une « pierre angulaire » de l'économie néo-zélandaise. [M. Insley](#) a indiqué que l'économie des Maoris croît à un taux annuel composé de 15 à 20 %, alors que le reste de l'économie du pays croît d'environ 2 à 3 %. Le Comité a également appris que la culture maorie est totalement intégrée au reste de la société : il y a des écoles et des universités maories; les noms de lieux sont en maori, la deuxième langue officielle du pays; et la danse traditionnelle des Maoris, « le haka », est maintenant reconnue internationalement comme une marque distinctive de la Nouvelle-Zélande⁴⁰.

[M. Insley](#) a attribué la réussite économique et le leadership international des Maoris à plusieurs facteurs, notamment :

- **Règlement des traités.** Le processus de règlement des traités de la Nouvelle-Zélande a créé un bassin de capital de développement qui a été réinvesti dans des entreprises détenues par des Maoris, ce qui a stimulé l'économie des Maoris. Ce « premier règlement » a également contribué à l'intégration verticale d'entreprises qui excellent en gestion et qui s'occupent maintenant de l'ensemble des cycles de production, de l'extraction de la matière première à la commercialisation partout dans le monde à titre de produit créé par la communauté maorie.
- **Éducation des jeunes.** Au cours de vingt dernières années, un grand nombre de jeunes Maoris ont commencé à poursuivre des études supérieures en Nouvelle-Zélande et à l'étranger, puis sont revenus chez eux munis de compétences et expertises utiles. Le défi pour les collectivités maories et le gouvernement de la Nouvelle-Zélande a été d'accueillir les jeunes à leur retour et de leur offrir des possibilités économiques durables. Comme l'a expliqué [M. Insley](#) : « le succès ne passe pas seulement par une approche descendante, du gouvernement aux communautés [et aux familles]; pour faire avancer les choses, il faut aussi une approche ascendante, venant des communautés ». Les entreprises maories offrent des bourses annuelles aux jeunes qui souhaitent poursuivre des études dans des universités et des écoles de métiers.



- **Commerce et coopération à l'échelle internationale.** Les chefs d'entreprises maories participent à l'élaboration de la politique de commerce international, de concert avec le ministère des Affaires étrangères et du Commerce (MFAT) de la Nouvelle-Zélande. Selon [M. Insley](#), le MFAT reconnaît que l'économie et la culture des Maoris constituent « une marque de distinction » dans les « échanges commerciaux autres d'autres pays ». En outre, les Maoris ont développé des partenariats étroits avec d'autres peuples autochtones dans le monde. Ils sont enclins à partager leurs pratiques exemplaires et à faire du commerce interentreprises avec d'autres Autochtones.

Les Premières Nations, les Inuits et les Métis sont toujours confrontés à des obstacles démesurés en ce qui concerne le développement des entreprises au Canada, comme indiqué précédemment, mais les témoins ont mis en lumière des percées importantes survenues au cours des dernières décennies en matière d'éducation, d'emploi, d'entrepreneuriat et d'innovation chez les Autochtones⁴¹. Selon [M^{me} Leach](#), par exemple, les études de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) révèlent que le milieu des affaires autochtones du Canada est beaucoup plus favorable que celui d'autres pays. De fait, à l'échelle du pays, il y a 58 institutions financières autochtones, deux banques appartenant à des Autochtones et plus de 56 000 entreprises autochtones. De plus, le [professeur Poelzer](#) a indiqué au Comité que les entreprises des Premières Nations ont connu une croissance de 8,2 % au cours de la dernière décennie, ce qui est nettement supérieur aux résultats des pays de l'OCDE; que le nombre d'entreprises en démarrage chez les Premières Nations est cinq fois supérieur au nombre d'entreprises traditionnelles, ce qui reflète un haut niveau d'entrepreneuriat. De même, [M^{me} Whitford](#) a parlé de la renaissance de l'entrepreneuriat et de l'innovation autochtones au Canada. Elle a souligné que les Premières Nations, les Inuits et les Métis créent « des entreprises incroyables avec de nouvelles idées ».

Des témoins ont indiqué au Comité que les Premières Nations, les Inuits et les Métis tireraient avantage de mesures visant à accroître leur capacité de faire du commerce et de coopérer avec d'autres pays et peuples autochtones⁴². Par exemple, [M^{me} Whitford](#) a

40 RNNR, *Témoignages* : [M. Insley](#) (Canative Energy) et [M^{me} Whitford](#) (Canative Energy).

41 RNNR, *Témoignages* : [Chef Louis](#) (APN); [M^{me} Whitford](#) (Canative Energy); [M. Fox](#) (CRI); [chef Laboucan-Avirom](#) (Woodland Cree First Nation); [M^{me} Leach](#) (CNDEA); et [professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan).

42 RNNR, *Témoignages* : [M. Fox](#) (CRI); [M. Smith](#) (Société régionale Inuvialuit); [M^{me} Whitford](#) (Canative Energy); [M. Beamish](#) (Anokasan Capital); [professeur Poelzer](#) (University of Saskatchewan); et [M. Insley](#) (Canative Energy).

indiqué qu'elle aimerait « que le gouvernement appuie davantage [...] la liaison internationale, la mobilisation, la discussion [et] la communication entre les communautés autochtones ». [M. Beamish](#) a quant à lui indiqué que les ambassades et consulats canadiens devraient renforcer la sensibilisation à propos des possibilités dans les collectivités autochtones au pays. [M. Fox](#) a suggéré que le gouvernement du Canada facilite les partenariats de développement économique entre les peuples autochtones et les investisseurs étrangers; favorise la présence d'un plus grand nombre de dirigeants autochtones dans les délégations internationales. Le [professeur Poelzer](#) a également parlé de l'« occasion en or » de promouvoir le savoir-faire autochtone dans le monde, particulièrement dans le secteur de l'énergie renouvelable des économies nordiques. Il a décrit l'[Arctic Remote Energy Network Academy](#) comme un modèle de coopération internationale dans le développement énergétique, qui réunit « des champions de l'énergie de collectivités autochtones d'un peu partout — Groenland, Canada, Alaska ».

