



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

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

---

INAN • NUMÉRO 050 • 1<sup>re</sup> SESSION • 42<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

**TÉMOIGNAGES**

**Le jeudi 23 mars 2017**

**Présidente**

**L'honorable MaryAnn Mihychuk**



## Comité permanent des affaires autochtones et du Nord

Le jeudi 23 mars 2017

•(0845)

[Traduction]

**La présidente (L'hon. MaryAnn Mihychuk (Kildonan—St. Paul, Lib.)):** La séance est ouverte.

Bonjour à tous.

Puisque notre premier ministre et le peuple canadien ont demandé à ce qu'un processus de vérité et de réconciliation soit entrepris, je souligne que nous nous trouvons sur le territoire non cédé de la nation algonquienne.

Je tiens à vous souhaiter la bienvenue au Comité pour discuter de la gestion de nos communautés et de la façon de leur rendre service, et pour discuter du vieux système de gestion des manquements que l'on appelle communément la gestion par un séquestre-administrateur.

Je tiens à tous vous remercier de vous être déplacés pour venir témoigner. Nous en sommes honorés.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le mardi 21 février 2017, le Comité reprend son étude sur la politique de la prévention et de gestion des manquements. Pour l'occasion, nous accueillons trois organisations. M. Clarence T. Manny Jules, commissaire en chef et président-directeur général de la Commission de la fiscalité des Premières nations sera le premier à s'exprimer. Monsieur, vous disposez de 10 minutes pour nous présenter votre exposé.

Bonjour et bienvenue.

**M. Clarence T. Jules (commissaire en chef et président-directeur général, Commission de la fiscalité des Premières nations):** Bonjour. Mon nom est Manny Jules. Je suis le commissaire en chef de la Commission de la fiscalité des Premières nations. Merci de m'offrir cette occasion de témoigner devant le comité. Votre étude sur la politique de la prévention et de gestion des manquements est importante et tombe à point.

Le gouvernement actuel s'est engagé à développer une nouvelle relation financière permettant à nos communautés de toucher des revenus stables et d'améliorer les services d'infrastructures et les résultats. Une gestion financière rigoureuse, la transparence et la reddition de comptes sont des éléments essentiels d'une nouvelle relation financière.

Comme vous le savez, je travaille depuis plus de 40 ans à l'établissement d'une nouvelle relation financière. De 1998 à 2001, j'ai été coprésident de la table nationale de discussion sur les relations financières. Nous avons toujours cru qu'une nouvelle relation financière devait inclure les institutions des Premières Nations. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé et mis en oeuvre la Loi sur la gestion des Premières Nations, la LGFPN.

Adoptée en 2005, cette loi a créé quatre institutions pour soutenir une nouvelle relation financière, dont la Commission de la fiscalité des Premières nations et le Conseil de gestion financière des

Premières nations. Harold Calla, président du Conseil, a fait de l'excellent travail afin de bâtir cette institution pour la gestion et la reddition de comptes. Je suis convaincu que ses observations et son travail vous seront extrêmement utiles dans le cadre de votre étude.

Toutefois, j'aimerais me concentrer sur le premier objectif de votre étude, soit les problèmes et défis relatifs à la gestion financière de nos communautés. Il s'agit d'un élément important, car, si je ne m'abuse, vous vous interrogez sur les causes fondamentales de nos problèmes de gestion financière.

D'abord, la compétence fiscale et la compétence relative aux terres constituent le fondement de tout gouvernement. Les méthodes employées pour exercer ces compétences jouent un rôle déterminant sur le plan de la réussite ou de l'échec économique. Ces compétences permettent de créer des institutions publiques et de gouvernance qui favorisent la croissance économique au profit de tous les citoyens, ce qui augmente la confiance du public à l'égard du gouvernement et des institutions. Lorsqu'elles sont utilisées pour ne profiter qu'à certains citoyens, il s'ensuit une disparité économique et une baisse de la confiance du public à l'égard du gouvernement et des institutions. Comme on peut le lire dans un livre paru récemment: la façon dont ces compétences sont utilisées explique pourquoi certaines nations réussissent et pourquoi d'autres échouent.

Au moment du premier contact, les peuples des Premières Nations possédaient ces compétences. Aucune proclamation royale et aucun traité n'était nécessaire si les peuples autochtones n'avaient pas de compétence fiscale et relative aux terres. Ces peuples utilisaient ces compétences. On estime qu'au moment du premier contact, il y avait plus d'Autochtones que d'Européens. Évidemment, l'introduction des armes à feu, des germes et de l'acier, comme le veut le titre anglais du livre auquel je fais référence, Guns, Germs and Steel, a tout changé.

Les colons nous ont retiré nos compétences fiscale et relative aux terres. Comme il a été déclaré en 1841:

Il occupe de bonnes terres, sans aucun profit pour lui-même et au détriment du pays. Il cause l'embarras infini au Gouvernement, et n'ajoute rien soit à la richesse, ou à l'industrie, ou à la défense du pays.

Trente-cinq ans plus tard, le passage suivant, toujours présent dans la Loi sur les Indiens, est apparu. Il stipule que les réserves sont:

[...] des parcelles de terre dont la Couronne détient le titre.

Nous nous sommes battus pour récupérer nos terres. En 1910, mes ancêtres, les chefs des tribus de l'intérieur des terres de la Colombie-Britannique, ont écrit l'extrait suivant pour préciser leurs revendications territoriales:

Nous réclamons un titre de propriété permanent et sûr (reconnu par le gouvernement) sur nos réserves actuelles ainsi que les terres qui pourraient y être ajoutées.

Tous nos efforts visant à recueillir des fonds par la collecte d'impôts ont fini par frustrer le Canada. Donc, en 1927, la Loi sur les Indiens a été modifiée pour nous retirer notre compétence fiscale:

Quiconque [...] reçoit, obtient, sollicite d'un Indien ou lui demande un versement [...] dans le but de prélever des fonds ou de fournir de l'argent en vue de la poursuite d'une réclamation [...] est coupable d'une infraction [...].

Ces politiques ont été conçues dans le but exprès de créer une dépendance, comme en témoigne cet extrait du harsard de 1918:

Il se peut que l'Indien soit satisfait et il se peut qu'il ne le soit pas. J'estime que l'Indien est sous la tutelle du gouvernement et que, à ce titre, il est tenu d'accepter le traitement qui lui est réservé.

Depuis, nous nous battons pour récupérer nos compétences fiscale et relative aux terres et nous avons remporté plusieurs victoires: dans plusieurs de ses décisions, la Cour suprême a reconnu nos droits et titres, y compris dans la récente décision *Tsilhqot'in*; la reconnaissance qui figure à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982; la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones; l'amendement de la Loi sur les Indiens, en 1988; l'adoption par le Parlement, en 1999, de la Loi sur la gestion des terres des premières nations; et l'adoption par le Parlement, en 2005, de la Loi sur la gestion financière des premières nations.

● (0850)

Il est clair que le gouvernement actuel veut apporter des changements. Le mois dernier, dans le cadre d'une conférence, à Ottawa, la ministre de la Justice et procureure générale du Canada, l'honorable Jody Wilson-Raybould, a dit ceci:

En tant que gouvernement, nous reconnaissons que l'objet fondamental de l'article 35 concerne la réconciliation entre la question de l'occupation antérieure par les peuples autochtones et la souveraineté de la Couronne. Nous sommes résolus à donner suite à la promesse constitutionnelle envers les peuples autochtones formulée en 1982 [...] la réconciliation exige en fait d'apporter des changements aux lois et de réécrire les politiques [...] si nous voulons nous débarrasser de la Loi sur les Indiens, nous devons déterminer comment les Premières Nations peuvent effectuer la transition et s'éloigner d'un gouvernement de bande pour adopter une forme de gouvernement qui reflète les intérêts des titulaires de titres et de droits [...] Seuls les peuples autochtones peuvent établir leurs institutions et bâtir leur avenir.

Elle a raison. Elle est aussi suffisamment sage pour savoir que ce changement sera difficile à opérer. Il faut apaiser la méfiance historique qui existe. Nous devons convertir nos droits et titres en gouvernance, en institutions et en compétences. Nous devons rebâtir nos gouvernements et nos nations. Mais, surtout, nous devons rétablir les fondements de nos gouvernements et de nos économies: nos terres, nos taxes, nos compétences et nos institutions.

Au fil des ans, nos compétences fondamentales nous ont été retirées par l'entremise de lois. Elles doivent nous être redonnées de la même façon. Nous savons comment faire. Lors de l'entrée en vigueur de la Loi sur la gestion financière des premières nations, en 2007, nous ignorions l'impact qu'elle allait avoir. Dix ans plus tard, plus de 200 Premières Nations ont recours à la LGFPN. Il s'agit de l'initiative autochtone optionnelle de compétences ayant connu le plus de succès dans l'histoire du pays. La LGFPN fonctionne.

Elle fonctionne parce que nous l'avons proposée et conçue. Elle fonctionne parce qu'elle étend notre compétence fiscale. Elle fonctionne parce qu'elle fait croître nos économies. Elle fonctionne parce qu'elle renforce notre capacité et nous a permis de démontrer que nous pouvons exercer notre compétence sur nos terres. Elle fonctionne parce qu'elle crée un pont institutionnel nécessaire permettant aux Premières Nations de rétablir les compétences qui leur ont été retirées.

Raison tout aussi importante, elle fonctionne parce que les parlementaires, comme les membres de ce comité, nous ont écoutés. Ils ont pris connaissance de nos pétitions et de notre vision. Ils ont testé nos raisons. Ils ont lu nos présentations techniques et les ont remises en question. Ils ont confirmé notre résolution et, enfin, ils

ont apporté des changements législatifs. Une réconciliation, c'est cela.

Comme l'a dit le premier ministre:

Si nous allons aller de l'avant avec une relation de nation à nation, nous devons essayer de nouvelles choses. Nous devons même prendre des risques. Une partie de ce que nous allons essayer fonctionnera, et une autre ne fonctionnera pas. Certaines choses fonctionneront pour certaines nations, mais pas pour d'autres. Mais il ne faut pas avoir peur d'essayer. Pour rebâtir une relation de confiance, nous devons être prêts à essayer ensemble.

Par conséquent, la clé pour améliorer la gestion financière de nos communautés, c'est de bâtir sur ce modèle à succès. Le parlement actuel doit rétablir les compétences que les parlements précédents nous ont retirées par l'entremise de lois.

Je suis impatient de travailler avec vous à redresser ces injustices. C'est la raison pour laquelle j'aimerais formuler sept recommandations.

Premièrement, Harold Calla est le président exécutif du Conseil de gestion financière des Premières nations. Ses recommandations pour prévenir les manquements et améliorer la gestion financière doivent être suivies.

Deuxièmement, nous devons étendre notre compétence fiscale. Nos communautés demandent à ce que leurs compétences relatives à la taxe sur les produits et services des Premières Nations, à l'impôt sur les ressources autochtones et à la taxe sur le tabac soient accrues.

Troisièmement, il faut établir une relation financière axée sur le revenu et non sur les paiements de transfert. Les Premières Nations n'ont certes pas besoin d'être plus dépendantes.

Quatrièmement, il faut élargir la portée de la Loi sur la gestion financière des premières nations de façon à inclure nos nouvelles compétences fiscale et en gestion financière et éliminer les contraintes que l'on retrouve dans la Loi sur les Indiens.

Cinquièmement, il faut créer deux nouveaux organismes en vertu de la Loi sur la gestion financière des premières nations: un organisme de la statistique des Premières Nations axé sur une nouvelle relation financière et un organisme d'infrastructure des Premières Nations pour aider les Premières Nations à bâtir des infrastructures plus économiques et durables.

● (0855)

Sixièmement, nos terres doivent être enregistrées dans le cadre de notre propre régime d'enregistrement foncier. Nous devons récupérer les titres de propriété de nos terres. Les Premières Nations intéressées ont besoin de la loi proposée sur les terres autochtones et de la loi proposée sur les titres de propriété des terres des Premières Nations.

Septièmement, nous devons avoir la capacité d'utiliser nos compétences de façon à croître nos économies et nous avons besoin d'une excellente fonction publique des Premières Nations. Nous devons accroître l'accès à l'éducation et à la formation au Tulo Centre of Indigenous Economics.

Merci.

**La présidente:** Merci beaucoup.

Passons maintenant à notre deuxième témoin, M. Harold Calla, président exécutif du Conseil de gestion financière des Premières nations, accompagné par Suzanne Trottier, directrice de Développement des capacités et services d'intervention. Mme Trottier est une Métisse du Manitoba.

Monsieur Calla, vous avez la parole.

**M. Harold Calla (président exécutif, Conseil de gestion financière des Premières nations):** Merci, madame la présidente.

Merci de nous donner cette occasion de témoigner devant le Comité.

Puisqu'il nous arrive de l'oublier, j'aimerais rappeler à tous que cette loi, adoptée en 2005, a été adoptée avec l'appui de tous les partis. Ce n'est pas une question partisane. Nous l'avons toujours souligné lors de nos témoignages. Il y a de sérieux problèmes — vous les connaissez tous, inutile de vous les répéter — et nous devons y prêter attention.

L'intervention est un symptôme de plusieurs problèmes. On ne pourra pas résoudre la situation du jour au lendemain. La réalité, c'est que nos communautés sont figées dans le temps. Les nations que nous avons ont été divisées en 633 tribus indiennes. C'est le problème avec lequel vous devez composer. Une partie du défi en Colombie-Britannique et ailleurs repose sur le désir de reconstituer ces nations pour avoir une masse critique.

L'intervention est une conséquence de notre incapacité de participer à l'économie, de grandir et de faire des affaires et de l'absence de pouvoirs gouvernementaux. Il est très important que vous compreniez que c'est ce que j'entends par figées dans le temps. Nous sommes sous la tutelle du gouvernement dans le cadre d'une économie de dépendance et nous luttons depuis les années 1960 pour nous éloigner de cette structure.

Je suis comptable de métier et membre de la nation des Squamish, à Vancouver. Je comprends la nécessité d'une bonne gestion financière, mais je comprends également que sans capacité de développement économique et sans gestion du patrimoine, nous sommes voués à l'échec. Le cycle de dépendance se poursuit.

D'autres témoins aujourd'hui vous parleront des défis très difficiles que doivent relever ceux qui tentent de soutenir ces communautés. Nous ne souhaitons pas nous améliorer dans la gestion de la pauvreté; nous souhaitons être en mesure de partager les expériences acquises dans nos communautés avec ceux qui n'ont pas acquis ces expériences en raison de l'emplacement de leur communauté.

Il s'agit d'une période unique dans l'histoire du pays, une période où les communautés nordiques peuvent profiter d'un transfert de fortune en participant à de grands projets de mise en valeur des ressources à l'étude. Nous avons besoin de l'accès aux marchés financiers. Steve vous en parlera. Il s'agit d'un enjeu fondamental.

