



Le 8 octobre 2014

L'honorable Bernard Valcourt  
Ministre des Affaires autochtones et développement du Nord  
canadien  
10, rue Wellington, 21<sup>e</sup> étage  
Gatineau (Québec) K1A 0H4

Monsieur le Ministre,

En juin, des fonctionnaires de votre Ministère ont fourni un aperçu du projet de politique sur le Transfert des fonds en capital conformément à l'alinéa 64(1)k) de la *Loi sur les Indiens* et ont demandé l'avis du Conseil national de développement économique des Autochtones au sujet des répercussions possibles sur l'économie de la politique proposée. Au nom du Conseil, je vous écris pour vous transmettre notre point de vue concernant le projet de politique, les principes qui sous-tendent la collecte des revenus des Premières Nations par le Canada, et le processus de participation adopté dans la politique.

Les dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'administration de l'argent représentent un obstacle majeur au développement économique des peuples et des collectivités des Premières Nations.

En fait, dans notre rapport d'avril 2013 intitulé *Aplanir les obstacles au développement économique dans les réserves*, le Conseil a fait remarquer que « la gestion de ces fonds en vertu de la *Loi sur les Indiens* est un domaine dans lequel l'obligation fiduciaire de la Couronne, qui est de veiller à ce que les biens des Premières Nations soient protégés, peut donner lieu à des résultats économiques sous-optimaux ». Des arrangements institutionnels souples et réceptifs sont un préalable essentiel pour favoriser le développement économique et permettre aux Premières Nations d'utiliser leurs propres fonds et de tirer parti de ce capital inexploité au moment opportun.

**National Aboriginal  
Economic Development Board**  
17<sup>th</sup> Floor, 10 Wellington Street  
Gatineau, QC K1A 0H4

Tel: (819) 953-2994  
Fax: (819) 997-7054  
cndea.naedb.secretariat  
@aadnc-aandc.gc.ca

**Conseil national de  
développement économique  
des Autochtones**

17<sup>e</sup> étage, 10, rue Wellington  
Gatineau, QC K1A 0H4

Tél. : (819) 953-2994  
Télééc. : (819) 997-7054  
cndea.naedb.secretariat  
@aadnc-aandc.gc.ca  
[www.naedb-cndea.com](http://www.naedb-cndea.com)

Le projet de politique sur le Transfert des fonds en capital conformément à l'alinéa 64(1)k) de la *Loi sur les Indiens* propose de remplacer un mécanisme selon lequel le ministre (ou le délégué régional) doit autoriser les dépenses de fonds en capital en veillant à ce qu'elles soient, de manière générale, « à l'avantage de la bande », par un mécanisme de fiducie. Même si une fiducie administrée directement par une Première Nation peut se révéler moins coûteuse et plus souple que le mécanisme actuel en vertu de la *Loi sur les Indiens* — elle ne tient pas compte d'une question primordiale, à savoir que le gouvernement du Canada récupère en premier lieu les fonds des Premières Nations. Essentiellement, le Conseil national de développement économique des Autochtones croit que les Premières Nations ne devraient pas obtenir l'autorisation du Canada pour dépenser leurs propres revenus — en fait, le gouvernement ne devrait pas du tout administrer les fonds des Premières Nations.

Si une collectivité souhaite administrer ses fonds par l'entremise d'une fiducie, la décision à savoir si une fiducie est la meilleure option ou la plus désirable doit revenir au chef ou au conseil de bande de cette collectivité. Comme les représentants élus démocratiquement représentent les intérêts de la bande en question, c'est précisément ce genre de décisions qui a été placé entre leurs mains par un processus d'élection. L'administration de fonds par l'entremise d'une fiducie peut s'avérer un véhicule financier adéquat dans certaines circonstances — par exemple, si la vision d'une collectivité des Premières Nations est d'administrer ses fonds pour son avantage à long terme, en conservant le capital et en utilisant seulement les intérêts qu'il produit. Toutefois, lorsque les fiducies ne sont pas correctement structurées, elles deviennent un obstacle qui empêche de répondre aux besoins des collectivités. Il existe de nombreux exemples de fiducies mal structurées et souvent les frais d'administration sont exorbitants.

Le Conseil remarque qu'il existe également des dispositions relatives à l'administration des fonds dans la *Loi sur la gestion du*

*pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations* qui offrent une solution de rechange à l'administration de l'argent des Indiens selon la *Loi sur les Indiens*. L'utilisation de la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations* semble très limitée en raison des exigences relatives au consentement des collectivités (la majorité de la majorité) et au justificatif de garantie pour les fiduciaires qui ne sont pas des sociétés de fiducie.

