

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

ABORIGINAL PEOPLES

PEUPLES AUTOCHTONES

Chair:

The Honourable LILLIAN EVA DYCK

Présidente :

L'honorable LILLIAN EVA DYCK

Tuesday, January 30, 2018
Tuesday, February 6, 2018

Le mardi 30 janvier 2018
Le mardi 6 février 2018

Issue No. 31

Fascicule n° 31

Twenty-sixth and twenty-seventh meetings:

Study on the new relationship between Canada
and First Nations, Inuit and Métis peoples

Vingt-sixième et vingt-septième réunions :

Étude sur les nouvelles relations entre le Canada
et les Premières Nations, les Inuits et les Métis

INCLUDING:

THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE

(Special Study Budget for public hearings and
fact-finding in Winnipeg, Buffalo Lake, Prince Albert,
Île-à-la-Crosse, Siksika and Calgary)

Y COMPRIS :

LE NEUVIÈME RAPPORT

(Budget pour l'étude spéciale pour des audiences publiques
et une mission d'étude à Winnipeg, Buffalo Lake,
Prince Albert, Île-à-la-Crosse, Siksika and Calgary)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Chair*

The Honourable Scott Tannas, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Boniface	Manning
Brazeau	McPhedran
Christmas	Ngo
* Day (or Mercer)	Pate
Doyle	Patterson
* Harder, P.C. (or Bellemare), (or Mitchell)	Raine
Lovelace Nicholas	* Smith (or Martin)
	* Woo (or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to Rule 12-5 and to the Order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Ngo was added to the membership (*January 31, 2018*).

The Honourable Senator Manning was removed from the membership of the committee, substitution pending (*January 31, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Présidente : L'honorable Lillian Eva Dyck

Vice-président : L'honorable Scott Tannas

et

Les honorables sénateurs :

Boniface	Manning
Brazeau	McPhedran
Christmas	Ngo
* Day (ou Mercer)	Pate
Doyle	Patterson
* Harder, C.P. (ou Bellemare), (ou Mitchell)	Raine
Lovelace Nicholas	* Smith (ou Martin)
	* Woo (ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Ngo a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 31 janvier 2018*).

L'honorable sénateur Manning a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 31 janvier 2018*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, January 30, 2018
(69)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:05 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Boniface, Christmas, Doyle, Dyck, McPhedran, Pate, Patterson, Raine and Tannas (9).

In attendance: Sara Fryer and Michael Chalupovitsch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, December 15, 2016, the committee continued its study on the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 16.*)

WITNESS:

Inuit Tapiriit Kanatami:

Natan Obed, President.

The chair made a statement.

Mr. Obed made a statement and answered questions.

At 10:15 a.m., the committee suspended.

At 10:21 a.m., the committee resumed.

At 11:04 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, February 6, 2018
(70)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:09 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Boniface, Christmas, Doyle, Dyck, McPhedran, Pate, Patterson, Raine and Tannas (9).

In attendance: Brittany Collier and Michael Chalupovitsch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

PROCÈS VERBAUX

OTTAWA, le mardi 30 janvier 2018
(69)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 5, dans la salle 160-S, de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lillian Eva Dyck (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Boniface, Christmas, Doyle, Dyck, McPhedran, Pate, Patterson, Raine et Tannas (9).

Également présents : Sara Fryer et Michael Chalupovitsch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 décembre 2016, le comité poursuit son étude sur les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 16 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Inuit Tapiriit Kanatami :

Natan Obed, président.

La présidente prend la parole.

M. Obed fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 10 h 15, la séance est suspendue.

À 10 h 21, la séance reprend.

À 11 h 4, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 6 février 2018
(70)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 9, dans la salle 160-S, de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lillian Eva Dyck (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Boniface, Christmas, Doyle, Dyck, McPhedran, Pate, Patterson, Raine et Tannas (9).

Également présents : Brittany Collier et Michael Chalupovitsch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, December 15, 2016, the committee continued its study on the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 16.*)

WITNESSES:

Office of the Auditor General of Canada:

Michael Ferguson, Auditor General of Canada;

Joe Martire, Principal;

Glenn Wheeler, Principal;

James McKenzie, Principal.

The chair made a statement

The committee considered a draft special study budget application for public hearings and fact-finding in Winnipeg, Buffalo Lake, Prince Albert, Île-à-la-Crosse, Siksika and Calgary, as part of the committee's study on the new relationship between the crown and indigenous peoples.

It was agreed that the special study budget application, for the fiscal year ending March 31, 2018, be approved with the changes, as discussed, and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version of the budget and for the chair to submit the application to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

GENERAL EXPENSES

ACTIVITY 1:

Winnipeg, Prince Albert, Île-à-la-Crosse, Buffalo Lake, Siksika, Calgary	\$ 216,978
TOTAL	\$ 216,978

Mr. Ferguson made a statement and, together with Messrs. Martire, Wheeler, and McKenzie, answered questions.

At 11:02 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 décembre 2016, le comité poursuit son étude sur les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 16 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Bureau du vérificateur général du Canada :

Michael Ferguson, vérificateur général du Canada;

Joe Martire, directeur principal;

Glenn Wheeler, directeur principal;

James McKenzie, directeur principal.

La présidente prend la parole.

Le comité examine l'ébauche d'une demande de budget pour étude spéciale visant des audiences publiques et une mission d'étude à Winnipeg, Buffalo Lake, Prince Albert, Île-à-la-Crosse, Siksika et Calgary, dans le cadre de l'étude du comité sur la nouvelle relation entre la Couronne et les peuples autochtones.

Il est convenu d'approuver la demande de budget pour étude spéciale, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2018, telle que modifiée, d'autoriser le Sous-comité du programme et de la procédure à en approuver la version définitive et de confier à la présidente le soin de soumettre cette demande au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

DÉPENSES GÉNÉRALES

ACTIVITÉ 1 :

Winnipeg, Prince Albert, Île-à-la-Crosse, Buffalo Lake, Siksika, Calgary	216 978 \$
TOTAL	216 978 \$

M. Ferguson fait une déclaration puis, avec l'aide de MM. Martire, Wheeler et McKenzie, répond aux questions.

À 11 h 2, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Mark Palmer

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, February 15, 2018

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

NINTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Thursday, December 15, 2016, to study the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples, respectfully requests supplementary funds for the fiscal year ending March 31, 2018, and requests for the purpose of such study, that it be empowered to:

- (a) adjourn from place to place within Canada; and
- (b) travel inside Canada.

The original budget application submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee were printed in the *Journals of the Senate* on June 19, 2017. On June 20, 2017, the Senate approved the release of \$2,600 to the committee.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the supplementary 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,

La présidente,

LILLIAN EVA DYCK

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 15 février 2018

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

NEUVIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 15 décembre 2016 à étudier les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis, demande respectueusement des fonds supplémentaire pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2018 et demande qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à :

- a) s'ajourner d'un lieu à l'autre au Canada;
- b) voyager à l'intérieur du Canada.

Le budget initial présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration et le rapport de ce comité ont été imprimés dans les *Journaux du Sénat* le 19 juin 2017. Le 20 juin 2017, le Sénat a approuvé un débloccage de fonds de 2 600 \$ au comité.

Conformément au chapitre 3 :06, article 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget supplémentaire 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,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES**

**Study on the new relationship between
Canada and First Nations, Inuit and Métis
peoples**

**APPLICATION FOR SUPPLEMENTARY
BUDGET AUTHORIZATION FOR THE
FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2018**

Extract from the *Journals of the Senate* of
Thursday, December 15, 2016:

That the Standing Senate Committee on
Aboriginal Peoples be authorized to examine and
report on a new relationship between Canada
and First Nations, Inuit and Metis peoples,
including, but not limited to:

- (a) the history of the relationship between
indigenous people and newcomers;
- (b) the main principles of a new relationship;
and
- (c) the application of these principles to specific
issues affecting indigenous people in
Canada;

That the committee submit its final report no
later than October 31, 2018 and that the
committee retain all powers necessary to
publicize its findings for 180 days after the
tabling of the final report.

After debate,

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

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES**

**Étude sur les nouvelles relations entre le
Canada et les Premières Nations, les Inuits et
les Métis**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE
BUDGET SUPPLÉMENTAIRE POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE
TERMINANT LE 31 MARS 2018**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 15
décembre 2016 :

Que le Comité sénatorial permanent des
peuples autochtones soit autorisé à examiner, en
vue d'en faire rapport, de nouvelles relations
entre le Canada et les Premières Nations, les
Inuits et les Métis, notamment :

- a) l'histoire des relations entre les peuples
autochtones et les nouveaux arrivants;
- b) les principes généraux de nouvelles
relations;
- c) l'application de ces principes à des enjeux
propres aux peuples autochtones au Canada;

Que le Comité présente son rapport final au
plus tard le 31 octobre 2018 et conserve tous les
pouvoirs nécessaires pour rendre publiques ses
conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt
du rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF BUDGET

Activity 1: Winnipeg, Prince \$ 216,978
 Albert, Île-à-la-Crosse, Buffalo
 Lake, Siksika, Calgary

TOTAL \$ 216,978

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on Tuesday, February 6, 2018.