J'aime toujours poser la question suivante: est-ce que quelqu'un croit que les paiements de transferts seront suffisants pour régler ces problèmes? J'ai témoigné devant le comité sénatorial l'an dernier. Il y a un manque à gagner de 20 à 30 milliards de dollars pour le logement et l'infrastructure. Si nous ne pouvons pas solliciter la participation du secteur privé, faire des affaires et faire croître notre économie, d'où viendra cet argent? Nous devons être crédibles comme partenaires et comme gouvernements. Nous devons être en mesure de gérer notre richesse et notre dette, de comprendre notre peuple et de communiquer avec lui.

Une grande partie de notre travail, et Suzanne fait de l'excellent boulot à ce chapitre, consiste à développer la littéracie financière dans ces communautés. Je raconte toujours l'histoire de mon départ, un dimanche, pour ma première visite à Ottawa il y a de nombreuses années. J'étais à une fête en famille et j'ai dit à ma grand-tante: « Je dois partir. Je vais à Ottawa pour parler de relations financières. » Ma grand-tante s'est tournée vers moi et m'a demandé: « Laquelle de nos relations s'appelle financière? »

**Des voix:** Ah, ah!

**M. Harold Calla:** C'est notre point de départ.

Pourquoi la gestion financière est-elle importante? Il y a plus d'un an, la ministre Bennett m'a demandé si je voulais aider le ministère à examiner la question de l'intervention. J'ai accepté, mais à condition qu'il soit également question du renforcement de la capacité, que les communautés concernées puissent être certifiées et qu'elles aient accès à du capital, que le gouvernement investisse des ressources pour aider les communautés à développer des plans communautaires et économiques et qu'il ne prenne pas de mesures punitives contre celles qui acceptent de participer.

Nous sommes confrontés à un défi dont vous entendrez parler dans quelques instants. Comment mettre fin à la gestion par un séquestre-administrateur? En utilisant des fonds discrétionnaires pour compenser les déficits jusqu'à ce que les ratios financiers soient acceptables. C'est la première chose.

• (0900)

En fait, l'ensemble du système doit changer au sein du ministère, et les gens doivent être habilités. Il faut changer le système, et les ratios aussi. Nous devons envisager différentes façons de réussir et d'opérer ce revirement, sans obliger tout le monde à attendre d'abord que nous trouvions en quelque sorte l'argent nécessaire pour résorber le déficit. Nous devons plutôt commencer depuis le tout début.

Nous profitons du succès des projets pilotes que le gouvernement en place a appuyés. Voilà qui nous indique la voie à suivre pour la suite des choses. Il faut collaborer avec le secteur privé et avec ceux qui témoigneront après nous. Il faut aussi trouver le moyen de renforcer les capacités et de permettre à de nombreuses personnes d'avoir accès aux centres d'excellence en matière de compétences, auxquels ils n'ont pas droit pour l'instant.

Le Conseil de gestion financière a contribué au renforcement des capacités de 31 collectivités du corridor énergétique du Nord en Colombie-Britannique. L'initiative a reçu l'appui du gouvernement précédent et de celui en place. Nous avons pu réunir une capacité accrue pour ceux qui y participent déjà. On leur demande comment ils contribueraient à ces projets énergétiques et comment ils composeraient avec un projet de 40 milliards de dollars. Il y a une différence énorme par rapport à la capacité requise pour y arriver, et un des défis de bon nombre de nos collectivités se rapporte à leur malaise même sur la façon d'aborder ces questions. On ne fait que reculer. Tout le monde en souffre: lorsqu'une telle chose se produit, le Canada est perdant, tout comme nos collectivités des Premières Nations.

Vous constaterez ici qu'investir dans le renforcement des capacités fait partie de la solution. Je vous demande instamment de ne pas vous laisser influencer par l'idée que nous voulons plus d'argent et qu'il s'agit d'une dépense supplémentaire. À vrai dire, vous devrez assumer une hausse de coûts si nous n'allons pas de l'avant, étant donné que le coût du filet de sécurité social va augmenter. Nous ne pouvons pas bâtir des collectivités saines sur le dos de l'aide sociale et de l'allocation de logement. Nous devons plutôt créer des collectivités qui peuvent participer et contribuer à l'économie dominante.

Réfléchissez un instant à l'écart qui sépare les collectivités autochtones et non autochtones. Alors que nous développons la richesse, où allons-nous dépenser l'argent? Nous devons l'investir dans nos collectivités. Qui va en bénéficier? Tous les Canadiens.

Il existe bel et bien des enjeux de taille. Il y a des enjeux politiques au sein du ministère sur lesquels les responsables sont disposés à travailler, ce que nous commençons à faire. Quoi qu'il en soit, le concept de développement institutionnel facultatif doit devenir le modèle à suivre.

Je pense qu'il faut changer ce paternalisme et cette attitude paternaliste — qui part peut-être d'une bonne intention au sein de la Loi sur les Indiens et du ministère des Affaires autochtones. Nous devons continuer à bâtir notre infrastructure institutionnelle et nous doter d'entités homologues à vos organismes centraux. Nous devons pouvoir discuter avec le ministère des Finances, le Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé. Nous devons être dans ces sphères afin de parler de solutions, et les institutions des Premières Nations sont les mieux placées pour le faire.

Je suis vraiment reconnaissant de l'appui que notre projet pilote a reçu. Nous pensons qu'il deviendra un modèle pour l'avenir, et nous espérons que vous serez vous aussi de cet avis.

Merci.

• (0905)

**La présidente:** Merci beaucoup.

Notre troisième témoin est Steve Berna, directeur de l'exploitation de l'Administration financière des Premières Nations.

La parole est à vous, Steve.

**M. Steve Berna (directeur de l'exploitation, Administration financière des Premières Nations):** Merci, madame la présidente.

Mesdames et messieurs, je vous remercie infiniment de votre temps ce matin.

Mon exposé portera surtout sur les garanties préalables. La Loi sur la gestion financière des premières nations est l'équivalent moderne des mesures que les provinces et les municipalités connaissent depuis longtemps.

Lorsqu'elles prêtent de l'argent, les banques à charte se basent sur des garanties. Or, ces garanties n'apportent une solution qu'après la survenue d'un problème. En d'autres mots, la garantie entre en jeu seulement lorsqu'un problème apparaît dans le budget d'une collectivité des Premières Nations, comme des dépenses excessives ou un défaut de remboursement d'un prêt.

Lorsque la Loi sur la gestion financière des premières nations a été promulguée, on souhaitait que les chefs, les conseils et les membres des Premières Nations proposent une solution de sorte que des garanties préalables soient instituées avant l'arrivée des problèmes. Dans mon exposé, je m'attarderai donc aux garanties préalables que nous avons prévues, de façon à éviter les interventions et à favoriser la croissance économique.

En vertu de la Loi sur la gestion financière des premières nations, nous avons pour mandat de créer une structure permettant aux collectivités des Premières Nations d'un océan à l'autre de se manifester de leur plein gré pour être ajoutées à l'annexe, conformément à la loi. Les collectivités qui le souhaitent doivent d'abord s'adresser à Harold. Il y a une procédure à suivre avant qu'une collectivité puisse devenir membre, et une autre pour l'obtention d'un prêt, étant donné que nous contractons un emprunt commun. À l'heure actuelle, il y a 207 ou 211 collectivités des Premières Nations qui sont membres, selon le nombre de dossiers en

attente, ce qui veut dire que le tiers des collectivités canadiennes des Premières Nations veulent adhérer à ce modèle. En fait, toute collectivité qui se joint au groupe doit satisfaire aux mêmes exigences élevées: elles doivent respecter certains ratios financiers et économiques; avoir des comités responsables du budget, des finances et de la vérification; et enregistrer des excédents ou presque, puisque nous le vérifions chaque année.

Il y a donc une procédure à suivre pour devenir membre. Il s'agit d'une approche holistique. Nous ne nous contentons pas de consentir un prêt en espérant être remboursés. L'objectif de cette démarche holistique consiste à aider les collectivités à améliorer leur capacité interne, à les surveiller et à fournir des garanties sur les prêts à l'avenir.

L'Administration financière des Premières nations, ou AFPN, ne travaille pas seule. Toutes nos procédures sont vérifiées par des agences de cotation avant que les prêts ne soient consentis. Vous avez probablement entendu parler de Moody's et Standard & Poor's. Les prêts sont aussi vérifiés par notre propre conseiller juridique, qui doit donner son avis sur l'aide financière, de même que par le conseiller juridique de notre syndicat bancaire, qui représente les six banques à charte et leurs directions des marchés financiers. Les prêts sont enfin approuvés par les investisseurs aussi.

Nous engageons tout un processus de vérification avant même que notre conseil d'administration ne passe au vote et ne convienne à l'unanimité d'accorder un prêt. C'est ce que j'entends par une approche holistique. Nous nous assurons que tout est admissible, après quoi le prêt est consenti. D'ailleurs, nous n'acceptons aucune garantie. Nous misons plutôt sur les garanties préalables, puis nous travaillons à partir de là. C'est donc une méthode différente, mais moderne.

Nous avons mis en place des mécanismes visant à prévoir des garanties préalables afin de prévenir les défauts de remboursement des prêts. Notre conseil d'administration se compose de chefs ou de conseillers originaires de sept provinces différentes, et il doit obtenir l'unanimité pour accepter un membre, puis pour consentir un prêt. Le fait que l'unanimité du conseil soit exigée signifie que les garanties préalables doivent être très solides.

Nous représentons plus de 200 collectivités des Premières Nations. L'appui est considérable dans l'Ouest. L'idée initiale provenait surtout de cette région, puis elle s'est propagée à partir de là. Depuis 2012, année à compter de laquelle les collectivités des Premières Nations peuvent utiliser leurs propres sources de revenus pour garantir un emprunt, la croissance s'est propagée vers l'est à partir de l'Alberta. Nous avons maintenant des activités dans 8 des 10 provinces — nous n'avons rien à Terre-Neuve et à l'Île-du-Prince-Édouard. Nous sommes dans un territoire, à savoir les Territoires du Nord-Ouest. La distribution est donc assez égale.

La Loi sur la gestion financière des premières nations est de plus en plus acceptée, comme en témoigne non seulement le nombre de collectivités qui en sont membres — 69 en 2012, et 207 à la fin de 2016 —, mais aussi le taux de croissance, qui est en hausse. C'est une bonne chose, mais cela représente aussi des défis pour notre personnel, qui doit répondre à la demande des collectivités qui font la queue devant la porte.

●(0910)

La page 6 présente la répartition au Canada des prêts que nous avons consentis depuis 2014. Les collectivités des Premières Nations auxquelles nous avons octroyé un prêt ont utilisé leur propre argent. Je tiens à ce que ce soit bien clair. Ce ne sont pas les deniers publics du Canada qui sont versés sous forme de prêt, mais bien leurs propres sources de revenus. Lorsqu'une collectivité a des besoins prioritaires à combler, elle doit examiner son propre budget et travailler avec nous pour s'assurer d'avoir suffisamment d'argent pour rembourser le prêt à l'avenir.

La page 7 résume les réalisations des collectivités avec les sommes que nous leur avons prêtées. À ce jour, nous avons prêté 343 millions de dollars, en plus des 77 millions de dollars qui sont en attente, des chiffres qui se rapportent aux deux dernières années et demie. Il y a eu 71 maisons neuves construites, et 30 qui ont été restaurées, ce que les collectivités ont fait avec leur propre argent. Les collectivités ont construit une nouvelle école suivant un modèle d'autofinancement, plutôt que d'attendre que le Canada trouve l'argent nécessaire. Elles ont construit des centres de mieux-être, des centres de loisirs, des édifices administratifs, des routes asphaltées, et ainsi de suite.

Si vous les voyiez aujourd'hui, vous constateriez que bon nombre de ces collectivités commencent à ressembler à des villes, étant donné que leur propre argent est multiplié grâce à la Loi sur la gestion financière des premières nations. C'est justement l'objectif de la démarche.

L'autre objectif est de favoriser le développement économique. Lorsqu'une collectivité voit un projet économique auquel elle souhaite participer, elle peut aussi emprunter à cette fin. Nous avons réalisé cinq projets d'énergie verte, qui se rapportent à l'énergie hydroélectrique, solaire et éolienne. Mashteuiatsh, au Québec, a participé au plus grand projet éolien du Canada, et nous lui avons prêté de l'argent à cette fin il y a environ quatre mois. Les projets ne visent pas seulement les infrastructures ou les bâtiments, mais aussi le développement économique, qui peut ensuite permettre à la collectivité de contracter d'autres prêts.

Il y a aussi eu un achat de terrain. Lorsque nous octroyons un prêt pour l'achat d'une terre, aucune restriction n'est imposée à la collectivité. Elle peut donc lui donner directement le statut de réserve. Si c'était une banque qui accordait le prêt, elle l'assortirait d'une garantie de sorte que la terre serait bloquée et ne pourrait pas être annexée à la réserve. C'est une des raisons pour lesquelles nous ne prévoyons aucune garantie. Il y a des garanties préalables, mais il y a aussi des avantages.

Nous sommes maintenant à la page 9. Si vous vous demandez où les collectivités des Premières Nations prennent l'argent dont elles ont besoin, vous constaterez que chaque province a conclu des ententes sur le partage des revenus avec les collectivités qui sont situées sur leur territoire. Nous avons communiqué avec chacune de ces provinces il y a plusieurs années pour leur demander si elles seraient prêtes à travailler avec nous à une structure de prêts qui prévendrait les défauts de remboursement. Chacune de ces provinces a accepté, étant donné que l'argent serait ensuite réinvesti dans leurs projets et régions.

Le programme est simple. Si une collectivité des Premières Nations reçoit de l'argent directement de sa province, celle-ci a accepté de retenir les fonds. La collectivité lui a envoyé une lettre lui demandant de transférer directement l'argent dans un compte en fiducie. Ce compte est géré par une organisation pancanadienne du nom de Computershare, qui fait deux choses simples avec l'argent.

La société demande à l'AFPN ce qu'il faut pour payer le prêt — il s'agit d'une garantie préalable —, après quoi nous obtenons l'argent pour couvrir le paiement du prêt. Dans les 48 heures, le solde est retransféré à la collectivité, qui peut ensuite dépenser l'argent comme bon lui semble suivant son budget. C'est ce qu'on appelle le modèle d'interception des recettes. Il a reçu l'approbation de Bay Street et de Wall Street, en plus d'être accepté par les investisseurs et les collectivités des Premières Nations.

