



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Aboriginal Peoples

Chair:
The Honourable NICK G. SIBBESTON

Tuesday, December 7, 2004
Wednesday, December 8, 2004
Wednesday, December 14, 2004 (in camera)

Issue No. 3

Fourth, fifth and sixth meetings on:

The involvement of Aboriginal communities and businesses in economic development activities in Canada

INCLUDING:

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget 2004-2005 for Special Study — involvement of
aboriginal communities and business in economic
development activities)

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Peuples autochtones

Président :
L'honorable NICK G. SIBBESTON

Le mardi 7 décembre 2004
Le mercredi 8 décembre 2004
Le mardi 14 décembre 2004 (à huis clos)

Fascicule n° 3

Quatrième, cinquième et sixième réunions concernant :

La participation des peuples et entreprises autochtones aux
activités de développement économique au Canada

Y COMPRIS :

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget 2004-2005 — Étude spéciale concernant la
participation des peuples et entreprises autochtones aux
activités de développement économique)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Chair*

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.) Angus Buchanan, P.C. Christensen Fitzpatrick Gustafson	* Kinsella (or Stratton) Léger Mercer Pearson Trenholme Counsell Watt
--	---

*Ex Officio Members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Mercer substituted for that of the Honourable Senator Hubley (*December 2, 2004*).

The name of the Honourable Senator Forrestall substituted for that of the Honourable Senator St. Germain, P.C. (*December 6, 2004*).

The name of the Honourable Senator St. Germain, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Forrestall (*December 7, 2004*).

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Christensen (*December 7, 2004*).

The name of the Honourable Senator Christensen substituted for that of the Honourable Senator Banks (*December 8, 2004*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Nick G. Sibbeston

Vice-président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.) Angus Buchanan, C.P. Christensen Fitzpatrick Gustafson	* Kinsella (ou Stratton) Léger Mercer Pearson Trenholme Counsell Watt
--	---

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Mercer est substitué à celui de l'honorable sénateur Hubley (*le 2 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Forrestall est substitué à celui de l'honorable sénateur St. Germain, C.P. (*le 6 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur St. Germain, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Forrestall (*le 7 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Banks est substitué à celui de l'honorable sénateur Christensen (*le 7 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Christensen est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 8 décembre 2004*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 7, 2004
(7)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:30 a.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Nick G. Sibbeston, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Christensen, Forrestall, Gustafson, Léger, Pearson, Sibbeston, and Watt (7).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Lisa Patterson and Frédéric Beauregard-Tellier.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 4, 2004, the committee continued its study on the involvement of aboriginal communities and businesses in economic development activities in Canada. (*See Issue No. 2, Wednesday, November 17, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

University of Regina:

Bob Anderson, Associate Professor, Faculty of Administration.

Dogrib Treaty 11 Council:

John B. Zoe, Chief Negotiator;

Alexis Arrowmaker, Elder Advisor;

Harry Simpson, Elder Advisor;

Bertha Rabesca-Zoe, Legal Counsel;

James Rabesca, Interpreter.

Mr. Anderson made a statement and answered questions.

At 10:16 a.m., the committee suspended.

At 10:18 a.m., the committee resumed the meeting.

Mr. Zoe and Mr. Arrowmaker each made a statement, the latter interpreted in English by Mr. Rabesca, and, with Mr. Simpson and Ms. Rabesca-Zoe, answered questions.

At 11:17 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 7 décembre 2004
(7)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 30, dans la pièce 160-S, de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nick G. Sibbeston.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Christensen, Forrestall, Gustafson, Léger, Pearson, Sibbeston et Watt (7).

Également présents : Lisa Patterson et Frédéric Beauregard-Tellier de la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le jeudi 4 novembre 2004, le comité poursuit son examen de la participation des peuples et entreprises autochtones aux activités de développement économique au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2, en date du mercredi 17 novembre 2004.*)

TÉMOINS :

Université de Regina :

Bob Anderson, professeur agrégé, Faculté d'administration.

Conseil des Dogribs visés par le Traité n° 11 :

John B. Zoe, négociateur en chef;

Alexis Arrowmaker, aîné-conseiller;

Harry Simpson, aîné-conseiller;

Bertha Rabesca-Zoe, conseillère juridique;

James Rabesca, interprète.

M. Anderson fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 16, la séance est suspendue.

À 10 h 18, la séance reprend.

MM. Zoe et Arrowmaker font chacun une déclaration, et celle de ce dernier est interprétée en anglais par M. Rabesca. Ils répondent aux questions avec l'aide de M. Simpson et de Mme Rabesca-Zoe.

À 11 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, December 8, 2004
(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:24 p.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Nick G. Sibbeston, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Buchanan, P.C., Gustafson, Léger, Pearson, Sibbeston, St. Germain, P.C., and Watt (7).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Lisa Patterson.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 4, 2004, the committee continued its study on the involvement of aboriginal communities and businesses in economic development activities in Canada. (*See Issue No. 2, Wednesday, November 17, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESS:

Australian National University:

Professor Jon Altman, Director, Centre for Aboriginal Economic Policy Research.

Mr. Altman made a statement via videoconference and answered questions.

At 6:45 p.m., Senator St. Germain, P.C., took the Chair.

At 7:46 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, December 14, 2004
(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met in camera at 9:42 a.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Nick G. Sibbeston, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Buchanan, P.C., Léger, Pearson, Sibbeston, St. Germain, P.C. and Watt (6).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Lisa Patterson, Mary Hurley and Frédéric Beaugregard-Tellier, analysts.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 4, 2004, the committee continued its study on the involvement of aboriginal communities and businesses in economic development activities in Canada. (*See Issue No. 2, Wednesday, November 17 for the full text of the Order of Reference.*)

OTTAWA, le mercredi 8 décembre 2004
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 24, dans la pièce 160-S, de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nick G. Sibbeston.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Buchanan, C.P., Gustafson, Léger, Pearson, Sibbeston, St. Germain, C.P., et Watt (7).

Également présente : Lisa Patterson, de la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 4 novembre 2004, le comité poursuit son examen de la participation des peuples et entreprises autochtones aux activités de développement économique au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2, en date du mercredi 17 novembre 2004.*)

TÉMOIN :

Université nationale d'Australie :

Jon Altman, professeur et directeur, Centre de recherche sur les politiques économiques autochtones.

M. Altman fait une déclaration par vidéoconférence et répond aux questions.

À 18 h 45, le sénateur St. Germain, C.P., occupe le fauteuil.

À 19 h 46, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 14 décembre 2004
(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 42, dans la pièce 160-S, de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nick G. Sibbeston.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Buchanan, C.P., Léger, Pearson, Sibbeston, St. Germain, C.P. et Watt (6).

Également présents : Lisa Patterson, Mary Hurley et Frédéric Beaugregard-Tellier, analystes, de la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le jeudi 4 novembre 2004, le comité poursuit son examen de la participation des peuples et entreprises autochtones aux activités de développement économique au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2, en date du mercredi 17 novembre 2004.*)

Pursuant to rule 92(2)(e) of the *Rules of the Senate*, the committee considered a draft agenda.

It was agreed that staff remain.

At 10:20 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du *Règlement du Sénat*, le comité fait l'étude d'un projet d'ordre du jour.

Il est convenu que le personnel reste dans la salle.

À 10 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Gaëtane Lemay

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, December 14, 2004

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to present its

SECOND REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, November 4, 2004, to examine and report on the involvement of Aboriginal communities and businesses in economic development activities in Canada, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary, and to adjourn from place to place within Canada and to travel inside Canada, for the purpose of such study.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 14 décembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 4 novembre 2004 à étudier, afin d'en faire rapport, la participation des peuples et entreprises autochtones aux activités de développement économique au Canada, demande respectueusement que le comité soit autorisé à retenir les services de conseillers juridiques et techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire, ainsi qu'à s'ajourner d'un lieu à l'autre au Canada et de voyager à l'intérieur du Canada aux fins de ses travaux.

Conformément au Chapitre 3:06, article 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

NICK G. SIBBESTON

Chair

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES**

**SPECIAL STUDY ON INVOLVEMENT OF ABORIGINAL
COMMUNITIES AND BUSINESSES IN ECONOMIC
DEVELOPMENT ACTIVITIES IN CANADA**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2005**

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday,
November 4, 2004:

The Honourable Senator Sibbeston moved, seconded by
the Honourable Senator Pearson:

That the Standing Senate Committee on Aboriginal
Peoples, in accordance with rule 86(1)(q) of the Senate, be
authorized to examine and report on the involvement of
Aboriginal communities and businesses in economic
development activities in Canada. In particular, the
Committee shall be authorized to investigate elements that
enable Aboriginal communities and businesses to succeed
and obstacles to their achievement in all areas of the
economy, including but not limited to: large-scale industrial
developments such as pipelines; non-renewable resource
developments in oil, gas and mining; renewable resource
development; tourism; business services; and other related
matters.

That the committee report to the Senate no later than
December 31, 2006.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES**

**ÉTUDE SPÉCIALE CONCERNANT LA PARTICIPATION
DES PEUPLES ET ENTREPRISES AUTOCHTONES AUX
ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET
POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2005**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 4 novembre 2004:

L'honorable sénateur Sibbeston propose, appuyé par
l'honorable sénateur Pearson

Que le Comité sénatorial permanent des peuples
autochtones soit autorisé, en conformité avec
l'alinéa 86(1)(q) du Règlement, à étudier, afin d'en faire
rapport, la participation des peuples et entreprises
autochtones aux activités de développement économique
au Canada. En particulier, que le Comité soit autorisé à
analyser les éléments propices à leur succès et les obstacles à
leur réalisation dans tous les secteurs de l'économie,
notamment mais sans s'y limiter, les projets industriels de
grande envergure comme les pipe-lines, l'exploitation des
ressources non renouvelables comme le pétrole, le gaz et les
ressources minières, l'exploitation des ressources
renouvelables, le tourisme, les services aux entreprises et
les domaines connexes;

Que le Comité présente son rapport au Sénat au
plus tard le 31 décembre 2006.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 15,300
Transportation and Communications	87,655
All Other Expenditures	<u>3,000</u>
TOTAL	\$ 105,955

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on Wednesday, November 17, 2004.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

_____	_____
Date	Nick G. Sibbeston
	Chair, Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples

_____	_____
Date	George Furey
	Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	15 300 \$
Transports et communications	87 655
Autres dépenses	<u>3 000</u>
TOTAL	105 955 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones le mercredi 17 novembre 2004.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

_____	_____
Date	Nick G. Sibbeston
	Président du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones

_____	_____
Date	George Furey
	Président du Comité permanent de la région interne, des budgets et de l'administration

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES**

**SPECIAL STUDY ON INVOLVEMENT OF ABORIGINAL COMMUNITIES AND
BUSINESSES IN ECONOMIC DEVELOPMENT ACTIVITIES IN CANADA**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2005**

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Communications Consultant	\$ 2,500	
(5 days @ \$500 per day)		
2. Working meals (20 @ \$400 each)	8,000	
3. Registration fees - conferences and seminars (4 fees @ \$700)	2,800	
4. Breakfast meetings and other informal meetings with aboriginal communities spokespersons	1,000	
5. Hospitality	<u>1,000</u>	
Total - Professional and Other Services		\$ 15,300

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1. Travel expenses for fact-finding mission

Travel to Yellowknife and Inuvik (NWT) for fact finding mission (including on-site visits)

6 Senators, 1 Committee Clerk, 2 researchers (9 individuals)

i) Air transport

(Ottawa-Edmonton-Yellowknife-Inuvik-Yellowknife-Ottawa)

(6 x \$6,165) + (3 x \$5,610) \$ 53,820

ii) Ground transportation

(12 taxis x 9 x \$25 = \$2,700) 2,700

iii) Charter plane — Yellowknife to Diavik Diamond Mines

4,500

iv) Hotel accommodations

(5 nights x 9 x \$150) 6,750

v) Per diems

(6 days x 9 x \$86/day) 4,645

72,415

2. Displacement fees for seminars and conferences

For conferences and seminars not yet determined. Funds allocated to allow for one or more members of the Committee to participate in different events related to its mandate.

Air transport:

2 people x 2 conferences x \$3,000 12,000

Ground transport:

2 people x 2 conferences x \$25 x 4 taxis 400

Per diem and out of pocket:

2 people x 2 conferences x \$75/day x 3 days 900

Lodging:

2 people x 2 conferences x \$180 x 2 nights 1,440

14,740

3. Messenger Services

500

Total — Transportation and Communications

\$ 87,655

ALL OTHER EXPENDITURES

1. Rental	\$ 1,000	
Meeting room in Yellowknife and Inuvik		
2. Publications	1,000	
3. Miscellaneous	<u>1,000</u>	
Total — All Other Expenditures		\$ 3,000

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES
ÉTUDE SPÉCIALE CONCERNANT LA PARTICIPATION DES PEUPLES ET
ENTREPRISES AUTOCHTONES AUX ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2005**

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Conseiller en communications	2 500 \$	
(5 jours à 500 \$)		
2. Repas de travail (20 à 400 \$ chacun)	8 000	
3. Frais d'inscription — conférences et colloques (4 inscriptions à 700 \$ chacune)	2 800	
4. Déjeuners de travail et autres rencontres informelles avec les principaux porte-parole des communautés autochtones	1 000	
5. Hospitalité	<u>1 000</u>	
Total — Services professionnels et autres		15 300 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1. Frais de voyage pour mission d'enquête

Déplacement à Yellowknife et à Inuvik (T. N.-O.) incluant des visites sur place)

6 sénateurs, 1 greffier, 2 analystes (9 personnes)

i) Transport aérien:

(Ottawa-Edmonton-Yellowknife-Inuvik-Yellowknife-Ottawa)

(6 x 6 165 \$) + (3 x 5 610 \$) 53 820 \$

ii) Transport au sol:

12 taxis x 9 x 25 \$ = 2 700 2 700

iii) Avion nolisé pour visite de la mine de diamants Diavik

4 500

iv) Hébergement

5 nuits x 9 x 150 \$ = 6 750 6 750

v) Indemnités journalières et imprévus

9 personnes x 6 jours x 86 \$/jour 4 645

72 415

2. Frais de déplacement pour séminaires et conférences

Pour conférences et colloques à déterminer. Les fonds sont prévus pour permettre à un ou des membres désignés de participer à des événements liés au mandat du comité.

i) Transport aérien:

2 personnes x 2 conférences x 3 000 \$ 12 000

ii) Transport au sol:

2 personnes x 2 conférences x 25 \$ x 4 taxis 400

iii) Indemnités journalières et imprévus:

2 personnes x 2 conférences x 75 \$/jour x 3 jours 900

iv) Hébergement:

2 personnes x 2 conférences x 180 \$ x 2 nuits 1 440

14 740

3. Services de messagerie

500

Total — Transports et communications

87 655 \$

AUTRES DÉPENSES

1. Location	1 000 \$	
Salles de réunion à Yellowknife et à Inuvik		
2. Publications	1 000	
3. Divers	<u>1 000</u>	
Total — Divers		3 000 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Tuesday, December 14, 2004

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2005 for the purpose of its special study on involvement of aboriginal communities and business in economic development activities, as authorized by the Senate on Thursday, November 4, 2004. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 11,900
Transportation and Communications	35,699
Other Expenditures	<u>2,500</u>
TOTAL	\$ 50,099

(includes reduced funding for a fact-finding mission and conference attendance).

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le mardi 14 décembre 2004

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005 aux fins de leur Étude spéciale concernant la participation des peuples et entreprises autochtones aux activités de développement économique, tel qu'autorisé par le Sénat le jeudi 4 novembre 2004. Le budget approuvé se lit comme suit:

Services professionnels et autres	11 900 \$
Transports et communications	35 699
Autres dépenses	<u>2 500</u>
TOTAL	50 099 \$

(y compris des fonds réduits pour participer aux conférences et à une mission d'étude).

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 7, 2004

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m. to examine and report on the involvement of Aboriginal communities and businesses in economic development activities in Canada.

Senator Nick G. Sibbeston (*Chairman*) in the chair.

[*Editor's Note: Some evidence was presented through a Dogrib interpreter.*]

[*English*]

The Chairman: We would welcome Professor Anderson who is from the University of Regina in the faculty of administration. Professor Anderson has done research on entrepreneurship and economic development, resource management and sustainable development, Aboriginal land claims and economic development and corporate Aboriginal alliance, all the topics in which we have an interest. Welcome to our committee and please feel free to proceed with your presentation.

Mr. Bob Anderson, Associate Professor, Faculty of Administration, University of Regina: I am pleased to be here. My letter of invitation indicated that I might be able to assist you in arriving at a theoretical framework and/or developing a workable approach to your upcoming study of involvement of Aboriginal people in economic development. Perhaps I can offer something on both.

Of course, you are more than capable of tackling the second item, so most of my submission will deal with the theoretical perspective, something I have been wrestling with as part of the research and writing I have been doing. The theoretical perspective has been developed in an indigenous context, but it can be generalized to include community development in the new economy.

Before my current term at the University of Regina, I spent 10 years with the Saskatchewan Indian Federated College, now the First Nations University of Canada. That is a terrific new building. It is a small version of your Museum of Civilization and it was designed by the same architect. I have been working with Aboriginal people and Aboriginal development for a number of years.

Not a lot has been written on the topic of indigenous economic development, although more is now being written. The literature is hard to find. The field is fairly small but growing. We will launch a new journal on indigenous development in the new year at a conference in February in Australia that will provide an outlet for more material. As an academic, I have worked on that for about five years. I have had a few SSHRC grants and have

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 7 décembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans le but d'examiner, afin d'en faire rapport, la participation des peuples et des entreprises autochtones aux activités de développement économique au Canada.

Le sénateur Nick G. Sibbeston (*président*) occupe le fauteuil.

[*Note de la rédaction : Une partie du témoignage a été présentée en d'été par l'entremise d'un interprète.*]

[*Traduction*]

Le président : Nous souhaitons la bienvenue à M. Anderson, de la faculté d'administration de l'Université de Regina. M. Anderson a effectué des recherches sur l'entrepreneuriat et le développement économique, la gestion des ressources et le développement durable, les revendications territoriales et le développement économique des Autochtones, ainsi que les alliances entre les entreprises et les Autochtones. Ce sont tous des sujets auxquels nous nous intéressons. Bienvenue à notre comité. Je vous cède la parole.

M. Bob Anderson, professeur agrégé, Faculté d'administration, Université de Regina : Je suis heureux de vous rencontrer. Vous me demandiez, dans la lettre d'invitation, de vous aider à définir un cadre théorique ou à mettre au point une méthode de pratique pour votre prochaine étude sur la participation des Autochtones au développement économique. Je peux peut-être faire les deux.

Bien entendu, comme vous êtes amplement en mesure de vous occuper du deuxième point, je vais mettre l'accent sur le premier, soit la perspective théorique, un sujet que j'ai abordé dans le cadre de mes travaux et de mes articles. La perspective théorique s'applique au contexte autochtone; elle peut toutefois s'étendre au développement communautaire dans la nouvelle économie.

Avant de me retrouver à l'Université de Regina, j'ai enseigné pendant 10 ans au Saskatchewan Indian Federated College, aujourd'hui connu sous le nom d'Université des Premières nations du Canada. Celle-ci occupe un édifice neuf et merveilleux qui ressemble, mais en plus petit, au Musée des civilisations, puisque c'est le même architecte qui l'a conçu. Je travaille avec des Autochtones, et le développement économique autochtone est un sujet qui m'intéresse depuis plusieurs années.

Le développement économique des Autochtones n'a pas fait l'objet d'un grand nombre d'études. Toutefois, la question suscite, aujourd'hui, plus d'intérêt. Il demeure cependant difficile de trouver de l'information là-dessus. C'est un domaine plutôt restreint, mais qui prend de l'ampleur. Ainsi, nous comptons lancer une nouvelle publication sur le développement économique des Autochtones à l'occasion d'une conférence qui aura lieu en

approximately 50 papers and conference presentations in and around the subject.

My interest is the same as yours. If I were to write out what I am doing and compare that to the one-paragraph mandate that was sent to me as part of the package that you have for the next several years, they would be look quite similar. A group of researchers and I, working under the SSHRC grant, are looking for a theoretical perspective and doing research under that perspective to try to understand what it looks like for Aboriginal people to do economic development in the new economy. The theoretical perspective we have developed is based around that idea.

That was the material that I sent. It was long and probably considerably duller than you would want to read, but it was what I had at hand. I believe it has been circulated. It may assist with the theoretical perspective.

The gist is that the study of development is a new phenomenon. It has only been studied since the end of the Second World War, and there have been two streams of thought for most of that time. One is the modernization perspective that suggests that the only way that a community can develop is if it sheds all its traditional ways and becomes pretty much like everyone else. That is the key to development — to modernize and build institutions and to look like the western model. When that happens, development will follow.

The other school of thought that ran through the 1950s to the 1980s is one that says, a pox on that, it does not work. It used to work but it does not work now. What happens to communities that attempt to follow the path that led to the core nations being developed is that they develop a dependent relationship, one that is an appendage to the core economy, where the flows are all to the core, the wealth is all transferred to the core, and the marginal populations are kept in a dependent state. Those two things were part of the theoretical debate for most of the mid- and later decades of the 20th century.

Clearly, neither one of those is what Aboriginal people are talking about when they talk about development. They want the opposite of both. They want to develop their communities on their own terms, based on their traditions, around the process of redeveloping their communities and around self-governance, as opposed to self-government, and self-determination — the opposite of dependency. People are out there doing things that are working that contradict both of those theoretical packages.

The theory that we developed as part of our research was looking for a perspective on development where that could be done, that is, not lose traditional values and not shed all of the things that make a population distinct. Those things can be retained and built on, and you can still participate strongly in the new global economy. There is a theoretical development called

février 2005, en Australie. Cette publication fournira davantage de renseignements sur le sujet. Cela fait environ cinq ans que je participe au projet, grâce aux quelques subventions reçues du CRSH. J'ai réussi, par ailleurs, à mettre la main sur une cinquantaine d'articles et de discours qui traitent de la question.

Je m'intéresse aux mêmes questions que vous. En fait, mon mandat et celui que vous devez remplir au cours des prochaines années à venir, et qui ne tient qu'à un seul paragraphe, se recouper. Je fais partie d'un groupe de chercheurs qui a obtenu une subvention du CRSH dans le but de définir une perspective théorique qui devrait nous permettre de comprendre comment le développement économique des peuples autochtones s'inscrit dans la nouvelle économie. La perspective théorique que nous avons élaborée s'appuie sur cette idée.

Il en est question, d'ailleurs, dans le document que je vous ai fait parvenir. Ce document est plutôt long et sans doute plus aride que ce que vous auriez aimé recevoir. Je pense qu'on vous l'a distribué. Il peut peut-être vous aider à définir le cadre théorique dont vous avez besoin pour votre étude.

Le fait est que le développement est un phénomène nouveau. Ce n'est que depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale que l'on s'intéresse à la question. Deux écoles de pensée ont dominé au cours de cette période. La première, soit la théorie de la modernisation, laisse entendre qu'une collectivité peut uniquement arriver à se développer si elle délaisse ses méthodes traditionnelles et imite les autres. C'est là la clé du développement — il faut se moderniser, se doter d'institutions, imiter le modèle occidental. Une fois cet objectif atteint, le développement sera possible.

La deuxième école de pensée, qui a dominé pendant les années 50 jusqu'aux années 80, soutient le contraire. Elle juge cette théorie dépassée. Les collectivités qui tentent de suivre le même cheminement que le noyau de pays qui se sont développés finissent par se retrouver dans une situation de dépendance. Elles ne constituent qu'une annexe de ce noyau économique vers lequel affluent toutes les richesses. Les populations marginales restent dans un état de dépendance. Ces deux éléments ont fait partie du débat théorique qui a eu cours pendant une bonne partie des années 50, et ce, jusque vers la fin du XX^e siècle.

Manifestement, ces deux théories ne font pas partie du discours des peuples autochtones quand ils parlent de développement. Ils veulent en fait l'inverse. Ils veulent développer leurs collectivités comme ils l'entendent, en se fondant sur leurs traditions et en prônant l'autonomie administrative, par opposition à l'autonomie gouvernementale, et l'autodétermination — le contraire de l'état de dépendance. Or, il y a des faits concrets qui contredisent totalement ces deux théories.

Nous avons essayé, dans le cadre de nos travaux, de définir une théorie qui rend possible le développement tout en préservant les valeurs traditionnelles, les caractéristiques uniques d'un peuple. On peut protéger et renforcer ces caractéristiques tout en participant de façon active à la nouvelle économie mondiale. C'est ce que confirme la théorie dite « de régulation ». Cette

“regulation theory,” that say that is so. Part of this new economy involves a shift in the way it operates, and it accommodates a lot more local variation and individuality among people and groups.

Theoretically, it is entirely possible to argue that Aboriginal people and other people can develop in and along the ways they are doing. Certainly they can. However, theory should catch up to practice because it is clear, when you visit the communities with which I am familiar, such as the Osoyoos First Nation in the Okanagan Valley, or the Lac La Ronge First Nation in northern Saskatchewan, or the Muskeg Lake First Nation or Membertou — the list is endless — these communities are successfully doing economic development. That is where the exciting future will be. They are working very well.

There are many corporate Aboriginal partnerships. The group you will be hearing from next is part of the Aboriginal Pipeline Group. The Mackenzie Valley pipeline operates under a completely different set of circumstances from those outlined by the Berger commission. A whole different play is unfolding in the North around the Mackenzie Valley Pipeline which involves land rights, corporate Aboriginal partnerships and decisions about how to participate in the economy. This is a start to develop a theoretical perspective. I am not suggesting it would be yours, but if you are looking for a theoretical perspective, that one is out there.

The Chairman: The floor is open for questioning.