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

SOMMAIRE DU BUDGET

Activité 1 : Winnipeg, Prince 216 978 \$
 Albert, Île-à-la-Crosse, Buffalo
 Lake, Siksika, Calgary

TOTAL 216 978 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones le mardi 6 février 2018.

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

Date

Présidente du Comité sénatorial permanent des
 peuples autochtones
 LILLIAN EVA DYCK
 Chair, Standing Senate Committee on Aboriginal
 Peoples

Date

Président du Comité permanent de la régie
 interne, des budgets et de l'administration
 LARRY W. CAMPBELL
 Chair, Standing Committee on Internal Economy,
 Budgets and Administration

GENERAL ESTIMATE OF THE TOTAL COST OF THE SPECIAL STUDY

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(2) of the *Senate Administrative Rules*.

Expenses for fiscal year 2017-18: \$212,224

Estimate of the total cost of the special study:
 \$650,000

ÉTAT ESTIMATIF GÉNÉRAL DU COÛT TOTAL DE L'ÉTUDE SPÉCIALE

Conformément au chapitre 3:06, article 2(2) du *Règlement administratif du Sénat*.

Dépenses pour l'exercice financier 2017-2018 :
 218 224 \$

Estimation du coût total de l'étude spéciale : 650
 000 \$

STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

Study on the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR SUPPLEMENTARY BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2018**

ACTIVITY 1: Winnipeg, Prince Albert, Île-à-la-Crosse, Buffalo Lake, Siksika, Calgary

FACT-FINDING AND PUBLIC HEARINGS

18 participants: 8 senators, 10 staff

(1 clerk, 1 administrative assistant, 2 analysts, 2 communications officers, 3 interpreters, 1 stenographer)

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

HOSPITALITY

1.	Hospitality - gifts (0424)	1,000
----	----------------------------	-------

OTHER

2.	Interpreters (0444)	5,000
----	---------------------	-------

(5 days, \$1,000/day)

3.	Reporting/transcribing (0403)	9,900
----	-------------------------------	-------

(3 days, \$3,300/day)

4.	Transcript editing services (0143)	3,000
----	------------------------------------	-------

Sub-total		\$18,900
-----------	--	----------

TRANSPORTATION, ACCOMMODATION AND LIVING EXPENSES

1.	Transportation - air	33,800
----	----------------------	--------

8 senators x \$2,600 (0224)

10 staff x \$1,300 (0227)

2.	Hotel accommodation	27,000
----	---------------------	--------

8 senators, \$250/night, 6 nights (0222)

10 staff, \$250/night, 6 nights (0226)

3.	Per diem	12,978
----	----------	--------

8 senators, \$103/day, 7 days (0221)

10 staff, \$103/day, 7 days (0225)

4.	Working meals (travel) (0231)	12,000
----	-------------------------------	--------

5.	Taxis	3,600
----	-------	-------

8 senators x \$200 (0223)

10 staff x \$200 (0232)

6.	Charter bus (0228)	7,200
----	--------------------	-------

(4 days, \$1,800/day)

7. Charter flight (0233)(Sole Source)	72,000	
Sub-total		\$168,578

ALL OTHER EXPENDITURES

OTHER

1. Advertising (0319)	500	
2. Miscellaneous costs associated with travel (0229)	500	

RENTALS

3. Rental office space (meeting rooms) (0540)	10,000	
<i>(5 days, \$2,000/day)</i>		
4. Rental - interpretation equipment (0504)	18,500	
<i>(5 days, \$3,700/day)</i>		
Sub-total		\$29,500

Total of Activity 1 **\$216,978**

Grand Total **\$ 216,978**

The Senate Administration has reviewed this budget application.

Date

Blair Armitage, Principal Clerk,
Committees Directorate

Date

Nathalie Charpentier, Comptroller,
Finance and Procurement Directorate

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Étude sur les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE
POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2018**

ACTIVITÉ 1 : Winnipeg, Prince Albert, Île-à-la-Crosse, Buffalo Lake, Siksika, Calgary

MISSION D'ÉTUDE ET AUDIENCES PUBLIQUES

18 participants: 8 sénateurs, 10 employés

(1 greffier, 1 adjointe administrative, 2 analystes, 2 agents de communication, 3 interprètes, 1 sténographe)

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

FRAIS D'ACCUEIL

1. Frais d'accueil - cadeaux (0424)	1 000
-------------------------------------	-------

AUTRE

2. Interprètes (0444)	5 000
-----------------------	-------

(5 jours, 1 000 \$/jour)

3. Sténographie/transcription (0403)	9 900
--------------------------------------	-------

(3 jours, 3 300 \$/jour)

4. Services d'édition des témoignages (0143)	3 000
--	-------

Sous-total	18 900 \$
------------	-----------

TRANSPORTS, HÉBERGEMENT ET FRAIS DE SÉJOUR

1. Transport - aérien	33 800
-----------------------	--------

8 sénateurs x 2 600 \$ (0224)

10 employés x 1 300 \$ (0227)

2. Hébergement	27 000
----------------	--------

8 sénateurs, 250 \$/nuit, 6 nuits (0222)

10 employés, 250 \$/nuit, 6 nuits (0226)

3. Indemnité journalière	12 978
--------------------------	--------

8 sénateurs, 103 \$/jour, 7 jours (0221)

10 employés, 103 \$/jour, 7 jours (0225)

4. Repas de travail (voyage) (0231)	12 000
-------------------------------------	--------

5. Taxis	3 600
----------	-------

8 sénateurs x 200 \$ (0223)

10 employés x 200 \$ (0232)

6. Affréter - autobus (0228)	7 200
------------------------------	-------

(4 jours, 1 800 \$/jour)

7. Vol nolisé (0233) (fournisseur unique)	72 000
Sous-total	168 578 \$

AUTRES DÉPENSES**AUTRES**

1. Publicité (0319)	500
2. Divers coûts liés aux déplacements (0229)	500

LOCATIONS

3. Location d'espace (salles de réunion) (0540) <i>(5 jours, 2 000 \$/jour)</i>	10 000
4. Location - équipement d'interprétation (0504) <i>(5 jours, 3 700 \$/jour)</i>	18 500

Sous-total 29 500 \$

Total de l'Activité 1 216 978 \$

Grand Total 216 978 \$

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

Date

Blair Armitage, greffier principal,
Direction des comités

Date

Nathalie Charpentier, contrôleur,
Direction des finances et de l'approvisionnement

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, February 15, 2018

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, 2018, for its special study on the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples, as authorized by the Senate on Thursday, December 15, 2016. The approved budget is as follows:

Activity 1: Winnipeg, Prince \$ 216,978
Albert, Île-à-la-Crosse, Buffalo
Lake, Siksika, Calgary

TOTAL \$ 216,978

(includes funds for public hearings and a fact-finding mission, as well as approval for sole source for charter plane; includes funds for 8 senators to travel)

The budgets approved by the Senate for each travel activity are the maximum amount that can be spent for that activity;

Budgets normally include funds for the full membership of the committee to travel;

In general, a reduced delegation actually travels and efforts are made to find additional savings;

Therefore, actual expenditures are expected to be considerably below the approved budget, and they will be reported to the Senate;

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 15 février 2018

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 2018, pour sont étude spéciale sur les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis, tel qu'autorisé par le Sénat le jeudi 15 décembre 2016. Le budget approuvé se lit comme suit:

Activité 1 : Winnipeg, Prince 216 978 \$
Albert, Île-à-la-Crosse, Buffalo
Lake, Siksika, Calgary

TOTAL 216 978 \$

(y compris des fonds pour des audiences publiques et une mission d'étude, ainsi que l'approbation pour un fournisseur unique pour un vol nolisé; y compris des fonds pour les déplacements de 8 sénateurs)

Les budgets approuvés par le Sénat pour chaque déplacement représentent le montant maximal qui peut être dépensé pour ce déplacement;

Les budgets prévoient normalement des fonds pour les déplacements de tous les membres du comité;

En règle générale, dans les faits, une délégation réduite se déplace et des efforts sont faits pour réaliser des économies additionnelles;

Par conséquent, on s'attend à ce que les dépenses réelles soient grandement inférieures au budget approuvé, et elles feront l'objet d'un rapport au Sénat;

Any funds remaining at the conclusion of a travel activity will be clawed-back and can be made available for allocation to committees for other activities.