Pour ce qui est de l'avantage de cette démarche, vous verrez à la page 10 que les revenus interceptés peuvent maintenant être utilisés. L'AFPN envoie une lettre au chef et au conseil de chaque collectivité pour leur indiquer le montant qu'ils peuvent emprunter, en fonction des sources de revenus de la collectivité en question. Cette lettre fait office de marge de crédit. Le chef et le conseil savent alors qu'ils peuvent dépenser à la limite de leur capacité d'emprunt, conformément aux garanties préalables, afin de combler les besoins prioritaires de la collectivité. Voilà qui leur permet de planifier et de réaliser des projets pluriannuels plutôt que de prévoir une année à la fois.

La page 11 résume le programme. Il me restera ensuite une dernière page à présenter. À l'heure actuelle, les provinces — et le Canada dans une faible mesure — versent 70 millions de dollars au compte en fiducie. De cette somme, nous retenons environ 11 millions de dollars. Les autres 59 millions de dollars sont rendus aux collectivités, qui peuvent alors les dépenser comme elles le veulent. Quoi qu'il en soit, lorsque le ratio de couverture s'élève à 7,14 — ce qui signifie qu'il y a sept fois plus d'argent intercepté que ce qu'il en faut pour payer le prêt —, cela signifie qu'il n'y aura aucun défaut de remboursement du prêt.

●(0915)

Nous gérons les prêts depuis maintenant cinq ans, et n'avons jamais eu à demander d'aide à l'équipe de Harold.

À la dernière page, vous verrez que nous octroyons des prêts à un taux inférieur au taux d'intérêt préférentiel. Les garanties préalables nous évitent donc de chercher à maximiser les profits. En fait, nos prêts sont accordés sous le taux préférentiel que les meilleurs clients des banques obtiennent.

Nous offrons également des programmes à long terme de sorte que les prêts correspondent au cycle de vie des actifs. La procédure permet le remboursement du prêt pendant toute la durée de vie du bien. Il s'agit d'une solution moderne, mais qui a été conçue pour répondre aux besoins des collectivités des Premières Nations en leur permettant de croître sans qu'il n'y ait de problème une fois le prêt accordé.

Merci, madame la présidente.

**La présidente:** Je vous remercie. C'est fascinant.

Nous allons maintenant passer aux questions. Je vais demander aux députés de préciser à quel témoin ils s'adressent. C'est M. Massé qui ouvrira le premier tour.

**M. Rémi Massé (Avignon—La Mitis—Matane—Matapédia, Lib.):** Merci, madame la présidente.

Je remercie tous les témoins de participer aux travaux de notre comité.

Je vais poser mes questions en français.

[Français]

Comme je le disais, je suis très heureux que vous participiez aujourd'hui à nos travaux, qui sont fort importants. La Politique de la prévention et gestion des manquements a été mise en vigueur pour répondre à des enjeux importants de gestion financière liés à des communautés des Premières Nations.

Pour que le commun des mortels s'y retrouve, pourriez-vous nous dire, en vous fondant sur votre expérience, quels sont les trois principaux problèmes auxquels font face les communautés des Premières Nations pour ce qui est de la gestion de leurs ressources financières?

Madame Trottier ou monsieur Calla, vous pouvez répondre.

[Traduction]

**M. Harold Calla:** Allez-y, madame Trottier.

[Français]

**Mme Suzanne Trottier (directrice, Développement des capacités et services d'intervention, Conseil de gestion financière des Premières nations):** Premièrement, nous observons que les communautés ne disposent pas de fonds suffisants. Il leur est donc très difficile d'éviter les manquements. Elles doivent en effet recourir à leurs propres fonds pour payer le séquestre-administrateur. C'est très difficile.

Deuxièmement, ce sont souvent des communautés isolées qui ont des difficultés dans d'autres domaines. Il peut s'agir de problèmes de santé, mais aussi de difficultés entre un conseil élu et un conseil culturel ou héréditaire.

Troisièmement, ces communautés n'ont pas accès à de la formation pour développer leurs capacités. Elles ne disposent pas des ressources nécessaires.

**M. Rémi Massé:** Merci, madame Trottier.

À quoi ce manque de fonds est-il dû?

Cette question a été abordée lors des témoignages précédents. Le manque de fonds, dont il est souvent question, est un problème fondamental.

Ce manque de fonds est-il dû à une absence ou à une insuffisance de transferts de la part du gouvernement?

Est-il lié à la capacité de générer des revenus suffisants?

J'essaie de comprendre où se situe le problème, fondamentalement.

• (0920)

[Traduction]

**M. Harold Calla:** Je pense qu'il faut reconnaître que notre population est celle qui connaît la croissance la plus rapide au pays. Sur le plan financier, le pays a traversé une période d'austérité. Les niveaux de financement n'ont pas suivi le rythme, et il n'y a eu aucun développement économique.

Beaucoup de chefs et de conseils doivent composer avec un budget exploité au maximum. Ils doivent souvent prendre le même genre de décisions difficiles que vous, des décisions qui doivent être prises au sein de la collectivité plutôt qu'à Ottawa. Faut-il privilégier la santé ou bien le logement? Que faut-il faire?

Il est vrai qu'il n'y a pas assez de fonds de transfert, mais ce qui est encore plus fondamental, c'est que les collectivités n'ont aucun incitatif ou aucune possibilité de générer leurs propres revenus et recettes fiscales.

Nous devons envisager la solution sous deux angles. D'une part, il faut bel et bien ajuster les paiements de transfert — ce qui ne fait aucun doute —, mais, d'autre part, il est tout aussi important de s'attarder à des enjeux comme les ajouts aux réserves. Pourquoi la procédure prend-elle une éternité? Il faut annexer ces terres aux réserves et permettre aux collectivités, en particulier aux nombreuses qui ont des droits issus de traités, d'intégrer ces terres aux centres urbains pour que tout fonctionne. Nous devons faire en sorte que l'intégration d'une compétence fiscale au sein des collectivités devienne de plus en plus courante. Il y a donc des discussions assez fondamentales qui s'imposent. La solution, si je peux l'appeler ainsi, comporte de nombreux volets. Nous sommes donc en faveur d'une augmentation des paiements de transfert, en particulier pour investir dans le développement des capacités qui s'impose pour que les collectivités puissent comprendre comment participer à l'économie.

Le Conseil de gestion financière est dans une position unique, étant donné que nous avons les états financiers des cinq dernières années pour une centaine de collectivités des Premières Nations. Avant de remettre un certificat à une collectivité pour qu'elle s'adresse à Steve, nous devons effectuer un examen de son rendement financier. Nous voyons bien des choses. Nous devons plus particulièrement aider les collectivités qui n'ont jamais été exposées à des occasions d'affaires afin qu'elles aient leur propre source de revenus. C'est la solution ultime, à mon avis.

**M. Rémi Massé:** Merci.

J'aimerais vous poser une dernière question, monsieur Calla. Vous avez dit à maintes reprises que le renforcement des capacités est un élément clé. J'aimerais que vous preniez la dernière minute pour nous en parler davantage. Veuillez nous expliquer brièvement ce que vous entendez par là. Que faut-il faire plus concrètement pour renforcer les capacités?

**M. Harold Calla:** Structure: comment prenez-vous des décisions d'affaires? J'ai eu l'occasion en or de siéger aux conseils d'administration de la SCHL et de FortisBC. Vous avez besoin de cette structure organisationnelle. Vous avez besoin de la comprendre. Nous disons souvent d'elle qu'elle représente la transition entre les décisions fondées sur la personnalité et les décisions fondées sur le processus, de façon à avoir les freins et contrepoids nécessaires.

Les ressources en tant que telles présentent un défi pour bien des collectivités. Nous suivons nos processus d'accréditation, et elles les mènent à bien, mais vous ne pouvez pas simplement délaisser les collectivités dans le Nord une fois qu'elles sont accréditées. J'ai passé beaucoup de temps à en discuter avec les collectivités dans le Corridor du Nord. Comment peuvent-elles engager la conversation avec Shell Canada? Que doivent-elles faire? De quels types de capacités ont-elles besoin?

Le gouvernement nous a aidés à faire une partie de ce travail. Nous avons créé une coalition, qui outille ces 31 collectivités au lieu de les laisser essayer de s'en sortir par elles-mêmes. Voilà ce que nous entendons par capacités.

Lorsque nous envisageons cette solution, la capacité de se regrouper doit être reflétée dans les modifications que l'on apporte à la politique.

**La présidente:** Merci.

La parole est maintenant à la députée Cathy McLeod.

**Mme Cathy McLeod (Kamloops—Thompson—Cariboo, PCC):** Merci, madame la présidente.

Merci à tous les témoins et merci à tous vos organismes qui font un travail vraiment remarquable. Nous vous en savons gré.

Nous savons que notre système ne fonctionne pas. Nous avons entendu d'excellentes suggestions, et je vais poser une question particulière à chaque témoin. Pouvez-vous me formuler une recommandation à court terme et une autre à long terme qui devraient figurer dans notre rapport?

Je veux commencer par Steve et descendre ensuite jusqu'au dernier.

• (0925)

**M. Steve Berna:** Commencez par Harold et vous pourrez remonter jusqu'au premier.

**Des députés:** Oh, oh!

**M. Steve Berna:** Désolé.

**M. Harold Calla:** Je pense que la chose la plus importante est de reconnaître qu'il doit y avoir du changement. Je le dis et cela ne semble pas grand-chose, mais c'est le problème le plus fondamental lorsque vous arrivez ici, et je ne parle pas que du changement dans cette pièce, mais aussi du changement au sein des organismes centraux dans cette ville. Des changements sont nécessaires; on doit investir dans ces changements et le faire par l'intermédiaire des institutions autochtones.

**M. Clarence T. Jules:** Je pourrais formuler un certain nombre de recommandations, mais je m'intéresse surtout aux terres et aux impôts. La première chose à faire est d'adopter une mesure législative qui reconnaisse nos titres de propriété sur nos propres terres, qui sont maintenant détenus par Sa Majesté. Ainsi, nous pourrions étendre notre assise territoriale de façon ordonnée.

L'autre point que nous devons pouvoir envisager est la création d'un impôt sur les ressources autochtones pour que nous puissions profiter de toutes les recettes fiscales qui sont perçues sur nos terres traditionnelles et visées par un traité et être en mesure de construire nous-mêmes des infrastructures sans dépendre du gouvernement fédéral.

Le troisième point est la création d'un institut de l'infrastructure des Premières Nations. Un des problèmes que nous avons avec l'infrastructure est que nous dépendons entièrement du gouvernement fédéral pour sa construction et son entretien. Si nous avions un impôt sur les ressources autochtones, nous serions aussi en mesure d'assumer cette fonction.

Il est évident que la formation est un élément important dans tout cela. Voilà pourquoi je recommande que l'on se tourne vers le Tulo Centre of Indigenous Economics. Nous avons besoin de fonctionnaires professionnels et formés.

**M. Steve Berna:** Je vais opter pour une approche qui diffère légèrement. À court terme, nous avons, en ce moment, 207 ou 211 Premières Nations. C'est donc dire qu'il y a 400 Premières Nations qui ne font pas partie du groupe. La géographie ou l'assise territoriale au Canada est très étendue. Notre budget limite notre capacité de nous rendre dans les collectivités. Je pense vraiment qu'il faut un type de forum, provincial ou fédéral, où il est possible d'expliquer aux collectivités qu'il y a un nouveau processus, car 211 Premières Nations le savent, mais 400 ne le savent toujours pas. Ensuite, elles peuvent faire des choix pour déterminer si elles aiment la nouvelle option ou pas. Il est clair qu'il existe des mesures qui non seulement protègent les membres des collectivités lorsque le conseil actuel est au pouvoir, mais quand il y a un changement, ces mesures restent aussi en place pour les autres conseils. Dans ce cas, nul besoin d'intervention.

À long terme, je crois que les collectivités ont besoin de dirigeants principaux des finances qualifiés, car elles ne sont pas comme des

municipalités qui perçoivent simplement des impôts, paient des factures et entretiennent les infrastructures. Les Premières Nations se lancent dans le développement économique et ont besoin d'autres compétences que celles d'un comptable. Elles ont besoin d'un dirigeant principal des finances.

Il faut donc sensibiliser les gens aux changements qu'il est possible d'apporter et trouver une façon d'attirer des dirigeants principaux des finances qualifiés dans leurs collectivités pour prendre des décisions à l'avenir.

**Mme Cathy McLeod:** Merci.

Ma prochaine question s'adresse à M. Calla. Vous avez parlé de vos projets pilotes. Pouvez-vous utiliser un exemple et me dire ce que vous faites et comment vous en arrivez au point où vous avez besoin d'être?

**M. Harold Calla:** Je m'en remets à l'experte.

**Mme Suzanne Trottier:** Merci.

Je ne donnerai pas de noms précis, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, mais nous travaillons avec une des collectivités qui ont été inondées au Manitoba. On est très pressé — et c'est un des éléments cruciaux que nous estimons être la clé du succès, l'empressement, le ton des dirigeants du conseil, des anciens de la collectivité. Nous commençons par cela. Nous commençons aussi par communiquer avec les membres de la collectivité. Il est très important qu'ils soient conscients de la nature de ce nouveau cadre, de cette nouvelle approche, et qu'ils l'approuvent. Il est important qu'ils comprennent que nous sommes un organisme autochtone géré par des Premières Nations pour des Premières Nations. Je pense vraiment que c'est ce que nous avons à offrir, le fait que nous pouvons dire à nos clients des choses que d'autres institutions comme AINC ne peuvent pas leur dire.

Nous travaillons ensuite avec eux à renforcer les capacités. Comme Harold l'a mentionné, nous mettons d'abord en place des processus et des structures de gouvernance. Je m'assure que tout le monde comprenne les rôles et les responsabilités, et je mets en place un comité des finances et de la vérification pour leur donner l'expertise dont Steve a parlé. Voilà comment on débute et on travaille ensuite. Il s'agit d'un cadre de contrôle interne, fondé sur les pratiques exemplaires du COSO — le Committee of Sponsoring Organizations — que nous appliquons. Nous offrons de la formation pratique. Nous avons des employés sur le terrain qui travaillent très souvent avec eux. Nous suivons ce processus, si bien que nous devons atteindre certains jalons. Nous avons un plan de travail, un plan de développement des capacités. C'est ainsi que nous procédons.

• (0930)

**La présidente:** Il vous reste une cinquantaine de secondes.

**Mme Cathy McLeod:** D'accord.

Je sais que nous en avons déjà discuté, Manny, mais pourquoi voulez-vous parler d'un « impôt » sur les ressources autochtones plutôt que d'un « dividende »?