Senator Christensen: What would you say is the core that could be perceived as traditional economic development that could be then brought forward? What is the core that First Nations all have in common to some degree?

Mr. Anderson: There are many differences among groups. I believe there is a much stronger sense of collective responsibility. That is one of three factors. The other two are: a stronger sense of the economy and general life being mixed together, including things like sustainable development and the environment, not the economy and everything else but altogether including the economic activity; and the underlying package of Aboriginal rights that form a strong foundation and, probably, a real resource capacity base for people. Those three factors come to light.

Senator Christensen: How do you take those and translate them into national economic development practices?

Mr. Anderson: It is challenging because, even in a theoretical perspective, part of the argument is that much of what is done has to be sensitive to local and regional issues as opposed to national issues, which, in Canada, is normal. On a national level, it is a question of facilitating, recognizing land claims and other rights as a win-win proposition. The next group of witnesses has a wonderful land claim and is trying to build on that. Nationally, it is a policy of enablement and facilitation, allowing each group to find its own direction. It is a matter of issues of governance as opposed to government. How do you allow people to make

nouvelle économie suppose une nouvelle façon de faire les choses. Elle accorde une place plus large aux habitudes locales, au caractère distinct des peuples et des groupes.

En théorie, on pourrait soutenir que les peuples autochtones, entre autres, assurent déjà leur développement, ce qui est vrai. En effet, il est clair, quand on se rend dans des collectivités que je connais bien, comme la Première nation d'Osoyoos, dans la vallée de l'Okanagan, la Première nation du lac La Ronge, dans le nord de la Saskatchewan, ou encore la Première nation du lac Muskeg ou Membertou — la liste est longue — que certaines collectivités sont en mesure d'assurer leur développement économique. L'avenir dans leur cas s'annonce prometteur, parce qu'elle se débrouillent fort bien.

Pour ce qui est des alliances entre les entreprises et les Autochtones, elles sont nombreuses. Vous allez entendre, sous peu, le témoignage d'une association qui fait partie du Aboriginal Pipeline Group. Le pipeline de la vallée du Mackenzie opère dans des circonstances qui sont bien différentes de celles décrites par la commission Berger. En effet, on est en train d'assister, dans le Nord, à un changement de politique entourant ce dossier, et ce, sur trois fronts : les droits fonciers, les partenariats entre les Autochtones et les entreprises, et la participation des Autochtones aux activités économiques. Ces critères peuvent servir de fondement à un cadre théorique. Je ne propose pas que vous les adoptiez, mais vous pourriez vous en inspirer.

Le président : Nous allons maintenant passer aux questions.

Le sénateur Christensen : À votre avis, quels sont les éléments qui pourraient contribuer à favoriser le développement économique traditionnel? Quels sont les points que les Premières nations partagent en commun, dans une certaine mesure?

M. Anderson : Les différences entre les groupes sont nombreuses. Ils ont un sens plus poussé de la responsabilité collective. Voilà pour le premier point. Ensuite, ils estiment que l'économie et la vie en général sont étroitement liées, autrement dit que le développement durable et l'environnement font partie intégrante de l'économie, et enfin, que les droits autochtones fondamentaux constituent une assise solide, et sans doute, une base de ressources pour les nations. Ce sont les trois éléments qui me qui viennent à l'esprit.

Le sénateur Christensen : Comment peut-on intégrer ces éléments à un cadre national de développement économique?

M. Anderson : C'est difficile parce que, même dans le contexte d'une perspective théorique, il faut accorder une large place aux intérêts locaux et régionaux par opposition aux intérêts nationaux, chose tout à fait normale au Canada. À l'échelle nationale, il faut faciliter, reconnaître les revendications territoriales et autres droits puisque cette solution ne fait que des gagnants. Le prochain groupe de témoins que vous allez entendre a présenté une revendication territoriale fort intéressante. À l'échelle nationale, il faut adopter une politique qui permet à chaque groupe de suivre son propre cheminement. Il

decisions about how to use their own resources and control them within a national government without curtailing their decisions too much? It is more of a framework issue.

Senator Christensen: How do you put the framework on that because large projects, such as those the Northwest Territories and Yukon are facing on pipelines, which are national and international and joint venturing, involve large companies on a band or First Nation to First Nation basis. Time is money to these large companies and they want to move quickly. How can we help the First Nations in their efforts to make the larger companies understand the differences?

Mr. Anderson: In our research, we are pursuing that area. Corporations are far further ahead than we give them credit for in terms of understanding what they need to do. There are terrific companies out there which, when you identify what they did wrong, improve what they do. Shell in Nigeria, for example, had a horrible reputation but Shell's new chairman, with a wonderful new Shell policy on working with Aboriginal people, is improving the situation.

Corporations are ready for this. To some extent, corporations are saying that, if everyone else would get this worked out, they could move quicker. They tend to point at government more than Aboriginal people. The Aboriginal experience with joint ventures is strong.

Reference to case studies will be key to what you do. A tremendous number of case studies can be put forward to demonstrate best practices, such as, First Nations and Cameco, the Indian band Osoyoos and Vincor, a wine producer. There is also the number of joint ventures that PCL Construction has across the country with Aboriginal people.

There is a strong capacity and willingness on the Aboriginal side to form these joint ventures. It fits that theoretical perspective. It fits the new economy argument that says corporations in the new economy are more likely to be willing to partner and need to partner, to network, and to develop the capacity to form relationships as opposed to control the entire operation from start to finish. The theoretical perspective has something to offer because it is timely. A lot of that is now in place as a model. I do not think that anything needs to be done as a national policy so much as an education and a practice spreading process, a story telling process. There are terrific things going on all over.

Senator Christensen: One of the problems when you get into joint venturing in large projects and even medium projects is that it is easy to pay a lot of money to a First Nation to joint venture and that is where it stops. Jobs may be promised but they are lower-end jobs. There is no training or mentoring to assist people

est question ici de gouvernance, non de gouvernement. Comment peut-on amener les Autochtones à prendre des décisions au sujet de l'utilisation et de la gestion de leurs ressources à l'intérieur d'un gouvernement national, sans trop intervenir dans le processus décisionnel? Il faut élaborer un cadre.

Le sénateur Christensen : Comment peut-on justement élaborer un cadre quand on sait que les gros projets de pipeline, comme ceux envisagés dans les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, des projets d'envergure nationale et internationale, des projets de coentreprise, reposent sur la participation de grandes sociétés qui doivent conclure des alliances avec des bandes ou des Premières nations? Pour ces grandes sociétés, le temps, c'est de l'argent. Elles n'ont pas de temps à perdre. Comment pouvons-nous aider les Premières nations à sensibiliser les grandes sociétés aux différences qui existent?

M. Anderson : C'est quelque chose que nous sommes en train d'examiner. Les sociétés ont fait beaucoup plus de progrès qu'on ne le pense à ce chapitre, car elles savent davantage ce qu'on attend d'elles. Il y a des entreprises extraordinaires qui, lorsqu'elles commettent des erreurs, n'hésitent pas à les corriger. La compagnie Shell, au Nigeria, avait une réputation terrible. Or, le nouveau président a adopté une merveilleuse politique qui favorise la collaboration avec les peuples autochtones. Il est en train de changer les choses.

Les grandes sociétés sont prêtes à faire plus. Elles laissent entendre, dans une certaine mesure, que si les autres intervenants faisaient leurs devoirs, elles pourraient agir plus rapidement. Elles ont tendance à montrer du doigt le gouvernement et non les peuples autochtones. Les Autochtones ont une grande expérience des coentreprises.

Les études de cas peuvent, à cet égard, être très utiles. En effet, il existe de nombreuses études de cas qui peuvent servir de modèles à suivre. Mentionnons, par exemple, la collaboration entre les Premières nations et Cameco, la bande indienne d'Osoyoos et Vinco, un producteur de vin, les coentreprises auxquelles participent PCL Construction, à l'échelle du pays, et les Autochtones.

Les Autochtones sont prêts à participer à des projets de coentreprise. Cette volonté cadre avec la perspective théorique, le principe de l'économie nouvelle qui laisse entendre que les grandes sociétés sont beaucoup plus susceptibles d'établir des partenariats et des réseaux, de créer des alliances, et non d'exercer seules un contrôle sur toutes les opérations, du début à la fin. La perspective théorique a fait ses preuves, car il existe déjà plusieurs modèles en place. Il n'est pas nécessaire d'adopter une politique nationale; il faut plutôt entreprendre une campagne de sensibilisation sur les modèles à suivre. On est en train d'accomplir des choses extraordinaires dans tous les secteurs.

Le sénateur Christensen : Le problème, quand on crée une coentreprise dans le cadre de projets de grande et même de moyenne envergure, c'est qu'une fois qu'on a versé beaucoup d'argent aux Premières nations, plus rien ne se passe. On promet des emplois, sauf que ce sont des emplois mal rémunérés. Il n'y a

to improve their skills so that they can move up. A lot of money is thrown at it, but it is tokenism. That is not good. How do you overcome that?

Mr. Anderson: The companies that are effective do it themselves. I am thinking of Cameco and the shift, over time, in their attitude. They now claim that their ability to work with local communities, indigenous or otherwise, is key to their strategic success. That ability allows them to get licenses all around the world to do resource exploration. They point to their record and policies that address those things. That is not to say most companies do, a lot of companies do not.

With the Conference Board, we are conducting a best practices survey among corporations because there are state-of-the-art programs out there that do the right things. The companies that do them find them to be a strategic advantage. The company moves from the “do-good” pile to the “do-well” pile. Hewlett Packard is an example of that. The company wants to do well and it has decided that working well with local communities is the secret to doing well as a company. Almost as a natural outcome of that, you do good things in the community because you are doing better things for your company. That is starting to spread in the literature and is part of the theory. That process can be brought out in your research.

Senator Christensen: Could you provide a list of the companies that do that well, so that we may ask for copies of their policies?

Mr. Anderson: Yes. You could contact the people from the Canadian Council for Aboriginal Business. The council is a corporate group, a group of Canadian corporations, and they have the PAR program, Progressive Aboriginal Relations. That program is an early attempt to set up an ISO-like arrangement for good corporate Aboriginal relations. They have done a lot of work on that and I think their people would be pleased to come in and speak to you about what they are doing. They are trying to find out what comprises the best package — what it looks like, with all the personnel issues that bring people up through management. That group could assist you.

Senator Gustafson: I have a bit of a chip on my shoulder. I see another new skyscraper being built beside where I live and I know it will comprise hundreds of offices filled with people who will not get long-term pensions. What appears to be happening — and I wonder if this is happening in our native communities — is that contract work is preferable. Everyone is working under contract, and they will not get any long-term benefits. They will have no long-term pensions. I find that, in the Aboriginal community, the same situation applies as that which applies to farmers. They are

pas de formation, d'encadrement pour aider les gens à améliorer leurs compétences pour qu'ils puissent progresser. On investit beaucoup d'argent dans ces projets, mais c'est un geste purement symbolique qui n'aboutit à rien. Comment peut-on venir à bout de ce problème?

M. Anderson : Les entreprises qui sont efficaces le font elles-mêmes. Prenons l'exemple de Cameco qui, au fil des ans, a changé d'attitude. Elle soutient maintenant qu'elle est en mesure de travailler avec les collectivités locales, autochtones ou autres, et que c'est là que réside la clé de son succès. Cette collaboration lui permet d'obtenir des permis et d'entreprendre des projets d'exploration des ressources dans tous les pays du monde. Elle n'hésite pas à mettre en évidence son bilan, les politiques qu'elle a adoptées. Toutefois, ce ne sont pas toutes les entreprises qui agissent de la sorte. Beaucoup ne le font pas.

Nous sommes en train, de concert avec le Conference Board, de mener un sondage sur les pratiques exemplaires, parce que certaines sociétés offrent des programmes exceptionnels qui sont très efficaces. Les sociétés qui mettent en place de tels programmes bénéficient d'un avantage stratégique, puisqu'elles arrivent ainsi à obtenir de meilleurs résultats. Prenons l'exemple de Hewlett Packard. La compagnie a décidé que si elle veut améliorer sa performance, elle doit collaborer avec les collectivités locales. Cette démarche vous amène presque tout naturellement à accomplir des choses positives au sein de la collectivité parce que la situation de l'entreprise s'améliore. Ces résultats sont de plus en plus documentés. Vous pourriez mettre l'accent sur ce facteur dans vos travaux de recherche.

Le sénateur Christensen : Pouvez-vous nous fournir une liste des entreprises qui obtiennent de bons résultats, pour que nous puissions leur demander de nous fournir une copie de leurs politiques?

M. Anderson : Oui. Vous pourriez communiquer avec le Conseil canadien pour le commerce autochtone, qui compte dans ses rangs des sociétés canadiennes qui participent au programme de relations progressives avec les Autochtones. Ce programme, qui en est encore à ses débuts, vise à mettre en place un protocole qui s'inspire de la norme ISO pour favoriser les bonnes relations entre les entreprises et les Autochtones. Ils y ont déjà consacré beaucoup d'efforts, et je pense que le Conseil accepterait volontiers de venir vous en parler. Ils essaient en fait de définir les meilleures pratiques — en quoi elles consistent, et d'englober dans celles-ci la gestion des ressources humaines. Ce groupe pourrait vous aider.

Le sénateur Gustafson : Il y a une chose que j'ai du mal à accepter. On est en train de construire une autre tour à côté de mon immeuble. Je sais qu'elle va accueillir des centaines de bureaux qui seront remplis de personnes qui n'auront pas droit à des prestations de pension à long terme. On semble — et je ne sais pas si les collectivités autochtones vivent la même chose — privilégier le travail à contrat. Les employés sont tous des contractuels. Ils ne bénéficient pas d'avantages à long terme; ils n'auront pas droit à des prestations de pension à long terme. Les

hard working. Working on a pipeline on a cold day is no fun. That is a real job. I do not think that those people are being looked after.

I would like to hear what you have to say. I believe we are moving farther away from looking after people. The oil fields have been booming as a result of the high cost of oil but most employment is under contract. The minute the boom is over they say, "Thanks. Take your truck and find another job."

Mr. Anderson: It is a mixed blessing. That is a characteristic of the new economy. Aboriginal communities are turning contracting out into a plus because they are finding that corporations are willing to do exactly what they say.

That is serving as a powerful opportunity for Aboriginal communities to develop companies in capacity. What they do within their companies is avoid that sort of problem. Senator Christensen asked what makes Aboriginal companies different. I would say that at least some of them have different policies toward employment and the way they treat the community. You can translate the corporate, "get the job done and abandon the place immediately," through subcontracts to an Aboriginal group. They can translate what would have been ethereal benefits into lasting benefits. They are trying to apply that to the employment in the diamond mines in the North. BHP Billiton and Rio Tinto, the two companies behind Diavik and Ekati in the North, are contracting out a great deal of work in the five communities around the diamond mines. The work is such that, after the diamonds are extracted and all is cleaned up, the companies would leave and the communities would be no better off than before, and probably worse off. Contracting out allows the communities to build economies that last after the diamond mines are finished. The very force you are talking about is creating good opportunities for Aboriginal communities to build companies. What they do with them depends on what we were talking about before.

Senator Gustafson: You are saying that they build an external umbrella company that takes care of details and offers, say, a long-term pension and some stability. That is not happening to the white community in the oil fields. Those people are on their own.

Mr. Anderson: That is partly due to the different purpose with which companies begin and the sense that the company is community owned. That is probably based on the recognition of Aboriginal land rights. Companies that are likely to develop the community and to offer employment and training prospects consciously to in with the idea of going beyond the diamond mine and building roads, for example, or to become a municipal contractor in other places.

Autochtones sont en train de vivre la même chose que les agriculteurs. Ce sont de gros travailleurs. Il n'est pas facile de construire un pipeline par temps très froid. Or, c'est le genre de travail que font ces gens. Je n'ai pas l'impression qu'on s'occupe d'eux.

J'aimerais avoir votre avis là-dessus. J'ai l'impression qu'on s'occupe de moins en moins des travailleurs. Les pétrolières font des profits mirobolants en raison du coût élevé du pétrole, mais la plupart des emplois sont à contrat. Une fois le boom terminé, elles vont dire aux travailleurs : « Merci. Prenez votre camion et allez-vous chercher un emploi ailleurs. »

M. Anderson : C'est vrai qu'il y a des inconvénients. C'est l'une des caractéristiques de la nouvelle économie. Les collectivités autochtones sont en train de tirer partie du travail à contrat, parce qu'elles constatent que les grandes sociétés sont prêtes à les écouter.

Elles en profitent pour créer leurs propres entreprises. Elles cherchent toutefois à éviter ce genre de situation au sein de leurs propres compagnies. Le sénateur Christensen voulait savoir ce qui distinguait les entreprises autochtones des autres. Certaines, à tout le moins, adoptent des politiques différentes à l'égard de l'emploi, de la collectivité. Au lieu de faire comme les grandes entreprises qui, une fois le travail terminé, quitte les lieux immédiatement, elles donnent des contrats de sous-traitance à des groupes autochtones. Elles transforment les avantages éphémères en avantages durables. Elles essaient d'appliquer cette politique aux mines de diamants qui se trouvent dans le Nord. BHP Billiton et Rio Tinto, qui financent les projets Diavik et Ekati dans le Nord, donnent beaucoup de travail en sous-traitance aux cinq collectivités situées à proximité des mines de diamants. Le travail est tel que, une fois les diamants extraits et les sites nettoyés, les sociétés plient bagage et les collectivités finissent par se retrouver dans la même situation qu'avant, ou même pire. Le travail à contrat permet aux collectivités de renforcer leur économie pour qu'elle puisse continuer de fonctionner une fois que les mines de diamants ont fermé. Il faut donner aux collectivités autochtones les outils dont elles ont besoin pour créer des entreprises. Ce qu'elles en font dépend de tout ce que nous avons dit plus tôt.

Le sénateur Gustafson : Vous dites qu'elles créent une société parapluie qui s'occupe des détails et qui offre, par exemple, des prestations de pension à long terme, une certaine stabilité. Or, ce n'est pas du tout ce qui se passe dans le cas des travailleurs blancs présents dans les champs pétrolifères. Ils doivent se débrouiller seuls.

M. Anderson : Cette situation est en partie attribuable au fait que les entreprises, dans un premier temps, sont créées dans un but différent. On a l'impression qu'elles appartiennent à la collectivité, probablement parce qu'elles reconnaissent les droits fonciers des Autochtones. Les entreprises qui sont susceptibles de développer la collectivité, de lui offrir des perspectives d'emploi et de formation, vont chercher non seulement à exploiter la mine de diamants et à construire des routes, par exemple, mais aussi à obtenir des contrats municipaux dans d'autres localités.

A little First Nation, English River, in northern Saskatchewan is a joint venture partner in a hard rock mine drilling company now. They did it as part of the opportunity to work with one of the uranium mines. Now they are part of a company that does the preliminary work on mines throughout the North. When one project, Cluff Lake Mine, died, the corporation left, but because of these company spin-offs, they have left behind some capacity in the North among the communities to continue the work. That characteristic of the new economy is turning out to be a terrific opportunity for some Aboriginal people to form their own businesses.

Senator Gustafson: Is the Aboriginal community receiving a portion of the resource to be able to do that?

Mr. Anderson: It depends on the circumstances. Most often there is corporate recognition such that "If we don't partner with the Aboriginal communities, we will not get it done." Quite often it is done through the environmental process, at least in the diamond mines. The two major corporations know that, if they want environmental approval, then they have to bring the communities on side, and they happen to be Aboriginal. The best way to proceed is to partner with the communities, and the communities want the opportunity to build more than simply entry-level jobs. Northern communities want to build economically. They want companies and capacity for the future and not just jobs. Communities will worry about how to do that. Companies do not have to worry about it. They can walk away when they are finished. Communities will build the roads and worry about the environmental issues. Communities will worry about trap lines being crossed. Communities will build a business around all of that.

Another one that works is in Meadow Lake, Saskatchewan, where the Meadow Lake Tribal Council has the forest licence management agreement from the provincial government for most of the northwest corner of the province. Millar Western, an Alberta pulp company, wanted to build a pulp mill. They said they would build the pipeline and install the surrounding fence; and then the tribal council could look after all of the things on the land under contract with them, such as road-building and making decisions about whether to clear-cut or patch-cut the forest. The company said they did not care how it was done. They simply wanted the logs delivered at the right capacity and price, and the tribal council could manage everything else. It has been a wonderful partnership.

There has been a great deal of argument within the Aboriginal community about how to log and there have been blockades, but all of it has been within the seven First Nations communities that compose the tribal council. The arguments have raised the points of traditional values, practices and how to deal with issues managed at the tribal council level. The pulp mill has managed to delegate all of the problematic issues that generally accompany

La Première nation d'English River, dans le nord de la Saskatchewan, participe à un projet de coentreprise avec une société d'exploitation minière de roche dure. Elle a profité de cette occasion pour prendre part à un projet d'exploitation de mines d'uranium. Elle fait maintenant partie de la compagnie qui s'occupe d'effectuer des travaux préliminaires sur les mines dans le Nord. Quand le projet de la mine Cluff Lake a pris fin, la société responsable a quitté les lieux, mais grâce à ces entreprises dérivées, les collectivités dans le Nord sont en mesure de poursuivre le travail. La nouvelle économie permet donc à certaines collectivités autochtones de créer leurs propres entreprises.

Le sénateur Gustafson : Est-ce que les collectivités autochtones ont toutefois accès à une partie des ressources?

M. Anderson : Cela dépend des circonstances. Souvent, la société est consciente du fait qu'elle n'accomplira rien si elle ne travaille pas en partenariat avec les collectivités autochtones. Très souvent, la collaboration se fait par l'entremise du processus environnemental, du moins en ce qui concerne les mines de diamant. Les deux grandes sociétés savent que si elles veulent que leurs projets soient acceptés sur le plan environnemental, elles doivent convaincre les collectivités autochtones de leur bien-fondé. La meilleure façon d'y arriver, c'est d'établir un partenariat avec les collectivités. Celles-ci veulent avoir l'occasion de faire plus que de créer des emplois au bas de l'échelle. Les collectivités dans le Nord veulent renforcer leur économie, se fonder des entreprises, assurer leur avenir et non pas uniquement se contenter de créer des emplois. Ce sont les collectivités qui doivent trouver une solution au problème, non pas les sociétés. Celles-ci peuvent partir une fois le travail terminé. Les collectivités, elles, doivent construire des routes et s'occuper des questions environnementales. Elles doivent voir à ce que les routes ne traversent leur territoire de piégeage. Elles doivent construire des entreprises autour de celui-ci.

Le conseil tribal du lac Meadow, en Saskatchewan, a conclu une entente avec le gouvernement provincial en vue d'assurer la gestion des ressources forestières dans la partie nord-ouest de la province. Millar Western, une usine de pâte de l'Alberta, souhaitait y construire une papetière. Elle était prête à construire le pipeline et à installer une clôture tout autour. Le conseil tribal, lui, pouvait s'occuper de toutes les autres questions, comme la construction de routes, et décider s'il y avait lieu de couper la forêt à blanc ou sur petites aires. L'unique chose qui l'intéressait, c'était que le bois soit livré à temps, que le prix soit juste et que le conseil tribal règle toutes les autres questions. C'était un partenariat idéal.

Il y a eu beaucoup de discussions au sein des collectivités autochtones entourant les opérations forestières. Des barrages routiers ont été érigés, mais le débat visait uniquement les sept Premières nations qui composent le conseil tribal. Les arguments portaient sur les valeurs traditionnelles, les pratiques, le règlement des dossiers gérés par le conseil tribal. La papetière a laissé à d'autres le soin de régler toutes les questions que suscitent

their kind of work. The people who would have raised the problems are dealing with them directly. Thus, it is a terrific model and it is repeated in many regions.

Senator Gustafson: “Globalization” is a big word, in my opinion, for what it is worth. Canada is falling behind in many areas. I am now turning my attention to agriculture. We do not have a clue about what is happening in the area of agriculture in a global sense with the Americans and Europeans, for example. Is there an effect on the Aboriginal community as to where we are moving or where we are not moving?

Mr. Anderson: That is interesting. The answer is almost the same as before. The very forces of globalization that appear to be a challenge are also present terrific opportunities. It is one of those processes whereby a success in one place leads to increased knowledge, ability and awareness.

It is interesting how much of this turns out to be working with corporations. In the end, corporations and governments are the face of the community, and I work from the community side. The Shell Corporation had a great deal of trouble in Nigeria. Eventually Shell learned and became more sensitive to the forces of a region.

Globalization also includes the civil sectors. Greenpeace and others are forcing changes upon corporations, which is one of the more promising aspects of globalization. It is not simply a case of corporations needing to “do good,” it is also a case of them needing to “do well.” In order to succeed it is increasingly apparent to corporations that they have to take into account the communities or the regions in which they work. It is not only the nations that they need be concerned about but also the local communities, because they can likely put them in conflict with the national government.

There is a story about the U’wa Nation in Colombia. The Colombian government wanted oil exploration in the territory of an indigenous group that did not want it. Occidental Petroleum Corporation and the Colombian government came to an agreement. The U’wa said “no,” and Occidental pulled out because it could not work the deal — although the government was on side — unless the U’wa was on side as well. Occidental determined that it could work in many other areas with the local communities and find a winning proposition.

Globalization increasingly sets up both sides: the possibility for some awful things to happen; and the opportunity for many good things to happen. The benefits and opportunities depend on the circumstances in a particular place.

Senator Gustafson: It seems to me that we are hearing from you just the opposite of what we used to hear — that the big conglomerates are growing. Each morning we read about it in the newspaper. You are saying they become so powerful that they almost become a government.

habituellement les projets de ce genre. Les personnes qui les ont soulevées s’en occupent directement. C’est un modèle merveilleux qui est repris dans bon nombre de régions.