Tous les fonds restants après un déplacement seront récupérés et peuvent être réattribués aux comités pour d'autres activités.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président,

LARRY W. CAMPBELL

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, January 30, 2018

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:05 a.m. to study the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples.

Senator Lillian Eva Dyck (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning. *Tansi*.

I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal peoples either here in the room or listening via the web.

I would like to acknowledge for the sake of reconciliation that we are meeting on the traditional, unceded lands of the Algonquin peoples.

My name is Lillian Dyck. I chair this committee. It's my honour and privilege to do so. I'm from Saskatchewan.

I will now invite my honourable colleagues to introduce themselves, starting on my left.

Senator Christmas: Dan Christmas from Nova Scotia.

Senator Pate: Kim Pate from Ontario.

Senator Boniface: Gwen Boniface, Ontario.

Senator Raine: Nancy Greene Raine from B.C.

Senator Doyle: Norman Doyle, Newfoundland and Labrador.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

Senator Patterson: Dennis Patterson, Nunavut.

The Chair: Thank you, senators.

Today we continue our study on what a new relationship between the government and First Nations, Inuit and Metis peoples in Canada could look like. Today we are looking forward at what the principles of this new relationship should be.

We are very pleased to have before us today Natan Obed, President, Inuit Tapiriit Kanatami.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 30 janvier 2018

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 5, pour étudier les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis.

La sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour. *Tansi*.

Je souhaite la bienvenue aux sénateurs et aux sénatrices, ainsi qu'aux membres du public qui assistent à la séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, soit en personne ou sur Internet.

J'aimerais reconnaître, dans un effort de réconciliation, que nous nous réunissons sur les terres traditionnelles et non cédées des Algonquins.

Je m'appelle Lillian Dyck et j'ai l'honneur et le privilège d'être la présidente du comité. Je viens de la Saskatchewan.

J'invite maintenant mes collègues à se présenter, en commençant à ma gauche.

Le sénateur Christmas : Dan Christmas, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Pate : Kim Pate, de l'Ontario.

La sénatrice Boniface : Gwen Boniface, de l'Ontario.

La sénatrice Raine : Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Doyle : Norman Doyle, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

Le sénateur Patterson : Dennis Patterson, du Nunavut.

La présidente : Merci, mesdames et messieurs.

Nous poursuivons notre étude sur la forme que pourraient prendre les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis. Nous examinerons aujourd'hui les principes sur lesquels les nouvelles relations devraient reposer.

Nous sommes ravis d'accueillir M. Natan Obed, président d'Inuit Tapiriit Kanatami.

Mr. Obed, before you begin, I think because this is our first session with regard to phase 2, I'm actually going to read into the record the six general questions that the committee has decided are the focal points for phase 2. We'll take a moment to do that.

The first question: What does an ideal future look like for you and your descendants?

These questions are directed towards the witnesses that will appear before us or the witnesses that we will visit when we go out into communities.

Second question: What does a nation-to-nation relationship mean to you?

Third question: What do strong and vibrant indigenous nations look like to you? How do these nations interact with the Government of Canada? What are the principles that could guide the development of a new relationship?

Fourth question: What steps do indigenous peoples need to take to get to a new relationship?

Fifth question: How can the federal, provincial, territorial and municipal governments prepare the groundwork for a new relationship with indigenous peoples?

What can Canadians do to contribute to a new relationship with indigenous peoples?

Mr. Obed, you have the floor. You will open with your remarks, and then that will be followed by questions from the senators. Thank you.

Natan Obed, President, Inuit Tapiriit Kanatami: *Nakurmiik.* Thank you, Madam Chair, and good morning, senators. It's an honour to be a witness here in front of you on such an expansive but very important question, the future of the relationship.

First I want to start with the very foundation of the Inuit democracy and how it interacts with the Canadian democracy.

We all accept and just take for granted our understanding of the federal government, in general. Perhaps we don't know exactly how legislation is passed or the roles that are played between the Senate and the House of Commons, but we understand that there is a Canadian democracy.

We also understand that there are provinces and territories and that there are political governments that then have the power to enact legislation and create programs and policies within their

Monsieur Obed, avant de vous céder la parole, comme il s'agit de la première séance de la deuxième phase, j'aimerais lire les six questions générales sur lesquelles le comité a décidé de centrer la deuxième phase, afin qu'elles figurent au compte rendu. Nous allons prendre un moment pour ce faire.

La première question est : à quoi ressemblerait un avenir idéal pour vous et vos descendants?

Ces questions s'adressent aux témoins que nous recevrons et à ceux que nous rencontrerons lorsque nous visiterons les collectivités.

La deuxième question est : que signifie pour vous l'expression « relation de nation à nation »?

La troisième question est : selon vous, quelles sont les caractéristiques des nations autochtones fortes et dynamiques? De quelle façon ces nations interagissent-elles avec le gouvernement du Canada? Quels sont les principes qui pourraient guider l'établissement de nouvelles relations?

La quatrième question est : quelles mesures les peuples autochtones doivent-ils prendre pour faciliter la création de nouvelles relations?

La cinquième question est : que peuvent faire les autorités fédérales, provinciales, territoriales et municipales afin de mettre en place des conditions propices à la création d'une nouvelle relation avec les peuples autochtones?

Que peuvent faire les Canadiens pour contribuer à la création d'une nouvelle relation avec les peuples autochtones?

La parole est à vous, monsieur Obed. Nous commencerons par votre exposé, puis nous procéderons à une période de questions avec les sénateurs. Merci.

Natan Obed, président, Inuit Tapiriit Kanatami : *Nakurmiik.* Merci, madame la présidente, bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. C'est un honneur pour moi d'être ici avec vous pour parler d'une question si vaste, mais tellement importante, soit l'avenir des relations.

J'aimerais parler d'abord des fondements mêmes de la démocratie inuite et des liens entre cette démocratie et la démocratie canadienne.

Nous acceptons tous et tenons pour acquis notre compréhension générale du gouvernement fédéral. Nous ne savons peut-être pas exactement comment les lois sont adoptées ou quels sont les rôles du Sénat et de la Chambre des communes, mais nous comprenons qu'il existe une démocratie canadienne.

Nous comprenons également qu'il y a des provinces et des territoires, ainsi que des gouvernements politiques ayant le pouvoir d'adopter des lois et de créer des programmes et des politiques à l'intérieur des 10 provinces et des 3 territoires.

specific jurisdictions in each of the ten provinces and three territories.

But Canada is much less informed about indigenous governance and is much less respectful of indigenous governance in the way in which the federal and the provincial and territorial governments function.

Often, Inuit Tapiriit Kanatami is seen as an advocacy organization only, or another community-based grassroots group, rather than as the national component of the Inuit democracy. I want to describe our democracy to the group so that we are all on the same foundation.

We have land claim agreements in each of our four Inuit Nunangat jurisdictions. This isn't new information to the Senate, but in the governance model we have four presidents, and they are democratically elected presidents of each of those four jurisdictions: Nunatsiavut, Nunavik, Nunavut and the Inuvialuit region in the Northwest Territories. Those four presidents have the responsibility for implementing their land claims and for representing their Inuit constituents that are closely linked with the comprehensive land claim agreement provisions around eligibility for being a beneficiary.

At the national level, we have the Inuit Tapiriit Kanatami, and on our board are the four presidents of those four land claim agreements. My mandate is delivered to me by those four presidents; and those four presidents, through our ITK process, elect the national leader. So I don't come to this table with my own ideas about how Inuit should progress or what the positions of Canadian Inuit are. My positions come from my board of directors, which come from the people.

We also have a structure that mirrors the ITK structure for the international realm. So the Inuit Circumpolar Council of Canada also functions with its base of the four land claim agreement presidents directing the work of ICC Canada. This is important because it shows unity. We, as Inuit in Canada, can proudly say that we have an unbroken chain from our communities to the international level in how we represent ourselves.

On our board we also have the National Inuit Youth Council, the Inuit Circumpolar Council of Canada and Pauktuutit Inuit Women of Canada, which are permanent participants on our board. So we have women's perspectives, youth perspectives and international perspectives within our domestic table of governance.

Often when we interact with the federal government, the federal government picks and chooses how we are going to fit within any interjurisdictional meeting or any federal-specific

Toutefois, la population canadienne connaît beaucoup moins la gouvernance autochtone. En outre, le mode de fonctionnement des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux n'est pas très respectueux de la gouvernance autochtone.

L'Inuit Tapiriit Kanatami est souvent considéré seulement comme un organisme de défense ou un groupe communautaire ordinaire, plutôt que comme la composante nationale de la démocratie inuite. J'aimerais vous décrire la démocratie inuite afin que nous ayons tous la même base.