**Des députés:** Oh, oh!

**Mme Cathy McLeod:** C'est juste que le mot « impôt » est...

**M. Clarence T. Jules:** Manifestement, l'impôt est une compétence fondamentale, alors que les dividendes découlent d'un accord administratif avec une société. Nos gouvernements ont besoin d'une compétence fiscale pour pouvoir répondre à leurs besoins. En ce moment, ils dépendent entièrement des transferts du gouvernement fédéral qui ne suffiront jamais à maintenir la qualité de vie que nous choisissons d'avoir. Nous ne serons pas en mesure de construire des infrastructures propices aux affaires. Même les résultats de l'enquête sur les femmes portées disparues ou assassinées feront en sorte qu'on aura besoin d'un financement fédéral et provincial accru.

Si nous avons la compétence fiscale dans nos territoires traditionnels et visés par des traités, nous serions en mesure d'élaborer des programmes qui répondent à nos propres besoins.

**Mme Cathy McLeod:** Merci.

**La présidente:** Pierre-Luc Dusseault posera les prochaines questions.

Bienvenue à notre comité.

**M. Pierre-Luc Dusseault (Sherbrooke, NPD):** Merci, madame la présidente.

Merci à tous nos témoins aujourd'hui.

[Français]

J'aimerais d'abord souligner que la discussion de ce matin est productive. Elle va certainement éclairer le Comité. En outre, cela va aider le gouvernement à passer de la parole aux actes et à bâtir une relation de nation à nation. Pour ce faire, il faudra cependant que les Premières Nations jouissent d'une plus grande indépendance, à mon avis.

Monsieur Calla, madame Trottier, pensez-vous qu'il serait avisé d'utiliser la Loi sur la gestion financière des premières nations de 2005 comme point de départ et d'y faire des ajustements?

Pensez-vous plutôt qu'il faudrait envisager une réforme complète pour moderniser la gestion financière des réserves des Premières Nations?

[Traduction]

**M. Harold Calla:** C'est une excellente question. Nombreux sont ceux qui aimeraient opter pour une approche révolutionnaire: qu'on se débarrasse du ministère des Affaires indiennes et qu'on fasse toutes ces choses. Je pense que, bien que ce soit une réponse émotive et un but ultime, nous ne voulons pas nous arranger pour échouer.

Une importante partie de cette discussion est que, pour agir, nous ne pouvons pas attendre que les 634 Premières Nations du Canada soient en mesure de le faire. Celles qui sont prêtes doivent être autorisées à agir, et nous devons investir dans le développement des capacités de celles qui ne sont pas capables d'avancer aujourd'hui.

Oui, il faut que les choses changent, mais il faut, fondamentalement, changer la dynamique de la relation de financement budgétaire. Je sais que l'APN tient des discussions en ce moment — je participerai à certaines d'entre elles cet après-midi — concernant certaines de ces questions. Nous avons besoin de sources de revenus titrisables et prévisibles, quelle que soit leur origine.

Cathy, pour répondre à votre question, nous voulons à la fois des dividendes et des impôts. Nous voulons des capitaux propres. Nous les achèterons, mais nous avons besoin de faire partie des structures conventionnelles.

**La présidente:** Je suis désolée, mais vous devez répondre à Pierre-Luc.

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Non, c'est parfait.

**La présidente:** D'accord.

Vous avez aussi qualifié la gestion de la richesse de gestion des capacités. Avec le transfert que vous recevez du gouvernement, avez-vous la capacité d'investir et de gérer la richesse ou cela vous est-il interdit à ce stade? Cherchez-vous à être légalement autorisé à gérer la richesse avec le financement que vous recevez?

**M. Harold Calla:** Le financement que nous recevons est destiné aux programmes et aux services. Il ne peut servir à rien d'autre. Il est accompagné de toute une série d'exigences de reddition de comptes auprès des divers ministères. Nous recevons des montants en espèces pour couvrir nos dépenses, mais ils sont très modestes. Nous n'avons vraiment aucune possibilité d'investissement. Nous pourrions avec des revenus autonomes, mais pas avec des transferts gouvernementaux. Ils ne suffisent pas.

● (0935)

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Vous voulez donc changer les choses pour pouvoir le faire.

**M. Harold Calla:** Je pense que nous aimerions changer les choses, oui. Que signifie la réconciliation? Que signifie une relation nation à nation? Je ne sais pas de quoi il s'agit. À mon sens, nous devons partager la richesse dans le contexte que les gens envisageaient lorsqu'ils ont signé les traités.

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Peut-être qu'une partie de cette démarche consisterait à vous habiliter à percevoir vos propres impôts — mais c'est probablement une question pour M. Jules.

Je me demande si vous voulez voir une approche semblable à celle que nous suivons avec les provinces, les municipalités et même les conseils scolaires. Au Québec, par exemple, nous recevons des factures des commissions scolaires aux fins de l'impôt, car elles veulent que nous payions des impôts. Envisagez-vous un modèle semblable, dans lequel votre propre gouvernement indépendant est en mesure de percevoir des impôts sur ses terres qu'il pourra utiliser plus tard, je suppose, pour faire un genre de gestion de la richesse?

**M. Clarence T. Jules:** Le gouvernement s'est engagé à entretenir une nouvelle relation fiscale; elle ne peut être fondée sur les transferts de programme. Pour ce faire, nous avons besoin de compétences qui vont au-delà de nos réserves pour englober nos terres traditionnelles et visées par un traité. C'est donc dire que les gouvernements, tant fédéral que provinciaux, devront céder, de façon ordonnée, leurs compétences fiscales pour que les gouvernements autochtones puissent les reprendre, de même que toutes les autres contraintes propres aux bons gouvernements — la transparence, la responsabilité, les mécanismes d'appel, etc. C'est seulement lorsque cela sera fait que nous pourrions vivre sur ces terres, tirer profit du développement des entreprises et encourager les particuliers à prendre part à ce que j'appelle l'abondance des terres.

C'est le gouvernement fédéral qui doit prendre les devants. Si les libéraux sont sincères lorsqu'ils disent vouloir une nouvelle relation fiscale, ils ne peuvent la fonder sur les programmes, car il est impossible de s'en servir pour stimuler le développement économique.

Un bon exemple est le montant de l'infrastructure dont nous avons besoin sur nos terres. Les coûts totaux oscillent entre 40 et 45 milliards de dollars. Il est impensable que le gouvernement au pouvoir ou tout autre gouvernement soit en mesure de faire un chèque à ce montant. Selon moi, la seule façon pour que cela se produise, c'est si les Premières Nations ont la compétence voulue pour percevoir ce montant elles-mêmes en se servant de leurs propres ressources et compétences fiscales pour y arriver. Sinon, nous dépendrons à jamais du gouvernement, et ce n'est pas la raison pour laquelle nous sommes ici.

**La présidente:** Il vous reste une quarantaine de secondes.

[Français]

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Qu'en est-il de la possibilité que les Premières Nations tirent profit du développement des ressources naturelles dans les réserves?

[Traduction]

**M. Harold Calla:** Peut-être que je peux commencer?

Vous permettez?

**La présidente:** Soyez très bref — 15 secondes.

**M. Harold Calla:** C'est exactement ce que nous faisons en Colombie-Britannique avec tous les projets importants d'exploitation des ressources. Nous sommes allés dans les collectivités du « cercle de feu » à titre de Conseil de gestion financière pour inculquer les compétences qui permettront de le faire. Nous croyons que c'est grâce à cela que nos collectivités se sont enrichies.

Pour ce qui est des évaluations environnementales, le processus complet est en train de se transformer. Nos efforts ont été fructueux à Ottawa, cette semaine, avec Environnement Canada et RNCan.

**La présidente:** Nous allons passer au député Mike Bossio.

**M. Mike Bossio (Hastings—Lennox and Addington, Lib.):** Merci beaucoup. Cette conversation a été très instructive. J'ai vraiment apprécié les témoignages et présentations.

Les questions que nous avons posées, pas seulement dans la présente étude, mais dans bien des études, portent vraiment sur la compétence, le financement stable à long terme et les priorités de la collectivité. Vous avez mis le doigt sur quelque chose ici, en particulier sur son aspect économique.

Vous avez 211 collectivités. Nous constatons que nombre d'entre elles ont toujours du mal à composer avec la question de la compétence, n'est-ce pas? La plupart d'entre elles se battent pour qu'on reconnaisse leurs droits à l'autonomie. Je peux voir qu'une des principales difficultés d'en arriver au plein exercice de cette compétence est la crainte de finalement l'obtenir pour ensuite devoir la soumettre à la LGFPN.

Comment avez-vous été en mesure de composer avec le dilemme de vouloir exercer votre compétence, mais d'ensuite devoir en soumettre l'aspect financier à la LGFPN? Avec cela, comment faire pour rallier les plus de 400 autres collectivités qui ne participent pas en ce moment afin qu'elles profitent du succès que vous avez déjà remporté?

● (0940)

**M. Clarence T. Jules:** Je vais commencer.

La compétence revient aux collectivités. Comme le veut l'expression Mohawk, tout ce que nous faisons, c'est « ouvrir la voie ». L'ultime compétence se trouve au sein des collectivités, avec leurs propres compétences.

Nous facilitons les choses. Voilà pourquoi ces institutions ont été créées. Il s'agit de mesures optionnelles. Nous ne forçons personne à participer.

**M. Mike Bossio:** Le défi, cependant, est qu'une fois qu'elles participent, elles deviennent intégrées et doivent suivre les lignes directrices. Je le comprends, mais en raison du manque de confiance qui règne aujourd'hui entre tout le monde — parce que, comme vous l'avez dit, elles sont figées dans le temps et exclues... On a essayé de leur arracher complètement leurs âmes culturelles et historiques, et maintenant, nous prenons enfin des mesures en vue de la réconciliation et nous allons ensuite nous délester de cela... Vous me suivez?

**M. Clarence T. Jules:** C'est le même argument qui a été évoqué lorsque le Canada est devenu une fédération. En gros, c'est exact. Nous espérons réussir à faire participer un nombre accru de collectivités car, au bout du compte, l'union fait la force.

**M. Harold Calla:** Le Conseil de gestion financière des Premières Nations. S'il est question d'imposition, il est le premier à intervenir. Il aime toujours dire qu'il mesurerait six pieds et six pouces à ses débuts.

**Des voix:** Ah, ah!

**M. Mike Bossio:** Alors vous mesuriez sept pieds.

**Des voix:** Ah, ah!

**M. Harold Calla:** Non. Ce qu'il perd, c'est moi qui le gagne.

Nous allons dans ces collectivités, et je me retrouve souvent devant les membres — le chef et le conseil, avec l'administration. Quand nous parlons de Manny, qui a déjà été un chef, moi, je suis un politicien qui s'en est sorti, et je suis de la nation Squamish. J'ai servi en bien des endroits au sein de notre nation. Vous devez gagner leur confiance. Nous devons y aller, et il faut qu'ils nous voient comme des Autochtones qui ont vécu les mêmes choses qu'eux. C'est ainsi que cela commence. Il y a, ici en Ontario, une collectivité qui a pris cinq ans et quatre visites, et ces gens viennent d'emprunter. St. Theresa Point a emprunté et a obtenu son certificat. Nous avons une collectivité dans l'Arctique, mais vous devez vous y rendre et être présent. Ce n'est pas qu'un appel téléphonique. Vous vous rendez sur place; vous gagnez leur confiance et vous leur posez des questions très difficiles. Êtes-vous satisfaits de votre situation actuelle? Si vous l'êtes, je pense bien que vous allez en rester là. Sinon — et c'est le cas de la plupart des gens —, que ferez-vous pour que votre situation change? Allez-vous attendre que quelqu'un le fasse pour vous? Allez-vous plutôt vous-mêmes faire quelque chose? Que signifie l'article 35?

Nous pouvons dire ce genre de choses, car je suis un Indien inscrit de la nation Squamish. Nous l'avons vécu. D'autres ne peuvent pas faire la même chose. C'est la différence. C'est la raison pour laquelle vous avez besoin d'institutions des Premières Nations dirigées par des Premières Nations; nous pouvons y aller et dire les choses difficiles telles qu'elles sont, parler de nos expériences et leur dire que nous partons, mais que nous n'allons pas les laisser à eux-mêmes — que nous allons les aider.

Nous savons gré au gouvernement du soutien qu'il nous donne et qui nous permet de continuer de faire ce travail. J'espère que vous constaterez les fruits de cet investissement dans ce que nous faisons et que vous allez continuer d'investir, parce que nous allons finir par avoir tout le monde.

**M. Mike Bossio:** Compte tenu des efforts investis avec les quelque 100 collectivités qui ont maintenant la capacité financière dont nous parlions, pensez-vous qu'il s'agit d'offrir le service pour qu'ils emboîtent le pas? Ils viendront. Trouvez-vous que c'est bien le cas, comme par osmose, s'ils s'engagent?

**M. Harold Calla:** Oui. Ce qui est vraiment formidable, pour nous en ce moment, c'est que nous avons toujours vu le Conseil de gestion financière comme une institution à laquelle les gens s'adressent après avoir commencé par la Commission de la fiscalité et l'Administration financière, mais les collectivités viennent maintenant à nous en premier. Nous avons maintenant, je dirais, le tiers des collectivités qui s'adressent à nous et qui figurent à l'annexe de la LGFPN. Elles veulent aller à la Commission de la fiscalité et emprunter, mais elles savent que leurs finances ne sont pas en ordre et nous parlent en premier pour s'organiser. Je crois que c'est le changement qui se produit.

• (0945)

**M. Clarence T. Jules:** Nous sommes en mesure d'établir des normes et des règlements alors que les collectivités n'ont pas les ressources pour le faire. Comme vous le savez, il y a tellement de changements et de fluctuations qu'elles en ont plus pour leur argent en travaillant avec les institutions. Il s'agit de veiller à la formation de gens qui pourront assumer les responsabilités ainsi qu'à l'existence de normes et de règlements qu'ils pourront utiliser au quotidien.

**M. Mike Bossio:** Ce que j'aime de cela, c'est la gouvernance assumée par les Premières Nations. C'est vous qui menez les choses, qui créez, qui dirigez, et pour moi, c'est ce qu'il faut.

Comment pouvons-nous...

**La présidente:** Il vous reste 15 secondes.

**M. Mike Bossio:** Ah, zut.

On a lancé cela avec succès, mais comment faire pour passer à l'étape suivante? Comment dépasser l'aspect financier pour que le succès rejaillisse sur la santé, l'éducation, le logement, etc.? Vous comprenez ce que je veux dire? Vous avez donné l'élan et servez de catalyseur.

**M. Clarence T. Jules:** Nous croyons que nous devons créer un institut de l'infrastructure des Premières Nations. C'est essentiel au logement, à l'installation d'égouts et à l'approvisionnement en eau potable.

**La présidente:** D'accord.

Nous manquons de temps, malheureusement. Nous sommes très engagés dans cette discussion et nous aimerions beaucoup passer plus de temps avec vous, mais nous avons un autre groupe de témoins et nous devons mettre fin à cette partie de la séance. Je suis vraiment désolée de devoir interrompre la discussion.