Le sénateur Gustafson : La « mondialisation » est, à mon avis, un bien grand mot. Le Canada est à la traîne dans de nombreux domaines. Prenons l’exemple du secteur agricole. Nous ne savons pas du tout ce qui se passe à l’échelle planétaire dans ce secteur, ce que font, par exemple, les Américains et les Européens. Est-ce que les décisions prises dans ce dossier ont un impact sur les collectivités autochtones?

M. Anderson : Vous soulevez là une question intéressante. La réponse est presque la même. Les forces de mondialisation qui semblent constituer un enjeu présentent également des possibilités extraordinaires. En effet, les expériences réussies se traduisent par des connaissances, des compétences, une sensibilisation accrues.

Il est intéressant de voir à quel point ce phénomène influe sur les sociétés. Au bout du compte, les sociétés et les gouvernements sont le visage de la collectivité, et je m’exprime du point de vue de la collectivité. La société Shell a été confrontée à de nombreux problèmes au Nigeria. Elle a fini par apprendre, et est devenue plus réceptive aux forces en présence dans la région.

La mondialisation englobe également les secteurs civils. Greenpeace, entre autres, oblige les grandes sociétés à changer leur façon de faire, et c’est là un des aspects les plus prometteurs de la mondialisation. Les grandes sociétés ne doivent pas seulement faire du bon travail, elles doivent également agir correctement. Pour y arriver, elles doivent de plus en plus tenir compte des collectivités ou des régions dans lesquelles elles s’implantent. Elles doivent composer non seulement avec les nations autochtones, mais également avec les collectivités locales, parce qu’elles risquent de les placer en conflit avec le gouvernement national.

Prenons l’exemple de la nation U’wa, en Colombie. Le gouvernement colombien voulait faire de la prospection pétrolière sur le territoire d’un groupe autochtone qui ne voulait rien savoir du projet. La société Occidental Petroleum et le gouvernement colombien avaient conclu une entente. Les U’wa ont dit « non », et Occidental s’est retirée du projet parce qu’elle ne pouvait aller de l’avant avec celui-ci — même si le gouvernement était de son côté — sans l’accord des U’wa. Occidental a jugé qu’elle pouvait travailler dans de nombreuses autres régions, avec les collectivités locales, et trouver une proposition gagnante.

On constate de plus en plus que la mondialisation entraîne à la fois des effets négatifs et positifs. Les avantages dépendent des circonstances qui existent dans une région particulière.

Le sénateur Gustafson : Il me semble que vous êtes en train de nous dire le contraire de ce que nous avons l’habitude d’entendre — que les grands conglomérats prennent de l’expansion. Nous lisons des articles à ce sujet tous les jours dans les journaux. Vous dites qu’ils sont en train de devenir tellement puissants qu’ils se prennent pour des gouvernements.

Mr. Anderson: Globalization certainly gives them the power to move around governments.

Senator Gustafson: It also gives them the power to force governments to move in a direction favourable to them.

Mr. Anderson: No matter how big they are, they always do something and they always hit the ground somewhere. There is still potential for working out good arrangements because they are networked, they have shed the core issues, and they are lean. They know that they need to strike good relationships with the peoples of any region where they wish to work. Increasingly, that is becoming part of globalization. As odd as it may seem and as powerful as these corporations are, they are more at the mercy of good relations in areas around the world than ever before. That does not mean that they will not whipsaw. They certainly will whipsaw. They do it all the time. I hear stories about auto plants here and in the southern States. They will certainly try to play one place against the other.

At least there are opportunities, especially where resources are concerned, and especially where they have to operate on the land. There is a reason that “here” is important, and you cannot be “there” at the same time, in that there are powerful opportunities for locals.

The companies that have good relations tend to have something to do with the land. They are usually resource companies or pipeline companies for which being in one place or the other is most important. Some of those that are less likely to have good partnerships are retailers and so on. We will not look to Walmart for the best example of this. They do not need it, and they will not need it. However, with its Northern stores the Bay is developing the kind of personnel policies we were talking about. Instead of bringing in Scotsmen to be managers of the Bay Northern stores, as they did 10 to 15 years ago, they have recognized that they must bring northerners up through their ranks.

Senator Gustafson: Thank you, professor. Coming from Regina, you obviously are a practical person.

Senator Watt: I will continue on the subject of globalization and I will also touch on capital requirements.

We need to establish a level playing field for Aboriginals to participate in the international community. You talked about different signals that exist for more expedient and successful entrepreneurship.

What do you think needs to take place between the Aboriginal people and the Government of Canada in order to eliminate the barriers that exist, such as international and domestic regulations? Another barrier is the differing objectives in dealing with land and natural resources. I think you understand my point on this.

M. Anderson : La mondialisation leur donne certainement le pouvoir de graviter autour des gouvernements.

Le sénateur Gustafson : Elle leur donne également le pouvoir de forcer les gouvernements à adopter des politiques qui les favorisent.

M. Anderson : Peu importe leur taille, elles finissent toujours par aboutir en quelque part. Il est toujours possible de conclure des ententes intéressantes avec elles parce qu’elles sont établies en réseau, elles ont réglé les questions prioritaires et elles emploient le minimum de ressources nécessaires. Elles savent qu’elles doivent établir de bonnes relations avec les habitants de la région où elles souhaitent s’implanter. Ce facteur fait de plus en plus partie de la mondialisation. Aussi étrange que cela puisse paraître et aussi puissantes qu’elles soient, les grandes sociétés accordent aujourd’hui beaucoup plus d’importance aux bonnes relations qu’elles entretiennent avec les habitants des différentes régions du monde qu’elles ne le faisaient dans le passé. Cela ne veut pas dire qu’elles vont cesser de faire de la spéculation. Elles vont certainement continuer à le faire. Elles le font toujours. J’entends des histoires au sujet des constructeurs de véhicules automobiles ici dans les États du sud. Ils vont certainement essayer de créer une rivalité entre un endroit et l’autre.

Au moins, elles créent des possibilités, surtout quand il est question de ressources et de territoires. Elles ne peuvent pas être partout en même temps, ce qui offre des occasions incroyables aux collectivités locales.

Les entreprises qui entretiennent de bonnes relations avec les collectivités sont, habituellement, des sociétés qui exploitent des ressources ou qui construisent des pipelines. Il est très important pour elles d’être sur place. Les sociétés qui sont les moins susceptibles d’entretenir de bonnes relations avec les collectivités sont les entreprises de détail. Walmart n’est pas le meilleur exemple à citer. Cette question ne les intéresse guère. Par contre, la Baie, qui exploite des magasins dans le Nord, adopte le genre de politiques en matière de ressources humaines auxquelles nous faisons ici allusion. Au lieu de faire venir des Écossais pour gérer les magasins dans le Nord, comme elle l’a fait il y a 10 ou 15 ans, elle confie des postes de gestion à des habitants du Nord.

Le sénateur Gustafson : Merci, professeur. Vous venez de Regina et vous avez manifestement le sens des réalités.

Le sénateur Watt : Je voudrais continuer de parler de mondialisation, et aborder aussi la question des besoins en capitaux.

Nous devons établir des règles du jeu équitables pour que les Autochtones puissent avoir leur place au sein d’une communauté internationale. Vous avez parlé de différents signes qui existeraient pour un entrepreneurship plus expéditif et fructueux.

Selon vous, que faut-il entre le peuple autochtone et le gouvernement du Canada pour éliminer les obstacles qui existent, comme les règlements internationaux et canadiens? Un autre obstacle est celui des objectifs divergents dans l’utilisation des terres et des ressources naturelles. Je pense que vous comprenez ce que je veux dire.

What would it take to bring the Government of Canada around to deal with those hurdles so that we can begin to move ahead?

My second question is with regard to capital requirement. At times we have to use land claims money for capital to enable us to move ahead with economic activity. From time to time, the Government of Canada establishes funding in a piecemeal fashion, but it never fulfils the objective. The aspect of security is always missing and the amount of capital is insufficient.

What do you think of the idea of establishing a national financial capital corporation under the federal government with the goal of eventually eliminating the Department of Indian Affairs? As you know, Indian Affairs has existed nearly as long as the country and it does not really serve any good purpose other than employing an unlimited number of bureaucrats.

Mr. Anderson: I will begin by saying that I would rather see the business development and the opportunity pursuit. In the study of small business, which is entrepreneurship and economic development in general, we find that access to financing and capital is not the most serious barrier to development. It is, generally speaking, the identification of good opportunities and the development of a good plan to pursue that opportunity. The funding will often follow the plan, although that does not mean that there are not all kinds of obstacles that need to be addressed in terms of equal access to funding.

As you all know better than I, land claims settlements have a large economic aspect. As I understand it, the federal policy explicitly says that one of the expected outcomes of land claim settlements is the fostering of economic development in the communities. However, that applies to only some communities.

The two communities I mentioned, the Osoyoos Indian band and the Lac La Ronge First Nation, did not have a land claims settlement. They pursued interesting business opportunities. They aggressively searched for financing wherever and however they could, and they ran into the obstacles you talked about and found a way around them. Obstacles to financing good business ideas are the norm, not the exception.

I think the federal government could set up something on a business basis with sufficient funding to fund good business opportunities. Aboriginal Business Canada does that, but on a very small scale in terms of the amount of money. On Thursday, I will work with six Aboriginal people who are putting together proposals to Aboriginal Business Canada for \$5,000 to \$15,000. Something larger that provided access to business opportunities would be important.

The people from the North will be able to tell you more about it. The funding for the Aboriginal pipeline group in the North, which is not yet completely finished, was a challenge, but it was negotiated. It did not come from government but, rather, from

Que faudrait-il pour amener le gouvernement du Canada à abattre ces obstacles afin que nous puissions avancer?

Ma deuxième question concerne le besoin de capital. Il arrive qu'il nous faille employer l'argent des revendications territoriales comme capital pour stimuler l'activité économique. De temps à autre, de façon sporadique, le gouvernement du Canada crée des mesures de financement, mais ce n'est jamais assez pour atteindre l'objectif visé. L'aspect de la sécurité est toujours négligé, et le montant du capital insuffisant.

Que pensez-vous de l'idée de créer une société nationale de financement, sous l'égide du gouvernement fédéral, dans le but d'un jour éliminer le ministère des Affaires indiennes? Comme vous le savez, les Affaires indiennes existent depuis presque aussi longtemps que le pays, et le ministère ne sert pas à grand-chose d'autre qu'à employer un nombre illimité de bureaucrates.

M. Anderson : Je commencerai par dire que je préférerais voir le développement de l'entreprise et la poursuite des opportunités. Dans l'étude de la petite entreprise, soit de l'entrepreneurship et du développement économique en général, nous trouvons que l'accès au financement et au capital n'est pas le pire obstacle au développement. C'est, de façon générale, l'identification des bons débouchés et l'élaboration d'un bon plan pour s'emparer des occasions qui se présentent. Le financement suit souvent le plan, bien que cela ne veuille pas dire qu'il n'y a pas toutes sortes d'obstacles à franchir, en ce qui concerne l'accès équitable au financement.

Vous le savez mieux que moi, les règlements de revendications territoriales ont un élément largement économique. Telle que je la comprends, la politique fédérale dit explicitement que l'un des résultats attendus du règlement de revendications territoriales est l'épanouissement économique des collectivités. Cependant, cela ne s'applique qu'à quelques collectivités.

Les deux collectivités dont j'ai parlé, les bandes indiennes Osoyoos et lac La Ronge, n'ont pas eu de règlement de revendication territoriale. Elles exploitaient des créneaux intéressants. Elles recherchaient énergiquement du financement, où et comme elles le pouvaient, elles se sont butées aux obstacles dont vous avez parlé et on trouvé moyen de les contourner. Les obstacles au financement des bonnes idées sont la norme, plutôt que l'exception.

Je pense que le gouvernement fédéral pourrait créer quelque chose dans un cadre d'affaires, avec un budget suffisant pour financer les occasions d'affaires qui en valent la peine. Entreprise autochtone Canada le fait, mais à très petite échelle, selon les montants dont elle dispose. Jeudi, je dois rencontrer six Autochtones qui préparent des propositions à présenter à Entreprise autochtone Canada, d'une valeur de 5 000 à 15 000 \$. Il serait vraiment important de créer quelque chose de plus abondant pour ouvrir l'accès aux débouchés.

Les gens du Nord pourront vous en parler plus en détail. Le financement de l'Aboriginal Pipeline Group, dans le Nord, dont le projet n'est pas encore tout à fait terminé, a été un défi, mais il a été négocié. L'argent n'est pas venu de l'État, mais, plutôt, des

members of the group. TransCanada PipeLines saw wonderful business opportunities in the pipeline and provided some of the interim financing for the project.

If we focused on capacity, models for development and feeding into what is already a very successful process, it would become a question of making sufficient money available for viable business projects. It could be done with a model such as the Federal Business Development Bank, which may be getting closer to what you are talking about, or Export Development Canada where the money is not given but rather used to finance and bridge gaps.

The Indian equity foundations across the country are very successful, and very small. The Saskatchewan Indian Equity Foundation is a wonderful small organization. It is highly successful in providing funding to a small number of successful businesses. It is a question of providing a pool of capital that is a little easier to access.

One of the successes around the world is the Grameen Bank. The scale is small, but the notion is that, if you get money into the hands of people who are anxious to build businesses and have good ideas, you will not lose. The Grameen Bank record of getting repayment is wonderful. It is just as good as that of the most hard-headed investment banks in the world.

Things like that, where the mechanism to get the money out in terms of debt, but debt with some kind of sense to it, that understood what was going on and was a little more patient than pure bank debt, might work. I do not think it is a huge challenge. It is more a question of making enough money available. It would take a lot. There are many wonderful opportunities out there just waiting to be funded.

Senator Léger: How do government and corporations gradually change the mentality surrounding this question? I think that will never happen. You told us that Greenpeace is obliging us to think differently, but we have a long road to travel. Aboriginal rights are in place. Are the corporations participating in educating people also?

Mr. Anderson: The corporations can be relied on to do a pretty good job of the initial training and they are increasingly looking at moving people up from entry-level positions to higher level positions within the organization, but that's it.

You mentioned Aboriginal rights. Perhaps my bias showing because of my long connection with the Saskatchewan Indian Federated College and their budget travails over the years. However, the most idiotic response I have seen from government is the nitpicking approach to the right of education. It makes no sense to me whatsoever why we are starving the Aboriginal community of education. It is a community that is full of people

membres du groupe. TransCanada PipeLines a relevé d'excellentes occasions d'affaires qu'offrait le pipeline et a versé une part du financement provisoire pour le projet.

Si nous nous concentrons sur la capacité, sur les modèles de développement et si nous stimulons ce qui est déjà un processus très fructueux, cela deviendrait une question de mettre suffisamment d'argent à la disposition de projets d'affaires viables. Ce serait possible avec un modèle comme la Banque fédérale de développement, qui pourrait se rapprocher de ce dont vous parlez, ou de la Société pour l'expansion des exportations, qui ne donne pas l'argent mais offre plutôt un financement provisoire.

Les fondations indiennes de placement de tout le pays sont un grand succès, et elles sont très modestes. La Saskatchewan Indian Equity Foundation est une merveilleuse petite organisation. Elle remporte beaucoup de succès en offrant un financement à un petit nombre d'entreprises prospères. C'est une question de créer un bassin de capital qui soit un peu plus facile d'accès.

L'un des grands succès du monde est la Grameen Bank. C'est à une échelle réduite, mais le principe est que si on met l'argent entre les mains de gens qui sont déterminés à créer des entreprises et qui ont de bonnes idées, on n'a rien à perdre. Le taux de remboursement à la Grameen Bank est absolument fantastique. Il est aussi bon que celui des banques d'investissement les plus rigoureuses du monde.

Ce sont des choses comme ça, un mécanisme pour faire sortir l'argent, qui constitue une dette, mais une dette qui a un certain bon sens, qui comprend ce qui se passe et qui a un peu plus de patience que dans le cas d'une simple dette à une banque, qui pourraient fonctionner. Je ne pense pas que ce soit tellement difficile à réaliser. C'est plus une question de mettre assez d'argent à la disposition des gens. Il en faudrait beaucoup. Il y a des tas de débouchés fantastiques à exploiter, qui n'attendent que d'être financés.

Le sénateur Léger : Comment le gouvernement et les entreprises peuvent-ils graduellement changer la mentalité autour de cette question? Je pense que cela n'arrivera jamais. Vous nous avez dit que Greenpeace nous oblige à penser autrement, mais nous avons beaucoup de chemin à faire. Les droits des Autochtones sont établis. Est-ce que les entreprises participent à l'éducation des gens aussi?

M. Anderson : On peut compter sur les entreprises pour s'acquitter très bien de la formation initiale et elles s'efforcent de plus en plus de faire grimper l'échelle hiérarchique à leurs employés, mais c'est tout.

Vous avez parlé des droits des Autochtones. Peut-être mon parti pris va-t-il vous sembler évident, à cause des rapports que j'entretiens de longue date avec le Saskatchewan Indian Federated College et avec leurs travaux budgétaires au fil des années, mais la réaction la plus bête que j'ai jamais vu prendre au gouvernement, c'est cette approche pointilleuse du droit à l'éducation. Je ne vois absolument pas pourquoi nous privons la

who are now completing Grade 12 through band-funded schools. It is a terrific emerging education system that is doing a wonderful job.

However, there are many problems. For example, in a school north of Regina, there was a sit-in by the parents who felt that the standards were not high enough at their local school, that they were not teaching strong enough math and science programs. Although the school was staying within the provincial requirements, the parents wanted better and more powerful programs for their kids. This is from the community.

There is a real wall at the end, because the Aboriginal students who graduate from Grade 12 and want to go on to post-secondary are not getting there. I do not know what fraction of students that would be. I would guess that 25 per cent are funded. I have many young friends who have gone back to the communities and worked in post-secondary education in the communities, and there are waiting lists for those students who go to school. They are there; they are bright and willing and want to go to school. Until that happens, there will be difficulties. I think that the answer lies in funding, and that the payback will be enormous.

Senator Léger: Can the corporations teach the government?

Mr. Anderson: I think they could. That is one of the things that will come from some work we are doing with the Conference Board and best models among companies and CCAB, the Canadian Council for Aboriginal Business. One of their big programs is the seventh-generation program. Another one is FAAY. You can get it from them. Both are programs for corporate participation in bringing young people through the education system, but it is very small.

Senator Pearson: You mentioned the Grameen Bank, and I was thinking, after a visit to some reserves north of Sioux Lookout, about the models we have used abroad in microfinancing for women. I am specifically talking about women in this case. I saw, in one of the reserves, they had built up a nice little business around crafts. There must be more opportunities for women. Is there anything of that sort going on specifically for women?

Mr. Anderson: There is not and there could be. We often focus on large-scale projects. A lot of what happens in the communities involves small-scale financing. We do not have a local version of the Grameen Bank that makes it simple and thinks in terms of \$2,000 or \$3,000. I think it is the same as in the mainstream in that it is much easier to borrow \$1 million than it is to borrow \$50,000. We are just not set up to deal with these small numbers.

communauté autochtone d'éducation. C'est une communauté pleine de gens qui obtiennent leur diplôme d'études secondaires d'écoles financées par leurs bandes. C'est un nouveau réseau d'éducation fabuleux, qui fait un travail fantastique.

Cependant, il y a beaucoup de problèmes. Par exemple, dans une école du nord de Regina, les parents ont occupé l'école en signe de protestation, parce qu'ils trouvaient que les normes n'étaient pas assez élevées dans leur école locale, que ses programmes de mathématiques et de sciences n'étaient pas d'assez haut niveau. Bien que l'école soit conforme aux exigences de la province, les parents voulaient des programmes meilleurs et plus avancés pour leurs enfants. Cela vient de la collectivité.

Ils se butent réellement à un mur, parce que les étudiants autochtones qui obtiennent leur diplôme d'études secondaires et veulent faire des études postsecondaires n'y parviennent pas. Je ne sais pas quelle est la portion des étudiants qui y arrivent. Je dirais qu'environ 25 p. 100 d'entre eux sont financés. J'ai bien de jeunes amis qui sont retournés dans la collectivité et ont travaillé dans le milieu de l'éducation postsecondaire dans les collectivités, et il y a des listes d'attente pour ces étudiants qui fréquentent l'école. Les voilà, brillants et plein de bonne volonté, et ils veulent fréquenter l'école. Tant qu'ils n'y parviendront pas, il y aura des problèmes. Je pense que la solution est dans le financement, et que les retombées seraient faramineuses.

Le sénateur Léger : Est-ce que les entreprises peuvent le faire comprendre au gouvernement?

M. Anderson : Je pense qu'elles le pourraient. Ce sera l'un des résultats des travaux que nous faisons avec le Conference Board, à propos des modèles exemplaires entre les compagnies et le CCA, le Conseil canadien pour le commerce autochtone. L'un de leurs grands programmes est un programme de la septième génération. L'autre, c'est le FAAY. Vous pouvez vous renseigner auprès d'eux. Ce sont tous les deux des programmes de participation des entreprises pour faire passer les jeunes par le système d'éducation, mais c'est à très petite échelle.

Le sénateur Pearson : Vous avez parlé de la Grameen Bank, et je pensais, après une visite à certaines réserves au nord de Sioux Lookout, aux modèles que nous avons employés à l'étranger, pour le microfinancement des femmes. Je parle plus précisément des femmes, dans ce cas-ci. J'ai vu, dans l'une des réserves, qu'elles avaient créé une jolie petite entreprise d'artisanat. Il doit bien y avoir des débouchés pour les femmes. Y a-t-il quelque chose de ce genre qui s'adresse particulièrement aux femmes?

M. Anderson : Il n'y en a pas, mais il pourrait y en avoir. Nous nous concentrons souvent sur les projets à grande échelle. Beaucoup de ce qui se passe dans les collectivités touche au financement à petite échelle. Nous n'avons pas de version locale de la Grameen Bank, pour simplifier les choses et voir le tableau en chiffres de 2 000 et 3 000 \$. Je pense que c'est la même chose que dans la société en général, en ce sens qu'il est beaucoup plus facile d'emprunter 1 million de dollars que 50 000 \$. Nous ne sommes tout simplement pas organisés pour composer avec ces chiffres modestes.

Senator Pearson: I was thinking of a couple of reserves where the climate is harsh. I lived in northern Russia where they grow lots of vegetables. It do not believe that we grow vegetables in our northern reserves. Perhaps some women could be encouraged to consider doing that. Does that sound like a viable idea?

Mr. Anderson: I think so. You might want to hear from Dr. Wanda Wuttunee, an an Aboriginal person from Saskatchewan. She is a lawyer who also has a Ph.D. She is at the University of Manitoba. She has always worked on small business and women's issues. She would have some most interesting comments about those issues. I know she would be anxious to speak to you. She is a wonderful lady.

The Chairman: That concludes the questioning. I want to thank you, Mr. Anderson, for the information you have given us today. The committee will be travelling through different parts of the country. When we go to Saskatchewan, we will make it a point to be in touch with you.

Mr. Anderson: I appreciated this opportunity. I quite enjoyed myself. You are following a wonderful path. I will follow, with interest, the work of the committee and look for your findings.

If you require any background material, you know how to get in touch with me. I will look for a list of names of corporations.

The Chairman: We will take a moment and ask our next panel to come forward.

We have a delegation from the Dogrib council from the Northwest Territories. Just to set them at ease, since they are a long way from home, I will say a few words in the Dene language.

I just said that they have come from a long way, and I wanted to set them at ease. We do not perfectly understand the language because there is a different dialect, however, it is similar enough that our witnesses can understand my message.

I welcome you to Ottawa. You are a long way from home on an important matter.

I would ask Mr. Zoe to introduce the delegation.

Mr. John B. Zoe, Chief Negotiator, Dogrib Treaty 11 Council: Honourable senators, I am the chief negotiator for the Tlicho Agreement. With me today are Ms. Bertha Rabesca Zoe, legal counsel; Elder Harry Simpson; Elder Alexis Arrowmaker from Wekweti; and Mr. James Rabesca, from Rae-Edzo, who will help us interpret for the elders. I wish to provide a summary of our participation in economic development and then I would ask Mr. Arrowmaker to provide a summary.

The last time that I did anything major for a chair of a committee, was in the early 1980s when he was the Premier of the Northwest Territories Legislative Assembly. At the time we were setting up what we used to call "regional and tribal councils," a

Le sénateur Pearson : Je pensais à quelques réserves de régions où le climat est rigoureux. J'ai vécu au nord de la Russie, où on cultive beaucoup de légumes. Je ne pense pas qu'on cultive de légumes dans nos réserves du Nord. Peut-être certaines femmes pourraient-elles être encouragées à l'envisager. Est-ce que cela vous semblerait une idée valable?

M. Anderson : Je le pense. Vous pourriez en parler à Wanda Wuttunee, une Autochtone de la Saskatchewan. Elle est avocate et titulaire d'un doctorat. Elle est à l'Université du Manitoba. Elle s'est toujours intéressée aux petites entreprises et aux questions touchant les femmes. Elle aurait des observations les plus intéressantes à faire sur ces questions. Je sais qu'elle serait très heureuse de pouvoir vous parler. C'est une femme fantastique.

Le président : Cela met fin à la période de questions. Je tiens à vous remercier, monsieur Anderson, pour les renseignements que vous nous avez donnés aujourd'hui. Le comité doit aller dans diverses régions du pays. Lorsque nous irons en Saskatchewan, nous nous assurerons de communiquer avec vous.

M. Anderson : J'ai été heureux d'avoir cette occasion. J'ai bien apprécié notre entretien. Vous êtes sur une voie des plus intéressantes. Je suivrai avec beaucoup d'intérêt les travaux du comité et je suis impatient de connaître vos conclusions.

Si vous avez besoin de documents d'information, vous savez comment me joindre. Je vais dresser une liste de noms d'entreprises.

Le président : Nous allons prendre un moment et demander aux témoins suivants de venir.