Nous avons conclu des accords sur les revendications territoriales pour chacun des quatre territoires de l'Inuit Nunangat. Comme les sénateurs le savent déjà, notre modèle de gouvernance est le suivant : chacun des quatre territoires élit démocratiquement un président, ces territoires étant le Nunatsiavut, le Nunavik, le Nunavut et la région des Inuvialuit dans les Territoires du Nord-Ouest. Les quatre présidents sont responsables du règlement des revendications territoriales qui les concernent. Ils représentent également leurs concitoyens inuits pour ce qui touche les dispositions des accords sur les revendications territoriales globales portant sur l'admissibilité des bénéficiaires.

L'Inuit Tapiriit Kanatami travaille à l'échelle nationale. Notre conseil est formé des quatre présidents chargés de l'application des quatre accords sur les revendications territoriales. Je reçois mon mandat des quatre présidents, et les quatre présidents élisent le dirigeant national au moyen du processus de l'ITK. Je ne suis donc pas ici pour vous présenter mon point de vue personnel sur la façon dont les Inuits devraient aller de l'avant ou sur les positions des Inuits du Canada. Les opinions que je vous présente sont celles de mon conseil d'administration, qui a été choisi par le peuple.

Il existe également un organisme dont la structure est la même que celle de l'ITK, mais qui travaille à l'échelle internationale. Le Conseil circumpolaire inuit du Canada est aussi dirigé par les quatre présidents chargés du règlement des revendications territoriales. C'est important parce qu'il s'agit d'une preuve d'unité. Nous, les Inuits du Canada, pouvons fièrement affirmer que notre représentation suit une chaîne ininterrompue, des collectivités jusqu'à l'échelle internationale.

Notre conseil d'administration compte aussi parmi ses membres permanents des représentants du Conseil national des jeunes Inuits, du Conseil circumpolaire inuit du Canada et de Pauktuutit Inuit Women of Canada. Notre organisme de gouvernance nationale réunit donc le point de vue des femmes et des jeunes, ainsi que la perspective internationale.

Lorsque nous travaillons avec le gouvernement fédéral, c'est souvent lui qui décide quel rôle nous allons jouer durant une réunion intergouvernementale ou fédérale. Cela peut vouloir dire

meeting. That can be as simple as the federal government deciding who the Inuk elder is who speaks on our behalf at the beginning of the meeting, or who else sits at the table with us. It often mixes up representational organizations with advocacy voices and with community grassroots groups.

Indigenous organizations, from the community level to the advocacy level to the national or representational level, all have specific roles to play in addressing issues and moving issues forward. However, this country and this system of governance has not yet respected Inuit to the level that is necessary to renew the relationship. Many departments in the federal government structure don't have any understanding of how to interact with or respect Inuit representational organizations and, therefore, have an ad hoc or very uninformed way of engaging with us.

The results are predictable. We often spend way too much time on process, on trying to fix problems that the federal government or an intergovernmental table has thrust upon us, rather than moving forward with this shared understanding of the powers that we have and the respect that we have for one another.

It also then confuses outcomes. If you have a group like ITK, and the role that I play and the positions that I take that are on behalf of the four Inuit land claim presidents, that is a very different thing than if you take advice or consultation from an individual who is not speaking on anyone's behalf.

Somehow we get all of this in the federal system. Somehow, when the Prime Minister speaks, we understand that not everyone agrees with the positions taken by the Prime Minister or the Liberal Party; however, people accept that it is a democracy, that it is the government of the day, and that you can't say you are not a Canadian anymore or that the Prime Minister does not have the power or authority to enact this new policy or program just because you don't agree with it.

However, somehow, within the indigenous realm, that is still an acceptable way of interacting with representatives of indigenous peoples. When we put forward positions that might not be the positions held by members of the House of Commons or the Senate or other Canadians, the first question we get is, "How do you have the authority to have that position?" Or, "I've heard from an Inuk from this other side that this isn't true."

Somehow, we are fractured immediately into this position of no power, where I, then, as the national Inuit leader, have to justify my position with an individual who is thinking in a different way or has a different position.

simplement que le gouvernement fédéral choisit quel aîné inuit parlera en notre nom au début de la réunion ou qui se joindra à nous. Il mélange souvent les organismes de représentation, les groupes de défense et les groupes communautaires.

Les organismes autochtones — les groupes communautaires, les groupes de défense et les organismes nationaux ou de représentation — ont tous des rôles précis à jouer pour faire avancer les dossiers et les régler. Toutefois, le Canada et le système actuel de gouvernance n'ont pas encore fait suffisamment preuve de respect envers les Inuits pour permettre le renouvellement des relations. De nombreux ministères fédéraux ne comprennent pas du tout comment interagir avec les organismes de représentation inuits ou comment leur porter du respect; ils nouent donc le dialogue avec nous de manière aléatoire ou en étant très mal renseignés.

Les résultats sont prévisibles. Souvent, nous investissons beaucoup trop de temps dans le processus; nous tentons de régler les problèmes que le gouvernement fédéral ou un groupe intergouvernemental nous donne, au lieu d'aller de l'avant en faisant preuve d'un respect mutuel et d'une compréhension commune des pouvoirs de chacun.

Cette façon de faire brouille aussi les résultats. Un groupe comme l'ITK, le rôle que j'y joue et les positions que je prends au nom des quatre présidents chargés du règlement des revendications territoriales des Inuits — tout cela est très différent de l'avis ou des conseils d'une personne qui ne parle qu'en son nom.

Nous réussissons à comprendre tout cela dans le système fédéral. Lorsque le premier ministre prend la parole, nous comprenons que tous ne partagent pas son avis ou celui du parti libéral. Or, les gens acceptent qu'il s'agit d'une démocratie et du gouvernement actuel; ils comprennent qu'ils ne peuvent pas déclarer qu'ils ne sont plus Canadiens ou que le premier ministre n'a pas le pouvoir ou l'autorité d'adopter telle nouvelle politique ou de créer tel nouveau programme simplement parce qu'ils ne l'approuvent pas.

Or, pour une raison ou pour une autre, cette conduite constitue encore aujourd'hui une façon acceptable de se comporter avec les représentants des peuples autochtones. Lorsque nous présentons des positions qui ne sont peut-être pas celles des députés de la Chambre des communes, des sénateurs ou du reste de la population canadienne, la première chose qu'on entend est : « En vertu de quel pouvoir prenez-vous cette position? », ou « Un autre Inuit m'a dit que c'était faux. »

Pour une raison que je ne m'explique pas, on présume immédiatement que nous ne détenons aucun pouvoir, et, en ma qualité de dirigeant national inuit, je dois justifier ma position auprès d'une personne dont le point de vue est différent.

The beauty of democracy in this system is that we all can have our own ideas about how democracy functions, about what the priorities should be. However, we also have the structures in place that channel the views of many into the dominating positions of governments.

I pause there and focus on it because I think this is such a central tenet that has been purposely misunderstood in many cases in relation to indigenous peoples: the ability to understand that there is a federal governance structure, there are provincial and territorial structures, and there are indigenous structures, and that there is power within the indigenous governance in this country in a way that just has not been accepted.

It isn't that Inuit are asking for the same powers as provinces or territories or the same powers as the federal government. It is that we are asking for the recognition and respect for the powers that we actually already have under the Constitution and through United Nations instruments such as the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. These are just the central tenets of the relationship that we, as ITK, have to fight for every single day against thousands of public servants and many different Canadian jurisdictions who would rather not be bothered with this new reality — a reality that in many cases has been in legislation or protected by the Constitution since the 1970s or 1980s.

The relationship we have with provinces and territories is also very challenging, especially in intergovernmental fora. In a new relationship, we need to try to figure out how to make the best of the situations that are presented to us. Provinces and territories want to protect their interests. They have had, in the past, complete control over allocations directed towards Inuit within their jurisdictions. We need a new type of imagination around this. We need to create an Inuit Nunangat approach to the way in which the federal government interacts with provinces and territories when there's any sort of funding expenditures that impact Inuit.

We don't fall under the Indian Act. We have a different relationship with the federal government, which is why we call our relationship the Inuit-Crown relationship. When this country talks about a renewed nation-to-nation relationship, we also want the respect of saying the renewed Inuit-Crown relationship for Inuit.

The challenge has been that the monies that are put forward through housing, education or health care delivery are often controlled through interests that aren't necessarily the Inuit interests within communities, and the Inuit participation is often two, three or four levels below the primary relationship between

La beauté de la démocratie, c'est que nous avons le droit d'avoir notre propre opinion sur la façon dont la démocratie fonctionne et sur quelles devraient être les priorités. Toutefois, nous avons également des structures qui centralisent les opinions de la majorité pour former les postes dominants des gouvernements.