Je vous encourage à continuer de nous soumettre vos observations au moyen du site Web. Il est clair que nous voulons vraiment présenter de bonnes recommandations au gouvernement et aux Canadiens sur un enjeu d'une grande importance pour vos collectivités et pour nous en tant que parlementaires.

*Meegwetch.* Je vous remercie d'être venus et je vous offre mes meilleurs vœux. Merci beaucoup.

Nous allons nous arrêter brièvement et reprendre avec le deuxième groupe.

• (0945)

(Pause)

• (0950)

**La présidente:** Bienvenue à vous tous.

Nous avons deux groupes, dont les représentants de Meyers Norris Penny S.E.N.C.R.L., si j'ai le bon nom. Quelqu'un a demandé ce que représente MNP. Vous êtes très connus au Manitoba, alors la réponse a été facile à donner. Nous avons aussi les représentants de BDO Canada.

Merci d'avoir pris le temps de vous déplacer. Nous vous en savons gré, et nous vous savons gré aussi de votre travail d'experts auprès de nos collectivités qui vivent des situations très difficiles. Nous sommes impatients d'entendre ce que vous avez à nous dire.

Nous nous penchons sur la prévention et la gestion des manquements et sur les façons d'améliorer le système. Nous allons commencer par les exposés de 10 minutes chacun. Si j'ai bien compris, c'est BDO qui va commencer. Ses représentants sont Harry Lake et Jacques Marion.

**M. Harry Lake (associé, Consultation, BDO Canada):** Merci, madame la présidente. Bonjour.

Je suis Harry Lake, associé à BDO Canada. Je dirige les Services de consultation pour les communautés autochtones à l'échelle nationale pour BDO. Avant de commencer, je tiens à remercier le comité permanent d'avoir invité BDO à témoigner aujourd'hui.

BDO est l'un des plus importants cabinets d'expertise comptable et de services-conseils du marché des petites et moyennes entreprises et possède plus de 100 bureaux partout au Canada. BDO est un chef de file en matière de services-conseils aux Autochtones, et la gestion des manquements représente environ 10 % des services que nous offrons aux Autochtones.

Je suis accompagné de mon collègue, Jacques Marion, associé au bureau de Winnipeg de BDO. Il a plus de 20 années d'expérience à travailler avec les Premières Nations comme séquestre-administrateur, cogestionnaire et conseiller de confiance.

Aujourd'hui, nous allons vous donner notre point de vue sur les raisons pour lesquelles les Premières Nations finissent par devoir se soumettre à la gestion des manquements. Nous allons vous parler aussi de l'industrie qui fournit des services de gestion de manquements, des facteurs que nous estimons essentiels pour le succès du redressement des manquements et des aspects que vous devriez envisager, d'après nous, quand vous évalueriez d'autres modèles de gestion des manquements.

**M. Jacques Marion (associé, Consultation, BDO Canada):** En ce qui concerne les manquements des Premières Nations, précisons d'abord qu'elles se trouvent probablement dans l'écosystème financier le plus complexe du monde. Elles sont soumises à des exigences uniques et complexes en matière de comptabilité et de rapports pour leurs nombreuses sources de financement, ce qui exige des systèmes intégrés de comptabilité et de production de rapports tout aussi complexes.

Par conséquent, les compétences requises pour diriger efficacement dans ce contexte et pour s'adonner aux activités connexes de comptabilité financière dépassent nettement ce qui est requis dans la plupart des autres secteurs. Comme base de référence pour les compétences requises, il faut normalement à BDO plus de deux ans pour donner une formation complète à un CPA d'expérience afin qu'il soit en mesure de gérer la comptabilité et les rapports requis par l'accord qui lie une Première Nation.

Dans les Premières Nations qui sont soumises à la gestion des manquements, les problèmes de capacité en gestion financière pour les représentants politiques et les employés du bureau de la bande sont habituellement les principaux facteurs ayant contribué aux difficultés financières. Il est possible que cela soit dû à la mauvaise compréhension des modalités des accords de financement de programmes, au moment de la prise de décisions en matière de financement. Il se peut que les contrôles et protocoles internes soient inexistantes ou qu'ils ne soient pas suivis ou appliqués de la manière énoncée dans le cadre stratégique en place.

Les Premières Nations soumises à la gestion des manquements se trouvent souvent dans des régions éloignées où les possibilités économiques sont limitées. Sans sources de revenus extérieures, ces Premières Nations sont constamment obligées de faire des choix difficiles avec les ressources limitées qui leur proviennent de diverses sources. Ce n'est tout simplement pas assez. Il n'y a tout simplement pas assez de fonds pour répondre aux priorités des bandes.

Ce qui aggrave cela, c'est que les fonds versés dans le cadre d'accords distincts — avec la SCHL, concernant la santé des Premières Nations et des Inuits, concernant l'emploi et la formation — s'accompagnent de très peu de soutien administratif, ce qui fait que les fonds administratifs existants fournis par le MAINC ne suffisent pas à tout couvrir.

Les Premières Nations soumises à la gestion des manquements doivent assumer des coûts additionnels — pour le séquestre-administrateur ou l'expert —, lesquels sont imputés sur les fonds destinés à l'administration des bandes, déjà surutilisées. Le financement global est réduit parce que la Première Nation ne peut recevoir de fonds de l'extérieur pendant la durée de l'intervention. Cela s'applique en particulier aux projets d'infrastructure du logement et au financement de la SCHL.

Nous avons pensé qu'il serait utile de donner un aperçu du secteur de la gestion des manquements des Premières Nations. Le MAINC publie régulièrement des appels de propositions visant des services de séquestre-administrateur, auxquels des entreprises privées comme BDO répondent. Les critères d'évaluation se fondent dans une grande mesure sur les années d'expérience en services de gestion des manquements. Le processus de sélection relatif à l'offre à commandes ne tient pas compte du rendement passé du cabinet et de la mesure dans laquelle il a réussi à soustraire des Premières Nations de la gestion par un séquestre-administrateur.

C'est dans les bureaux régionaux du MAINC qu'on choisit parmi les fournisseurs préqualifiés et approuvés de la liste MERX le cabinet qui va faire le travail de séquestre-administrateur. Plusieurs autres entreprises nationales et diverses entreprises régionales ou locales fournissent des services de gestion par un séquestre-administrateur.

Le recours aux services d'un conseiller nommé par le bénéficiaire, la cogestion, est nettement plus ouvert. Le critère pour être un gestionnaire est simplement d'avoir un titre professionnel comptable. Les Premières Nations peuvent choisir leur cogestionnaire, et il se fait peu de contrôle de la qualité permettant de veiller à ce qu'il agisse dans l'intérêt supérieur de la Première Nation ou de l'État.

Les entreprises nationales comme la nôtre sont incitées à aider les Premières Nations à se sortir de la gestion par un séquestre-administrateur et des services d'un conseiller nommé par le bénéficiaire. Compte tenu de l'éventail des services que nous offrons, il est nettement plus avantageux pour nous de réussir à les

soustraire à cette situation, puis à les aider à entreprendre des projets et à leur offrir des services d'audit et des services fiscaux que de leur fournir des services de gestion des manquements de courte durée.

Les petites entreprises locales ou régionales n'ont pas les mêmes motivations, car elles n'offrent souvent que des services de gestion par séquestre-administrateur. Certains sont des exploitants et des propriétaires uniques qui n'ont qu'une Première Nation comme seul client de leurs services de gestion des manquements.

En ce qui concerne les facteurs de succès des interventions relatives à la gestion des manquements, on ne saurait sous-estimer l'effet d'imposer une intervention à la Première Nation, et le degré de volonté que montrent les dirigeants de la Première Nation à participer aux mesures de redressement est un facteur clé de la rapidité avec laquelle le dossier sera réglé ainsi que de la durabilité des solutions. Une intervention efficace exige d'importantes améliorations de la capacité de leadership en ce qui concerne le gouvernement fédéral, les modalités des programmes, la production de rapports et l'écosystème financier plus général des Premières Nations, qui exige un leadership plus stable et prêt à agir.

● (0955)

Pour s'assurer de la mise en oeuvre la plus efficace possible, BDO met en place son propre système de comptabilité infonuagique, qui est configuré en fonction des exigences en matière de rapports du gouvernement fédéral pour les Premières Nations. La Première Nation et BDO ont également accès aux systèmes de gestion financière et de production de rapports et peuvent alors tous les deux travailler plus facilement ensemble à créer la capacité nécessaire grâce au suivi financier. De plus, le système de comptabilité infonuagique permet le suivi et le soutien continu à distance, ce qui est plus efficace et prévient le retour de la Première Nation à la gestion par un séquestre-administrateur.

**M. Harry Lake:** Afin d'améliorer la démarche de gestion des manquements, nous estimons qu'il faut envisager les éléments suivants:

Premièrement, il faudrait un accord de financement unique. Le gouvernement fédéral doit simplifier la gestion et l'administration pour les Premières Nations, en passant à un accord de financement unique comportant un ensemble unique d'exigences en matière de finances et de rendement. Cela réduirait considérablement les exigences imposées aux Premières Nations souvent éloignées, concernant la capacité de leadership, et cela contribuerait à réduire le nombre de Premières Nations qui finissent avec des manquements.

Deuxièmement, il faudrait accroître les compétences relatives au soutien fourni par des experts. Nous devons exiger de meilleures qualifications de la part des organisations qui fournissent des services de gestion des manquements comme la nôtre. Les exigences actuelles ne suffisent pas. Cela s'applique en particulier au soutien à la gestion fourni par des experts, sans que cela s'y limite. Ces compétences devraient comprendre l'accès à une solution de comptabilité infonuagique convenablement configurée pour permettre un soutien à distance efficace et constant à faible coût. Exiger de meilleures compétences de la part des cogestionnaires contribuerait à réduire le nombre de Premières Nations qui finissent par être visées par une intervention de gestion par un séquestre-administrateur. Le gouvernement fédéral devrait aussi envisager d'établir un cadre de rendement pour les organisations comme la nôtre, qui offrent des services de gestion des manquements, et devrait amener ceux qui acquièrent les services de gestion des manquements à se fonder sur le rendement passé plutôt que sur le nombre d'années d'expérience.

Troisièmement, il faudrait limiter le fardeau supplémentaire pour les Premières Nations qui sont déjà en situation de manquement. Le gouvernement fédéral devrait travailler à réduire la nature punitive de la gestion des manquements en ne faisant payer aux Premières Nations qu'une partie des services de gestion des manquements au moyen des fonds de la bande. Le reste serait payé par le gouvernement fédéral. De plus, étant donné que les Premières Nations visées par un processus de gestion des manquements font appel à des services-conseils financiers professionnels, elles ne devraient pas nécessairement perdre leur accès à d'autres fonds disponibles, en particulier les fonds versés par la SCHL pour le logement. Le financement du logement devrait être offert au cas par cas, compte tenu du niveau des dettes et de la capacité financière combinée de la Première Nation et de l'équipe de gestion des manquements.

Quatrièmement, il faudrait mettre en oeuvre un programme de renforcement des capacités. Il faudrait établir un programme structuré s'adressant aux chefs d'une Première Nation et à l'administration de la bande pour augmenter et maintenir les capacités financières de la Première Nation. Ce programme ne devrait pas comporter uniquement un programme de formation traditionnelle, mais aussi du soutien et du suivi en permanence. Il faudrait le financer convenablement afin de combler les graves lacunes dans les capacités.

Enfin, il faudrait veiller à ce que toutes les parties à une intervention de gestion des manquements aient un intérêt direct dans la résolution de la situation. On pourrait à cette fin structurer les contrats des organisations de gestion des manquements en fonction des résultats attendus, ou choisir des organisations qui ont d'autres raisons d'être motivées à sortir les Premières Nations de leur situation.

Je remercie le Comité de m'avoir donné l'occasion de prendre la parole.

Je vais maintenant laisser la parole à nos collègues de MNP.

• (1000)

**La présidente:** Merci.

Je vous cède la parole, et vous déciderez de la façon dont vous voulez répartir votre temps.

Vous avez 10 minutes pour l'exposé.

**M. Clayton Norris (vice-président, Services aux autochtones, MNP S.E.N.C.R.L., s.r.l.):** Merci.

Bonjour. Merci de nous avoir invités à nous adresser au Comité. Il est question de comptabilité, alors j'espère que tout le monde a bu quelques tasses de café.

**La présidente:** Nous sommes tout à fait captivés, alors ne vous inquiétez pas.

**M. Clayton Norris:** Nous avons des choses très intéressantes à aborder.

Nous sommes honorés d'être ici, sur le territoire non cédé du peuple algonquin.

Je suis Clayton Norris, et je suis le vice-président des Services aux Autochtones de MNP. Je suis accompagné de mes collègues Robert Campbell et Kenny Ansems. Rob est notre directeur national, et Kenny est notre directeur provincial de la Colombie-Britannique.

Je suis d'origine crie et dénée, et je viens de l'Alberta. MNP a plus de 70 employés autochtones, au sein de notre équipe, à l'échelle du Canada. Nous allons vous parler aujourd'hui de l'engagement de notre entreprise et de la perspective que nous avons, compte tenu de

notre travail auprès des collectivités, mais aussi de nous en tant qu'Autochtones. MNP est une entreprise nationale qui fournit des services de comptabilité, des services-conseils et des services fiscaux. Nous sommes dans les affaires depuis 60 ans. Au cours des 25 dernières années, nous avons établi une spécialité particulière, soit celle de travailler en fonction des besoins des collectivités des Premières Nations, des Métis et des Inuits.

Nous avons cheminé en établissant des relations solides et durables qui nous sont incroyablement précieuses, en tant qu'entreprise et, personnellement, en tant que praticiens. C'est grâce à notre dévouement et à notre engagement envers les collectivités autochtones que MNP est devenu l'un des plus importants fournisseurs de services professionnels au Canada. Il y a deux ans, MNP a décidé de graduellement mettre fin à ses services de gestion par un séquestre-administrateur parce que nous estimions qu'il y avait un meilleur moyen de fournir nos services aux collectivités autochtones et de les faire profiter de notre expertise. Nous avons examiné les solutions de rechange, et nous estimons qu'il existe de nouvelles approches pouvant en accomplir davantage à l'intérieur d'une période donnée, susciter l'espoir, hausser les degrés d'engagement, constituer une équipe plus solide, renforcer les capacités et faire avancer les collectivités.

Je vais demander à Robert de continuer. Il a consacré la plus grande partie de sa carrière professionnelle à travailler avec les collectivités autochtones.

**M. Robert Campbell (directeur, Services aux autochtones, MNP S.E.N.C.R.L., s.r.l.):** Merci, Clayton.

Je m'appelle Robert Campbell. Je viens de Kinosao Sipi, et je suis un fier membre de la nation crie. Je suis également fier d'être un associé auprès de MNP.