Nous avons une délégation du Conseil Dogrib, des Territoires du Nord-Ouest. Pour les mettre à l'aise, puisqu'ils sont loin de chez eux, je vais dire quelques mots en langue dénée.

J'ai dit qu'ils viennent de loin et que je tenais à les mettre à l'aise. Nous ne comprenons pas parfaitement la langue, parce que c'est un dialecte différent, mais il est assez similaire pour que nos témoins puissent comprendre mon message.

Je vous souhaite la bienvenue à Ottawa. Vous êtes venus de loin pour parler d'une question importante.

Je vais demander à M. Zoe de présenter la délégation.

M. John B. Zoe, négociateur en chef, Conseil des Dogrib visés par le Traité n° 11 : Honorables sénateurs, je suis le négociateur en chef pour l'accord Tlicho. Je suis accompagné de Mme Bertha Rabesca Zoe, conseillère juridique; de l'ainé Harry Simpson; de l'ainé Alexis Arrowmaker, de Wekweti; et de M. James Rabesca, de Rae-Edzo, qui nous aidera à interpréter notre entretien pour les aînés. Je voudrais faire un résumé de notre participation au développement économique, et je demanderai ensuite à M. Arrowmaker de faire un exposé.

La dernière fois que j'ai eu l'occasion de faire quelque chose d'important pour un président de comité, c'était au début des années 80, lorsqu'il était premier ministre de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest. À l'époque, nous

new ordinance under the Government of the Northwest Territories. Senator Sibbeston was then responsible for that portfolio.

Being new to those kinds of organizations we were not familiar with the way business was being done. Senator Sibbeston invited me, as Chair of the Tribal Council at the time, and Charles Den to accompany him to see how the Inuit were conducting regional councils. We travelled to Resolute and Pond Inlet. We had a chance to sit down with the Baffin Regional Council to see how business was done. Generally, it was an education for us to learn how to use such an organization to elicit issues in a meaningful way and to give us a platform where we did not have one before.

It has since developed into the current Dogrib Treaty 11 Council. We are using that as a basis for advancing the Tlicho Agreement. It has been an educational experience and many people have contributed to it over the years.

I would like to talk about who we are and how we approach economic development, which has not happened overnight but rather over time. We have agreements in our history, the latest of which is the Tlicho Agreement. We know that the history of the people in the Mackenzie Valley, including the Dogrib and the Tlicho, is based on how things developed in the old days when we had the responsibility of ensuring that the environment and the animals were taken care of. We have the land and we have the responsibility of ensuring that the animals are protected in their habitat. Those laws are built into the landscape. We have places where the elders sat down to create those laws and places where all those things exist.

In our first early agreement, we talked about the coexistence agreement that we have with the animals to ensure our stewardship. Sometimes things might be abused to the point where the animals might not come around any more. That possibility makes us go deeper into our own areas. When that occurred, the risk was higher. In those days, when Aboriginal groups met, the encounter might be brief and brutal. Those are the realities of the old days before contact.

We took care of those disagreements with peace treaties, agreements with other Aboriginal groups. In this case, it would be between Edzo and Akaitcho. We have place names to describe how those agreements came to be. It is all written onto the landscape. We also know that the early fur trade enhanced this agreement. Right across Canada, early contact with the Aboriginal groups always involved the pillaging of the next group. That was taken care of when, after the peace treaties, the Tlicho people organized themselves under trading chiefs whereby the trade was done on a collective basis. That gave far more bargaining clout to our group. In a sense, we approached early trade on a business basis such that we harvested, collected and traded on our own behalf. Our culture has adapted to that lifestyle of the time.

étions en train de créer ce que nous appelions alors les « conceils régionaux et tribaux », une nouvelle instance, sous l'égide du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. C'est le sénateur Sibbeston qui était alors responsable de ce portefeuille.

Comme ce genre d'organisations était quelque chose de nouveau pour nous, nous ne savions pas comment les choses se déroulaient. Le sénateur Sibbeston m'a invité en tant que président du Conseil tribal à l'époque, et aussi Charles Den, à l'accompagner pour voir comment les Inuits dirigeaient les conseils régionaux. Nous avons été à Resolute et à Pond Inlet. Nous avons eu l'occasion d'assister au Conseil de la région de Baffin, pour voir comment se déroulaient les choses. De façon générale, ça été pour nous l'occasion d'apprendre comment tirer parti de ce genre d'organisations pour régler des problèmes de façon concrète et constituer pour nous une plate-forme que nous n'avions pas auparavant.

C'est, depuis lors, devenu ce qui est maintenant le Conseil des Dogrib signataires du Traité n° 11. C'est la structure qui nous permet de faire avancer l'accord Tlicho. Cela a été une expérience instructive, et bien des gens y ont contribué au fil des années.

J'aimerais dire qui nous sommes et comment nous favorisons le développement économique, ce qui ne s'est pas fait en un jour, mais au fil du temps. Nous avons conclu des accords, dont le dernier est l'accord Tlicho. Nous savons que l'histoire des peuples de la vallée du Mackenzie, y compris les Dogrib et les Tlicho, est fondée sur le mode de vie de l'époque, lorsque nous avions la responsabilité de veiller à la protection de l'environnement et des animaux. Nous avons les terres et nous sommes chargés de veiller à ce que les animaux soient protégés dans leur habitat. Ces lois font partie intégrante de notre environnement. Nous avons des endroits où siègent les aînés pour créer ce genre de lois et de lieux où existent toutes ces choses.

Dans notre premier accord, nous parlions d'un accord de coexistence que nous avons avec les animaux, pour assurer une bonne intendance. Parfois, la situation peut se détériorer au point que les animaux ne viennent plus. Cette situation nous oblige à plus nous enfoncer dans nos propres régions. Avant, lorsque cela arrivait, le risque augmentait. Dans ces temps-là, lorsque les groupes autochtones se rencontraient, l'affrontement pouvait être bref et brutal. C'étaient les réalités de l'époque, avant la prise de contact.

Nous avons réglé ces conflits avec des traités de paix, des accords avec d'autres groupes autochtones. Dans ce cas-ci, ce serait entre les Edzo et les Akaitcho. Nous avons des noms de lieu pour décrire comment ces accords ont été conclus. Tout est écrit dans le paysage. Nous savons aussi que la traite des fourrures a favorisé cette entente. Dans tout le Canada, les premiers contacts avec les groupes autochtones ont toujours entraîné le pillage du groupe suivant. Cela a été réglé lorsque, après les traités de paix, le peuple Tlicho s'est organisé sous la gouverne des chefs du commerce, en vertu de quoi le commerce se faisait sur une base collective. Cela a donné beaucoup plus de pouvoir de négociation à notre groupe. En un sens, nous avons abordé le commerce des tout débuts sur une base d'entreprise, de telle manière que nous récoltions, cueillions et faisons du commerce pour notre propre compte. Notre culture s'est adaptée à ce mode de vie de l'époque.

When the first treaties were reached in 1921, Chief Monfwi represented us. Our view of the world provided us with a way to represent ourselves. We used that as the basis to represent ourselves in the pipeline hearings in the 1970s. We also represented ourselves in the politics of the day when working with other Aboriginal groups and the mining companies on how we represented ourselves. We have come to agreements with mining companies not only on economic development but also on jobs and training.

In the late 1960s and early 1970s, one of our chiefs, Chief Bruno, wanted to approach education in a way whereby we would put education into culture so that we would not lose our identity when we brought new tools into our culture and not have a basis for continuing as who we are. Those things that were said by our representatives back to the early days are basic principles and core thinking that we use even today.

In the 1960s and 1970s, job availability in the communities was basically non-existent. The only income that people had was from activities on the land, that is, trapping and fishing, the products of which they traded with the traders.

In the early 1970s, when they were trying to organize our participation in economic development for our people, they built on the concept of our own history of doing things on a collective basis, and we borrowed from other Aboriginal groups ideas for how to bring that forth.

We traveled to Arizona where we studied tribal structures and economic development in the mining industry and how they represented themselves. We brought back ideas and set up a development corporation. The idea was not to make a profit, although if it did that was fine, but, rather, to train and employ our own people so that we could set up a market that did not exist since we did not have the necessary skills. That corporation is still alive and well, and has given us enough experience to deal with contracting opportunities with the resource development companies that exist today.

Today, we are working on an extension of all those activities from the past. We are trying to achieve recognition of who we are and how we approach resource development and training in our area.

Not so long ago, the notion was that, when you entered land claims negotiations, you had to give up everything at the start and then you would be given back what you negotiated. However, for us that is called finality, that is, you sever your ties with the past in order to remake yourself into this new thing and hopefully you will do well. That concept was against our principle that an agreement is an extension of what has pre-existed.

The idea of inherency is that, if you inherit something from your parents or grandparents, the law recognizes what you inherit, be it a home or whatever, and protects it until it is transferred to you. It is yours to do with what you want, and you have the ability to pass it on. In the Aboriginal world, there is no

Lorsque les premiers traités ont été signés en 1921, le chef Monfwi nous représentait. Notre vision du monde était pour nous un moyen de nous représenter. Nous nous sommes fondés sur elle pour nous représenter dans les audiences sur le pipeline, dans les années 70. Nous nous sommes aussi représentés dans les politiques de l'époque, lorsque nous avons travaillé avec d'autres groupes autochtones et les compagnies minières. Nous avons conclu des accords avec les compagnies minières, non seulement sur le développement économique, mais au sujet des emplois et de la formation.

À la fin des années 60 et au début des années 70, un de nos chefs, le chef Bruno, voulait aborder l'éducation de manière à intégrer l'éducation dans la culture pour que nous ne perdions pas notre identité lorsque nous apporterions de nouveaux outils dans notre culture et que nous n'aurions pas de point d'attache pour rester ce que nous étions. Ces choses qu'ont affirmées nos représentants à l'époque sont les principes fondamentaux et la base même de notre mode de pensée encore aujourd'hui.

Dans les années 60 et 70, il n'y avait presque pas d'emplois dans les collectivités. Le seul revenu disponible provenait d'activités sur le terrain, c'est-à-dire le trappage et la pêche, dont les produits étaient échangés avec des négociants.

Au début des années 70, lorsque l'on a essayé d'organiser notre participation au développement économique, nous nous sommes inspirés de notre tradition collective et nous avons emprunté des idées à d'autres groupes autochtones.

Nous sommes allés en Arizona où nous avons étudié les structures tribales, le développement économique de l'industrie minière et la manière dont ils se représentent. Nous avons rapporté des idées et mis sur pied une corporation de développement. L'idée n'était pas de faire des profits, bien que nous ne refusions pas cela, mais plutôt de former et d'embaucher nos membres afin de pouvoir créer un marché qui n'aurait pu exister si nous n'avions pas eu les habiletés nécessaires. Cette corporation existe encore et fonctionne bien, et elle nous a permis d'acquérir assez d'expérience pour pouvoir traiter avec les entreprises de développement des ressources qui existent aujourd'hui.

Aujourd'hui, nous travaillons à l'élargissement de toutes ces activités du passé. Nous essayons de reconnaître qui nous sommes et la manière dont nous abordons le développement des ressources et la formation dans notre région.

Il n'y a pas si longtemps, nous pensions que pour entreprendre des négociations de revendications territoriales, il fallait tout donner dès le départ, puis on nous redonnerait ce que nous avons négocié. Cependant, pour nous, c'est la fin, lorsque l'on se défait de ses liens avec le passé afin de s'adapter à une nouveauté en espérant y arriver. Ce concept était contre notre principe voulant qu'une entente est le prolongement de ce qui existait avant.

L'idée du droit naturel, c'est que si vous héritez de quelque chose de vos parents ou de vos grands-parents, la loi reconnaît que c'est votre droit naturel, qu'il s'agisse d'une maison ou quel que soit d'autre, et protège ce bien jusqu'à ce qu'il vous soit transféré. Vous pouvez faire ce que vous voulez de ce bien et vous

recognition of our inherency, so through land claims agreements we are trying to gain recognition of what we inherited in the past and of our right to pass it on to future generations.

This is true even with economic development. We want to pass on what we have learned in resource development in order that future generations can build on it and make it better as an extension of our inherent right.

When we were originally setting up economic development, Chief Charlie Charlo said that economic development is not something new, that it actually goes back to the beginning of Tlichos history. The first trader that came into our area set up shop at Nishi, which is called Old Fort Ray in English. The Hudson's Bay Company originally set up shop in the Dogrib area not to trade for furs but for the purpose of getting caribou meat, tongues and hides to the trading posts to provision boats going up the Mackenzie River. Only later did they start trading for fur.

In the late 1970s, the initial trading complex set up by Chief Charlie Charlo was named Nishi. We were grasping early economic development and adopting it into our culture. Nishi was the name of the building, and it was designed after the contours of the landscape of the area. Its structure is similar to the landscape that existed at the beginning of our history.

What we are doing today is built on our principles from the beginning of time. We are not putting our culture into economic development; rather, we are putting economic development into our culture so that we go forward in strength and not on the concept of finality where we have to give up who we are in order to gain from economic development. We should retain who we are through our inherency and go into the future with strength, because it is all built on our dearly held principles.

With those remarks, I will turn the floor over to Mr. Arrowmaker.

[Interpretation]

Mr. Alexis Arrowmaker, Elder Advisor, Dogrib Treaty 11 Council: I am grateful to appear before the Senate on December 7, 2004. I am happy to see a lot of bright faces; the senators always have welcoming smiles when we meet with them, and hopefully we bring some warm welcomes to you people as well.

At home, I thought of a lot of different ways about how I could support society. When society is good to you, somehow you must return something to society.

Being an elder, I have to make myself available to the future generations, so people in the future can cherish the things we have to offer them. In that respect, I have always donated my time to

pouvez le transmettre. Pour les Autochtones, on ne reconnaît pas notre droit naturel, alors par les ententes de revendication territoriale, nous tentons d'obtenir la reconnaissance de ce que nous avons hérité du passé et de notre droit de transmettre cela aux générations futures.

Cela s'applique aussi au développement économique. Nous voulons transmettre ce que nous avons appris en matière de développement des ressources afin que les futures générations puissent mettre cela à profit et améliorer ces connaissances dans la continuité de nos droits naturels.

Au début, lorsque nous avons organisé le développement économique, le chef Charlie Charlo a dit que le développement économique n'était pas quelque chose de nouveau, que cela remontait au début de l'histoire des Tlichos. Le premier commerçant qui est venu dans notre région a mis sur pied un atelier à Nishi, qui s'appelait Old Fort Ray. La Compagnie de la Baie d'Hudson avait mis sur pied au départ des postes de traite dans la région des Dogribs non pas pour faire l'échange de la fourrure mais pour obtenir de la viande de caribou, des langues et des peaux pour approvisionner les navires qui remontaient le fleuve Mackenzie. Ce n'est que plus tard qu'elle a fait la traite des fourrures.

À la fin des années 70, le premier complexe de commerce mis sur pied par le chef Charlie Charlo s'appelait Nishi. Nous commençons notre développement économique et l'adoption de ces pratiques dans notre culture. Nishi est le nom de l'établissement, et il a été choisi d'après le paysage de la région. Sa structure est similaire au paysage qui existait au début de notre histoire.

Aujourd'hui, nous bâtissons sur des principes qui remontent au début des temps. Nous ne mettons pas notre culture en jeu pour le développement économique; nous mettons plutôt le développement économique au service de notre culture afin de pouvoir aller de l'avant avec vigueur et non avec fatalité et en abandonnant notre identité afin de bénéficier du développement économique. Nous devons conserver notre identité et nos droits naturels et aller de l'avant avec vigueur, avec nos principes qui nous sont chers.

Voilà ce que j'avais à dire; je vais laisser la parole à M. Arrowmaker.

[Interprétation]

M. Alexis Arrowmaker, aîné-conseiller, Conseil des Dogribs visés par le Traité n° 11 : Il me fait plaisir de comparaître devant le Sénat en ce 7 décembre 2004. Je suis heureux de constater qu'il y a beaucoup de visages rayonnants; les sénateurs sont toujours souriants et accueillants pour nous, et j'espère que nous allons leur transmettre la pareille dans nos souhaits de bienvenue.

Chez nous, j'ai beaucoup pensé à la manière dont je pouvais appuyer la société. Lorsque la société est bonne pour vous, vous devez d'une manière ou d'une autre lui offrir quelque chose en retour.

En tant que sage, je dois être disponible pour les générations futures, afin que celles-ci puissent bénéficier de ce que nous leur avons offert. Dans cette optique, j'ai toujours donné de mon

being an advisor to our land claim negotiating team. I have supported it in that capacity. Certainly when we have a society that is always good to us, we have to return something.

The same goes for the Senate. They are here for those reasons. We also have the members of Parliament who are out there to do the work on our behalf. I think they have done a tremendous job over the years. I think the Senate is doing a tremendous job too.

I have often thought about them when I am at home, wondering who they are and when it will be my time to appear before them. Finally, the day has come and I am grateful to know that we are pretty well represented here in the House of Commons and in the Senate. I am happy about that.

As an elder, I believe we do have to support one another. As Aboriginal people who live above the tree line where I come from, the community of Wekweti, when the early explorers were out there, they survived with the help of our Aboriginal people. We gave them directions and, in return, they helped us with some equipment they brought along with them, and their expertise. In turn, we showed them where to go and how to survive on the land. That is how we supported one another, and that is how we would like to see the senators support us — by giving some advice on how they think the future should go.

Today, we are negotiating our land claims, which have been pretty well concluded, in good faith. We heard a lot of people in the House of Commons yesterday, mostly people opposing the land claims through the Conservative Party. However, at times, they touched on the pipeline and economic activities out there. Where we are, we are not impacted by the pipeline as much as some other people. Certainly, with the economic activities in our area, we always want to share the North with other Aboriginal peoples and the people coming into the North.

When the pipeline goes through, we would certainly like to have a share in it. Maybe we could get some spin-offs from it. Most of us are looking forward to that.

Over time, we need the support of the federal government, and they need our support from time to time as well. Every four years we support them by electing them. We need their help and, certainly, they need our help too. The whole thing I have touched on is built into our land claims.

Back in 1971, I had the opportunity to travel to Italy to meet the Pope. I have a great deal of travel experience, in that I have gone to other parts of the world, and I find that comes in handy for the land claims negotiating team. Regarding the history of the relationship with the government and treaty agreements, it has always been good up to now. The land claim is pretty well negotiated. We had good negotiating teams. Four elder advisers from the four communities worked with the negotiating team.

temps à titre de conseiller pour notre équipe de négociations sur les revendications territoriales. J'ai appuyé cette équipe et son travail. Lorsque la société est toujours bonne pour nous, nous devons bien sûr donner quelque chose en retour.

C'est la même chose pour le Sénat. Le Sénat est ici pour ces mêmes raisons. Il y a aussi les députés du Parlement qui sont là pour faire du travail en notre nom. Je crois qu'ils ont fait un travail majestueux. Je crois que le Sénat fait aussi un travail majestueux.

J'ai souvent pensé aux sénateurs lorsque j'étais chez moi; je me demandais qui ils sont et quand j'aurai l'occasion de comparaître devant eux. Ce jour est enfin arrivé et je suis reconnaissant de constater que nous sommes assez bien représentés ici à la Chambre des communes et au Sénat. J'en suis heureux.

Je crois, en ma qualité de sage, que nous devons nous appuyer les uns les autres. En tant qu'Autochtone qui vit au-delà de la limite des arbres, je peux dire que la communauté des Wekwetis, d'où je viens, a aidé les premiers explorateurs qui sont arrivés dans la région et cela leur a permis de survivre. Nous les avons orientés et ils nous ont aidé en retour avec de l'équipement qu'ils avaient apporté et avec leur expérience. Nous leur avons montré où aller et comment survivre dans la nature. C'est comme cela que nous nous aidons les uns les autres et c'est de cette manière que nous aimerions que les sénateurs nous appuient — en nous donnant des conseils sur l'avenir.

Aujourd'hui, nous négocions nos revendications territoriales, des négociations très bien menées, en bonne foi. Nous avons entendu beaucoup de personnes à la Chambre des communes hier, dont la majorité des députés du Parti conservateur qui s'opposent aux revendications territoriales. Cependant, à certains moments, ils ont parlé du pipeline et des activités économiques là-bas. Là où nous sommes, nous ne sommes pas touchés par le pipeline autant que d'autres peuples. Il est certain qu'en raison des activités économiques dans notre région, nous voulons toujours partager le Nord avec d'autres Autochtones et avec les personnes qui y viennent.

Lorsque le pipeline sera installé, nous aimerions certainement avoir notre part. Nous pourrions peut-être avoir des retombées de ce projet. La majorité d'entre nous espérons que cela se produira.

Au fil du temps, nous avons besoin de l'appui du gouvernement fédéral, et le gouvernement fédéral a besoin de notre appui de temps en temps, aussi. À tous les quatre ans, nous les appuyons en participant aux élections. Nous avons besoin de leur aide et ils ont certainement besoin de notre aide. Tout cela est inséré dans nos revendications territoriales.

En 1971, j'ai eu l'occasion d'aller en Italie rencontrer le pape. J'avais beaucoup d'expérience des voyages, j'avais déjà été dans d'autres parties du monde, et j'ai trouvé que cela m'avait servi pour la négociation des revendications territoriales et pour aider l'équipe qui s'en charge. Si l'on tient compte de l'histoire de la relation avec le gouvernement et des traités, cela a toujours été bon jusqu'à présent. La revendication territoriale est assez bien négociée. Nous avons eu de bonnes équipes de négociation.

They did a great job. There has been a lot of negotiation with the Government of Canada, with the Government of Northwest Territories and with neighbouring tribes.

I am now about 84 years old and I have done my share of the work for the Aboriginal people in the Northwest Territories. For many years I worked with the Dene in an advisory capacity. I was Chief of the Dogrib Nation for many years, and I worked with many organizations that I hope will be able to achieve their territorial claims. Apparently, that fell apart back in 1990 but now with the regional claims, I am sure that we will see the light at the end of the tunnel soon. We had good relationships with the negotiators and we could always meet them eye to eye, gratefully, because the negotiations must continue.

For many years there was anxiety with the various levels of government for a reason. There was much criticism among the Aboriginal people within our community. Now, we want to put that aside and try to work a new deal. We have a good start to a better relationship with other claimant groups from the Northwest Territories.

I thank senators for this opportunity to appear before the committee, which I never thought would happen. There are many other Aboriginal groups in the Northwest Territories. We are an arm of the AFN, and there are also the Dene nations. Some of those groups might wish to appear before the committee. I am hopeful that we will have a good relationship with senators, with the Government of Canada and with the rest of the country.

[English]

The Chairman: On behalf of the committee I would like to say that we are pleased that you were able to appear before us today. It is interesting because some of us come from the North. We see each other up North but to see one another in Ottawa is special. I wanted to be sure that you are welcomed in Ottawa and I appreciate your coming to speak to the Tlicho agreement.

This Senate committee is beginning its study of how Aboriginal people get into business and deal with economic development. The Dogrib people in the Northwest Territories are probably the most traditional of all the Aboriginal people in the North. They live on and use the land, hunt and trap, and use the natural resources. In the late 1980s, there was talk of opening a diamond mine in the North, and there was talk about prospecting and work. Eventually a diamond mine was built and the Dogrib people were able to make the jump from a traditional way of life to an industrial way of life.

I would like to hear from Mr. Arrowmaker and from Mr. Simpson on that. I know that it is easy to say reject new ideas and continue with the old way of life on the land. You could have told the mining company to leave you alone. However, you

Quatre conseillers-sages de nos quatre communautés ont travaillé avec l'équipe de négociation. Ils ont fait un excellent travail. Il y a eu beaucoup de négociations avec le gouvernement du Canada, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et avec les tribus voisines.

J'ai presque 84 ans aujourd'hui et j'ai fait ma part pour les Autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest. Pendant plusieurs années, j'ai travaillé avec les Dénés à titre de conseiller. J'étais le chef de la nation Dogrib pendant plusieurs années et j'ai travaillé avec un bon nombre de groupes qui, je l'espère, pourront mener à bien leurs revendications territoriales. Apparemment, il y a eu un recul en 1990, mais maintenant, je suis certain que nous allons voir la lumière au bout du tunnel avec les revendications territoriales. Nous avons eu de bonnes relations avec les négociateurs et nous avons toujours pu les rencontrer en personne, heureusement, car les négociations doivent continuer.

Pendant de nombreuses années, nous avons eu de la difficulté avec divers paliers de gouvernement pour une raison. Il y avait beaucoup de critique chez les Autochtones de notre communauté. Maintenant, nous voulons mettre cela de côté et essayer de travailler pour conclure un nouveau pacte. Nous avons eu un bon départ avec l'amélioration de nos relations avec d'autres groupes des Territoires du Nord-Ouest qui font des revendications.

Je remercie les sénateurs de me permettre de comparaître devant le comité, ce que je ne pensais jamais pouvoir faire. Il y a beaucoup de groupes autochtones dans les Territoires du Nord-Ouest. Nous sommes une branche de l'Assemblée des Premières nations, et il y a aussi les Dénés. Certains de ces groupes désirent peut-être comparaître devant le comité. J'espère que nous aurons de bonnes relations avec les sénateurs, avec le gouvernement du Canada et avec le reste du pays.

[Traduction]

Le président : Au nom du comité, j'aimerais dire que nous sommes heureux de vous accueillir ici aujourd'hui. C'est intéressant, car certains de nous viennent du Nord. Nous nous voyons souvent dans le Nord, mais c'est spécial de voir des gens du Nord ici à Ottawa. Je voulais m'assurer que vous receviez un bon accueil à Ottawa et j'ai apprécié votre intervention au sujet de l'entente des Tlichos.