Des témoins ont fait remarquer que d'autres pays s'inspirent des pratiques exemplaires mises en œuvre par le Canada en ce qui concerne les questions autochtones, notamment la consultation, la mobilisation, les droits à l'égard des terres et les ententes d'autonomie gouvernementale, mais ils ont clairement indiqué que les relations entre les Autochtones et la Couronne, dans le secteur de l'énergie, sont en constante évolution⁴³. Comme l'a indiqué le [professeur Newman](#), « les pratiques exemplaires sont probablement encore à venir, et ce sont celles que nous devons continuer de rechercher », en partenariat avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis.

43 RNNR, *Témoignages* : [M. Duschenes](#) (MAINC); [M^{me} Sloan](#) (RNCan); [M^{me} Velshi](#) (CCSN); [D^{re} Turi](#) (Sámi University of Applied Sciences); et [professeur Hans-Kristian Hernes](#) (Arctic University of Norway).

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
Agence canadienne d'évaluation environnementale Terence Hubbard, vice-président Opérations	2019/01/31	125
Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Christopher Duschenes, sous-ministre adjoint par intérim Ministère des Services aux Autochtones Canada	2019/01/31	125
Ministère des Ressources naturelles Jeff Labonté, sous-ministre adjoint Bureau de gestion des grands projets Naina Sloan, directrice exécutive principale Bureau des partenariats avec les Autochtones - Ouest	2019/01/31	125
Office national de l'énergie Tracy Sletto, première vice-présidente Transparence et engagement stratégique Robert Steedman, spécialiste en chef, environnement	2019/01/31	125
Assemblée des Premières Nations Chef Byron Louis, Okanagan Indian Band Graeme Reed, analyste principal en matière de politiques	2019/02/05	126
Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) Brian Craik, directeur Relations fédérales	2019/02/05	126
Société régionale Inuvialuit Kate Darling, avocate générale Duane Smith, président et directeur général	2019/02/05	126

Organismes et individus	Date	Réunion
Lax Kw'alaams Band John Helin, maire	2019/02/05	126
À titre personnel Hans-Kristian Hernes, professeur UiT The Arctic University of Norway Greg Poelzer, professeur University of Saskatchewan Dalee Sambo Dorough, présidente internationale Inuit Circumpolar Council Ellen Inga Turi, professeure agrégée Sami University of Applied Sciences	2019/02/07	127
À titre personnel Dwight Newman, professeur de droit et titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur les droits des autochtones en droit constitutionnel et international University of Saskatchewan	2019/02/19	128
Association canadienne de l'électricité Ian Jacobsen, directeur Relations autochtones, Ontario Power Generation Channa Perera, vice-président Élaboration des politiques	2019/02/19	128
Commission canadienne de sûreté nucléaire Liane Sauer, directrice générale Direction de la planification stratégique Rumina Velshi, présidente et première dirigeante	2019/02/19	128
Oxfam Canada Ian Thomson, spécialiste des politiques Industries d'extraction	2019/02/19	128
Anokasan Capital Robert Beamish, directeur	2019/02/21	129
Canative Energy Raylene Whitford, directrice	2019/02/21	129

Organismes et individus	Date	Réunion
Conseil des ressources indiennes Stephen Buffalo, président-directeur général Wallace Fox, président Le chef Delbert Wapass	2019/02/21	129
Aleut International Association Liza Mack, directrice exécutive	2019/02/26	130
Arctic Athabaskan Council Le chef Bill Erasmus	2019/02/26	130
À titre personnel Steve Hemming, professeur agrégé Collège des sciences humaines, des arts et des sciences sociales, Flinders University	2019/04/02	131
Amnistie internationale Canada Craig Benjamin, militant Droits autochtones	2019/04/02	131
Conseil national de développement économique des Autochtones Dawn Madahbee Leach, vice-présidente	2019/04/02	131
Woodland Cree First Nation Le chef Isaac Laboucan-Avirom	2019/04/02	131
À titre personnel Brenda Gunn, professeure agrégée Faculté de droit, University of Manitoba Ciaran O'Faircheallaigh, professeur Griffith University	2019/04/04	132
Saami Council Gunn-Britt Retter, chef Unité de l'arctique et de l'environnement	2019/04/04	132
Alaska Municipal League Nils Andreassen, directeur exécutif	2019/04/09	133
Gwich'in Council International Grant Sullivan, directeur exécutif	2019/04/09	133

Organismes et individus	Date	Réunion
Assemblée législative de la Colombie-Britannique Ellis Ross, membre de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique, Skeena	2019/04/09	133
Anokasan Capital Robert Beamish, directeur	2019/05/07	135
Canative Energy Chris Karamea Insley, conseiller Raylene Whitford, directrice	2019/05/07	135

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n^{os} 125 à 133, 135 et 139](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
James Maloney