Je tiens d'abord à dire que l'objectif de la politique actuelle a du mérite, car elle est conçue pour assurer une « prestation continue et sans interruption de programmes et de services favorisant la santé, la sécurité et le bien-être des membres des collectivités autochtones ». Cela dit, nous savons tous que les efforts bien intentionnés ne donnent pas toujours des résultats positifs.

Nous comprenons les causes profondes qui ont plongé nombre d'individus et de collectivités autochtones dans une situation des plus difficiles, et nous sympathisons avec eux. Ces conditions étaient indépendantes de leur volonté et elles sont souvent le résultat direct d'une foule de mesures postcoloniales qui non seulement ont fait du tort aux gens, mais qui les ont aussi rabaissés et marginalisés. Cela continue également de souligner la nécessité de la réconciliation, et la discussion d'aujourd'hui s'inscrit dans cette lignée.

La politique à l'étude doit mettre davantage l'accent sur la prévention des manquements. Peu d'éléments de preuve laissent croire que les signes avant-coureurs sont décelés. Se contenter d'envoyer la lettre d'examen des vérifications et de faire remarquer que les ratios sont à la baisse, sans prendre la peine de faire un suivi rigoureux, n'est pas une approche efficace. On devrait repérer les signes bien à l'avance, et on ne se retrouverait pas devant ce résultat malheureux si ces indicateurs étaient évalués en bonne et due forme. Je pense que la plupart des gens conviennent qu'il est beaucoup plus judicieux d'adopter une approche axée sur la prévention, au lieu de l'approche de nature réactive qui est en vigueur aujourd'hui.

MNP a collaboré avec un conseil tribal pour examiner cette question plus en profondeur, et les facteurs menant à une intervention étaient très clairs. Il n'y a pas de secrets, puisque les indicateurs sont bien connus. Capacités, politiques, procédures, production de rapports, établissement du budget et engagement — voilà autant d'éléments fondamentaux dont il faut tenir compte.

Nous devons comprendre les causes profondes qui ont plongé nombre d'individus et de collectivités autochtones dans une situation des plus difficiles, et nous devons continuer d'appuyer le « développement des capacités qui est régi par la demande au sein des collectivités autochtones de manière durable ».

La vraie solution réside dans une mesure régie par les membres et appuyée par les collectivités. Les ressources externes ne peuvent jouer qu'un rôle de soutien et elles doivent évoluer de manière à se limiter simplement au soutien financier et de gestion requis par toute autre collectivité canadienne. Pourtant, le renforcement des capacités exige également des ressources, lesquelles sont limitées. Le processus de prévention et de gestion des manquements est financé à même le budget de soutien des bandes, ce qui frappe durement les collectivités.

Nous sommes tous conscients que les Premières Nations souffrent déjà et que leur situation financière est en péril et, pourtant, nous les plaçons dans une situation encore plus précaire en mettant plus de pressions sur leurs épaules. En outre, cela crée du ressentiment envers les fournisseurs et les bailleurs de fonds, lesquels font simplement un travail à l'intérieur des paramètres de la politique.

Les Premières Nations dépendent lourdement du fonds de développement professionnel et institutionnel, car il s'agit d'un des rares mécanismes qui appuient ce genre de travail. Ce fonds n'est même pas suffisant — loin de là — pour répondre aux besoins et aux demandes des Premières Nations partout au Canada. Pour vraiment changer les choses, il faut fournir différentes options et accroître le soutien financier et de gestion.

Le Comité cherche à savoir si la politique s'est avérée efficace. Dans son libellé actuel, la politique parle de créer une « gamme flexible de stratégies les moins intrusives que possible »; pourtant, cet effort s'est largement transformé en quelque chose de très intrusif et de très rigide.

Nous savons également que l'objectif prévu « de développer et de maintenir une relation de coopération avec les bénéficiaires » peut s'avérer difficile, compte tenu de la genèse de la relation. Nous constatons que, dans la politique, l'utilisation de plans de développement de gestion est « fortement encouragée » et, pourtant, bon nombre des aspects prévus dans ces plans ne peuvent pas être appliqués de façon réaliste, étant donné les niveaux actuels de capacités et de ressources.

D'après notre expérience, il y a des exemples de collectivités qui ont réussi à passer de la gestion par les tiers à l'autosuffisance. Le principal facteur de réussite est la présence de dirigeants et de membres qui comprennent et qui appuient les mesures destinées à corriger la situation. La transparence est importante pour permettre aux membres des Premières Nations de comprendre la situation financière actuelle et les défis liés à la gestion et à la prise de décisions lorsque les ressources sont très limitées. On entend par là, entre autres, la compréhension du processus budgétaire, l'adoption et l'application de politiques et de procédures financières judicieuses et la production des rapports requis à l'intention des bailleurs de fonds, des investisseurs et, surtout, des membres des Premières Nations. Voilà des mesures fondamentales que certaines collectivités ont adoptées et grâce auxquelles elles ont maintenant le vent en poupe.

Chaque collectivité vit une expérience qui lui est propre. En raison de facteurs tels que la géographie, le changement de dirigeants politiques, le roulement du personnel et le manque de gouvernance et de capacités financières, une collectivité peut se retrouver dans une situation où elle doit sans cesse compter sur une intervention aux termes de la politique existante.

• (1005)

La politique de la gestion des manquements devrait être une mesure temporaire pour assurer la prestation de services et de programmes essentiels; toutefois, il peut s'écouler bien des années avant qu'une collectivité puisse s'en remettre financièrement. Nous avons l'intention d'appuyer et d'amorcer les efforts de rétablissement aussi rapidement que possible afin d'aider à améliorer la situation propre à chaque collectivité.

Nous croyons que la capacité de gestion financière de la collectivité est essentielle à la santé et à la prospérité éventuelle. Nous constatons régulièrement que la situation ne s'améliore pas dans de nombreuses collectivités. Pour qu'un soutien soit efficace, il doit reposer sur la capacité de la collectivité dans son ensemble afin de comprendre la réalité et les ramifications de la situation. Cela doit s'accompagner d'une acceptation et d'un engagement à apporter les changements qui s'imposent pour régler le problème.

Enfin, il faut un effort réel en vue de renforcer les capacités. La mesure véritable de l'efficacité de toute politique de la prévention et de gestion des manquements réside dans la possibilité de renforcer les capacités. C'est le noeud du problème actuel et des changements nécessaires pour la suite des choses. Voyez-vous, les gens ont souvent l'impression que les fournisseurs de services ne peuvent pas et ne veulent pas renforcer les capacités. Je ne peux pas parler pour d'autres fournisseurs; je ne peux m'en remettre qu'à notre expérience. Nous voulons renforcer les capacités et nous tenons à ce que les collectivités progressent. MNP préfère travailler avec des collectivités saines et s'occuper de projets et programmes de plus grande envergure. La relation d'intervention n'est ni saine ni agréable pour aucune des parties. La situation est loin de nous plaire. C'est pourquoi le tout finit souvent sur une note négative et peut avoir des effets durables qui nous empêchent de fournir des services plus valables à l'avenir.

Le renforcement des capacités s'accompagne de processus et de procédures en matière de politiques comme éléments de la formule de réussite. Il y a toutes sortes de documents et de pratiques exemplaires pour les contrôles externes, ainsi que des pratiques exemplaires disponibles par l'entremise des divers groupes, comme l'Association des agents financiers autochtones du Canada et le Conseil de gestion financière des Premières Nations. Ce n'est que la première étape.

Bien entendu, ce ne sont que des mots sur papier tant que ces politiques ne sont pas adoptées et respectées, et cela fait partie de l'enjeu. Une foule de documents sont publiés au sein des collectivités des Premières Nations, mais aucun d'entre eux ne sera utile tant que la collectivité n'appuiera pas et ne mettra pas en oeuvre la politique. Lorsqu'on y ajoute des renseignements financiers à jour, des règles d'autonomie gouvernementale et des politiques qui sont appuyées et comprises par les membres, le document devient alors un outil pratique pour gérer et appuyer les programmes et services des Premières Nations.

En conclusion, le gouvernement doit se concentrer davantage sur la prévention des manquements; élaborer un plan plus réaliste pour évaluer et régler les problèmes de capacité des collectivités; et commencer à financer les services de prévention avec de l'argent neuf, au lieu d'utiliser le budget de soutien des bandes, ce qui ne fait que nuire encore plus aux collectivités. Enfin, le gouvernement doit également accorder de nouveaux fonds et ressources pour renforcer les capacités des collectivités autochtones dans le besoin.

Nous voulons ce qu'il y a de mieux pour les gens. Je veux ce qu'il y a de mieux pour mon peuple. Je prie pour que cette discussion contribue à l'amélioration de la santé et des conditions de nos collectivités.

Merci beaucoup. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

•(1010)

**La présidente:** Merci.

Nous entamons maintenant la période des questions, et le premier intervenant sera le député Michael McLeod.

**M. Michael McLeod (Territoires du Nord-Ouest, Lib.):** Merci, madame la présidente, et merci aux témoins d'aujourd'hui.

Tout d'abord, je tiens à dire qu'il est très rafraîchissant de voir autant de professionnels autochtones. Le témoin qui est intervenu avant vous, Ernie Daniels, vient des Territoires du Nord-Ouest, et il était un de mes collègues pendant de nombreuses années. Je vois Clayton ici, et il y a tant d'Autochtones qui prennent part à cette discussion; ils connaissent bien notre histoire et les défis auxquels nous sommes confrontés.

Comme vous le savez, nous avons aujourd'hui probablement le plus grand nombre de députés autochtones de toute l'histoire canadienne. Je pense que nous convenons tous que nous devons chercher à boucler la boucle. Nous avons été, pendant trop longtemps, tenus à l'écart. Le pays a évolué, mais nous sommes restés à l'écart.

J'ai été administrateur de bande pendant presque sept ans, alors j'ai vu les défis auxquels font face les collectivités. Il n'y a pas de description de poste pour les administrateurs de bande. On s'occupe de tout ce qui est porté à notre attention, des chiens errants aux membres de la collectivité qui meurent, faute d'avoir accès au soutien dont ils ont besoin. C'est très difficile, vu le peu de ressources.

J'ai pris note de plusieurs observations qui ont été faites, notamment celles concernant la prévention des manquements. Je sais pertinemment qu'au cours des 10 dernières années, les conseils de bande et les conseils tribaux ont subi beaucoup de compressions, si bien que les décideurs étaient presque incapables de fournir n'importe quel type de programmes ou de services pour aller de l'avant; ils ne pouvaient que payer les frais courants. Dans bien des cas, il a fallu congédier le chef ou l'administrateur de bande. Même si on parle beaucoup du salaire des chefs, il y en a encore beaucoup qui travaillent sans être rémunérés, et nous devons le reconnaître.

Si nous tenons à changer les choses, à boucler la boucle et à parler de réconciliation, nous devons également tenir compte de la réconciliation économique. Ce thème doit être un élément important de notre plan d'orientation. J'aimerais donc que vous nous parliez de la façon de générer des revenus.

Les témoins avant vous ont parlé de l'idée d'imposer les membres de leurs collectivités; c'est là une discussion qui revient souvent dans le cadre des négociations sur les revendications territoriales ou l'autonomie gouvernementale. Toutefois, on n'a pas parlé des

redevances autant que je le pensais. Quelle est la voie à suivre à cet égard? Nos terres abondent en ressources. Quand nous avons signé les traités de paix, nous ne nous attendions pas à les céder complètement.

Nous pourrions donc nous attarder un peu sur cette source de financement nécessaire à notre gouvernance, car nous avons besoin d'une bonne gouvernance, mais nous ne pouvons y arriver sans argent.

**M. Clayton Norris:** C'est une très bonne question. Pour ce qui est de la gestion et de la prévention des manquements, nous avons parlé de la capacité d'une Première Nation de financer ses dettes à long terme en utilisant les modèles de soutien actuels. La plupart du temps, ce n'est pas suffisant pour rembourser une partie des dettes. D'ailleurs, nous sommes à travailler avec un tout autre client sur cette question précise.

En ce qui concerne le partage des ressources, le partage des redevances ou l'imposition — peu importe le nom —, ce qui fait défaut actuellement au Canada, c'est l'évaluation des droits ancestraux et issus de traités. Si un projet linéaire touche les terres d'un agriculteur ou une autre collectivité, on utilise d'habitude une méthode pour verser une prestation financière ou autre au propriétaire foncier. Dans les collectivités des Premières Nations au Canada, on ne trouve pas ce modèle de partage des redevances.

Qu'on l'appelle une redevance, une taxe ou une participation — et je crois que M. Calla en a parlé tout à l'heure —, nos clients des Premières Nations veulent des capitaux propres. Toutefois, ces projets touchent également les territoires traditionnels, qui relèvent, comme la Cour suprême l'a déclaré, des titres et des droits de ces collectivités, qu'il s'agisse de terres faisant l'objet d'un traité, de terres non cédées ou de terres cédées. Il y a plusieurs versions, mais il est vraiment important que nous commençons par réfléchir au fait que les droits ancestraux et issus de traités ont une valeur. C'est ainsi qu'on pourra amener un plus grand nombre de collectivités à participer à l'économie, en plus de favoriser le développement des infrastructures et d'appuyer la santé, le logement et les programmes sociaux dont elles ont si désespérément besoin.

•(1015)

**M. Michael McLeod:** Ma question s'adresse aux deux groupes.

Le renforcement des capacités de nos collectivités ne semble pas très bien fonctionner. D'après ce que je constate, ceux qui s'occupent de la gestion ne sont pas nombreux à rester au sein des collectivités. En effet, certaines de ces régions ne sont pas les endroits les plus intéressants où vivre. Dans ma circonscription, les collectivités sont éloignées, les logements sont parfois presque inexistantes, les salaires ne sont pas fameux, et c'est pourquoi le taux de roulement est élevé.

Selon mon expérience, les collectivités qui réussissent le mieux sont habituellement gérées par leurs propres membres. Toutefois, il n'y a pas beaucoup de personnes qui retournent dans leur collectivité après leurs études collégiales et universitaires. C'est toujours quelqu'un qui a travaillé longtemps comme aide-comptable ou comme adjoint.

Comment changer la donne? Nous pourrions peut-être nous attarder sur cette question.

**La présidente:** Soyez brefs, je vous prie, car il ne nous reste qu'une minute.

**M. Harry Lake:** Pour ce qui est d'accroître les capacités de la Première Nation, il serait avisé de regarder au-delà de la géographie. Aujourd'hui, la technologie permet aux membres des Premières Nations de faire le travail à distance au moyen de systèmes comptables plus modernes, comme la comptabilité infonuagique et ce genre de choses. Le facteur géographique n'a donc guère d'influence, pour ainsi dire. Si les gens suivent une formation et qu'ils décident de partir, ils peuvent toujours contribuer à la Première Nation et travailler pour elle sans doute à distance.