Je m'arrête un instant pour souligner ce point, car à mon avis, il s'agit d'un principe fondamental souvent délibérément mal interprété par rapport aux peuples autochtones : je parle de la capacité de comprendre qu'il existe une structure de gouvernance fédérale, des structures provinciales et territoriales, ainsi que des structures autochtones. Le Canada n'a pas encore accepté que les structures de gouvernance autochtones détiennent du pouvoir.

Les Inuits ne cherchent pas à obtenir les mêmes pouvoirs que les provinces, les territoires ou le gouvernement fédéral. Ce que nous demandons, c'est la reconnaissance et le respect des pouvoirs que nous détenons déjà en vertu de la Constitution et d'instruments divers des Nations Unies, par exemple, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Ce ne sont là que les principes centraux des relations que l'ITK doit défendre quotidiennement contre des milliers de fonctionnaires et contre maints ordres de gouvernement canadiens qui préféreraient ignorer la nouvelle réalité — une réalité qui, dans de nombreux cas, est enchâssée dans la loi ou protégée par la Constitution depuis les années 1970 ou 1980.

En outre, nos relations avec les provinces et les territoires sont aussi très difficiles, surtout dans des contextes intergouvernementaux. Pour établir de nouvelles relations, nous devons tenter de trouver une façon de tirer le meilleur parti possible des situations auxquelles nous sommes confrontés. Les provinces et les territoires souhaitent protéger leurs intérêts. Par le passé, ils avaient le contrôle absolu des allocations destinées aux Inuits habitant sur leur territoire de compétence. Nous devons concevoir une nouvelle méthode. Les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires pour tous les fonds ayant une incidence sur les Inuits devraient être repensées en fonction de l'Inuit Nunangat.

Nous ne sommes pas visés par la Loi sur les Indiens. Nos relations avec le gouvernement fédéral sont différentes; c'est pourquoi nous les appelons les relations entre les Inuits et la Couronne. Lorsque le Canada parle de renouveler les relations de nation à nation, nous demandons qu'il ait le respect de parler aussi du renouvellement des relations entre les Inuits et la Couronne.

Le problème, c'est que les fonds qui sont affectés au logement, à l'éducation et à la prestation des soins de santé sont souvent gérés par des parties qui ne sont pas nécessairement les parties inuites se trouvant à l'intérieur des collectivités; la participation inuite se trouve souvent deux, trois ou quatre échelons plus bas

the funding agent — the federal government — and the party responsible for service delivery in the province or territory.

An Inuit Nunangat approach to funding allocations and policy development would change all of that. Inuit Nunangat is our homeland, and it is the sum total of the four land claim settlement regions stemming from the Northwest Territories to Nunavut to northern Quebec to Newfoundland and Labrador. It is a space that encompasses approximately 35 per cent of Canada's land mass, over 50 per cent of its coastline, approximately 3 million square kilometres. We already co-manage that space with the Government of Canada and with provinces and territories through land claim processes.

It is a homogeneous policy space. In the past or even today, when you think about the policy spaces that divide this country, they aren't done by legislation. They are done by policy design. So why is it that there is an Atlantic region, usually? Well, it's just the way in which service delivery has evolved and the federal government has imagined how to spend money in that pocket of the country.

Then there's a Quebec region, Ontario, and usually there's a western region. Usually Inuit regions are split up between three different jurisdictional regions, so the northern region, which usually encompasses the territories, the Quebec region and the Atlantic region, which means that for Inuit the application of federal policies or federal investments for the betterment of our people is applied in wildly different ways, depending upon the jurisdiction that receives the funding and the mandate that they have.

An Inuit Nunangat approach would imagine that the federal government works with Inuit and with provinces and territories that are implicated in a partnership way to ensure that our self-determination is upheld within the decisions that the federal government makes and the way in which programs, policies and services flow from the federal structures to provinces and territories and to Inuit regions.

In our homeland, we don't have the own-source revenue that most other jurisdictions have, so the federal government already funds a large percentage of all things that happen in our region. Even though education might be a provincial or territorial responsibility, I can assure you that the federal government is paying for most of the education through federal transfers to Inuit Nunangat.

The same goes for housing and health care and many of the other social issues that we are here talking about and that we have talked about for some time as being in crisis and in need of solutions.

que la relation principale entre l'agent de financement — le gouvernement fédéral — et la partie chargée de la prestation des services dans la province ou le territoire.

Une approche du financement et de l'élaboration des politiques axée sur l'Inuit Nunangat changerait tout cela. L'Inuit Nunangat est notre territoire ancestral. Il est formé de l'ensemble des quatre régions de règlement des revendications territoriales, des Territoires du Nord-Ouest à Terre-Neuve-et-Labrador, en passant par le Nunavut et le Nord du Québec. Il englobe environ 35 p. 100 de la masse terrestre du Canada, plus de 50 p. 100 de ses côtes et approximativement 3 millions de kilomètres carrés. Nous gérons déjà ce territoire conjointement avec le gouvernement du Canada et les provinces et territoires, par l'intermédiaire des processus de règlement des revendications territoriales.

Il s'agit d'une région politique homogène. Aujourd'hui comme par le passé, ce ne sont pas les lois qui divisent le pays en régions, c'est la façon dont les politiques sont conçues. Pourquoi y a-t-il une région de l'Atlantique, normalement? C'est simplement le résultat de la manière dont la prestation de services a évolué et dont le gouvernement fédéral a choisi d'investir les fonds dans cette partie du pays.

Il y a aussi, normalement, la région du Québec, celle de l'Ontario et celle de l'Ouest. Habituellement, les régions inuites sont séparées entre trois régions de compétence différente : la région du Nord, qui englobe normalement les territoires; la région du Québec et la région de l'Atlantique. Cela signifie que la mise en application des politiques fédérales ou l'allocation des investissements fédéraux destinés à améliorer le sort des Inuits se fait de manière complètement différente selon l'autorité qui reçoit les fonds et le mandat de cette autorité.

Dans une approche axée sur l'Inuit Nunangat, le gouvernement fédéral travaillerait en collaboration avec les Inuits et les provinces et territoires concernés, de façon à veiller à ce que les décisions du gouvernement fédéral, ainsi que la transmission des programmes, des politiques et des services des structures fédérales aux provinces et territoires et aux régions inuites respectent notre droit à l'autodétermination.

Notre territoire ne génère pas de revenus autonomes comme le font la plupart des autres territoires et provinces. Le gouvernement fédéral finance donc déjà une grande partie de tout ce qui se passe dans notre région. Par exemple, même si l'éducation relève des provinces ou des territoires, je peux vous assurer que le gouvernement fédéral paie la plupart des services d'éducation par l'intermédiaire des transferts fédéraux à l'Inuit Nunangat.

Il en est de même pour le logement, les soins de santé et nombre d'autres questions sociales dont nous parlons aujourd'hui, des situations considérées comme critiques auxquelles nous tentons de trouver des solutions depuis longtemps.

It brings me to the next point on legislation, programs and policies. I've really appreciated the depth that the Senate took in focusing on Inuit Nunangat housing and appreciate the report that was released this past March. I think that it is this type of rigour and interest that is going to change the way that Inuit Nunangat is seen by Canada and also the way in which programs, services and funding allocations flow to our regions.

An independent Senate is a very new concept in relation to legislative reform and what can happen through the regulations and whatever falls under through the programming and financial commitments to implement that legislation. So especially in relation to our language, Inuktitut, I see a great opportunity for the Senate to work on behalf of indigenous languages to ensure that the legislation is strong enough that it goes beyond just the basic symbolic recognition of the importance of indigenous languages in this country and gets to the point of systematically allowing for the revitalization, promotion and use of Inuktitut in our homeland and the rights that we have to use that for service delivery such as health care or education.

The relationship that Inuit have with Canadians is also changing rapidly. It's amazing how much more Canadians know about Inuit today than even when I started my career in 2002 at ITK. I can remember going into rooms where virtually no one understood anything about Inuit beyond the fact that there were Inuit in Canada. Sometimes we still feel that way in certain rooms, but in most rooms we enter today there is an understanding and a willingness to understand more.

This distinction-based approach to the way in which we talk about indigenous peoples in this country is essential for this new relationship to work. There is no one homogeneous indigenous person; there is no one spiritual belief of all indigenous peoples; there is no one way that indigenous peoples present to the world. That's an exciting thing for me, that we don't have to have that level of homogeneity in order to get our points across, that Canadians can accept that there are indigenous peoples in this country and there are a multitude of different ways in which indigenous peoples interact with the Crown but then also how we express ourselves.

Our histories, even within Inuit Nunangat, are varied. The colonial relationships that we've had with those who settled our regions are so vastly different, but they are all parts of us now. Being able to tell our stories and to have Canadians understand the nuance is a relatively new thing. So we don't have to hide behind the stereotypes and accept that that's all that Canada wants from us. We can get into our own strange histories that lead us to this moment in time where we are proud Inuit and we look forward to a new relationship with Canada and a new relationship with government on our terms and being proud of all of the things that make us into who we are.