Le comité sénatorial commence son étude sur la manière dont les Autochtones font des affaires et du développement économique. Les Dogribs des Territoires du Nord-Ouest sont probablement les plus traditionnels de tous les peuples autochtones du Nord. Ils vivent sur la terre et l'utilisent, font de la chasse et de la trappe et utilisent leurs ressources naturelles. À la fin des années 80, il était question d'ouvrir une mine de diamants dans le Nord et il y avait des discussions sur la prospection et les emplois. Éventuellement, une mine de diamants a été construite et les Dogribs ont pu passer d'une manière de vivre traditionnelle à une manière de vivre industrielle.

J'aimerais savoir ce que M. Arrowmaker et M. Simpson pensent de cela. Je sais qu'il aurait été facile de rejeter les nouvelles idées et de continuer à vivre de manière traditionnelle sur vos terres. Vous auriez pu dire à la compagnie minière de vous

recognized the prospect of development, took advantage of it, and benefited from it. You made the jump to industrial development. I would like to hear what made the Tlicho people make that transition.

I know that Mr. Rabesca and Ms. Rabesca-Zoe have the answers but I would like to hear the comments of both Mr. Arrowmaker and Mr. Simpson.

[*Interpretation*]

Mr. Arrowmaker: The traditions and economic activity within the Dogrib area is not something new to us. As the chairman said, we have been living with it, and we have experienced it.

The chairman touched on the issue of the traditional economy, and spoke about trapping, fishing and hunting. We consider that to be the traditional economy. Mr. Zoe referred to Chief Bruno building, the school, and the idea behind it. All of the people can still live on the traditional economy. The opportunity is there to do so. Accordingly, if they want to live off the Tlicho economy, the opportunity will be there for them. That is why Chief Bruno made the statement about being a strong person.

We also spoke about our history — how the fur trade operated within our area when the first European people came. Without our guidance, I do not think they could have survived in the wilderness. Without our expertise, they would not have made it back. It was a good trade-off, with both parties working together. We even had a mail run from our area all the way down to Edmonton. They would haul freight into the Edmonton area. Since then we have seen many changes. That is how the peace treaty developed.

During the days when I used to trap, there were too many trappers in the area. It was difficult to find an area to trap. At times I had to go without catching anything, but somehow I had to live with the surrounding people, who used to help one another.

In regard to the mining activity, we had to have an agreement built into it. Employment and training aspects had to be included. That is what we have with the mining companies.

Another consideration was the fact that we do not know how long the mining operation will last. We do not know the life of the mine. We are not certain how long the mine will last.

I am happy to give you the history in the area. Since we have a time limit, I will try to address all of the things I want to say.

[*English*]

The Chairman: We have until about 11:15 and then another meeting is scheduled to sit in this room.

If Mr. Arrowmaker is finished, would Mr. Simpson be prepared to say a few words?

laisser tranquille. Cependant, vous avez reconnu une possibilité de développement et vous en avez tiré avantage et profit. Vous avez fait le saut dans le développement industriel. J'aimerais savoir ce qui explique cette transition des Tlichos.

Je sais que M. Rabesca et Mme Rabesca-Zoe ont des réponses à ces questions, mais j'aimerais savoir ce qu'en pensent M. Arrowmaker et M. Simpson.

[*Interprétation*]

M. Arrowmaker : La combinaison des traditions et de l'activité économique chez les Dogribs n'est pas quelque chose de nouveau pour nous. Comme le président l'a dit, nous avons déjà connu cela.

Le président a parlé d'économie traditionnelle, de la trappe, de la pêche et de la chasse. Il s'agit de pratiques traditionnelles pour nous. M. Zoe a dit que le chef Bruno avait construit l'école et qu'il était à l'origine de cette idée. Toute la communauté peut encore vivre de l'économie traditionnelle. Nous pouvons le faire, car la possibilité est là. Par conséquent, si la communauté veut vivre de l'économie des Tlichos, elle pourra le faire. C'est pourquoi le chef Bruno a dit qu'il nous fallait être fort.

Nous avons également parlé de notre histoire — de la manière dont la traite de la fourrure fonctionnait dans notre région lorsque les premiers Européens sont arrivés. Sans notre aide, je pense qu'ils n'auraient pas survécu dans la nature. Sans notre expertise, ils n'auraient pu retourner d'où ils venaient. C'était un bon échange, et les deux parties travaillaient ensemble. Nous avons même un échange de courriers entre notre région et Edmonton. Il y avait même du transport de marchandises dans la région d'Edmonton. Depuis cette époque, nous avons été témoins de nombreux changements. C'est ainsi que le traité de paix a été établi.

Lorsque je faisais encore de la trappe, il y avait trop de trappeurs dans la région. C'était difficile de trouver un territoire de trappe. Parfois, je revenais bredouille, mais de toute façon, je devais vivre avec ma communauté, qui était habituée à l'entraide.

Au sujet de l'activité minière, nous avons établi un accord à ce sujet. Les aspects de l'emploi et de la formation devaient être inclus. C'est ce type d'accord que nous concluons avec les compagnies minières.

L'autre point à prendre en considération, c'est le fait que nous ne savons pas combien de temps vont durer les activités minières. Nous ne savons pas combien de temps va durer la mine. Nous ne sommes pas certains de sa durée de vie.

Je suis heureux de vous raconter l'histoire de ma région. Mais étant donné que nous sommes limités dans le temps, je vais essayer de dire tout ce que j'ai à dire.

[*Traduction*]

Le président : Nous avons jusqu'à environ 11 h 15, puis ensuite une autre séance est prévue dans cette salle.

Si M. Arrowmaker a terminé, M. Simpson serait-il prêt à dire quelques mots?

[*Interpretation*]

Mr. Harry Simpson, Elder, Dogrib Treaty 11 Council: I am one of the elders on the advisory committee to the negotiating team. I am descended from the Fort Simpson area. That is why I got the name "Simpson." My parents used to travel with me down to the Sahtu area where we lived on the traditional lands and trapped and hunted. We covered a large tract of land in the Dogrib area with the surrounding neighbourhood tribes.

What we are doing here today is not new, but we have to work together in order to make good decisions for future generations.

I am thankful to be here. Many people respect us, and we respect you in return. That is part of our tradition. Without the negotiating team, I do not think we would be here. We never thought we would meet you people, but we are thankful to be here today. We are thankful to our negotiating team for bringing us here and for the opportunity to appear before you.

Christmas is coming soon and we hope that everyone will have a good Christmas holiday.

There are challenges to be met every day. There is no use in being scared of development because something good may come out of it. We have to meet challenges. That is how we look at the new era that we are approaching. Our challenge is to make the current land claim process work for us. That is the reason we are here, and that is important to remember.

We do not want to lose our traditions, culture, language or religion. These are important things that we live by every day. We teach students about living on the land every time we have an opportunity. Every year we hold assemblies. The people who are able to travel on the land take students into the communities by canoe. Every night, they talk to them about the history of the Dogrib. That is how we keep our culture and tradition alive in the young people.

[*English*]

The Chairman: Thank you very much. Next week, our committee will be dealing with the Tlicho agreement and we will be seeing more of you then.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, December 8, 2004

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:24 p.m. to examine and report on the involvement of Aboriginal communities and businesses in economic development activities in Canada.

Senator Nick G. Sibbeston (*Chairman*) in the chair.

[*Interprétation*]

M. Harry Simpson, aîné-conseiller, Conseil des Dogribs visés par le Traité n° 11 : Je suis l'un des sages du comité consultatif de l'équipe de négociation. Je viens de la région de Fort Simpson. C'est pourquoi l'on m'a appelé « Simpson ». Mes parents voyageaient avec moi jusqu'à la région des Sahtus où nous vivions sur nos terres ancestrales, et nous vivions de la trappe et de la chasse. Nous avons couvert une grande surface dans la région des Dogribs, avec les tribus voisines.

Ce que nous faisons aujourd'hui, ce n'est pas nouveau, mais nous devons travailler ensemble afin de prendre de bonnes décisions pour les générations futures.

Je suis heureux d'être ici. Beaucoup de personnes nous respectent et nous les respectons en retour. Cela fait partie de notre tradition. Sans l'équipe de négociation, je ne pense pas que nous serions ici. Nous n'avions jamais pensé pouvoir vous rencontrer, et nous sommes reconnaissants d'être ici aujourd'hui. Nous remercions notre équipe de négociation pour nous avoir permis de venir ici comparaître devant vous.

Noël arrive bientôt et nous espérons que vous aurez tous de bonnes vacances de Noël.

Il y a des défis à relever tous les jours. Il ne faut pas avoir peur du développement, car le développement peut donner des résultats positifs. Nous devons relever les défis. C'est de cette manière que nous envisageons la nouvelle ère qui commence. Notre défi est de réussir le processus de revendications territoriales actuel. C'est la raison pour laquelle nous sommes ici, et c'est important à préciser.

Nous ne voulons pas perdre nos traditions, notre culture, notre langue ni notre religion. Ces choses sont importantes dans notre vie de tous les jours. Nous enseignons à nos étudiants la vie sur les terres à chaque fois que nous en avons l'occasion. À chaque année, nous tenons des assemblées. Les personnes qui peuvent voyager amènent des étudiants dans nos collectivités, en canot. Tous les soirs, nous leur parlons de l'histoire des Dogribs. C'est de cette manière que nous conservons notre culture et nos traditions et que nous les transmettons aux jeunes.

[*Traduction*]

Le président : Merci beaucoup. La semaine prochaine, notre comité se penchera sur l'accord des Tlichos et nous vous rencontrerons à cette occasion.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 8 décembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 24 pour étudier, afin d'en faire rapport, la participation des peuples et entreprises autochtones aux activités de développement économique au Canada.

Le sénateur Nick G. Sibbeston (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chairman: We are honoured tonight to hear from Professor Jon Altman, who is with the Centre for Aboriginal Economic Policy Research at Australian National University. Welcome.

Please proceed, Mr. Altman.

Professor Jon Altman, Director, Centre for Aboriginal Economic Policy Research, Australian National University: Thank you, Mr. Chairman. Australian National University is in Canberra, Australia. It is Wednesday morning here, so good evening all.

I direct a research centre, which was established in 1990, that looks at indigenous economic policy issues. Increasingly, the issues that we look at are also social policy issues.

Our centre is multidisciplinary but mainly social sciences-oriented. Our centre has about 20 academic staff, as well as a range of stakeholders, including the federal government here in Australia. There are also some state governments, which I think you call provincial governments, that have an interest in our activities. We also, of course, work with a diverse number of indigenous communities, committee organizations and regional organizations.

Our main focus is to document the socioeconomic situation of indigenous peoples in Australia, to analyze the causes of what is unquestionable indigenous disadvantage in this country and to attempt to provide policy advice through evidence-based research to a range of stakeholders, including government, public sector, private sector and indigenous communities and organizations.

I am very honoured to have the opportunity to talk to your committee as it embarks on its inquiry, which obviously will be challenging and taking you across a huge part of Canada. I hope I can provide some assistance in terms of how you might proceed.

Bear in mind that there is nothing worse than the foreign expert, particularly one that is so far away. Clearly, I have some familiarity with the Canadian situation. We have many Canadian scholars visit here. I have quite close contact with the Canadian High Commission here.

I hope I can provide in this discussion some of the best practice that occur in Australia, particularly in terms of research and methodological approaches. Again, bear in mind that all the international comparative social indicator research that I have seen suggests that Canada has been far more successful in the way that it has interacted with its indigenous peoples than Australia. In some ways, you are seeking some advice from the poor cousins from Australia. Nevertheless, I would be happy to give any assistance I can.

[Traduction]

Le président : Nous avons l'honneur d'entendre ce soir le professeur Jon Altman, du Centre de recherche sur les politiques économiques aborigènes de l'Université nationale d'Australie. Bienvenue.

La parole est à vous, monsieur Altman.

M. Jon Altman, professeur et directeur du Centre de recherche sur les politiques économiques aborigènes, Université nationale d'Australie : Merci, monsieur le président. L'Université nationale d'Australie est située à Canberra, en Australie. Bonsoir à tous. Ici, c'est le mercredi matin.

Je dirige un centre de recherche créé en 1990 qui s'intéresse aux questions de politique économique indigène. Nous nous intéressons de plus en plus aussi aux questions de politique sociale.

Notre centre est pluridisciplinaire, mais surtout axé sur les sciences sociales. Notre centre regroupe une vingtaine de chercheurs, ainsi que divers intervenants, notamment des représentants du gouvernement fédéral australien. Les gouvernements de certains États que vous appelez je crois chez vous des provinces, s'intéressent également à nos activités. Évidemment, nous collaborons aussi avec divers comités, organisations régionales et communautés indigènes.

Notre but principal consiste à documenter la situation socioéconomique des peuples indigènes d'Australie, afin d'analyser les causes des désavantages indubitables dont ils souffrent dans notre pays et de nous appuyer sur les résultats des recherches pour présenter des conseils en matière de politique aux divers intervenants, notamment au gouvernement, au secteur privé, au secteur public et aux collectivités et organisations indigènes.

C'est un grand honneur pour moi d'avoir l'occasion de parler à votre comité au moment où il entame cette enquête qui sera sans aucun doute difficile et qui vous amènera à parcourir de grandes distances au Canada. J'espère pouvoir vous donner quelques conseils sur la façon de procéder.

Souvenez-vous toutefois qu'il n'y a rien de pire qu'un expert étranger, surtout s'il demeure si loin. Bien sûr, je connais un peu la situation canadienne. Beaucoup d'universitaires canadiens nous rendent visite ici. Je suis en contact avec le haut-commissariat canadien en Australie.

J'espère pouvoir contribuer au débat en parlant de quelques-unes des meilleures pratiques que nous appliquons ici en Australie, en particulier sur le plan de la recherche et des approches méthodologiques. Souvenez-vous encore une fois que selon toutes les recherches comparatives internationales consacrées aux indicateurs sociaux que j'ai pu consulter, le Canada obtient de bien meilleurs résultats que l'Australie au niveau de ses interactions avec les peuples autochtones. D'une certaine façon, vous vous trouvez à demander les conseils de votre parent pauvre d'Australie. Cependant, si je peux vous aider, je le ferai avec plaisir.

The Chairman: I would like to introduce the senators we have here this evening.

On my right, is Senator Gerry St. Germain, who is the deputy chairman of this committee. Senator Buchanan, who is a former Premier of Nova Scotia, is also here. We also have with us Senator Pearson from Ontario, and Senator Watt, who is from Nunavut. Senator Léger is from New Brunswick; and Senator Len Gustafson is from Saskatchewan.

We are very interested in hearing what you have to say. Although we have just begun undertaking this study, we have heard from a number of witnesses already. We have not begun our travels throughout our vast country, but we hope to do so later this winter. We will travel to Yellowknife, as well as to Inuvik in the Beaufort Sea, where the temperatures can drop to minus 40 or minus 50, and that is without the wind blowing. That would be a good introduction to that part of the North. I do not believe it get that cold in Australia.

Mr. Altman: Especially not at this time of year.

The Chairman: Please proceed with your presentation?

Mr. Altman: My understanding is that your inquiry is looking at the involvement of Aboriginal communities and businesses and economic development activities throughout Canada.

As in Australia, Canada, obviously, has enormous indigenous diversity, both in terms of where people live and the sorts of economic activities they engage in. You also have enormous diversity in the characteristics of indigenous communities, with some indigenous people living in very remote discrete communities, as in this country. Others, of course, are living in a much more integrated way in major cities.

The way I read your terms of reference, your focus is more on the discrete, more visible communities that are probably outside your major metropolitan areas. One of the opening comments I would make in relation to your terms of reference is that it seems to me, in addressing what is a key issue of indigenous socioeconomic disadvantage or marginality, we often conflate issues of socioeconomic status — which we tend, in both our countries, to assess via official statistics on socioeconomic indicators — with issues of economic development and issues of business development.

Conceptually, I would see issues of socioeconomic status as being the most broadly constituted set of parameters that one can utilize to differentiate peoples, in very much a statistical sense that often does not reflect people's living arrangements or social reality.

Some of the differences between indigenous and non-indigenous people — and I am sure that in your country, as in Australia, most of those social indicators would show that across the raft of indicators, be it employment, income, education, housing, and health, indigenous people are worse off. We need to recognize that often these sorts of statistics are very broad brush,

Le président : J'aimerais vous présenter les sénateurs qui sont présents ici ce soir.

À ma droite, le sénateur Gerry St. Germain, qui est vice-président du comité. Le sénateur Buchanan, ancien premier ministre de la Nouvelle-Écosse, est aussi parmi nous. Nous avons également le sénateur Pearson, de l'Ontario, le sénateur Watt, du Nunavut, le sénateur Léger, du Nouveau-Brunswick et le sénateur Len Gustafson, de la Saskatchewan.

Nous sommes très intéressés à vous entendre. Nous venons tout juste de commencer notre étude, mais nous avons déjà entendu un certain nombre de témoins. Nous n'avons pas encore commencé à voyager dans notre vaste pays, mais nous espérons le faire un peu plus tard cet hiver. Nous nous rendrons à Yellowknife, ainsi qu'à Inuvik, dans la mer de Beaufort, où la température peut descendre jusqu'à moins 40 ou moins 50 degrés, sans compter l'effet du vent. Ce sera une bonne introduction à cette région du Nord. Je ne pense pas qu'il fasse aussi froid en Australie.

M. Altman : Surtout pas à cette époque de l'année.

Le président : Voulez-vous commencer votre exposé?

M. Altman : Si j'ai bien compris, votre enquête porte sur la participation des collectivités et entreprises autochtones et sur les activités de développement économique partout au Canada.

En Australie comme au Canada, les peuples indigènes se caractérisent par une énorme diversité, tant sur le plan de l'implantation géographique que des activités économiques auxquelles ils s'adonnent. Au Canada, les caractéristiques des collectivités indigènes sont également très variées puisque certains peuples vivent dans des collectivités très éloignées, comme dans notre pays. Bien entendu, il y a aussi des Autochtones qui vivent dans les grandes villes, se mêlant à la population générale.

Si j'ai bien lu votre mandat, vous vous intéressez plutôt aux collectivités distinctes, plus visibles, qui sont situées sans doute à l'extérieur de vos grands centres urbains. Ma première remarque concernant votre mandat est que nous avons souvent tendance, lorsque nous examinons une question importante sur le plan du désavantage ou de la marginalité socioéconomique des indigènes, à associer les aspects relatifs au statut socioéconomique — que, dans nos deux pays, nous avons tendance à évaluer à partir des statistiques officielles sur les indicateurs socioéconomiques — aux questions de développement économique et de développement commercial.

Théoriquement, je considère les aspects relatifs au statut économique comme l'ensemble de paramètres le plus large que nous puissions utiliser pour différencier les peuples dans une perspective statistique qui souvent ne reflète pas leur mode de vie ou leur réalité sociale.

Il y a des différences entre les indigènes et les non-indigènes — et je suis certain que dans votre pays, tout comme en Australie, la plupart des indicateurs sociaux révèlent que les indigènes ne sont pas dans une aussi bonne position sociale que les autres, tant sur le plan de l'emploi, du revenu, de l'éducation et du logement que de la santé. Nous devons reconnaître que ces statistiques sont

if you like. In some ways, in the policy sense, they do not actually help us focus in on the economic development situation of particular communities.

Again, looking at the issue of economic development, we have to recognize that this is a highly contested term, depending on both the perspective on economic development one might want to take and on what cultural perspective one wants to define economic development from.

In the literature, the extent of that diversity is reflected in the writings of people like Nobel Laureate Amartya Sen, who sees economic development as a process for expanding the real freedom that people enjoy. That notion of economic development is at one extreme of a hierarchy of definitions, with the other extreme being far more mainstream notions of economic development that do focus very much on indicators like people's employment status, their income levels, and the extent to which they are able to have a livelihood that is independent of welfare dependence or the state.

Business, of course, is just one element of economic development. Indigenous peoples, like non-indigenous peoples, are predominantly employed for their livelihoods, and the majority are employed across public and private sectors. Many indigenous people are also employed for community-based organizations.

We need to be aware that, in focussing on the issue of business, we are looking both at the linkages or articulations with indigenous peoples with businesses as employees, but also as people who run businesses, which can be small, family-based businesses. Certainly, in official statistics in Australia, these sorts of businesses tend to be reflected in statistics on self-employment, as distinct to indigenous interests in larger-scale enterprises. Although, I suspect in Canada, as in Australia, you do not actually have very many instances of indigenous interests either being whole owners or joint venturers in large enterprises.

To begin with, I thought it would be useful to talk a little bit about that spectrum and also to reinforce the fact that both in Australia and in Canada, there is enormous diversity that is linked, as we know, with the nature of colonial history and the colonial impact. Also, it is important to recognize that there were variations in pre-colonial economic and social formations in both situations. Similarly, in both countries, there is enormous variability in the resource bases that indigenous peoples can utilize and, also just in ecological variation.

Your comments, Mr. Chairman, referring to the extreme climatic conditions in terms of some of the communities that you will be visiting are probably matched in Australia by another extreme experienced by some of the indigenous communities here that, for a range of historical and colonial reasons, have actually been established in desert regions that are clearly very arid, often very hot. In terms of linkage with the main stream economy, they have enormous difficulties.

souvent très générales. D'une certaine façon, en matière de politique, elles ne nous aident pas vraiment à focaliser sur la situation des différentes collectivités en matière de développement économique.

Il faut reconnaître également que le terme même de développement économique est très contesté puisqu'il dépend de la perspective de développement économique que l'on souhaite appliquer et de la perspective culturelle à partir de laquelle on définit le développement économique.

L'ampleur de cette diversité est exposée dans les écrits d'auteurs comme le prix Nobel Amartya Sen, qui considère le développement économique comme un processus visant à étendre la liberté réelle dont bénéficient les gens. Cette notion du développement économique représente une extrémité du spectre des définitions, l'autre extrémité se rapprochant beaucoup plus des notions courantes de développement économique qui mettent beaucoup plus l'accent sur des indicateurs tels que l'emploi des gens, leur revenu et leur capacité à vivre de manière indépendante, sans compter sur l'aide de l'État.

Bien entendu, le développement commercial n'est qu'un élément du développement économique. Les indigènes, tout comme les non-indigènes, travaillent essentiellement pour gagner leur vie et la majorité d'entre eux ont un emploi dans le secteur public ou le secteur privé. Beaucoup d'indigènes sont également employés dans des organismes communautaires.

Lorsqu'on s'intéresse aux aspects commerciaux, il faut savoir que l'on tient compte des liens des indigènes avec des entreprises où ils sont employés, mais également gérants de petites entreprises familiales. Les statistiques officielles australiennes ont tendance à classer ces entreprises comme des activités de travailleurs autonomes, par opposition aux intérêts indigènes dans de plus grandes entreprises. Je suppose qu'au Canada, comme en Australie, il arrive rarement que des Autochtones soient propriétaires de leur entreprise ou d'une entreprise en coparticipation avec une plus grande société.

J'ai pensé qu'il serait utile, pour commencer, d'évoquer un peu toute la gamme des possibilités et également de souligner le fait qu'en Australie comme au Canada, l'énorme diversité est liée à la nature de l'histoire coloniale et de l'impact de la colonisation. Il est important également de reconnaître que, dans les deux cas, il y avait des variantes dans la situation économique et sociale précoloniale. On constate également dans les deux pays d'énormes différences sur le plan des ressources que les indigènes peuvent utiliser et également de grandes variations dans le secteur écologique.

Vous avez parlé, monsieur le président, des conditions climatiques extrêmes que connaissent certaines collectivités dans lesquelles vous vous rendez. Ces collectivités ont sans doute leur pendant en Australie, bien que les extrêmes ne soient pas les mêmes, et sont fréquentées par des aborigènes qui, pour des raisons historiques et coloniales, se sont établis dans des régions désertiques qui sont très arides et souvent très chaudes. Ces collectivités éprouvent d'énormes difficultés à adhérer à l'économie générale.

In terms of conceptualization, the way I am trying to increasingly conceptualize indigenous economies — and this is a model that I have recently discussed with Professor Peter Russell, which is partly why he thought it might be useful if we had a bit of a conversation. This model is what I call, in the Australian context, the indigenous hybrid economy. It has three sectors: the market sector, the state sector and the customary sector. In many policy discussions on indigenous issues, we tend to stay too focused on the market sector, often referred to as the private sector; or we sometimes focus too much on the state sector, which can be the public sector — a sector that provides services to indigenous peoples and communities — but also be the sector that provides people welfare support.

In these conversations, we tend to overlook the customary sector, which in many indigenous communities is economically significant, in terms of livelihoods. It is also a sector where many remote indigenous communities in particular have some comparative advantage. The customary sector, in many remote areas — and in Australia we also find in some not-so-remote contexts — remains vitally important to people's livelihoods, but it is also a sector that articulates with both the state and the market. In other words, customary activity can actually have value in terms of market exchange. It can also have value in terms of delivering public services, and in Australia that occurs very much with regard to natural resource management activities that are often provided by indigenous people participating in the customary sector, and of course the customary activity is also often underwritten by state support.

I know that in Quebec there is a very well known and I think quite robust scheme called the Income Security Program. In Australia, we have a similar scheme, entitled the Community Development Employment Projects scheme — CDEP — which often is provided to people who live in country, participate in customary activities and get a level of support from the state.

I am sure that, later on, we will want to talk about success factors in relation to indigenous economic development. I am happy for us to tease those sorts of issues out. I thought I would make these few opening remarks. If there are any questions or comments that senators have, I would be happy to engage in a discussion across the Pacific.

The Chairman: Senator St. Germain will take my place, as I must leave.

Senator St. Germain (*Deputy Chairman*) in the chair.

The Deputy Chairman: Thank you very much, professor. We will get right to the questioning.

I will just ask you one question. In dealing with its indigenous people, has Australia, as a federal government, assumed the fiduciary responsibility for the indigenous people of Australia?