**La présidente:** Encore faut-il qu'il y ait des services à large bande.

MNP, vous avez 30 secondes.

**M. Clayton Norris:** En ce qui concerne le renforcement des capacités, je crois qu'il est important de reconnaître qu'il y a moins de 60 comptables professionnels agréés, ou CPA, provenant des collectivités autochtones partout au Canada. Nous devons changer cet aspect de la profession. Nous devons encourager les jeunes à faire carrière dans les professions liées aux affaires et aux finances, en appuyant l'Initiative de la Famille Martin pour encadrer ces étudiants et les amener à considérer la comptabilité et les affaires comme des domaines palpitants qui offrent de nombreuses possibilités. Les gens de notre profession doivent faire mieux pour encourager les jeunes de ces collectivités à envisager cette carrière.

Je crois que des organisations comme l'Association des agents financiers autochtones du Canada, avec son programme de gestionnaires financiers autochtones accrédités, ou GFAA, qui est une passerelle vers la profession de CPA, font un excellent travail pour faire avancer les choses, mais je pense que nous pouvons faire plus, en tant que membres de cette profession, afin d'encourager les gens à devenir des comptables et des gens d'affaires.

**La présidente:** Bien.

C'est maintenant au tour du député David Yurdiga.

**M. David Yurdiga (Fort McMurray—Cold Lake, PCC):** Merci, madame la présidente, et je tiens, moi aussi, à remercier les témoins de leur présence parmi nous ce matin.

Ma première question s'adresse à BDO Canada. Lorsqu'une collectivité des Premières Nations est assujettie à un accord de gestion par des tiers, en quoi consiste le nouveau rôle du chef et du conseil, et quels sont les types de limites imposées au conseil?

**M. Jacques Marion:** À mon avis, le rôle du chef et du conseil ne change pas tellement du point de vue politique. C'est surtout l'administration qui change. Il y a beaucoup de collaboration et, dans le contexte des services par des tiers, le chef et le conseil interviennent toujours dans le processus d'approbation de toute dépense ou affectation des ressources.

Par conséquent, leur intervention se poursuit. Le chef et le conseil continuent d'assurer l'intervention politique dont ils sont responsables à l'égard de leurs membres. Quant à l'administration et à l'affectation des ressources financières, ce rôle est amoindri en fonction des accords mis en place par les intervenants.

• (1020)

**M. David Yurdiga:** Je suis simplement curieux, parce que les fonds sont évidemment limités, et il faut prendre des décisions difficiles. Je songe à la crise du logement qui sévit dans la plupart des collectivités des Premières Nations. À cela s'ajoutent le problème du traitement des eaux usées et la nécessité de fournir de l'eau potable aux collectivités. Par conséquent, jouez-vous un rôle pour ce qui est d'aider le chef ou le conseil à établir les priorités? Il s'agit de décisions très difficiles, surtout lorsqu'il y a deux priorités tout aussi

importantes l'une que l'autre. Présentez-vous une analyse de rentabilisation, et pouvez-vous nous décrire le processus?

**M. Jacques Marion:** Absolument. Au bout du compte, il incombe au chef et au conseil de prendre les décisions fondamentales qui touchent leurs membres, selon les motifs pour lesquels ils ont été élus par ces derniers, afin de surveiller, de guider et d'établir les priorités que leurs collectivités respectives jugent nécessaires.

Notre rôle consiste à faciliter ces efforts dans le cadre d'accords de financement structurés, qui sont de nature restrictive, en veillant à ce que les services essentiels, comme l'eau et le logement, soient offerts aux membres. Lorsque les Premières Nations sont assujetties à une gestion par les tiers, elles ne peuvent pas accéder aux logements subventionnés de la SCHL, ce qui est un aspect vraiment important pour les collectivités dans le besoin. C'est d'ailleurs l'une des trois grandes priorités partout au pays.

**M. David Yurdiga:** Merci de votre réponse.

Il y a un autre point qui m'intrigue. Étant donné tous ces freins et contrepoids, quand vous faites partie d'un groupe de gestion par les tiers, qui vérifie vos progrès? Le gouvernement fédéral a-t-il un rôle à jouer pour s'assurer que vous assumez vos fonctions conformément au contrat?

**M. Jacques Marion:** Tout à fait. Il y a ce qu'on appelle des « séances de surveillance ». Je remarque une très grande différence d'une région à l'autre. À l'issue de chacun de nos engagements, nous demandons aux régions de nous fournir un classement ou une évaluation de nos services. Cela varie, encore une fois, et ce n'est pas uniforme dans l'ensemble des régions. Les formulaires dont nous avons pris connaissance diffèrent d'une région à l'autre, mais des séances de surveillance trimestrielles ou mensuelles sont organisées régulièrement au sein du ministère. Toutefois, elles ne suffisent pas pour engendrer les répercussions nécessaires, du point de vue du praticien. Selon nous, on devrait imposer beaucoup plus de mesures punitives aux séquestres-administrateurs qui ne fournissent pas les services conformément à l'intention de l'accord et qui ne répondent pas aux besoins en matière de santé et de sécurité des membres.

**M. David Yurdiga:** Durant le processus, lorsqu'une collectivité autochtone tombe dans la gestion du manquement, comment choisit-on un administrateur? Lance-t-on un appel d'offres? Y a-t-il des honoraires fixes? Les organisations sont-elles accréditées, puis sélectionnées par les Premières Nations, ou est-ce plutôt le ministère des Affaires autochtones et du Nord qui choisit le groupe de gestion qui s'occupera de la collectivité autochtone?

**M. Jacques Marion:** En ce qui a trait à la sélection du tiers, le ministère choisit, au niveau régional, le praticien qui fournira les services tiers.

Il y a un cadre pour les séquestres-administrateurs. On lance une offre à commandes aux entreprises qui sont préqualifiées par l'entremise du processus MERX pour l'acquisition de services. Il y a une longue liste de critères à remplir et de documents à fournir au gouvernement du Canada pour qu'une entreprise soit préqualifiée. À partir de la liste d'entreprises préqualifiées, les diverses régions attribuent le contrat au moyen du processus d'offre à commandes.

**M. David Yurdiga:** La collectivité autochtone peut-elle refuser d'être assujettie à la gestion par des tiers? A-t-elle un mot à dire dans la sélection de l'administrateur?

**M. Jacques Marion:** Je crois qu'il y a une certaine influence, qui varie d'une région à l'autre, selon la façon dont chaque région interprète et applique le cadre. Il n'y a pas nécessairement d'indices visibles, de notre point de vue, quant à la participation d'une collectivité à la sélection d'un séquestre-administrateur. Cela se fait par l'entremise du processus d'approvisionnement.

• (1025)

**M. David Yurdiga:** Que se passe-t-il lorsqu'une Première Nation ne se conforme pas à votre directive? Qu'arrivera-t-il si les membres refusent votre avis et décident de prendre une autre mesure qui va à l'encontre de votre engagement à l'égard du gouvernement fédéral, soit celui d'assurer une gestion judicieuse des ressources?

**M. Jacques Marion:** Nous ne pourrions pas exécuter la demande. Nous donnons une réponse à ceux qui demandent que nous nous écartions de l'accord. Nous tenons une discussion avec les dirigeants, l'administration et toute personne ayant participé à la présentation d'une demande qui n'est pas conforme. Nous en discutons abondamment pour essayer de nous assurer que tout le monde comprend les accords en place et les raisons pour lesquelles nous devons les mettre en oeuvre de manière conforme.

**La présidente:** Il vous reste cinq secondes.

**M. David Yurdiga:** Cinq secondes?

Eh bien, merci d'être des nôtres ce matin.

**Des voix:** Ah, ah!

**La présidente:** C'est une bonne récapitulation.

Nous allons maintenant entendre Pierre-Luc Dusseault.

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Merci, madame la présidente.

J'ai une petite question complémentaire à vous poser, monsieur Marion. Au final, qui paie pour vos services? Est-ce la collectivité de la Première Nation ou le gouvernement fédéral?

**M. Jacques Marion:** C'est payé à même le financement de soutien des bandes, c'est-à-dire à même les ressources communautaires, comme les deux entreprises l'ont indiqué dans leur exposé aujourd'hui. Nous estimons que c'est une approche carrément punitive, parce qu'elle dissémine les capacités au niveau local, chose que vous essayez de renforcer grâce à votre intervention, n'est-ce pas?

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Oui. Les collectivités éprouvent des difficultés financières et...

**M. Jacques Marion:** Cela crée...

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Encore plus de difficultés?

**M. Jacques Marion:** Oui. Cela dresse un obstacle accru au renforcement des capacités, ce qui aura un effet durable sur le processus d'intervention.

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Quelle serait la solution?

**M. Jacques Marion:** Ce serait un financement autre que le soutien financier accordé à la bande pour les services d'intervention d'une ressource spécialisée, de sorte que ce ne soit pas punitif; ainsi, on est en mesure de collaborer avec l'administration de la Première Nation dans le domaine des finances pour renforcer les capacités, et il y aurait une base de connaissances résiduelles qui seraient transmises avant la fin du travail.

**M. Harry Lake:** Pour renchérir sur les propos de Jacques, il y a de quoi s'inquiéter. Selon l'argument contraire, les bandes se mettraient à assurer volontairement une gestion des manquements afin d'obtenir un soutien expert. Je dirais que la solution à long terme constitue probablement une certaine forme de partage des coûts.

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Je vous en remercie.

Nous parlons de l'expertise pour gérer des questions financières complexes au sein des collectivités des Premières Nations. Si nous accordons plus de pouvoirs pour la fiscalité, le renforcement des capacités ou la gestion des richesses, comme nous l'avons dit plus tôt aujourd'hui, estimez-vous que l'expertise servira à cette fin, c'est-à-dire à créer un effet de levier accru et peut-être à payer les services de MNP? Trouve-t-on une expertise à l'intérieur des collectivités des Premières Nations pour miser sur les recettes fiscales, gérer les richesses et tout le reste?

**M. Robert Campbell:** Certes, quand nous parlons des Premières Nations en général, nous observons beaucoup d'exemples de collectivités qui disposent d'énormes capacités. Par contre, dans le cas des Premières Nations qui sont assujetties à la gestion par des tiers, elles font évidemment face à diverses restrictions à l'heure actuelle.

Je suis convaincu que les collectivités ont la capacité. Il s'agit de les aider à miser là-dessus ou d'encourager le retour de ceux qui faisaient partie de la collectivité, mais qui — comme Michael l'a mentionné tout à l'heure — n'ont pas encore trouvé un rôle à jouer. À mon avis, si on entreprend plus d'initiatives innovatrices et qu'on offre plus d'occasions par l'entremise de tels programmes, on verra un plus grand nombre d'Autochtones retourner dans leur collectivité pour prendre part à ces nouvelles mesures intéressantes.

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Voici une question peut-être pour chacun de vous: quelle serait la meilleure solution pour éviter de tomber dans la gestion du manquement et la gestion par des tiers?

**M. Robert Campbell:** C'est purement une question de connaissances.

De nombreux facteurs entrent en ligne de compte, mais s'il n'y avait qu'une chose... Vous savez, dans le contexte des ressources limitées — et on voit beaucoup d'exemples —, si quelqu'un n'a tout simplement pas les connaissances pour être en mesure de régler cette situation, ce sera très difficile. Une autre personne pourrait avoir beaucoup de connaissances et le même niveau de ressources, mais elle pourrait s'en sortir. Il n'y a manifestement pas assez de fonds pour toutes les Premières Nations. La clé, c'est le savoir.

• (1030)

**M. Clayton Norris:** Je vais simplement ajouter une observation à ce que Robert vient de dire.

Je crois que l'élément fondamental, c'est une collectivité saine et sécuritaire. Nous ne pouvons rien faire, en tant que comptables ou fournisseurs de services financiers, sans une collectivité saine et sécuritaire.

**M. Harry Lake:** Je ferai écho aux propos de M. Campbell concernant les capacités. Nous avons tendance à dire que ces Premières Nations évoluent dans l'un des écosystèmes financiers les plus complexes au monde. Nous embauchons des comptables professionnels agréés qui ont une expérience de 10 ans, et il faut 2 ans pour suivre la formation nécessaire à ce travail. Le degré de complexité dépasse de loin ce à quoi on s'attendrait dans d'autres industries.

Selon moi, il s'agit de réduire la complexité et d'accroître la capacité. Par ailleurs, bon nombre de ces Premières Nations n'ont pas assez de revenus autonomes pour survivre. On a beau être un bon comptable, si l'entreprise n'est pas viable, elle devra constamment se démener.

Voilà donc, à mon avis, les trois facteurs qui entrent en ligne de compte.

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Avez-vous déjà recommandé des modifications à la Loi sur la gestion financière des premières nations de 2005? Nous recommandez-vous, d'une façon ou d'une autre, de modifier ou de peaufiner la Loi ou, encore, d'en faire une réforme intégrale?

**M. Robert Campbell:** Si l'occasion d'une réforme devait se présenter, je crois que ce serait la meilleure chose à faire.

Pour revenir aux points soulevés par Harold Calla, j'estime que nous devons recommencer à zéro. Toutefois, c'est une tâche monumentale. Selon moi, il y a lieu d'apporter certaines modifications en empruntant la voie de la moindre résistance, peut-être au début du processus, afin de remédier à cette situation très difficile. Pour ceux d'entre nous qui passent régulièrement du temps dans ces collectivités, la situation nous attriste énormément. Nous en sommes témoins à longueur de journée. Cela me brise le cœur.

À mon avis, il y a des mesures qu'on peut prendre rapidement, mais on ne le fait pas. Ce n'est pas compliqué; c'est juste difficile à mettre en oeuvre. La réponse est facile, mais la mise en oeuvre ne l'est pas.

**La présidente:** Il vous reste 40 secondes.

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Avez-vous publié des idées ou des recommandations sur la façon de modifier la Loi?

**M. Robert Campbell:** En ce qui concerne la Loi, il y a de nombreuses dispositions. J'en ai évoqué quelques-unes dans mon exposé. J'ai fait allusion au travail que nous avons effectué en collaboration avec un conseil tribal pour examiner l'intervention. Il suffit de prendre des mesures très simples pour se retrouver dans une telle situation, mais il y a aussi des contre-mesures pour s'en sortir.

Je suppose que la solution est là; il faut simplement agir.

**M. Pierre-Luc Dusseault:** Oui, y a-t-il...

**La présidente:** Il ne nous reste que trois secondes.

La parole est au député Don Rusnak.

**M. Don Rusnak (Thunder Bay—Rainy River, Lib.):** Merci de votre présence aujourd'hui. Je vais faire écho aux propos de mon collègue Michael McLeod.