Cette observation m'amène à la question des lois, des programmes et des politiques. Je suis très reconnaissant au Sénat d'avoir étudié en profondeur la question du logement dans l'Inuit Nunangat et je vous remercie du rapport que vous avez publié en mars dernier. D'après moi, c'est ce genre de rigueur et d'intérêt qui changera la façon dont le Canada voit l'Inuit Nunangat, ainsi que la manière dont les programmes, les services et les fonds sont transmis à nos régions.

Un Sénat indépendant est un très nouveau concept relativement à la réforme législative et à ce qui peut être fait au moyen de la réglementation et des engagements relatifs aux programmes et au financement visant la mise en œuvre des nouvelles lois. Surtout pour ce qui touche notre langue, l'inuktitut, il y a, selon moi, une grande occasion pour le Sénat de défendre les langues autochtones en veillant à ce que les lois soient assez rigoureuses pour aller au-delà de la simple reconnaissance symbolique de l'importance des langues autochtones du Canada et à ce qu'elles permettent systématiquement de revitaliser, de promouvoir et d'utiliser l'inuktitut sur notre territoire ancestral, ainsi que de recevoir des soins de santé et de l'instruction dans cette langue.

La relation entre les Inuits et la population canadienne évolue aussi rapidement. C'est étonnant de constater à quel point les Canadiens en savent plus sur les Inuits aujourd'hui que lorsque j'ai commencé ma carrière au sein de l'ITK en 2002. Je me rappelle être entré dans des salles où presque personne ne savait la moindre chose sur les Inuits, mis à part qu'il y en avait au Canada. Nous sentons parfois que c'est encore le cas aujourd'hui, mais la plupart du temps, les gens montrent une certaine compréhension et une volonté d'en savoir plus.

Cette approche, axée sur la distinction, quant à la manière dont nous parlons des peuples autochtones au pays est essentielle pour que cette relation fonctionne. Il n'existe pas d'Autochtone homogène, de croyance spirituelle commune à tous les Autochtones ou de manière unique dont les Autochtones s'adressent au monde. Je me réjouis que nous n'ayons pas à avoir ce degré d'homogénéité pour faire passer notre message et pour que les Canadiens acceptent que des Autochtones vivent dans ce pays et qu'ils agissent en interaction avec la Couronne et s'expriment d'une multitude de manières.

Nos histoires sont diversifiées, même dans l'Inuit Nunangat. Les relations coloniales que nous avons eues avec ceux qui se sont installés dans nos régions sont fort différentes, mais elles font toutes partie de nous maintenant. Ce n'est que relativement récemment que nous pouvons relater nos histoires et faire comprendre la nuance aux Canadiens. Nous n'avons donc pas à nous cacher derrière des stéréotypes et à accepter que ce soit tout ce que le Canada attend de nous. Nous pouvons raconter les histoires étranges qui nous sont propres et qui nous ont menées à cet instant, alors que nous sommes fiers d'être inuits, que nous sommes impatients de nouer une nouvelle relation avec le

We have a lot to contribute: the co-management structures that we already have in place; the strategic space that we occupy that is our homeland, whether it be in relation to sovereignty or changing climate; the expansion of the use of the Northwest Passage; or the natural resources that are in our homelands that will hopefully be a benefit not only to Canadians but also to Inuit in our political and social development in years to come.

I look forward to the conversation. Thank you for the chance to provide these opening remarks.

The Chair: Thank you, Mr. Obed. That was an excellent overview. We'll now open the floor to questions.

Senator Tannas: Thank you for being here today. I really did appreciate the overview, as you presented it, of the role of the Inuit governance structure.

I would like to put myself on second round, but I want to get one question out.

You spoke about the responsibility, essentially, at this point being land claim implementation. What's in that? What specifically is it that ITK does? If I'm an Inuit citizen, how do I interact with ITK, if you could put some clarity toward that? I think you said it's not at all an advocacy group. This is a governance structure. Could you tell us specifically what activities of governance I, as a citizen, would see?

Mr. Obed: Over time, ITK's been different things. In the 1970s, when it was first formed, it was called the Inuit Tapirisat of Canada, and now it's Inuit Tapiriit Kanatami. The first iteration talked about how Inuit will be united. It was a forward-thinking idea, and now after the settlement, the name was changed to mean Inuit are united in Canada. It was a very slight change, but very important to us because we all had settled land claims.

In the 1970s and 1980s, ITC was the lead on the constitutional talks and reforms. It helped with the land use and occupancy studies, especially for Nunavut, and it did general advocacy in that time.

Canada et avec le gouvernement selon nos conditions et que nous sommes fiers de toutes les choses que nous avons faites et qui font de nous ce que nous sommes.

Nous pouvons apporter une contribution substantielle : les structures de cogestion que nous avons déjà instaurées; l'espace stratégique que nous occupons, c'est-à-dire notre terre natale, que cela concerne la souveraineté ou les changements climatiques; l'élargissement de l'utilisation du passage du Nord-Ouest; ou les ressources naturelles que contiennent nos terres natales, lesquelles, espérons-le, profiteront non seulement aux Canadiens, mais également aux Inuits au cours de leur développement politique et social futur.

C'est avec grand plaisir que je discuterai de la question avec vous. Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de prononcer cet exposé.

La présidente : Merci, monsieur Obed. Vous avez fait un excellent survol de la question. Nous laisserons maintenant les membres du comité vous interroger.

Le sénateur Tannas : Je vous remercie de témoigner aujourd'hui et d'avoir fait un survol du rôle de la structure de gouvernance des Inuits.

Je voudrais intervenir lors du deuxième tour, mais je tiens à poser une question.

Vous avez traité de la responsabilité, laquelle concerne essentiellement la mise en œuvre des revendications territoriales pour le moment. En quoi consiste cette responsabilité? Que fait l'ITK précisément? Si je suis citoyen inuit, comment est-ce que j'agis en interaction avec cette organisation? Pourriez-vous faire la lumière sur ce point? Je pense que vous avez indiqué qu'il ne s'agit absolument pas d'un groupe de défense des intérêts, mais d'une structure de gouvernance. Pourriez-vous nous expliquer exactement les activités de gouvernance que je verrais à titre de citoyen?

M. Obed : Au fil du temps, l'ITK a revêtu diverses formes. Dans les années 1970, lors de sa création initiale, elle s'appelait Inuit Tapirisat du Canada, alors qu'elle porte maintenant le nom d'Inuit Tapiriit Kanatami. La première entité parlait de la manière dont les Inuits s'uniraient. C'était alors une idée avant-gardiste, mais maintenant qu'un règlement est intervenu, le nom a été modifié pour indiquer que les Inuits sont unis au sein du Canada. Ce changement, tout léger soit-il, est important à nos yeux, car nous avons tous réglé des revendications territoriales.

Dans les années 1970 et 1980, l'ITC dirigeait les réformes et les pourparlers relatifs à la Constitution. À l'époque, elle a contribué aux études sur l'utilisation et l'occupation des terres, particulièrement au Nunavut, et s'est généralement employée à défendre les droits des Inuits.

In this new realm of settled land claims, we have some very specific roles that we play. Our first role is representation, to be the representative body at the national level for the Government of Canada to interface with when it comes to fulfilling consultation responsibilities through anything in relation to section 35 of the Constitution. Any of the national business on the political level where the federal government is wishing to create a national conversation, ITK represents Inuit within those fora.

The Inuit-Crown declaration that was signed last year in Iqaluit in February was between myself and Prime Minister Trudeau based on the mandate or the organizational structure that we have in place.

The four regional presidents are there at the meeting and can have direct relationships with federal ministers and the Prime Minister, but when it comes to just national conversations, ITK represents all Inuit within that space.

We also have a number of different functions that support that basic ability to represent. We have a research function so that we know specific details about the socio-economic status of our people and also to be able to be self-determining within the research realm, to represent Inuit at tables that are focused on research about us.

In an evidence-based democracy, the numbers and the summary data about Inuit play a massive role in the way funding allocations are structured and the priorities that governments set and also just the general attitudes that Canadians have about Inuit and the health of our population or the socio-economic status of our population.

Research is subjective, and we need an essential participatory role in research to be able to tell our story to the world.

We also provide policy guidance, and we have a number of different policy functions within ITK. We have a number of technical subcommittees within our organization that have membership from all Inuit regions on specific topic areas, such as public health or research or environment or wildlife. We draw technical experts from our Inuit representational organizations from our four regions and bring them together for conversations around the policy direction that we want to take as an organization.