J'essaie de plus en plus de conceptualiser les économies indigènes — et c'est un modèle dont j'ai récemment parlé avec le professeur Peter Russell qui m'a en partie convaincu qu'il serait utile d'aborder le sujet avec vous. Ce modèle est ce que j'appelle, dans le contexte australien, l'économie hybride indigène. Elle comprend trois secteurs : l'économie de marché, l'économie d'État et l'économie coutumière. Dans beaucoup de discussions politiques sur les questions indigènes, nous avons tendance à trop mettre l'accent sur le marché par lequel on entend souvent le secteur privé, ou à mettre trop l'accent sur l'économie d'État, qui peut être le secteur public — un secteur qui fournit des services aux peuples et aux collectivités indigènes — mais également le secteur qui offre une assistance sociale.

Dans ces débats, nous avons tendance à négliger le secteur coutumier qui, dans de nombreuses collectivités indigènes, est important sur le plan économique comme moyen d'existence. C'est également un secteur dans lequel de nombreuses collectivités indigènes isolées en particulier bénéficient d'un avantage comparatif. Dans beaucoup de secteurs éloignés, le secteur coutumier — présent en Australie dans des environnements qui ne sont pas si isolés — demeure vital pour la subsistance des indigènes, mais c'est également un secteur qui relève à la fois de l'État et du marché. En d'autres termes, l'activité coutumière peut être utile sur le plan des échanges commerciaux. Elle peut être utile sur le plan de la prestation des services publics et, en Australie, c'est souvent le cas dans les activités de gestion des ressources naturelles qui sont assurées par des indigènes participant à l'économie coutumière et, bien entendu, l'activité coutumière est aussi souvent encouragée par l'État.

Je sais qu'au Québec, il existe un programme très connu et très solide que l'on appelle le Programme de sécurité du revenu. En Australie, nous avons un programme analogue, le CDEP — Community Development Employment Projects — dont bénéficient souvent les gens qui vivent à la campagne, qui participent à des activités coutumières et qui bénéficient d'une certaine aide de l'État.

Je suis certain que nous reviendrons un peu plus tard sur les facteurs de succès en matière de développement économique indigène. Je suis très heureux de me pencher sur ces questions. Je voulais vous présenter ces quelques remarques pour commencer et je serais prêt maintenant à répondre aux questions ou aux commentaires des sénateurs et à participer à un débat au-dessus du Pacifique.

Le président : Le sénateur St. Germain va prendre ma place, puisque je dois je m'en aller.

Le sénateur St. Germain (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président : Merci beaucoup. Nous allons passer directement aux questions.

Je vais vous poser une seule question. Dans ses rapports avec les peuples indigènes, le gouvernement fédéral australien a-t-il endossé une responsabilité fiduciaire à l'égard des peuples indigènes d'Australie?

Mr. Altman: It has, to some extent. In Australia, in 1967, there was a referendum to amend the constitution. That constitutional amendment deleted a clause in the Australian constitution that said that the federal government did not have a role in indigenous affairs and that these were measures were only to be dealt with by the states and territories. Basically, since 1967, the federal government has been able to become engaged in indigenous affairs. Certainly since the early 1970s, the government has become increasingly involved in indigenous affairs.

In terms of fiduciary duty, that is quite a complex issue in Australia because, unlike some of the state governments, the current federal government refuses to, for example, make an apology for what is being called in Australia the stolen generation of indigenous people that were taken from their parents as state policy from the 1930s right up to the late 1960s. In that sense, one of the reasons that the federal government has given for not actually making a formal apology is that it does not want to accept fiduciary duty or potential claims for compensation. Nevertheless, all the state and territory governments have in fact made such an apology.

While the federal government here runs significant indigenous-specific programs at the federal level, each state and territory also has responsibility for service delivery to its indigenous citizenry. That is done again through either indigenous-specific or what we call mainstream programs. One issue that has come up, and there was quite a significant inquiry here in 2001 by the Commonwealth Grounds Commission, was the extent to which states and territories met their service delivery obligations to their indigenous citizens on an equitable needs basis. That inquiry, run by an independent authority here that actually allocates taxation between the federal government and the state and territory governments, was actually quite critical of states and territories, saying that it certainly was not clear if they were in fact funding their indigenous citizens to the extent that they should, given the extent of indigenous need and the location of many indigenous people in remote parts.

For example, in places like the Northern Territory, there was certainly emerging evidence that there was not the necessary investment in remote schools and health services. Again, in relation to your inquiry, there is certainly emerging evidence that, in terms of economic support programs, there probably was not the investment going in that one would like to see if one wants to build an economic base and give people an opportunity to participate in economic development where they live on the land that they own.

Senator Buchanan: Professor, I find what you have just said very interesting, if I understand you correctly. Are you saying that the prime responsibility for Aboriginal peoples in Australia is state government, not federal government?

Mr. Altman: I am certainly saying that to some extent. It is a shared responsibility, but through the Commonwealth Grants Commission process that we have here, which is our process for fiscal distribution of income taxation, which only the federal

M. Altman : Oui, dans une certaine mesure. En 1967, l'Australie a tenu un référendum au sujet de la modification de la Constitution. Cette modification consistait à supprimer une clause de la Constitution australienne selon laquelle le gouvernement fédéral n'avait pas à intervenir dans les affaires indigènes, ces dernières étant exclusivement du ressort des États et des territoires. Essentiellement, depuis 1967, le gouvernement fédéral est en mesure d'intervenir dans les affaires indigènes. Depuis le début des années 1970, le gouvernement s'est beaucoup plus intéressé aux affaires indigènes.

Pour ce qui est de l'obligation fiduciaire, c'est une question assez complexe en Australie où le gouvernement fédéral actuel refuse, contrairement au gouvernement de certains États, de s'excuser par exemple auprès des personnes qui appartiennent à ce que l'on appelle en Australie la génération volée, c'est-à-dire les indigènes qui ont été retirés de leurs familles, conformément à la politique officielle, depuis les années 1930 jusqu'à la fin des années 1960. Une des raisons qu'invoque le gouvernement fédéral pour justifier son refus de présenter des excuses officielles est liée à sa volonté de ne pas accepter l'obligation fiduciaire ou d'éviter les demandes éventuelles de dédommagement. Toutefois, tous les gouvernements des États et territoires ont présenté des excuses.

Le gouvernement fédéral consacre d'importants programmes aux indigènes, mais chaque État et territoire est également chargé de la prestation de services à ses habitants indigènes. Ces services sont fournis soit par des organismes indigènes, soit par l'intermédiaire de programmes ordinaires. En 2001, la Commission des subventions du Commonwealth a fait une enquête importante qui a révélé dans quelle mesure les États et les territoires s'acquittaient de leurs obligations de prestation de services à leurs citoyens indigènes sur une base équitable de leurs besoins. Cette enquête réalisée par une autorité indépendante chargée de répartir les impôts entre le gouvernement fédéral et ceux des États et territoires, s'est montrée assez critique à l'égard des États et territoires, affirmant qu'il n'était pas clair qu'ils finançaient autant qu'ils le devraient leurs citoyens indigènes, compte tenu des besoins et de la situation géographique de nombreux indigènes vivant dans des régions isolées.

Par exemple, dans des endroits comme le territoire du Nord, on a constaté que le financement des écoles et des services de santé des régions isolées n'était pas suffisant. Autre point pertinent pour votre enquête, les recherches ont démontré que les programmes de soutien économique n'étaient pas suffisants pour constituer une base économique nécessaire et donner aux gens la possibilité de participer au développement économique à l'endroit où ils vivent, sur les terres qui leur appartiennent.

Le sénateur Buchanan : Voilà qui est très intéressant. Si j'ai bien compris, vous dites que la responsabilité première des peuples aborigènes d'Australie appartient au gouvernement des États et non pas au gouvernement fédéral.

M. Altman : Je crois qu'on peut le dire en effet dans une certaine mesure. C'est une responsabilité partagée, mais vous savez qu'en vertu de la Constitution australienne, seul le gouvernement fédéral peut lever des impôts et que la

government can levy under the Australian constitution, each state and territory puts in a bid to the Commonwealth Grants Commission for resourcing. In that resourcing bid, there are a range of factors called disability factors. One of the disability factors used is the proportion of the population that is indigenous. The basis for arguing that having an indigenous proportion of your population that requires additional funding under this fiscal equalization process is that the socio-economic indicators show that indigenous people are in greater need.

The federal government has a range of programs that are indigenous-specific. The federal government also has what are called mainstream programs that should service indigenous Australians. However, certainly states and territories are expected to provide a range of services to indigenous Australians as if they were state citizens. This is an issue that is continually debated. Arguably, it is a hot political football that is tossed backwards and forwards between the federal and state territory governments about which one is meeting its obligations properly and which one is not.

That would not surprise you probably.

Senator Buchanan: It does not.

Mr. Altman: These are hotly contested issues. Recently, for example, there was a report that was done by the Northern Territory government for national circulation. It was by a state-level or provincial-level government. It documented the shortfall in indigenous housing Australia-wide and that the extent of indigenous overcrowding and calculated that an additional investment of \$2 billion was required. It was put to the federal government that this shortfall needed to be addressed not only because there was a shortfall, but also because the rate of indigenous population growth would just make the situation worse and worse in the future. The response of the federal government was that it would invest in indigenous housing and infrastructure but that it would like to see the states and territories take the lead role first.

Senator Buchanan: That is rather different from the situation in Canada because the prime responsible role constitutionally in Canada is federal. The secondary responsibility is provincial, although over the last number of years provinces have taken more of an interest in Aboriginal affairs than over maybe the last 50 years or so, but still the responsibility is federal under our Constitution. It is a much different situation from the one you have in Australia.

It is interesting though that over the last 20 years in my part of Canada, Nova Scotia, we have seen more economic development in indigenous Aboriginal communities than ever before. We have some areas of Nova Scotia where very aggressive chiefs and councils have become involved in activities that have escalated over the last years to a point where economic development is almost number one in some of those areas — in the fishing industry, for instance, in mussel farming, oyster farming, general

Commission des subventions du Commonwealth, un organisme que nous avons ici, est habilitée à répartir les impôts sur le revenu selon les demandes de ressources financières qui lui sont présentées par les États et territoires. Ces demandes de ressources tiennent compte de toute une gamme de facteurs de handicap. Un de ces facteurs de handicap s'appuie sur la proportion de la population d'origine indigène. Une plus grande proportion d'indigènes dans la population justifie un financement plus grand en vertu du système de péréquation, parce que les indicateurs socio-économiques démontrent que les indigènes sont plus dans le besoin.

Le gouvernement fédéral propose divers programmes ciblant directement les indigènes. Les Australiens d'origine indigène peuvent également faire appel aux autres programmes du gouvernement fédéral. Cependant, on s'attend à ce que certains États et territoires offrent divers services aux Australiens indigènes s'ils sont citoyens de ces États et territoires. C'est un débat qui n'a pas de fin. Le gouvernement fédéral et ceux des États et des territoires se renvoient constamment la balle, se comparant afin de savoir qui remplit correctement ses obligations et qui ne le fait pas.

C'est sans doute une situation qui vous paraît familière.

Le sénateur Buchanan : En effet.

M. Altman : Ces questions font l'objet de vifs débats. Récemment, par exemple, le gouvernement du territoire du Nord a fait circuler à l'échelle nationale un rapport qu'il avait commandé. Ce rapport passait en revue les programmes relevant du gouvernement des États ou provinces. Il révélait une pénurie de logements pour indigènes dans toutes les régions de l'Australie, ainsi que la surpopulation des indigènes et calculait qu'il faudrait investir un montant supplémentaire de 2 milliards de dollars. Les auteurs du rapport affirmaient que le gouvernement fédéral devait remédier à cette pénurie de logements, non seulement parce que les logements manquaient, mais également parce que la situation ne ferait que s'aggraver, en raison du taux de croissance de la population indigène. Le gouvernement fédéral a répliqué qu'il investirait dans le logement et l'infrastructure pour les indigènes, mais qu'il souhaitait que les États et les territoires commencent d'abord par faire leur part.

Le sénateur Buchanan : La situation est plutôt différente au Canada où la Constitution attribue la première responsabilité au gouvernement fédéral. Les provinces ont une responsabilité secondaire, bien que, depuis quelques années, elles s'intéressent plus aux affaires indigènes qu'il y a peut-être une cinquantaine d'années, mais c'est encore au fédéral qu'incombe la responsabilité en vertu de notre constitution. La situation est très différente de celle qui existe chez vous en Australie.

Il est intéressant de noter toutefois que depuis 20 ans, dans ma région du Canada, la Nouvelle-Écosse, les communautés autochtones ont connu un plus grand développement économique que jamais auparavant. Dans certaines régions de Nouvelle-Écosse, certains chefs et conseils de bande dynamiques se sont engagés dans des activités qui ont connu un grand essor au cours des dernières années, au point où le développement économique est pratiquement au maximum dans ces secteurs —

aquaculture of every kind. In some areas, economic development is at a point where — I can name one area — they are at present and have been for the last two years developing a large shopping centre area, an industrial area, service stations, restaurants, hotels, general big theatre area, which is different from what we have seen in our province for many years, and we are pleased that this is taking place.

However, most of the responsibility, again, for whatever economic assistance has been given is federal.

Senator Pearson: I wish to pick up on your comment about demographics, because I got the idea that you have a similar development in your country as we do here, which is that the demographics among our indigenous people is the opposite to what it is among most of the rest of the country, that there are an awful lot of very young people. Therefore, my question has to do with what is happening in Australia around the training and preparation of young people for economic activity, because that seems to me to be something that is absolutely crucial.

Mr. Altman: Certainly, the situation sounds very similar. The demographic pyramids are the exact opposite of each other. While in Australia we are worried about future population of working age to support the aging population, with indigenous peoples, the under-15-year-olds represent are about 40 per cent.

As far as the demographics are concerned, we do not have good statistics here, and I think you have similar difficulties with Statistics Canada. We only included indigenous people here for the first time in 1971. At that time, the indigenous population was enumerated at 115,000 but obviously missed many people. In the latest census, 2001, the indigenous population has grown four-fold, to 460,000, over a period of 30 years. Certainly projections suggest that the growth rate is very rapid, in the range of 3 or 4 per cent per annum, particularly in the more remote parts.

There is a real issue in terms of some projections that my centre has made in terms of unemployment rates for example. The official unemployment rate here at the moment for indigenous people nation-wide is 20 per cent, but if you take out the CDEP scheme, which includes 36,000 indigenous participants, all of whom are defined while participating in the scheme as employed, then the indigenous unemployment rate is approaching 50 per cent. In the future, all our projections suggest that it will actually increase, unless there are some significant changes.

Education in this country is also a significant issue in relation to the indigenous population, and there are obviously a number of education programs that target indigenous young people for participation in education. Nevertheless, there are some real issues there, particularly in relation to those indigenous people

dans le secteur de la pêche, par exemple, dans la mytiliculture, l'ostréiculture, toutes les activités d'aquaculture de manière générale. Dans certains secteurs, le développement économique a atteint un point tel — je peux citer un secteur — que les Autochtones sont actuellement et depuis deux ans, en train de construire un énorme centre commercial, un secteur industriel, des stations-service, des restaurants, des hôtels, un complexe cinématographique général, qui est différent de ce que nous avons pu constater dans notre province pendant de nombreuses années, et nous sommes très heureux de cette évolution des choses.

Cependant, la plus grande partie de la responsabilité du soutien économique revient au fédéral.

Le sénateur Pearson : J'aimerais reprendre vos commentaires concernant la croissance démographique, parce que j'ai l'impression qu'elle suit la même tendance chez vous qu'ici. Chez nos peuples indigènes, la croissance démographique suit une tendance inverse à celle de la plupart des régions du pays puisque, chez les Autochtones, les jeunes sont très nombreux. C'est pourquoi, j'aimerais vous demander ce que vous faites en Australie pour la formation des jeunes afin de les préparer à une activité économique. En effet, cela me paraît être absolument indispensable.

M. Altman : La situation semble très semblable. Les pyramides démographiques des deux populations sont exactement inversées. En Australie, nous nous préoccupons du vieillissement de la population dont la future population active devra assurer le soutien. Chez les indigènes, par contre, les jeunes de moins de 15 ans représentent environ 40 p. 100 de la population.

Sur le plan démographique, nous n'avons pas de bonnes statistiques ici et je pense que Statistique Canada éprouve les mêmes difficultés. Les enquêtes statistiques ne s'intéressent à la population indigène que depuis 1971. À l'époque, la population indigène comptait 115 000 personnes mais, il paraît évident que beaucoup de gens n'avaient pas été recensés. Au dernier recensement, en 2001, la population indigène atteignait 460 000 personnes et s'était donc multipliée par quatre en l'espace de 30 ans. Si l'on se fie aux projections, le taux de croissance est très rapide et atteint 3 ou 4 p. 100 par an, en particulier dans les régions les plus isolées.

Certaines projections faites par mon centre en matière de taux de chômage, par exemple, soulèvent un véritable problème. Le taux officiel de chômage chez les indigènes de toutes les régions du pays, atteint actuellement 20 p. 100, mais si l'on tient compte du programme CDEP qui regroupe 36 000 bénéficiaires indigènes qui sont considérés comme employés du fait de leur participation au programme, on peut dire alors que le taux de chômage chez les indigènes atteint près de 50 p. 100. Toutes nos projections indiquent que ce taux devrait continuer à augmenter à l'avenir, à moins d'entreprendre des changements importants.

En Australie, l'éducation est aussi une question importante dans la population autochtone et nous avons bien entendu de nombreux programmes qui ont pour but d'encourager la scolarisation des jeunes indigènes. Cependant, nous avons un réel problème avec les jeunes indigènes qui habitent dans des

who reside in the rural and remote sectors, where often supply of educational facilities can be limited, particularly at the post-primary level, and where there are issues about the nature of education. Even if people received normal, mainstream educational qualifications, if they continue to reside in these remote areas, what would they actually do with these qualifications in terms of employment opportunities? That question is being hotly debated here at the moment because some indigenous spokespeople are suggesting that opportunity needs to be provided for indigenous children from remote areas to migrate, to take up schooling opportunities in urban centres. This is quite an emotive issue, because other indigenous people are saying that this is reminiscent of the stolen generations and indigenous youth being taken away from their home communities and being fostered out with non-indigenous families and, if you like, losing connection both with their communities and with their custom.

One of the things that is clear in this country — and, again, my centre has done some work on this statistically — is that on the basis of need there is definitely under-investment in indigenous education. Similarly, over the last one or two decades, there is a sense that indigenous educational attainment, particularly in remote areas, has, if anything, gone backwards rather than forwards. This is due to issues related to economic opportunity and opportunity for activity in a remote community, and there is a sense that, if one can provide meaningful employment and activity in these contexts, young people basically lack the incentive and motivation to continue at school. In some remote contexts, the nature of the indigenous family and social relations does not actually make it easy for parents to force their children to go to school.

There is high absenteeism, in part, because of an element of indigenous culture that seems to remain quite robust, and that is which is a real respect for the autonomy of the individual. Unlike in our society, that tends to permeate down to teenagers and young children whose parents are quite reluctant to be forceful in sending them to school. Sometimes, parents turn to the authorities and say: “We do not have the influence on our children. Why do you not intervene?”

Frankly, in these communities, it can be difficult to put authorities to force children to go to school. If you force children to go to school, they can be enrolled and participate in the classroom but not learn anything anyway. Sometimes, there are arguments about attendance levels versus educational outcomes.

These are very difficult and contested issues. I should not overstate the extent of the problem — although the media here and some indigenous leaders and advocates do focus on, for advocacy reasons, the very bad extremes. However, at the other end of the spectrum, in terms of indigenous participation and higher tertiary education and indigenous qualifications, arguably one of the success stories over the last 20 or 30 years has been a far greater enhanced participation by indigenous people in those mainstream institutions.

secteurs ruraux et isolés où les établissements d'éducation sont souvent limités, en particulier après le niveau primaire et où des questions se posent quant à la nature de l'éducation. En effet, à quoi cela sert-il aux jeunes indigènes de faire des études et d'obtenir des qualifications s'ils continuent à résider dans ces régions isolées où ils ne peuvent trouver d'emploi grâce à ces qualifications? Cette question fait l'objet de vifs débats en ce moment, puisque certains porte-parole indigènes réclament la possibilité pour les enfants des régions éloignées d'aller étudier dans les centres urbains. La question est assez controversée, puisque d'autres indigènes affirment que cela leur rappelle le drame des générations volées vécu par les jeunes indigènes enlevés de leurs villages et placés dans des familles d'adoption non indigènes, ce qui a contribué si vous voulez à les couper de leurs racines et de leurs traditions.

Ce qui est clair en Australie — et mon centre encore une fois a recueilli des statistiques sur le sujet — c'est que l'éducation des indigènes est nettement sous-financée par rapport aux besoins. De même, depuis une ou deux décennies, on constate que les résultats scolaires des indigènes, en particulier dans les régions éloignées, ont plutôt chuté que progressé. Ce phénomène est lié aux débouchés économiques et aux possibilités d'activités offerts dans les collectivités éloignées, car on a l'impression que les jeunes ont tendance à se désintéresser des études lorsqu'ils peuvent trouver un travail intéressant sur place. Ils manquent d'incitation et de motivation. Dans certains contextes éloignés, il n'est pas facile pour les parents d'obliger leurs enfants à aller à l'école, compte tenu de la nature de la famille et des relations sociales indigènes.

Le taux d'absentéisme est élevé, en partie à cause d'une caractéristique qui semble demeurer très forte dans la culture indigène, à savoir le respect véritable de l'autonomie de l'individu. Contrairement à ce qui se passe dans notre société, cette caractéristique semble prévaloir chez les adolescents et les jeunes enfants dont les parents hésitent à les forcer à fréquenter l'école. Parfois les parents se tournent vers les autorités et disent : « Nous ne pouvons pas influencer nos enfants. Pourquoi n'essayez-vous pas d'intervenir? »

Dans ces collectivités, il est vraiment difficile de demander aux autorités de contraindre les enfants à aller à l'école. En effet, on peut bien forcer les enfants à aller à l'école, mais ils peuvent refuser d'apprendre. Parfois, on reste perplexe lorsqu'on compare les taux de fréquentation et les résultats scolaires.

Ce sont des questions très difficiles et controversées. Il ne faudrait pas exagérer l'ampleur du problème — même si les médias australiens et certains chefs et militants indigènes soulignent les extrêmes, pour des raisons de promotion de leur cause. Cependant, on peut se féliciter des résultats obtenus à l'autre extrémité du spectre, en matière de participation des indigènes et d'éducation supérieure et en matière de qualification puisque, depuis 20 ou 30 ans, on assiste à une beaucoup plus grande fréquentation des établissements destinés à la population en général par les indigènes.

In some ways, there are two extremes. There is the remote and the rural context, and sometimes in an urban context, where you have high absenteeism and suggestions that numeracy and literacy might be going backwards. At the other extreme, there is a far higher participation of indigenous people in tertiary education.

One of the debates here amongst people in the educational arena is the issue of what form should education take. In this country, one of the long-term debates has been in relation to bilingual education, whether people should in fact learn in their Aboriginal languages as well as in English. The second debate has been about how to match the educational inputs people will acquire that will equip them to live in the communities where they want to reside. There has been a reluctance to provide vocational education to young people, to allow them to participate in natural and cultural resource management activities, which people seem to be interested in doing — participation in fishing industries and in the harvesting economy. As well, the arts economy is vibrant in these communities. Hence, there is a lack of match, if you like, between some of the employment and economic development possibilities in the Aboriginal community context and what the mainstream educational authorities are willing to provide in terms of education.

Senator Watt: Welcome, Professor Altman. I should like to have some clarification. What do you mean by customary economy? Is that a collective economy, the term we use here in Canada?

Mr. Altman: Not quite. The customary economy can be collective, but it can also be individual. It refers to the non-market activity, the production for use that indigenous people participate in. In Canada, particularly in your part of the world, the most prevalent form of customary economy would probably be harvesting. Hence, customary economy relates to people participating in productive economic activity that is not reflected, for example, in social indicators about people's income levels. Nevertheless, it is the sort of economic activity that people might spend the predominant part of their working life in.

In parts of Australia, we have, for instance, in the tropical savannas, people that still have vibrant harvesting economies where they actually utilize game as a significant part of their dietary intake. In other parts of the country, in the coastal communities, but particularly in areas like Torres Strait, which is where a slightly different indigenous minority live, the Torres Strait islander people participate in customary harvesting of fish and marine species like turtle and dugong.

The interesting thing about customary economic activity is that it can also make its way into the market economy. Hence, people, for instance, may fish in the customary economy, but they also may fish in the commercial market economy. They may use the same techniques but sell their fish and make cash income.

Voilà en quelque sorte les deux extrêmes. D'un côté, il y a la situation dans les régions éloignées et rurales et parfois même dans un contexte urbain, où l'on constate un taux élevé d'absentéisme et une sorte de régression de l'alphabétisation. À l'autre extrémité, on note une beaucoup plus grande fréquentation des établissements d'enseignement supérieur par les indigènes.

Dans le secteur de l'éducation en Australie, un des débats porte sur la forme que devrait prendre l'éducation. Dans notre pays, un des débats les plus anciens concerne l'éducation bilingue. Les aborigènes devraient-ils faire des études dans leur langue ainsi qu'en anglais? Le deuxième débat touche l'adaptation des matières enseignées de manière à donner aux élèves le bagage nécessaire pour vivre dans les collectivités où ils souhaitent habiter. On hésite à fournir aux jeunes une formation professionnelle qui leur permettrait de participer aux activités de gestion des ressources naturelles et culturelles comme ils semblent intéressés à le faire — participation aux industries de la pêche et à l'économie de cueillette. Par ailleurs, le secteur des arts est très dynamique dans ces collectivités. Par conséquent, il y a en quelque sorte un manque de concordance entre les possibilités d'emploi et de développement économique dans le contexte aborigène et le type d'éducation que les autorités proposent à la population en général.