Quand je vois des professionnels autochtones, je me dis qu'il faut encourager cela davantage.

Je sais que vous avez commencé à y répondre, mais je vais adresser ma question aux deux entreprises. Que font vos entreprises pour recruter des Autochtones et aider les étudiants autochtones à se lancer dans le domaine?

**M. Clayton Norris:** Étant donné que mes rivaux sont ici et que nous nous livrons concurrence...

**Des députés:** Ah, ah!

**M. Clayton Norris:** Comme je l'ai mentionné tout à l'heure, nous appuyons l'Initiative de la Famille Martin. J'ai une équipe de plus de 35 membres, et ce chiffre passera à environ 50 après notre expansion; nous encadrons des élèves du secondaire pour les encourager à terminer leurs études secondaires et, par-dessus tout, à envisager des carrières en affaires et en finances. Nous appuyons chaque section d'AFOA Canada, ainsi que la section nationale, et nous soumettons des articles au *Journal of Aboriginal Management*, ou JAM. Ce dont je me suis rendu compte, c'est que nous devons promouvoir la comptabilité et les mathématiques — les matières connexes enseignées à l'école — auprès des élèves de premier cycle au niveau secondaire afin de les y initier. Lorsqu'ils prennent la décision d'aller en 10<sup>e</sup> année, ils doivent obtenir des notes parfaites

pour être admis au programme de baccalauréat en commerce après leurs études secondaires et pour pouvoir se lancer ensuite en affaires et en finances.

Rob pourra parler de certains des jeux que nous avons créés pour les jeunes.

**M. Robert Campbell:** Brièvement, nous offrons des programmes de littératie financière en milieu scolaire. Nous les avons offerts dans les écoles primaires, intermédiaires et secondaires; ainsi, en plus de dispenser une formation en matière financière, nous encourageons les jeunes à envisager cette possibilité de carrière, sachant que beaucoup de personnes ne connaissent pas cette profession. Dans nos collectivités, c'est souvent là que se situe le défi: il n'y a aucune exposition. Grâce à ces programmes, les élèves voient des gens comme nous qui viennent de ces collectivités et qui occupent ce genre d'emploi. Nous faisons également beaucoup de sensibilisation dans les universités et les collèges. Par ailleurs, notre entreprise dans son ensemble emploie un nombre assez important d'Autochtones. Voilà donc certaines des mesures que nous essayons de prendre.

•(1035)

**M. Don Rusnak:** Je suis tout à fait ravi de savoir que vous participez à l'Initiative d'éducation autochtone Martin. J'y ai déjà pris part, moi aussi. C'est un excellent programme.

**M. Harry Lake:** À l'instar de nos concurrents, nous participons à l'Initiative de la Famille Martin, à l'AFOA et au *Journal of Aboriginal Management*.

Nous avons entamé des discussions en vue de pouvoir intervenir dans les écoles secondaires en offrant bon nombre des mêmes possibilités dont les autres témoins viennent de parler. De plus, nous avons créé une bourse de 30 000 \$ pour les étudiants en administration des affaires à l'Université d'Ottawa. Nous en ferons l'essai cette année à titre de projet pilote, accompagné d'un stage, et nous espérons que le tout pourra aider à faire avancer les choses.

**M. Don Rusnak:** Une des questions que j'aimerais aborder, et j'en ai parlé avec mon collègue, M. Massé, concerne un point soulevé, je crois, par M. Norris. Vous avez dit que votre entreprise, MNP, ne participe plus à la gestion par des tiers et vous avez expliqué pourquoi l'entreprise a fait ce choix.

Alors, je demanderai à BDO de nous dire pourquoi elle continue d'y participer.

**M. Clayton Norris:** Il y a plusieurs années, nous nous sommes rendu compte que seulement 5 des 175 collectivités avec lesquelles nous travaillions faisaient l'objet d'une quelconque forme d'intervention, qu'il s'agisse d'une cogestion ou d'une gestion par des tiers. En ce moment, nous gérons deux accords de gestion par des tiers dont nous sommes en train de nous retirer; ces collectivités passeront au processus de gestion des manquements cet été.

Nous avons simplement constaté — et songé — que ce travail n'était pas la meilleure façon de transformer notre entreprise, comme nous tentons de le faire à long terme. Nous souhaitons nous occuper de grands projets et de certaines des initiatives emballantes dans le domaine du développement économique. À mon avis, en raison de la relation qui existe entre le fournisseur de services et la collectivité dans le cadre de ces accords, et de la façon dont cette relation s'amorce, aucun fournisseur de services ne peut poursuivre ses activités avec la collectivité d'une façon positive. Nous avons simplement déclaré que nous en avons assez et que nous pouvions consacrer nos ressources limitées à l'élaboration d'une solution. C'est ce à quoi nous avons travaillé, et c'est ce que nous lancerons le 1<sup>er</sup> avril avec les technologies qui sont offertes par Cloud Accounting. Cependant, une capacité et un programme de formation sont intégrés dans cette solution, et ces éléments sont plus importants que la technologie même. La technologie n'est pas la solution; la solution correspond plutôt à la formation, au développement des capacités qui découle des plans d'apprentissage individuels et aux plans d'apprentissage communautaire que nous avons mis de l'avant dans notre plateforme. Voilà pourquoi nous nous retirons de ces accords, et nous passons à une solution de rechange.

**M. Jacques Marion:** En ce qui concerne les interventions, lorsque j'ai commencé ce travail il y a 20 ans, moins de 20 % de mes employés étaient autochtones. À l'heure actuelle, plus de 55 % d'entre eux le sont, et des 55 % qui travaillent avec les personnes qui jouent un rôle dans les accords d'intervention, tous sont originaires des diverses collectivités où nous avons contribué à stimuler le développement des capacités, afin de laisser à la collectivité une certaine quantité de connaissances résiduelles qui lui permettraient de poursuivre le travail effectué à des fins de prévention.

**M. Don Rusnak:** M. Lake, je crois, a formulé une observation des plus intéressantes lorsqu'il a déclaré qu'il ne permettait pas aux professionnels de son cabinet de participer à la gestion par des tiers tant qu'ils n'avaient pas accumulé au moins 10 années d'expérience. Est-ce exact?

**M. Harry Lake:** Selon notre processus d'embauche — et Jacques sera en mesure de confirmer mes paroles —, les CPA atteignent habituellement l'échelon de gestionnaire ou un échelon supérieur après environ 10 années d'expérience. Et, à partir de là, il leur faudra suivre un programme de formation de deux ans avant d'être prêts.

**M. Don Rusnak:** D'accord. Voulez-vous dire qu'ils doivent acquérir toute cette expérience avant de pouvoir se lancer dans la gestion par des tiers, parce que ce travail est à ce point complexe?

**M. Harry Lake:** Oui.

**M. Don Rusnak:** D'accord.

Cette observation vient de me frapper, parce que nous demandons à des gens, comme le type qui passe en marchant devant le bureau du conseil de bande, d'accomplir ce travail et que, parfois, nous leur offrons un salaire très faible pour le faire. Je suppose que la réponse est évidente. Cette façon de procéder n'est pas appropriée.

**M. Harry Lake:** Cela s'applique non seulement à l'échelon des gestionnaires de bandes, mais aussi à l'échelon des dirigeants.

Vous venez d'être élu, et ces règles sont compliquées.

Pour essayer d'expliquer certains aspects de l'écosystème autochtone à mes collègues, j'ai décidé de créer un document de présentation. Je me suis arrêté lorsque le document a atteint 90 pages de tentatives d'explication.

**M. Don Rusnak:** Le système doit donc changer.

Je précise, pour le compte rendu, qu'ils hochent la tête.

**Des députés:** Oh, oh!

**Un député:** La réponse est-elle oui ou non?

**M. Don Rusnak:** Je précise, pour le compte rendu, qu'ils font signe que « oui ». Je vous demande pardon.

**Des députés:** Oh, oh!

**La présidente:** Les comptables ne parlent pas beaucoup, n'est-ce pas?

Nous passons maintenant à la dernière série de questions, et c'est le député Viersen qui l'amorcera.

• (1040)

**M. Arnold Viersen (Peace River—Westlock, PCC):** Merci, madame la présidente. Je remercie nos invités d'être venus aujourd'hui. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Le « développement des capacités » est l'un des termes que nous avons entendus à maintes reprises non seulement au cours de notre étude, mais aussi au cours d'études menées il y a longtemps.

C'est un excellent terme que tout le monde aime utiliser, mais je suppose que nous pourrions le passer en revue et l'expliquer de votre point de vue. Pourriez-vous énumérer les trois principales mesures que vous prenez pour développer des capacités? Je cherche des détails concrets à cet égard.

Qu'est-ce que le développement des capacités? C'est un joli terme que nous prononçons tous avec conviction, mais tâcher d'en comprendre la signification s'apparente à tenter l'impossible.

Lorsque vous gérez un accord de gestion par des tiers, une partie de votre travail consiste à développer des capacités. Pour ce faire, quelles sont les trois principales tâches auxquelles vous vous attellez?

**M. Clayton Norris:** Je pense que Rob et moi répondrons ensemble à cette question. D'un point de vue concret, nous offrons 60 programmes de formation que nous avons conçus à l'intention des collectivités, pour répondre à des besoins précis, comme la gestion des comptes créditeurs, la budgétisation et le traitement des postes.

Nous comprenons que bon nombre de nos clients vivent dans des régions éloignées. Ils ne sont pas en mesure de se rendre dans un centre pour suivre un programme de deux ans et obtenir un diplôme ou un grade en administration. Par conséquent, nous avons élaboré à cet effet des programmes personnalisés, dont des programmes de formation en comptabilité pleinement accrédités d'une durée maximale de cinq semaines. Voilà une réponse concrète.

Robert.

**M. Robert Campbell:** Bien entendu, nous évaluons également les personnes qui travaillent dans les services des finances des collectivités, afin de déterminer leur degré actuel de sensibilisation, de compréhension, d'intérêt et même d'inclination.

Nous trouvons des gens qui assument ces fonctions parce que c'était eux qui marchaient dans la rue ce jour-là. L'autre jour, une dame m'a dit qu'elle avait été embauchée comme réceptionniste et qu'elle occupait maintenant le poste de chef des finances. Elle ne désirait pas ce poste. Elle ne s'est même pas rendu compte de ce qui se passait jusqu'au jour où elle est arrivée au travail et qu'on lui a indiqué qu'elle était la chef des finances.

Compte tenu de cette réalité, nous offrons des services de coaching individualisé. Nous encadrons des groupes. Nous accueillons les gens dans nos bureaux. Pour fournir ces services, nous nous rendons dans les collectivités, et nous faisons appel à des fournisseurs externes, des collègues autochtones, comme Yellowquill à Winnipeg, et d'autres intervenants.

**M. Arnold Viersen:** Cependant, j'ai l'impression que cerner le terme « développement des capacités » est comme tenter l'impossible.

**M. Clayton Norris:** Parfois c'est le cas, mais je pense qu'on peut le décomposer jusqu'à ce qu'on obtienne des détails concrets, comme vous dites. Lorsque nous examinons notre nouveau modèle fondé sur Cloud Accounting, nous estimons qu'il est génial. Tout le monde l'examine parce qu'il s'agit d'un modèle fondé sur Cloud Accounting, d'un système.

Toutefois, lorsque nous travaillons avec une personne, nous lui demandons quelles sont ses compétences, quels cours de formation elle a suivis, quels sont ses antécédents, ce qu'elle souhaite faire dans les années à venir, et comment elle veut que sa carrière actuelle se déroule.

Puis nous créons un plan d'apprentissage pour cette personne que nous personnalisons par la suite. Nous lui disons: « D'accord, vous devez suivre des cours offerts par l'AFOA » ou « Vous devez étudier dans un collège communautaire » ou « Nous pouvons vous aider à maîtriser certains des processus qui vous donnent du fil à retordre, comme les comptes créditeurs et les comptes débiteurs ».

Nous envisageons également la question du point de vue des interventions en matière de gestion des manquements si, comme nous l'avons constaté dans de nombreuses collectivités, les gens ne comprennent pas le processus budgétaire et l'importance qu'il revêt pour la reddition de comptes. En outre, il est arrivé que nous communiquions avec le chef et le conseil, ainsi qu'avec les membres de la bande, afin de leur expliquer pourquoi le gouvernement cherche à obtenir certains renseignements ou pourquoi le ministère des Finances peut refuser une demande. Nous faisons participer la collectivité, au lieu de nous limiter à la personne. Voilà les mesures tactiques que nous prenons.

**M. Jacques Marion:** Nous avons recours à des plans d'un genre très semblable. Nous utilisons des programmes d'éducation et de

formation. Nous disposons d'un arsenal de listes qui énumèrent les différentes tâches requises pour produire des états financiers. Nous estimons que l'un des meilleurs mécanismes de contrôle interne consiste à demander aux collectivités de produire des états financiers aussi fréquemment que possible. Il est impossible de surveiller quelque chose qu'on ne mesure pas.

En outre, le processus lié à l'accord est l'une des composantes que nous devons inclure lorsque nous parlons du développement des capacités, de même que la compréhension du modèle de gouvernance — c'est-à-dire la nature des accords d'exécution de programmes, qu'ils soient conclus avec Santé Canada ou AANC, et la façon exacte dont les fonds peuvent être utilisés et reliés à une approche systémique dotée d'un système infonuagique qui permet d'apporter un soutien à distance.

Il est toujours indispensable d'élaborer des programmes d'éducation pour chacune des personnes. Il est difficile de transformer un électricien en comptable en six semaines. C'est une tâche ardue. Lorsque nous parlons des capacités, la réalité ressemble énormément à ce que Robert a décrit plus tôt, c'est-à-dire que la réceptionniste devient la chef des finances du jour au lendemain. C'est le genre de transition pour laquelle elle n'est certainement pas préparée, et elle ne possède pas nécessairement les connaissances requises pour accomplir ce travail. L'élaboration d'un plan visant à réaliser en 24 heures une transition de ce genre constitue une tâche plutôt épineuse.

● (1045)

**M. Arnold Viersen:** Merci beaucoup.

**La présidente:** Cela conclut notre séance et le présent cycle de travaux du comité.

Je tiens à vous remercier infiniment d'être venus. *Meegwetch.* Nous vous sommes reconnaissants de vos observations et de votre sagesse. Comme vous travaillez dans ce domaine, nous reconnaissons la valeur de vos exposés et de vos commentaires, et nous les prendrons très au sérieux. Merci beaucoup.

Le comité se réunira de nouveau le 4 avril.

Merci beaucoup.

La séance est levée.

---





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

---

### PERMISSION DU PRÉSIDENT

---

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

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

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

---

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

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

---

### SPEAKER'S PERMISSION

---

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

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

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

---

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