Le Conseil est en désaccord avec l'utilisation de « la majorité de la majorité » dans les processus de scrutin dans les collectivités des Premières Nations. Aucune collectivité qui fonctionne comme une démocratie — autochtone ou non autochtone — ne doit être assujettie à ce genre de seuil de vote, car cela freine le progrès. En fait, il existe peu d'exemples de ce genre de scrutin dans des processus d'élections nationales ou de prise de décisions financières dans le secteur privé. Il est presque universellement reconnu que ce genre de seuil de vote n'est pas efficace et nuit à la productivité et à la rapidité des affaires et au développement des collectivités.

Par conséquent, selon le Conseil, cette Loi ne représente pas une option utile pour la plupart des Premières Nations en ce qui concerne l'administration des fonds. Nous croyons qu'il faudrait accélérer les modifications à la *Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations*, en particulier aux seuils de vote. En outre, il faudrait apporter des modifications à toutes les exigences qui requièrent la majorité de la majorité comme seuils de vote.

Le Conseil désire également faire part de sa préoccupation à l'égard du processus de participation adopté afin de contribuer au projet de politique. L'approche choisie reposait principalement sur un forum Internet pour obtenir les commentaires des Premières Nations. Bien que le Conseil soit heureux que le Ministère ait sollicité la participation des onze Premières Nations les plus touchées par les modifications proposées dans la politique, nous croyons qu'il aurait fallu avoir recours à un processus de

participation plus actif pour le reste des Premières Nations du Canada. Le Conseil fait valoir que les Premières Nations doivent participer de près à l'élaboration de solutions qui concernent leur avenir.

Par conséquent, à notre avis, le projet de politique sur le Transfert des fonds en capital conformément à l'alinéa 64(1)k) de la *Loi sur les Indiens* est, au mieux, une solution partielle et représente un pas en avant positif, mais limité. Le Conseil croit que l'option concernant une fiducie tel qu'elle est énoncée dans le projet de politique doit être poursuivie, mais seulement comme une option parmi une série de nouvelles options pour l'administration des fonds des Premières Nations.

Essentiellement, le gouvernement ne devrait pas récupérer les fonds des Premières Nations dans un régime en premier lieu, et devrait prendre des mesures pour corriger cette situation.

Le projet de politique, comme les autres politiques élaborées par le Ministère, semble avoir été rédigé en réponse aux préoccupations d'une minorité de gouvernements de Premières Nations. La politique impose, par le truchement d'un nouveau mécanisme, des exigences inutiles à la majorité des Premières Nations qui font preuve d'une bonne gouvernance et d'une gestion financière transparente et responsable. Proposer l'établissement d'une fiducie comme principale option en vue d'administrer les fonds des bandes place un fardeau indu sur les Premières Nations en imposant une surveillance continue de l'utilisation de leurs propres fonds.

Par conséquent, le Conseil recommande que le gouvernement fédéral : (1) élabore de nouvelles options pour l'administration des fonds des Indiens qui offrent davantage de souplesse et accroissent la capacité des Premières Nations à participer au développement économique; (2) aplanisse les obstacles qui existent en raison des exigences liées au consentement des collectivités en supprimant les seuils de vote de la majorité de la

majorité dans les dispositions dérogatoires de la législation et en harmonisant les seuils de vote dans les réserves avec ceux à l'extérieur des réserves; (3) prolonge le processus de participation pour le projet de politique pour permettre l'inclusion de stratégies plus actives; (4) commence à modifier les articles de la *Loi sur les Indiens* qui prescrivent la dépense de sommes d'argent des Premières Nations et qui sont discriminatoires et basés sur un système empreint d'un paternalisme profondément ancré.

Le Conseil croit également que le gouvernement du Canada doit rendre des comptes aux Premières Nations sur la façon dont les fonds sont administrés au nom des Premières Nations. Nous croyons que le Ministère devrait élaborer un système qui permettrait de présenter des rapports aux collectivités concernant le rendement de leurs fonds et collaborer avec les Premières Nations pour faire en sorte que l'administration de leurs fonds réponde à leurs intérêts et à leurs besoins.

Au nom du Conseil, j'espère que vous tiendrez compte de notre avis et demanderez au Ministère d'élaborer de nouvelles options pour l'administration de l'argent des Indiens dans le but de supprimer les obstacles et d'encourager les Premières Nations à saisir les occasions de développement économique.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

Le président,  
Conseil national de développement économique des Autochtones

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Clarence Louie', with a stylized flourish at the end.

Chef Clarence Louie