Le sénateur Watt : Bienvenue, monsieur Altman. J'aimerais avoir une précision. Qu'entendez-vous par économie coutumière? S'agit-il de l'économie collective, ce qui est le terme utilisé ici au Canada?

M. Altman : Pas tout à fait. L'économie coutumière peut être collective, mais elle peut aussi être individuelle. L'expression désigne les activités productives non rémunérées auxquelles se livrent les indigènes pour leur propre usage. Au Canada, en particulier, les activités de récolte sont probablement la forme d'économie coutumière la plus répandue. C'est donc une notion se rattachant à la participation à une activité économique productive qui ne se reflète pas, par exemple, dans les indicateurs sociaux sur les niveaux de revenu des gens. Pourtant, ce sont des activités économiques auxquelles certaines personnes consacrent la majeure partie de leur vie active.

Dans certaines régions d'Australie, par exemple dans les savanes tropicales, il y a encore une économie dynamique fondée sur la chasse parce que le gibier occupe vraiment une place importante dans le régime alimentaire des gens. Dans d'autres régions du pays, dans les communautés côtières et surtout dans les endroits comme le détroit de Torres, où vit une minorité indigène légèrement différente, les insulaires participent à une économie coutumière fondée sur la pêche et la chasse aux espèces marines comme la tortue et le dugong.

Ce qu'il y a d'intéressant dans l'activité économique coutumière, c'est qu'elle peut aussi faire son chemin jusqu'à l'économie de marché. Donc, les gens peuvent par exemple pratiquer la pêche dans le cadre de l'économie coutumière, mais aussi dans le cadre de l'économie de marché, de façon commerciale. Ils peuvent se servir des mêmes techniques, mais vendre leur poisson et faire de l'argent.

Part of the thing I am pushing strongly with this notion of customary economy and the notion of the hybrid economy that has three sectors rather than two sectors is that there is a significant non-market component of the economy where many Aboriginal peoples continue to engage, often to a greater extent, than they might in formal employment or business activities.

Sometimes, these activities are undertaken by individuals in terms of their hunting or fishing activity; sometimes, they are undertaken by groups; and often they are undertaken on land that is collectively owned.

In Australia, that sort of activity would often take place on land where people have inalienable land rights and native title rights. In Australia, under Australian law, people also have rights under common law to harvest species for their customary or non-commercial use. If they want to harvest species, or indeed other resources for commercial use, often it is more contestable in terms of people's legal property rights and resources.

Senator Watt: I would like to have a bit more appreciation of what are the similarities between Canada and Australia in terms of dealing with the Aboriginal people.

You said that the Aboriginal people do have rights to the land and to the resources. When the Europeans first came to Canada, a deal was signed between the First Nations people and the government of the day. The government acted on behalf of the Crown and signed treaties with the Aboriginal people. A modern agreement was signed for the first time around 1975.

Was the situation similar for Australian Aboriginal people, the indigenous people? For me to understand the situation better, I would like to know the Australian history.

Mr. Altman: In terms of fourth world situations — like New Zealand, the United States, Canada and Australia — Australia is probably the only one that never had treaties. There were never treaties between indigenous groups and the colonies or the Crown. People had their indigenous rights denied until recently.

Changes only began to take place after the 1967 referendum to which I referred. After that, there was a series of laws that provided indigenous people with land rights, but these were generally federal in relation to the Northern Territory or state in relation to some of the states. These laws gave some recognition of the injustice done to indigenous people and allowed them to have ownership of areas that had been reserved for them by the Crown. These reservations have been put in place for the protection and preservation of indigenous peoples first; they have also been put in place as places for their assimilation. These reserved lands were, through a series of laws, transferred to Aboriginal communal title.

Some of these land rights laws were significant. In the Northern Territory, through the return of reserved land and through a claims process that was put in place that allowed Aboriginal people who could demonstrate traditional ownership

Un des éléments sur lesquels j'insiste beaucoup, avec cette idée d'économie coutumière et la notion selon laquelle l'économie hybride compte trois secteurs plutôt que deux, c'est qu'il y a une importante composante non commerciale de l'économie à laquelle bien des aborigènes continuent de participer, souvent davantage qu'au marché du travail officiel ou à des activités commerciales.

Ces activités, de chasse ou de pêche par exemple, peuvent être pratiquées individuellement ou collectivement, ou encore sur des terres qui appartiennent à la collectivité.

En Australie, les activités de ce genre se déroulent souvent sur des terres sur lesquelles les gens ont des droits fonciers inaliénables et des titres de propriété ancestraux. En vertu de la loi australienne, les gens ont également le droit, conformément à la common law, d'exploiter certaines espèces pour un usage coutumier ou non commercial. S'ils veulent exploiter des espèces animales — ou d'autres ressources, d'ailleurs — à des fins commerciales, c'est souvent plus contestable en ce qui a trait à leurs droits de propriété sur ces ressources.

Le sénateur Watt : J'aimerais pouvoir me faire une meilleure idée des ressemblances entre le Canada et l'Australie en ce qui concerne le traitement réservé aux indigènes.

Vous avez dit que les aborigènes avaient des droits sur les terres et les ressources. Quand les Européens sont arrivés au Canada, les gens des Premières nations ont conclu des ententes avec le gouvernement de l'époque. Ce gouvernement a signé des traités avec les Autochtones au nom de la Couronne. Et le premier accord moderne a été signé vers 1975.

Les choses se sont-elles passées de la même façon pour les peuples aborigènes d'Australie? Pour mieux comprendre la situation, j'aimerais en savoir un peu plus long sur l'histoire de l'Australie.

M. Altman : Parmi les pays comme la Nouvelle-Zélande, les États-Unis, le Canada et l'Australie, l'Australie est probablement le seul où il n'y a jamais eu de traités entre les groupes indigènes et les colonies, ou la Couronne. Les droits ancestraux de nos aborigènes n'ont été reconnus que tout récemment.

Les choses ont commencé à changer seulement après le référendum de 1967, dont je vous ai déjà parlé. Par la suite, une série de lois ont été adoptées pour accorder des droits fonciers aux aborigènes, mais il s'agissait généralement de lois fédérales, dans le cas du Territoire du Nord, ou de lois d'État dans certains autres cas. Ces lois reconnaissaient dans une large mesure les injustices subies par les aborigènes et leur accordaient des droits de propriété sur des terres réservées pour eux par la Couronne. Ces réserves ont été mises en place d'abord pour assurer la protection et la survie des peuples indigènes, mais aussi pour favoriser leur assimilation. Ces terres de réserve ont été, par toute une série de lois, transférées aux aborigènes qui en sont propriétaires sur une base communale.

Certaines de ces lois sur les droits fonciers ont eu des retombées importantes. Dans le Territoire du Nord, par suite du transfert des terres de réserve et en vertu d'un processus de revendication mis en place pour permettre aux aborigènes de réclamer des terres

of unalienated Crown lands to claim those lands back. About half the Northern Territory has been returned to Aboriginal ownership. That is an area of half a million square kilometres. That is a significant area.

Indigenous rights were only recognized here for the first time through a high court judgment in 1992. Previous to 1992, a doctrine called *Terra Nullius* had dominated in this country. That doctrine purported that when the colonizers first came here the land belonged to no one, even though there were indigenous people living here. That doctrine was overturned by the Australian High Court and a form of native title was recognized in common law. In other words, there was a possibility to recognize a form of indigenous title that preceded colonization.

Subsequent to that, the federal government passed the Native Title Act in 1993, which provided mechanisms for indigenous people to claim land. That act, which responded to the high court *Mabo* judgment, was as much about validating non-indigenous ownership of land as it was about providing a mechanism for indigenous people to claim land that remained unalienated.

Nevertheless, a complex claims process has been put in place. The National Native Title Tribunal has been established, which, in concert with the federal court, hears claims to land and makes determinations. If people can show that they have had continuing connection to land that has never had an extinguishing event — land that has remained unalienated Crown land since the colonization of Australia — they may then have a legal determination that they own that land.

While there is much criticism of the Native Title Act, because many claims have been unsuccessful, under that process about 5 per cent of the Australian continent has been returned to indigenous claimants since 1993. Today, about 20 per cent of the continent is under indigenous ownership.

The problem, however, is that there is not a correlation between where indigenous people live and where they own land. The majority of the indigenous population lives in the more settled parts of Australia, in the southeast and southwest, where there is not much land available for claim, or where there has not been much land there returned to people.

Another problem that still needs to be teased out through the legal system is that land rights and native title rights have tended to be returned to indigenous people but without property rights in commercially valuable resources.

There is a fundamental difference between Australia and Canada. In Australia, the Crown owns all subsurface minerals, whereas in Canada the landowner has ownership of those subsurface minerals. For example, on Aboriginal land, Aboriginal people do not have property rights to minerals that lie under the ground.

de la Couronne n'ayant jamais été aliénées s'ils pouvaient prouver qu'ils étaient traditionnellement propriétaires de ces terres, la moitié du territoire environ a été remis aux aborigènes. Cela représente une superficie d'un demi-million de kilomètres carrés. Ce n'est pas rien.

Les droits des aborigènes n'ont été reconnus chez nous, pour la première fois, qu'en 1992, par un jugement de la haute cour. Avant cette date, la doctrine appelée « *Terra Nullius* » prévalait dans le pays. Selon cette doctrine, les terres n'appartenaient à personne quand les premiers colons sont arrivés, même s'il y avait des indigènes qui y vivaient. Cette doctrine a été infirmée par la haute cour de l'Australie, et une certaine forme de titre ancestral a été reconnue en common law. Autrement dit, il était désormais possible de reconnaître une forme de titre ancestral antérieur à la colonisation.

Par la suite, le gouvernement fédéral a adopté en 1993 la Native Title Act, qui prévoyait des mécanismes selon lesquels les aborigènes pouvaient revendiquer des terres. Cette loi, adoptée en réponse à l'arrêt *Mabo* rendu par la haute cour, visait tout autant à valider la propriété des terres par des non-indigènes qu'à fournir aux indigènes un mécanisme leur permettant de revendiquer des terres demeurées inaliénées.

Un processus de revendication complexe a quand même été mis en place. Le National Native Title Tribunal a été créé; de concert avec la cour fédérale, il entend les revendications territoriales et rend des décisions à ce sujet. Si les gens peuvent démontrer qu'ils ont toujours eu des liens avec des terres et que ces liens ne se sont jamais éteints — si les terres sont demeurées des terres de la Couronne inaliénées depuis la colonisation de l'Australie —, ils peuvent faire établir par ce tribunal qu'ils sont propriétaires de ces terres.

Bien que cette loi sur les titres ancestraux soit très critiquée, parce que beaucoup de revendications ont été rejetées, environ 5 p. 100 du territoire du continent australien a été rendu à des revendicateurs indigènes depuis 1993. Aujourd'hui, environ 20 p. 100 du continent appartient aux aborigènes.

Le problème, cependant, c'est qu'il n'y a pas de corrélation entre l'endroit où les aborigènes vivent et l'endroit où il y a des terres qui leur reviennent. La majeure partie de la population indigène vit dans les régions les plus développées de l'Australie, dans le sud-est et le sud-ouest; on n'y trouve pas beaucoup de terres à revendiquer, et il n'y en a pas beaucoup qui ont été remises aux aborigènes.

Un autre problème qu'il reste à régler par des voies juridiques, c'est que les droits fonciers et les titres ancestraux ont souvent été rendus aux aborigènes sans que ceux-ci aient pour autant des droits de propriété sur les ressources ayant une valeur commerciale.

Il existe une différence fondamentale entre l'Australie et le Canada. En Australie, la Couronne est propriétaire de toutes les ressources minérales souterraines, tandis qu'au Canada, ces ressources appartiennent aux propriétaires des terres. Par exemple, chez nous, les aborigènes n'ont pas de droits de propriété sur les ressources minérales qui se trouvent sur leurs terres.

There are provisions in land rights legislation that allow commercial developers to make resource agreements with indigenous peoples to utilize those resources. The basis for negotiating those agreements does not recognize legal property rights and resources. That does not just extend to minerals; it also extends to fishery, forestry and other resources.

Indigenous people do have legal rights in resources for customary use. It is partly for that reason that I believe in the future the intersection between customary and commercial property rights will increasingly allow indigenous people to have a lever in terms of getting access to resources.

At the moment, there is a fair bit of policy dependency in this country. People are wondering why it is that, give their land rights and title rights, indigenous people have not been able to pick themselves up by the bootstraps and integrate into the market economy more successfully. Part of the reason is that while they have the land back they do not have the resources. Another reason is that, even though they have land back and even if they got the resources back, there are enormous shortfalls in terms of people's health status, educational status, employment experience and so on. Not only are their enormous legacies of how far behind our indigenous people are, but also, even if they could actively engage on a level playing field, that playing field is not level for resource rights.

I should emphasize that, like in Nova Scotia, we do have examples here of success where indigenous interests have in fact been able to utilize leverage that they have in relation to mineral development on their lands. They have been able to negotiate agreements that provide them with opportunities for employment, training and setting up enterprises. The resources are provided by mining royalties and privately negotiated agreements with resource developing corporations.

These sorts of success stories are the exception rather than the rule.

Senator Gustafson: I have a supplementary on the mineral rights. Are they controlled by the government completely?

Mr. Altman: Yes. There are only some very small residual situations in New South Wales, where there is private ownership of coal that dates back to alienation of those resources in the nineteenth century. Generally, across Australia, minerals are owned by the Crown. However, there is a proviso there in the right of the states or territories. Again, it is a slightly complicated landscape in this country because we have states and territories and they are slightly different jurisdictions.

We also have one prescribed mineral, which is uranium, that the federal government maintains control over in relation to the Northern Territory because it is a potentially significant mineral, one that they do not necessarily want the territories to have ownership. Generally, however, full ownership of minerals resides with the Crown, and all resource developers get is the lease to exploit those resources contingent on the payment of a royalty to the Crown.

Les lois sur les droits fonciers contiennent des dispositions permettant à des promoteurs commerciaux de conclure avec les peuples indigènes des ententes pour l'utilisation de ces ressources. Les fondements sur lesquels ces ententes sont négociées ne reconnaissent pas les droits de propriété relatifs à ces ressources. Et je ne parle pas seulement des ressources minérales; c'est également le cas pour le poisson, les forêts et les autres ressources.

La loi reconnaît aux indigènes des droits sur ces ressources pour leur usage coutumier. C'est en partie pour cette raison-là que je crois qu'à l'avenir, le recoupement des droits de propriété coutumière et des droits commerciaux va offrir aux indigènes un levier de plus en plus utile pour avoir accès aux ressources.

Pour le moment, il y a chez nous un certain désenchantement au sujet de cette politique. Les gens se demandent pourquoi les aborigènes, puisqu'ils ont obtenu des droits de propriété, n'ont pas réussi à se prendre en main et à mieux s'intégrer à l'économie de marché. Une partie de la réponse, c'est qu'ils ont récupéré leurs terres, mais qu'ils n'ont pas accès aux ressources. Il faut dire aussi que, même si ces gens-là ont récupéré leurs terres et même s'ils avaient accès aux ressources, ils sont extrêmement en retard sur les plans de la santé, de la scolarité, de l'expérience de travail, et ainsi de suite. Ils doivent non seulement porter un poids énorme à cause de ce retard, mais même s'ils pouvaient faire la même chose que les autres, les règles du jeu ne seraient pas les mêmes pour tout le monde en ce qui concerne les droits relatifs aux ressources.

Je dois souligner que, comme en Nouvelle-Écosse, nous avons des exemples de réussites, de cas où des aborigènes ont réussi à profiter du levier dont ils disposent en ce qui a trait au développement minier sur leurs terres. Ils ont réussi à négocier des ententes qui leur donnent des possibilités d'emploi, de formation et de création d'entreprises. Les ressources proviennent des redevances minières et d'accords privés négociés avec des entreprises d'exploitation des ressources.

Les réussites de ce genre sont cependant l'exception qui confirme la règle.

Le sénateur Gustafson : Je voudrais poser une question supplémentaire sur les droits miniers. Est-ce qu'ils sont entièrement contrôlés par le gouvernement ?

M. Altman : Oui. Il reste seulement quelques cas isolés, en Nouvelle-Galles du Sud, où le charbon appartient à des propriétaires privés; cela remonte à l'aliénation de ces ressources, au XIX^e siècle. De façon générale, dans toute l'Australie, les ressources minières appartiennent à la Couronne. Il y a cependant une restriction en ce qui concerne les droits des États ou des territoires. C'est un autre exemple du paysage plutôt compliqué de notre pays parce que nous avons des États et des territoires, qui ne sont pas exactement sur le même pied.

Il y a aussi un minerai particulier, l'uranium, dont le gouvernement fédéral a gardé le contrôle dans le Territoire du Nord parce que c'est un minerai potentiellement important, dont le fédéral ne veut pas nécessairement laisser la propriété aux territoires. Mais, de façon générale, la Couronne est propriétaire de toutes les ressources minérales, et tout ce qu'obtiennent ceux qui veulent exploiter ces ressources, c'est un bail d'exploitation assujéti au paiement de redevances à la Couronne.

One of the very progressive things that happened here in relation to royalty rights is that, in the Northern Territory, as far as back as 1950s, a decision was made by the federal government — again, only in relation to the Northern Territory — to reserve all royalties raised on Aboriginal reserves at that time for the benefit of Aboriginal people. In some situations, there is actually a statutory reservation of certain royalties payable to the Crown in favour of Aboriginal peoples.

Senator Gustafson: What is the number of Aboriginal people? Second, what would be the average wage?

Mr. Altman: In terms of numbers, Australia-wide, there is currently estimated to be approximately 460,000 Aboriginal people, which represents 2.4 per cent of the Australian population of 20 million. I think your population is about 31 million; ours is 20 million. I think Canada is about 9.9 million square kilometres; Australia is 7.7 million square kilometres. We are a slightly smaller country in terms of geographic jurisdiction and population.

As in Canada, though, the geographic distribution of the indigenous population is almost the exact reverse of the non-indigenous population. Even though it is only about 35 per cent of the indigenous population that lives in what we call rural or remote regions, there is only about 2 to 3 per cent of the non-indigenous population that lives in those areas. The non-indigenous population predominantly lives in the metropolitan cities on the southeastern and southwestern seaboard, so the vast hinterland of Australia is, again in proportional terms, predominantly populated by indigenous peoples.

In terms of income, social indicators suggest that the individual income of indigenous adults averages about 60 to 65 per cent of non-indigenous adults. However, these figures come from the national census, and there are some problems with census data. For example, the highest income category in the census in Australia is an income of about \$85,000-plus. It does not tend to pick up the non-indigenous people that are particularly well off. In the averaging, if you like, what we find is that income differentials are reduced.

The other thing that those income figures do not reflect is the demographic structure of families. Individual income for an indigenous person might be 60 or 65 per cent of that for a non-indigenous person, but the dependency ratio within that household is likely to be much higher because there are many more dependent young children in an indigenous household.

Senator Buchanan: Professor, if I understood you correctly, what you said was that, in Australia, mineral resources are owned and regulated by government.

Mr. Altman: Yes.

Senator Buchanan: However, the landowner does not own mineral resources in Australia.

Mr. Altman: That is correct.

Une des choses très progressistes qui se sont produites ici au chapitre des redevances, c'est que dès les années 1950, dans le Territoire du Nord, le gouvernement fédéral a décidé — encore une fois, cela concerne uniquement le Territoire du Nord — de mettre de côté toutes les redevances perçues dans les réserves aborigènes pour le bénéfice des aborigènes eux-mêmes. Dans certains cas, il existe même des dispositions législatives prévoyant la mise de côté de certaines redevances payables à la Couronne, afin qu'elles reviennent aux aborigènes.

Le sénateur Gustafson : Combien avez-vous d'aborigènes? Et, deuxièmement, quel est le salaire moyen?

M. Altman : Si vous voulez des chiffres, on estime qu'il y a actuellement 460 000 aborigènes dans l'ensemble du pays, soit 2,4 p. 100 de la population de l'Australie, qui est de 20 millions. Je pense que vous avez une population d'environ 31 millions de personnes, tandis que la nôtre est de 20 millions. Et le Canada fait environ 9,9 millions de kilomètres carrés, alors que la superficie de l'Australie est de 7,7 millions de kilomètres carrés. Notre pays est donc un peu plus petit que le vôtre, en termes de territoire et de population.

Comme au Canada, cependant, la répartition géographique de la population indigène est à peu près exactement à l'inverse de celle de la population non indigène. Même si seulement 35 p. 100 environ de la population indigène vit dans ce que nous appelons les régions rurales ou isolées, on ne retrouve dans ces régions que de 2 à 3 p. 100 de non-indigènes. La population non indigène vit surtout dans les grandes villes des côtes sud-est et sud-ouest, ce qui fait que l'immense arrière-pays australien est — proportionnellement parlant, encore une fois — surtout peuplé d'aborigènes.

Pour ce qui est des revenus, les indicateurs sociaux montrent que le revenu individuel des adultes aborigènes équivaut en moyenne à 60 ou 65 p. 100 de celui des autres adultes. Cependant, comme ces chiffres proviennent du recensement national, ils posent certains problèmes. Par exemple, la catégorie de revenu la plus élevée, pour les fins du recensement en Australie, est d'environ 85 000 \$ et plus. Cela ne tient donc pas compte des non-indigènes qui sont particulièrement à l'aise. Quand on fait la moyenne, si on veut, on se rend compte que les différences de revenu ne sont pas si grandes.

L'autre élément que ces chiffres sur les revenus ne reflètent pas, c'est la structure démographique des familles. Le revenu individuel des aborigènes équivaut peut-être à 60 ou 65 p. 100 de celui des non-indigènes, mais le ratio de personnes à charge dans les ménages aborigènes est généralement beaucoup plus élevé parce que ces ménages comptent nettement plus de jeunes enfants.

Le sénateur Buchanan : Monsieur Altman, si j'ai bien compris, vous avez dit qu'en Australie, le gouvernement était propriétaire des ressources et en réglementait l'exploitation.

M. Altman : Oui.

Le sénateur Buchanan : Mais les propriétaires fonciers ne sont pas propriétaires des ressources minérales en Australie.

M. Altman : En effet.

Senator Buchanan: That is the same as here. All mineral resources in Canada are owned by the provincial governments, not by the landowners, including oil, gas, natural gas, coal, et cetera in the provinces.

Senator Gustafson: Not in Alberta.

Senator Buchanan: In the Province of Nova Scotia, we own all mineral resources.

Senator Watt: It is not like that across the board.

Senator Buchanan: Is it not? That is too bad. In Nova Scotia, all mineral resources — coal, metal resources, oil, gas — all resources are owned and regulated by the provincial government, not by the landowner.

Second, we mentioned the agreements here in Canada with our Aboriginal peoples. Those agreements are based on treaties going back mainly to the 1970s and the early 1980s. Again, I can speak for our part of the country, and we have had a lot of experience with that over the last number of years. One individual, whom I know very well, Donald Marshall, was able to get the ball rolling to ensure that those treaties were agreed to mainly by the federal government.

Those treaties go back to 1752 in Canada, original treaties signed by the British Crown back then. It is interesting to note that in Canada — maybe Saskatchewan and the rest of you are different, but we are more advanced in Nova Scotia than they are — in our province Crown land for the most part is owned by the provincial government. That is why the provinces have been very much involved in the agreements with the various Aboriginal groups and the First Nations over the last 20 years.

I suppose that is not much different than in Australia. Well yes, I guess it is, because in Australia you have a different system of dealing with your Aboriginal peoples.

Mr. Altman: Most of the resource agreements that are undertaken in Australia are between the resource developer and the indigenous landowners. Certainly, there is a governmental interest in that agreement, and under land rights law, say in the Northern Territory, the federal minister for Aboriginal affairs is actually a signatory in any agreements between a resource developer and indigenous interests. It is partly to ensure that that agreement is a fair agreement.

In Australia, there are also organizations or institutions that have a legal role to represent indigenous people in those negotiations. However, state and in some cases federal governments have an interest in those agreements, because they obviously see those agreements as being beneficial in terms of regional growth and development.

Le sénateur Buchanan : C'est la même chose qu'ici. Au Canada, toutes les ressources minérales appartiennent aux gouvernements provinciaux, et non aux propriétaires fonciers, ce qui inclut le pétrole, le gaz, le gaz naturel, le charbon et les autres ressources présentes sur le territoire de chaque province.

Le sénateur Gustafson : Pas en Alberta.

Le sénateur Buchanan : En Nouvelle-Écosse, nous sommes propriétaires de toutes les ressources minérales.

Le sénateur Watt : Ce n'est pas la même chose partout.

Le sénateur Buchanan : Vraiment? C'est dommage. En Nouvelle-Écosse, c'est le gouvernement provincial qui est propriétaire de toutes les ressources minérales — le charbon, les métaux, le pétrole, le gaz — et qui en réglemente l'exploitation, et non les propriétaires fonciers.

Deuxièmement, nous avons mentionné les accords signés ici, au Canada, avec nos peuples autochtones. Ces accords sont fondés sur des traités qui remontent pour la plupart aux années 1970 et au début des années 1980. Encore là, je ne peux parler que pour notre région du pays; nous avons vu beaucoup d'accords de ce genre depuis quelques années. Un homme que je connais très bien, Donald Marshall, a réussi à ouvrir le bal pour faire accepter ces traités, surtout par le gouvernement fédéral.

Les premiers traités remontent à 1752 au Canada; je veux parler des traités originaux signés par la Couronne britannique à cette époque-là. Il est intéressant de souligner qu'au Canada — c'est peut-être différent en Saskatchewan et ailleurs, mais nous sommes plus avancés ici, en Nouvelle-Écosse —, dans notre province, les terres de la Couronne appartiennent en majeure partie au gouvernement provincial. C'est pourquoi les provinces ont participé de très près à la négociation des ententes conclues avec les différents groupes autochtones et les Premières nations depuis les 20 dernières années.