We often, on the technical level, interact with departments like Health Canada or Environment and Climate Change Canada or what was INAC or Indigenous Services Canada. We have the national responsibility to bring forward positions that come from our regions on the technical level and the policy level to the federal government so that the government can make better decisions in relation to policy, legislation and programs.

Maintenant que les revendications territoriales ont été réglées, nous jouons des rôles très précis, notamment celui de représentation afin d'agir à titre d'organe de représentation à l'échelle nationale auprès du gouvernement fédéral quand vient le temps d'honorer les responsabilités en matière de consultation pour tout ce qui concerne l'article 35 de la Constitution. Dès que le gouvernement fédéral souhaite lancer une conversation nationale au sujet d'une activité nationale dans le domaine politique, l'ITK représente les Inuits dans le cadre de ces échanges.

La déclaration signée en février par les Inuits et la Couronne l'an dernier à Iqaluit a été paraphée par moi-même et le premier ministre Trudeau au titre du mandat ou de la structure organisationnelle en place.

Les quatre présidents régionaux assistent aux réunions et peuvent avoir des relations directes avec les ministres fédéraux et le premier ministre, mais quand il s'agit de simples conversations nationales, l'ITK représente tous les Inuits.

Nous assumons également un certain nombre de fonctions à l'appui de cette capacité fondamentale de représentation. Nous effectuons des recherches pour connaître en détail la situation socioéconomique de notre peuple et pour pouvoir nous connaître nous-mêmes dans le domaine de la recherche afin d'être en mesure de représenter les Inuits à des tables qui mettent l'accent sur les recherches portant sur notre peuple.

Dans une démocratie fondée sur les données probantes, les chiffres et les données sommaires sur les Inuits jouent un rôle de premier plan au chapitre de l'affectation des fonds, des priorités que les gouvernements se fixent et des attitudes générales que les Canadiens ont à l'égard des Inuits et de la santé ou de la situation socioéconomique de notre population.

La recherche étant subjective, nous devons jouer un rôle essentiel en participant à la recherche afin de pouvoir raconter notre histoire au monde.

Nous offrons aussi une orientation en matière de politiques, assumant certaines tâches stratégiques au sein de l'ITK. Cette dernière comprend un certain nombre de sous-comités techniques composés d'Inuits de toutes les régions et s'intéressant à des domaines précis, comme la santé publique, la recherche, l'environnement ou la faune. Faisant appel à des experts techniques des organisations de représentation inuites de nos quatre régions, nous les réunissons pour discuter de l'orientation stratégique que notre organisation souhaite adopter.

Du point de vue technique, nous agissons souvent en interaction avec des ministères comme ceux de la Santé ou de l'Environnement et du Changement climatique, ou ce qui était des Affaires indiennes et du Nord Canada ou Services aux Autochtones Canada. Nous avons la responsabilité nationale de présenter au gouvernement fédéral des positions venant de nos régions concernant les questions techniques et les politiques afin

We also do public outreach and education. A large function of ITK is telling Canadians about Inuit, providing a better understanding of Inuit so that we can pave the way for a better country and a more informed country and a more respectful country in relation to Inuit as indigenous peoples and the rights that we have.

I think there is just a willingness now at this time to understand Inuit in a more complete way, so we unlock the doors for that understanding, whether it's through presentations and speeches or trying to mobilize and support things such as National Indigenous Peoples Day. We provide some of that basic framework so that Inuit can tell their story not just at the political level but at the human level.

And then the last point is we serve as a place to unify Inuit. In the past there was no difference, really, between Inuit in a socio-political sense. There were different Inuit who lived in different places, but there were no Nunavut Inuit and Northwest Territories Inuit. There were just Inuit. We had different dialects of our language that were spoken and different groups of people who lived and just small differences in the ways in which we hunted or the game that we had available or the environment that we lived in.

That has all changed now, and the focus is so much on the political jurisdictions in which we reside and the land claim agreements that we are beneficiaries of that sometimes we get away from the basic sense that we are all Inuit in this country and we have common goals and common language. ITK brings us back and closer to that sense of unity, and it's something that we focus on every day through our communications, through the way in which we message. Just this morning I was on a radio show in Nunavut talking about the children in care meeting last week. I think it is essential for Inuit in Nunavut to know that children in care is an issue for all Inuit regions in different ways.

So that's the last point in relation to what we do. Those are the five main focuses of ITK in our mandate.

Senator Tannas: So ITK does not deliver any services?

Mr. Obed: No.

qu'il puisse prendre de meilleures décisions quant aux politiques, aux lois et aux programmes.

Nous faisons également de la sensibilisation et de l'éducation auprès de la population. Une tâche importante de l'ITK consiste à parler des Inuits aux Canadiens afin de leur permettre de mieux les comprendre. Nous pouvons ainsi paver la voie en vue d'édifier un pays meilleur, mieux informé et plus respectueux du peuple autochtone que forment les Inuits et des droits que nous avons.

Je pense qu'à l'heure actuelle, il existe une volonté de mieux comprendre les Inuits; nous favorisons donc cette compréhension, que ce soit en faisant des exposés ou des discours, ou en tentant de mobiliser et de soutenir des activités comme la Journée nationale des peuples autochtones. Nous fournissons une partie du cadre de base pour que les Inuits puissent raconter leur histoire à l'échelle non seulement politique, mais aussi humaine.

Nous offrons enfin un endroit pour unifier les Inuits. Par le passé, il n'existait aucune différence entre les Inuits sur le plan socioéconomique. Différents Inuits vivaient à divers endroits, mais il n'y avait pas d'Inuits du Nunavut ou d'Inuits des Territoires du Nord-Ouest; il n'y avait que des Inuits. Nous parlions divers dialectes de notre langue, et différents groupes avaient des méthodes de chasse, un gibier ou un environnement de vie légèrement différents.

Tout cela a maintenant changé, et on met tant l'accent sur les régions politiques où nous habitons et les ententes sur les revendications territoriales dont nous sommes bénéficiaires que nous perdons parfois de vue le fait fondamental que nous sommes tous, dans ce pays, des Inuits dotés d'objectifs communs et d'une même langue. L'ITK nous ramène à ce sentiment d'unité, et c'est quelque chose à quoi nous portons une grande attention quotidiennement dans le cadre de nos communications et dans la manière dont nous transmettons notre message. Ce matin seulement, j'ai participé à une émission radiophonique pour traiter de la réunion qui s'est tenue la semaine dernière sur les enfants pris en charge. Je pense qu'il est essentiel que les Inuits du Nunavut sachent que le sort de ces enfants constitue un problème dans toutes les régions habitées par des Inuits, et ce, de manières différentes.

C'est le dernier point en ce qui concerne ce que nous faisons. Ce sont là les cinq principales activités figurant au mandat de l'ITK.

Le sénateur Tannas : L'ITK n'offre donc aucun service?

M. Obed : Non.

Senator Tannas: And has no jurisdiction over those who deliver services other than a moral kind of connective suasion. Is that fair to say?

Mr. Obed: Yes.

Senator Tannas: Do you see that as a major problem? That the people you are representing are looking to you for representation on mundane things that governments do to deliver services to people, and you actually don't have your hands on the levers to deliver that? Who does? Is this part of the problem?

Mr. Obed: The power that ITK has is to be here in this room and to speak as one voice. We don't have jurisdiction over funding allocations or delivery models. We have the ability to advise.

In some cases now there are federal departments that are willing to partner with us in ways that they have not in the past. But our partnership is usually in unlocking opportunities for our four land claim regions. Because of the very specific differences in the jurisdictions, one size won't fit all.

I'll give an example for suicide prevention funding. Health Canada, through the leadership of Minister Philpott, announced in 2016 that \$8 million was going to be put toward the implementation of our national Inuit suicide prevention strategy on the day of its release. That was exceptionally good news story. It was the first time the federal government had ever funded an Inuit Tapiriit Kanatami strategy. We got \$2 million in the first year. We are in a \$3 million phase this year. Next fiscal it will be \$4 million.

We then worked with our National Inuit Committee on Health to decide how that money would be spent. Each of the four Inuit regions is taking components of that money and spending money on specific ways to implement the national strategy within their specific jurisdiction, and then we take some of that money and do things that are appropriate at the national level, such as communications or overseeing the development of specific programs that can be delivered, such as mental health first aid for Inuit.

So we don't get into service delivery at a community level, like a province or territory would, or even like a First Nations reserve might. But we can work with service delivery agents in partnership and unlock opportunities based on the same common principles that are agreed upon by our board of directors.

Le sénateur Tannas : Serait-il juste alors de dire qu'elle n'a pas d'autorité sur ceux qui offrent des services, outre une sorte de force de persuasion morale qu'elle exerce dans le cadre de ses relations?