Je suppose que ce n'est pas très différent de ce qui se passe en Australie. Ou peut-être que oui, parce que vous ne traitez pas vos peuples aborigènes de la même façon qu'ici.

M. Altman : La majorité des accords signés en Australie au sujet des ressources naturelles ont été conclus par les entreprises qui exploitent ces ressources et les propriétaires fonciers indigènes. Il est certain que le gouvernement s'intéresse à ces accords et que, en vertu des lois relatives aux droits fonciers, par exemple dans le Territoire du Nord, le ministre fédéral responsable des affaires aborigènes est un des signataires des ententes conclues entre les entreprises d'exploitation des ressources et les propriétaires indigènes. C'est en partie pour s'assurer que ces ententes sont équitables.

En Australie, il y a aussi des organisations, ou des institutions, auxquelles la loi confie le rôle de représenter les indigènes dans ces négociations. Cependant, le gouvernement fédéral et, dans certains cas, les gouvernements des États ont des intérêts dans ces ententes parce qu'ils y voient évidemment un outil de croissance et développement pour les régions.

My understanding in Canada — and maybe I should have clarified that — is that there is some difference between the provinces. Certainly, my understanding is that, in Alberta, for example, the oil and gas fields, the actual right in the property, is held by the native peoples on whose land those resources occur. Of course, having ownership of property like oil and gas reserves is only of value in terms of either negotiating for their exploitation or having the capacity to exploit those resources yourself. It is fair to say that, in general, indigenous peoples in both Canada and in Australia have not had the capacity to exploit those resources.

In Canada, I think there is an oil and gas company that either participates in the exploitation of resources or is at least a joint venturer in some exploitation of oil and gas reserves. The key issue I was trying to highlight is that my understanding was that having rights in subsurface minerals, again in those provinces where that exists and certainly in the United States, gives people a much better bargaining position when they are negotiating with resource developers. In Australia, all people have the right to veto development or the right to negotiate over development. The fact that those minerals are on their lands does not give them any greater leverage than that.

Senator Buchanan: I am glad you clarified that, because we are advanced in Nova Scotia where the provincial government controls and owns all mineral resources. Western Canada came into Confederation long after we did.

Senator Gustafson: We believe in sharing the wealth.

Senator Watt: Could you illustrate what an Aboriginal entrepreneur has to do to get a permit, whatever its nature and size. How does the Aboriginal person access the capital requirement? Is it risk capital plus the capital that he needs. Does your government assist in this? How is that person dealt with in negotiations with financial institutions? Could you elaborate on that from your experience?

Mr. Altman: The issue of indigenous access to both capital and banking and financial services has been the subject of a recent inquiry by a parliamentary joint inquiry by the Senate and the House of Representatives, which is your House of Commons. There is quite a large report on that. An indigenous entrepreneur can gain access to capital to some extent depending on where they are located and the nature of the enterprise that they want to participate in. We have a number of assistance schemes in Australia, including a business loan scheme, a business grant scheme and an organization called Indigenous Business Australia that operates on a larger scale, although in mainstream terms they are small to medium-sized enterprises, developed with indigenous joint ventures. They put capital into such enterprises. There is potential for indigenous business people to gain access to capital contingent on them having a sound business plan and on presenting a business plan that has a degree of potential commercial viability.

D'après ce que je sais du Canada — et j'aurais peut-être dû clarifier cela —, il y a des différences entre les provinces. En Alberta, par exemple, si j'ai bien compris, les droits de propriété sur les champs de pétrole et de gaz appartiennent aux Autochtones lorsque ces ressources se trouvent sur leurs terres. Bien sûr, la propriété des ressources comme les réserves de pétrole et de gaz n'a de valeur que s'il est possible de négocier leur exploitation ou d'en assurer soi-même l'exploitation. Or, de façon générale, les peuples indigènes, tant au Canada qu'en Australie, ne sont pas en mesure d'exploiter ces ressources.

Au Canada, je pense qu'il y a une société pétrolière et gazière qui participe à l'exploitation des ressources ou à tout le moins à une coentreprise d'exploitation de certaines réserves de pétrole et de gaz. Le principal élément que je voulais mettre en lumière, c'est qu'à mon avis, le fait de détenir des droits sur les ressources minérales souterraines, encore une fois dans les provinces où cela existe et certainement aux États-Unis, donne aux gens une bien meilleure position de négociation pour discuter avec les entreprises d'exploitation des ressources. En Australie, tout le monde a le droit d'opposer son veto au développement ou de négocier ce développement. Le fait d'avoir des ressources minérales sur ses terres ne constitue pas un levier supplémentaire.

Le sénateur Buchanan : Je suis content que vous l'ayez précisé, parce que nous sommes en avance en Nouvelle-Écosse, où le gouvernement provincial contrôle et possède toutes les ressources minérales. L'Ouest canadien est entré dans la Confédération bien après nous.

Le sénateur Gustafson : Nous croyons au partage de la richesse.

Le sénateur Watt : Pouvez-vous nous donner un exemple de ce que doit faire un entrepreneur aborigène pour avoir un permis, quelles que soient sa nature et sa taille? Comment les aborigènes obtiennent-ils les capitaux nécessaires? S'agit-il de capital-risque en plus de capitaux ordinaires? Votre gouvernement accorde-t-il une aide à cet égard? Comment ces gens-là sont-ils traités dans les négociations avec les institutions financières? Pouvez-vous nous en dire plus long là-dessus, en vous fondant sur votre expérience?

M. Altman : La question de l'accès des indigènes aux capitaux, et aux services bancaires et financiers a fait l'objet récemment d'une enquête parlementaire mixte du Sénat et de la Chambre des représentants, qui correspond à votre Chambre des communes. Il y a eu un assez long rapport là-dessus. Les entrepreneurs indigènes peuvent avoir accès aux capitaux jusqu'à un certain point; tout dépend de l'endroit où ils se trouvent et de la nature de l'entreprise à laquelle ils veulent participer. Nous avons un certain nombre de programmes d'assistance en Australie, dont un programme de prêts aux entreprises, un programme de subventions aux entreprises et une organisation appelée Indigenous Business Australia, qui fonctionne sur une plus grande échelle; en gros, cette organisation s'occupe de petites et moyennes entreprises mises sur pied grâce à des coentreprises aborigènes. Elle injecte des capitaux dans ces entreprises. Les gens d'affaires aborigènes peuvent avoir accès à des capitaux à condition d'avoir un plan d'affaires solide ayant une certaine viabilité commerciale.

The issue that you are raising is whether people who live on indigenous-owned land are able to use that land as collateral to raise business financing from the business or commercial funding sector. That is an issue in Australia. Certainly there was reluctance on the part of the major banks to provide commercial capital for indigenous venture if that venture were based on indigenous-owned land.

Again, this is a fairly hotly contested issue in Australia because there is a provision under most land rights regimes to lease land for up to 99 years. Some of the major tourist destinations in Northern Australia, Kakadu and Uluru National Parks, are located on 99-year leases from Aboriginal landowners back to the Commonwealth. The fact that it is leasehold land has not limited the ability of developers to raise equity capital for development on that land.

There is recognition now that if an indigenous entrepreneur were to come up with a good idea there could be difficulty in getting either a venture capitalist, private equity investor or a joint venture to come into the deal unless the enterprise clearly has a very high cash flow to repay loans over a short time frame.

Those kinds of enterprises, as we all know, are fairly rare. Most people have to look at a prolonged period of eight, 10 or 25 years to raise the needed capital. As well, they need to have the capacity to sell the business if they want to exit it for somebody else to take up. The transferability of enterprise when it is located on Aboriginal land is an issue in terms of whether there is a market for those kinds of enterprises located on Aboriginal land. This is clearly an issue for the banks also.

One of the naive responses in Australia to this problem is to recommend freeholding the land, instead of giving people communal and alienable title and allowing people to subdivide it and sell it. Intergenerational equity issues aside, the problem with that is that there is not a demand for that land because of where it is located, which is often in remote areas. The mere subdivision of land will not give a commercial banker the kind of security that they require because if somebody forecloses on that commercial loan to build a house on that piece of land, they will not be able to realize the value of their loan by trading that land. To some extent, where most Aboriginal land is located, the issue of whether the land is communally and inalienably owned or whether it is privately and individually owned is a bit of a non-issue because there is not the demand for that land in real estate terms.

Clearly, there are some exceptions, for instance with some pieces of land that have potential for commercial development for cultural tourism or for environmental tourism. There is opportunity for land in those situations to be utilized for enterprise.

Ce que vous voulez savoir, c'est si les gens qui vivent sur des terres appartenant à des aborigènes peuvent donner ces terres en garantie pour amener les institutions prêteuses à financer leur entreprise. C'est un problème en Australie. Il est certain que les grandes banques hésitent à fournir des capitaux pour des entreprises aborigènes situées sur des terres appartenant à des aborigènes.

Encore là, c'est une question très controversée en Australie parce que la plupart des régimes de droits fonciers contiennent des dispositions prévoyant la location des terres pour une période pouvant aller jusqu'à 99 ans. Les parcs nationaux de Kakadu et d'Uluru, qui sont au nombre des principales destinations touristiques du nord de l'Australie, sont situés sur des terres visées par des baux de 99 ans conclus entre les propriétaires aborigènes et le Commonwealth. Le fait que ce sont des terres louées n'a pas empêché les promoteurs d'obtenir des capitaux pour leurs projets de développement.

On reconnaît aujourd'hui que, si un entrepreneur indigène a une bonne idée, il peut avoir de la difficulté à y intéresser un investisseur en capital-risque, un investisseur privé ou une coentreprise à moins d'avoir clairement des rentrées d'argent très importantes lui permettant de rembourser ses emprunts très rapidement.

Les entrepreneurs de ce genre sont assez rares, comme nous le savons tous. La plupart des gens doivent prendre beaucoup de temps — huit, dix ou vingt-cinq ans — pour recueillir les capitaux nécessaires. Ils doivent aussi avoir la capacité de vendre leur entreprise s'ils veulent la céder à quelqu'un d'autre. La transférabilité des entreprises situées sur des terres aborigènes pose un problème, parce qu'il n'y a pas vraiment de marché pour ce genre de choses. C'est nettement un problème pour les banques également.

Pour régler ce problème, il y a des gens en Australie qui recommandent, naïvement, de mettre les terres en propriété franche plutôt que d'accorder des titres communaux et aliénables, et de permettre aux gens de subdiviser les terres et de les vendre. Le problème — sans parler de la question de l'équité entre générations —, c'est que ces terres ne sont pas très en demande à cause de l'endroit où elles se trouvent, c'est-à-dire souvent dans des régions isolées. La simple subdivision des terres ne donne pas aux banques commerciales la garantie dont elles ont besoin parce que, si un immeuble est construit sur ces terres et qu'il y a une saisie, la banque ne pourra pas récupérer la valeur de son prêt commercial en vendant les terres en question. Dans une certaine mesure, là où se trouvent la majeure partie des terres des aborigènes, la question de savoir si les terres constituent des actifs communaux et inaliénables ou si elles sont une propriété individuelle ne se pose pas vraiment parce qu'il n'y a pas de demande pour ces terres et qu'elles n'ont donc pas de valeur commerciale.

Il y a évidemment des exceptions, par exemple dans le cas des terres qui ont un potentiel de développement commercial, pour le tourisme culturel ou écologique. Dans ces cas-là, les terres peuvent avoir une certaine valeur marchande.

My argument would be that, in those rare situations where land actually is potentially profitable, a 99-year lease should provide sufficient security for a commercial developer to use that as the basis for making a commercial loan.

Senator Watt: Do they pay tax?

Mr. Altman: Yes. There is no tax exempt status for indigenous people anywhere in Australia. It is interesting that Australia now has a goods and services tax, much like Canada has. In the past, some Australians who used to run the line that some indigenous peoples were just a drain on the public purse and never paid taxes are now proven to be wrong. All indigenous Australians now pay tax like everybody else each time they purchase a good or a service. Of course, the differential between what they might receive in terms of state support and what they pay in taxes might be different. There is not any jurisdiction in Australia where there is a tax-exempt status.

The Deputy Chairman: Does that include land, professor? Do they have to pay tax on their land holdings that are established as reserves.

Mr. Altman: No.

The Deputy Chairman: Have your indigenous people sought a form of self-government in respect of their own lands?

Mr. Altman: Yes. This is a form of aspiration that many indigenous groups in Australia have articulated. It was being pursued through an indigenous national representative organization called the Aboriginal and Torres Strait Islander Commission — ATSIC — that, in April 2004, the federal government announced it was about to abolish, which it has done in the aftermath of the October 2004 election.

The national indigenous representative organization that was representing indigenous groups that were seeking self-government has now disappeared and the mechanisms for people to gain self-government for regions where generally people are the majority of the population has declined somewhat. Nevertheless, in Australia we do have one jurisdiction where people have a form of self-governance, and that is in the Torres Strait where there is now a Torres Strait Regional Authority — TSRA — that has jurisdiction over a region just to the north of Australia, north of Queensland, called the Torres Strait. It is the area between Australia and Papua New Guinea. That TSRA has the role of administering all federal resources that are allocated to Torres Strait and their people. However, it does not have the right to make laws in relation to Torres Strait or to their people or to other people living in the Torres Strait. You do not have a level of self-governance that, say, you have in the United States with the Navajo Nation where will is capacity for the Navajo Nation to make laws to have a Navajo judiciary and those sorts of institutions.

In terms of Australian self-governance in that jurisdiction, the Torres Strait, the indigenous population is in the range of 6,000 or 7,000 people scattered across many islands and it is fairly limited as one might envisage as being self-government.

À mon avis, dans les rares cas où les terres ont un potentiel commercial, un bail de 99 ans devrait assurer une sécurité suffisante aux promoteurs qui souhaitent obtenir un prêt d'entreprise.

Le sénateur Watt : Est-ce qu'ils paient des impôts?

M. Altman : Oui. Il n'y a aucune exemption fiscale pour les aborigènes en Australie. Chose intéressante, l'Australie a maintenant une taxe sur les produits et services, qui ressemble beaucoup à celle du Canada. Les Australiens ne peuvent plus affirmer, comme certains le faisaient dans le passé, que les aborigènes ne sont qu'un fardeau pour le trésor public et qu'ils ne paient jamais de taxes. Aujourd'hui, tous les Australiens indigènes paient des taxes comme tout le monde chaque fois qu'ils achètent des produits et des services. Bien sûr, l'écart entre ce qu'ils peuvent recevoir en termes de soutien de l'État et ce qu'ils paient en taxes peut être différent. Mais il n'y a pas un seul endroit en Australie où les indigènes bénéficient d'exemptions fiscales.

Le vice-président : Est-ce que cela inclut les terres? Est-ce qu'ils doivent payer des taxes sur les terres établies comme réserves?

M. Altman : Non.

Le vice-président : Vos indigènes ont-ils réclamé une certaine forme d'autonomie gouvernementale sur leurs propres terres?

M. Altman : Oui. C'est une aspiration qu'ont exprimée beaucoup de groupes indigènes d'Australie. Ce dossier avait été confié à une organisation nationale représentant les indigènes, l'Aboriginal and Torres Strait Islander Commission — l'ATSIC —, dont le gouvernement fédéral avait annoncé l'abolition en avril 2004, ce qu'il a fait effectivement à la suite des élections d'octobre 2004.

Cette organisation nationale représentait les groupes indigènes qui réclamaient l'autonomie gouvernementale; elle a maintenant disparu, et les mécanismes qui permettraient aux aborigènes d'obtenir l'autonomie gouvernementale dans les régions où ils sont en majorité en ont été quelque peu affaiblis. Il y a toutefois en Australie un endroit où on retrouve une certaine forme d'autonomie gouvernementale : il s'agit du détroit de Torres, où il existe maintenant une autorité régionale, la Torres Strait Regional Authority — ou TSRA — qui a compétence sur une région située au nord de l'Australie, au nord du Queensland, dans ce qu'on appelle le détroit de Torres, entre l'Australie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée. La TSRA est chargée d'administrer toutes les ressources fédérales allouées à la population du détroit de Torres. Elle n'a toutefois pas le droit d'adopter des lois concernant les indigènes de la région, ou les autres personnes qui y vivent. Ce n'est pas une autonomie gouvernementale aussi poussée que celle dont jouit aux États-Unis la nation navajo, par exemple, qui a le pouvoir d'adopter ses propres lois, d'avoir son propre système judiciaire, et ainsi de suite.

Pour en revenir à l'autonomie gouvernementale en Australie, dans la région du détroit de Torres, la population indigène compte 6 000 ou 7 000 personnes éparpillées dans de nombreuses îles, et il s'agit d'une forme d'autonomie gouvernementale relativement limitée.

Senator Watt: In connection with Senator St. Germain's question, do they participate at the federal level? You talked about one jurisdiction. Is that where they put their concern and deal with the diversity? How is that representation actually taking place within the federal government?

Mr. Altman: Historically, since the 1970s there were nationally elected indigenous representative groups going back to what was called the National Aboriginal Consultative Committee in the 1970s, and then the National Aboriginal Congress from the late 1970s into the 1980s. From 1989, there was the Aboriginal and Torres Strait Islander Commission, the nationally represented indigenous organization that had elected membership. That organization also had control over fairly significant indigenous specific program funds in the region of \$1 billion per annum.

That organization also had 36 regional councils that had elected indigenous representatives. The nation was basically divided into 36 jurisdictions that represented those regions. It is that institution that has recently been abolished by the federal government here, in part because it had the view that this institution was not successful but also because there was a certain issue in relation to some of the indigenous leadership of this organization that the Australian federal government, and to some extent the Australian judicial system, had some concerns over. My personal view is that, rather than dealing with some of those individuals that the Australian federal government had problems with, it demolished what was a very significant and innovative institution.

The Deputy Chairman: Thank you, professor.

If there are no other questions, professor, we would like to thank you as a Senate committee for having taken the time and answering the questions put to you in such a straightforward manner. You obviously have great challenges to deal with, as we have here. It is very enlightening for most of us here to hear the challenges that you face. Hopefully, we will be able to reciprocate in possibly answering questions for you people as we go along the way in establishing our comprehensive land claims in this country. Maybe we can share ideas, to better the cause of all indigenous people across the world.

We thank you from the bottom of our hearts. If you have any closing comments, we would love to hear them.

Mr. Altman: Thank you for the opportunity to appear here this evening. It is terrific to share ideas across the continents. If there are any questions that you would like to follow up with me, and if there is any literature that we can help you with, I would be pleased to help. I do get the impression from Canada, from the United States and from New Zealand that the research organization that I run, for whatever reason, is a bit unusual, in that it does focus on economic development issues as they pertain to indigenous people. In that sense, I feel it is very much incumbent on us to make our research materials available. Many of them are available through our website and many of our

Le sénateur Watt : Ma question se rattache à celle du sénateur St. Germain : est-ce qu'ils ont une certaine participation au niveau fédéral? Vous avez parlé d'un palier de gouvernement. Est-ce à ce niveau-là qu'ils expriment leurs préoccupations et leur diversité? Comment les indigènes sont-ils représentés au gouvernement fédéral?

M. Altman : Historiquement, il y a eu depuis les années 1970 des groupes représentant les indigènes, élus au niveau national; il y a eu d'abord ce qu'on appelait le National Aboriginal Consultative Committee, dans les années 1970, puis le National Aboriginal Congress de la fin des années 1970 aux années 1980. Depuis 1989, l'Aboriginal and Torres Strait Islander Commission était une organisation indigène de niveau national, qui avait des membres élus. Cette organisation administrait également des fonds relativement importants — un milliard de dollars par année — pour des programmes visant spécifiquement les aborigènes de la région.

L'organisation avait aussi 36 conseils régionaux comptant des représentants indigènes élus. En gros, le pays était divisé en 36 organisations représentant ces régions. C'est cette institution qui a été abolie récemment par notre gouvernement fédéral, en particulier parce qu'il ne la jugeait pas efficace, mais aussi parce que le gouvernement et, dans une certaine mesure, le système judiciaire avaient des inquiétudes au sujet de certains des dirigeants indigènes de cette organisation. Personnellement, je trouve que le gouvernement fédéral australien, plutôt que de s'occuper uniquement des cas qu'il trouvait préoccupants, a détruit une institution très importante et innovatrice.

Le vice-président : Merci, monsieur Altman.

S'il n'y a pas d'autres questions, les membres du comité sénatorial vous remercient de nous avoir consacré du temps et d'avoir répondu à nos questions aussi franchement. Vous avez de toute évidence d'immenses défis à relever, tout comme nous ici. Nous avons trouvé très éclairant, pour la plupart d'entre nous, de vous entendre parler de ces défis. Nous espérons pouvoir vous rendre la pareille, peut-être en répondant à vos questions à mesure que nous progresserons dans le règlement de nos revendications territoriales globales. Nous pourrions échanger des idées pour améliorer la situation de tous les peuples indigènes du monde entier.

Merci du fond du cœur. Si vous voulez ajouter quelques mots pour conclure, nous vous écouterons avec plaisir.

M. Altman : Merci de m'avoir invité à comparaître devant vous ce soir. C'est une excellente chose d'échanger des idées d'un continent à l'autre. S'il y a des questions que vous voulez approfondir ou des documents que je peux vous fournir, je me ferai un plaisir de vous aider. J'ai l'impression, en parlant aux gens du Canada, des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande, que l'organisation de recherche que je dirige est un peu inhabituelle, pour une raison ou pour une autre, en ce sens qu'elle se concentre sur les questions de développement économique touchant les indigènes. Dans ce sens-là, je trouve très important que nous diffusions nos documents de recherche. Il y en a beaucoup qui

research publications can be readily downloaded. I know that your staff are aware of our website and what is available on there, and you are very welcome to use that material. I hope it is helpful to you.

As your inquiry progresses, if there are any issues that either I or my staff can assist with, we would certainly be very happy to assist you.

The Deputy Chairman: Before adjournment, I would like to inform members that there will be a meeting of the committee at 9:30 a.m. next Tuesday to discuss future business. Bill C-14, the Tlichos bill, may be before us at that time — that is, if we get the order of reference from the Senate.

Senator Buchanan: Are you saying, Senator Gustafson, that in Western Canada resources such as coal, gold, oil are owned by the land owner?

Senator Gustafson: In Saskatchewan, for instance, every second section of land was owned by the land owner, both under the ground and above the ground.

Senator Buchanan: Incredible!

Senator Gustafson: A lot of unformed farmers were offered \$1,000 by some big company for their mineral rights, and they stole them.

Senator Buchanan: It is just the opposite in the Atlantic provinces.

Senator Gustafson: The CPR got a lot of rights, too.

The Deputy Chairman: Honourable senators, if there is nothing else, there will be options being put before us by our researchers next Tuesday.

Senator Watt: If we do not have that bill, what will be happening?

The Deputy Chairman: We will be discussing future business and there will be options here.

The committee adjourned.

sont disponibles sur notre site Web, et bon nombre de nos publications de recherche peuvent facilement être téléchargées. Je sais que votre personnel connaît notre site Web et son contenu, et je vous invite à vous en servir. J'espère que ce matériel vous sera utile.

S'il y a quoi que ce soit que moi ou mon personnel puissions faire pour vous aider à mesure que vous progresserez dans votre étude, nous le ferons avec plaisir.

Le vice-président : Avant de lever la séance, je signale aux membres du comité que nous nous réunirons mardi prochain à 9 h 30 pour discuter de nos travaux futurs. Le projet de loi C-14, sur les Tlichos, pourrait nous avoir été renvoyé à ce moment-là, à condition que nous ayons reçu notre ordre de renvoi du Sénat.

Le sénateur Buchanan : Voulez-vous dire, sénateur Gustafson, que dans l'ouest du Canada, les ressources comme le charbon, l'or et le pétrole appartiennent aux propriétaires des terres?

Le sénateur Gustafson : En Saskatchewan, par exemple, les ressources appartiennent aux propriétaires des terres dans un cas sur deux, tant au-dessus qu'au-dessous du sol.

Le sénateur Buchanan : C'est incroyable!

Le sénateur Gustafson : Beaucoup d'agriculteurs mal informés se sont fait offrir 1 000 \$ par une grosse entreprise pour leurs ressources minérales, et ils se sont fait voler leurs droits.

Le sénateur Buchanan : C'est exactement le contraire dans les provinces de l'Atlantique.

Le sénateur Gustafson : CP Rail a beaucoup de droits aussi.

Le vice-président : Honorables sénateurs, si vous n'avez rien à ajouter, nos attachés de recherche auront des options à nous soumettre mardi prochain.

Le sénateur Watt : Qu'arrivera-t-il si nous n'avons pas reçu le projet de loi?

Le vice-président : Nous discuterons de nos travaux futurs et des options qui nous auront été soumises.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, December 7, 2004

University of Regina:

Bob Anderson, Associate Professor, Faculty of Administration.

Dogrib Treaty 11 Council:

John B. Zoe, Chief Negotiator;

Alexis Arrowmaker, Elder Advisor;

Harry Simpson, Elder Advisor;

Bertha Rabesca-Zoe, Legal Counsel;

James Rabesca, Interpreter.

Wednesday, December 8, 2004

Australian National University:

Professor Jon Altman, Director, Centre for Aboriginal Economic
Policy Research (by videoconference).

TÉMOINS

Le mardi 7 décembre 2004

Université de Regina :

Bob Anderson, professeur agrégé, Faculté d'administration.

Conseil des Dogribs visés par le Traité n° 11 :

John B. Zoe, négociateur en chef;

Alexis Arrowmaker, aîné-conseiller;

Harry Simpson, aîné-conseiller;

Bertha Rabesca-Zoe, conseillère juridique;

James Rabesca, interprète.

Le mercredi 8 décembre 2004

Université nationale d'Australie :

Jon Altman, professeur et directeur, Centre de recherche sur les
politiques économiques aborigènes (par vidéoconférence).