M. Obed : Oui.

Le sénateur Tannas : Considérez-vous qu'il soit très problématique que les gens que vous représentez se tournent vers vous pour les représenter au sujet de choses banales que les gouvernements font pour offrir des services, alors que vous ne disposez pas des outils nécessaires pour le faire? Qui peut agir? Cela fait-il partie du problème?

M. Obed : L'ITK a le pouvoir d'être dans cette pièce et de parler d'une seule voix. Nous n'avons aucun pouvoir sur l'affectation des fonds ou les modèles de prestation. Nous ne pouvons que prodiguer des conseils.

Dans certains cas, quelques ministères fédéraux sont disposés à collaborer avec nous pour nous aider comme ils ne le faisaient pas par le passé. Mais notre partenariat permet habituellement de créer des possibilités dans les quatre régions visées par des revendications territoriales. En raison des différences très précises entre les régions, il n'existe pas de solution unique.

Je vous donnerai un exemple concernant le financement de la prévention du suicide. Santé Canada, sous l'autorité de la ministre Philpott, a annoncé en 2016 qu'une somme de 8 millions de dollars serait accordée à la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention du suicide chez les Inuits, le jour de son lancement. C'était une nouvelle exceptionnelle, car c'était la première fois que le gouvernement fédéral finançait une stratégie de l'Inuit Tapiriit Kanatami. Nous avons reçu 2 millions de dollars la première année et recevons 3 millions de dollars cette année. L'an prochain, ce sera 4 millions de dollars.

Nous avons alors travaillé avec notre comité inuit national de la santé pour déterminer comment ces fonds seraient dépensés. Chacune des quatre régions inuites reçoit une partie des fonds et la dépense d'une certaine manière pour mettre en œuvre la stratégie nationale dans sa sphère de compétences, et nous en gardons une partie pour prendre des mesures appropriées à l'échelle nationale, notamment en nous occupant des communications et en surveillant l'élaboration de programmes précis, dans le domaine des premiers soins en matière de santé mentale des Inuits, par exemple.

Nous ne nous chargeons donc pas de la prestation de services dans les communautés, comme le ferait une province, un territoire ou même une réserve des Premières Nations. Nous pouvons toutefois collaborer avec les agents de prestation de services afin de créer des possibilités en vertu des mêmes principes communs qu'a adoptés notre conseil d'administration.

We aren't looking to become service delivery agents for Inuit in Inuit Nunangat; we are looking for the structures to work.

Senator Tannas: Thank you.

Senator Patterson: Thank you for the excellent presentation, sir. You're a very eloquent spokesperson for the Inuit.

I'd like to focus on my region of Nunavut with these questions. Firstly, you mentioned Inuit not having their own-source revenues that other provinces have and so the larger role of the federal government in providing support for Inuit. It's interesting to me that Inuit in Nunavut do have significant ownership of land and a substantial share of resource revenues through their land claim agreement, and I'm talking about the Nunavut Land Claims Agreement, although I think that's broadly true of the Inuit in other regions of Canada. In fact, I just learned that NTI took in about \$50 million in royalties last year from resource revenues, though there are no rights on the offshore and no revenues, potentially, from offshore developments. But then the Government of Nunavut, which represents 85 per cent of Inuit, as you well know — roughly 85 per cent — has no ownership of land and gets no share of revenues from development of mineral resources in Nunavut. Yet, it bears the social costs, including the impacts of development. Neither does the Government of Nunavut have a role in the offshore or in revenues from the offshore.

So my question is, as we look forward to a new relationship, how important do you think it is that the Government of Nunavut should take over responsibility for managing lands and resources onshore and in the offshore to get its own sources of revenue, like provinces have, to provide programs for its largely Inuit population? In your opinion, is what we call "devolution" an important initiative for Nunavut and for the Inuit of Nunavut?

Mr. Obed: Devolution has been a priority for Nunavut Tunngavik for over a decade now. It also has been a priority of the Government of Nunavut as well. I do wish all parties in devolution well in getting a deal done. It seems as though, in the Northwest Territories, there has been more progress made, and a devolution deal, especially in relation to the prospects of a public government, is an imperative step forward in serving their population.

I would like to take this opportunity to explain some of these conversations that happen in relation to revenues in a bit more of a holistic way. So our land claim agreements are just that. They

Nous ne cherchons pas à devenir des agents de prestation de services aux Inuits dans l'Inuit Nunangat; nous nous occupons des structures de travail.

Le sénateur Tannas : Merci.

Le sénateur Patterson : Merci de cet excellent exposé, monsieur. Vous êtes un porte-parole fort éloquent pour les Inuits.

Dans mes questions, je voudrais mettre l'accent sur ma région, le Nunavut. Tout d'abord, vous avez indiqué que les Inuits ne disposent pas de leurs propres sources de revenus, comme c'est le cas pour d'autres provinces; le gouvernement fédéral a donc un plus grand rôle à jouer afin de les soutenir. Je trouve intéressant que les Inuits du Nunavut possèdent de vastes étendues de terre et obtiennent une part substantielle des revenus tirés des ressources naturelles au titre de leur entente sur les revendications territoriales, et je parle ici de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, bien que je pense que cela soit largement le cas pour les Inuits dans d'autres régions du Canada. En fait, je viens d'apprendre que Nunavut Tunngavik Incorporated a empoché l'an dernier quelque 50 millions de dollars en redevances grâce aux revenus tirés des ressources naturelles, bien qu'elle n'ait aucun droit sur les activités extracôtières et n'en tire potentiellement aucun revenu. Le gouvernement du Nunavut, lequel représente environ 85 p. 100 des Inuits, comme vous le savez fort bien, ne possède aucune terre et ne tire aucun revenu de l'exploitation des ressources minérales du Nunavut. Pourtant, il assume des coûts sociaux, en ce qui concerne notamment les répercussions de l'exploitation, alors qu'il ne joue aucun rôle quant aux activités extracôtières et n'en tire aucun revenu.

Ma question est donc la suivante : alors que nous cherchons à établir une nouvelle relation, à quel point importe-t-il, selon vous, que le gouvernement du Nunavut assume la responsabilité de la gestion des terres et des ressources sur la côte et au large pour disposer de ses propres sources de revenus, à l'instar des provinces, afin d'offrir des programmes à sa population en grande partie composée d'Inuits? À votre avis, est-ce que ce que nous appelons « transfert des responsabilités » constitue une initiative importante pour le Nunavut et les Inuits qui y résident?

M. Obed : Le transfert des responsabilités est une priorité pour Nunavut Tunngavik depuis plus d'une décennie maintenant. Il s'agit également d'une priorité pour le gouvernement du Nunavut. J'espère que toutes les parties qui s'occupent à la question en arriveront à une entente. Il semble que plus de progrès aient été accomplis dans les Territoires du Nord-Ouest, et la conclusion d'une entente en matière de transfert des responsabilités, particulièrement lorsqu'il est question d'un gouvernement populaire, est une étape impérative afin de servir la population.

Je voudrais profiter de l'occasion pour expliquer de manière un peu plus holistique certains des échanges relatifs aux revenus. Comme leur nom l'indique, nos accords sur les revendications

are agreements mostly focused in relation to land and all things in relation to certainty of the Crown and certainty of all parties. Our provisions and agreements often have responsibilities, not just for the federal government but also for, in our case, Inuit and then the jurisdiction in which the settlement area resides. But, if you think about the money that has been received, not only the initial payments for settlement but then also the provisions in relation to percentages of resource royalties or, in certain agreements, the ownership of subsurface and mineral lands, they are basically a one-time deal for a population, for society. These are point-in-time payments for what is something that is for all future generations. In kind of an artistic term, I guess it would be, this is “forever” money. It is not just the way in which a federal government might provide a transfer payment for a fiscal year for the Government of Nunavut. The money that flows to Inuit in relation to natural resource extraction or other economic development is often seen as going into the collective that has to be used for the good of Inuit forever because you can't do that same mine twice. So the money that we receive is often put into trust. It often then trickles back out in different ways for social programming or other things, but it wasn't intended for the same purpose that natural resource extraction usually is used for in the South, which is a direct, positive impact on the economy and on social programming immediately, a call and response. Also, we don't have the same level of jobs that are created in a fly-in, fly-out natural resource economy in the way that happens in the South as well.

I'm not saying that this was your intent, Senator Patterson; I'm just using this platform. I think there is a general misunderstanding about the resources the Inuit have and the obligations that we have to run public governments and services within jurisdictions that no one else in this country has the obligation to do. So, if a private corporation received the same amount of resources, there is no expectation that that private corporation is then going to run the health care system or the education system in the jurisdiction in which they make their money. Somehow, with Inuit money, all of a sudden everything is back on the table, and there is this expectation that we have to come to the aid of chronically underfunded social or physical infrastructure to make our communities run.

In the future, I think there will be a more nuanced debate within Inuit land claim regions about how resources are spent and, in the structure of self-government, what new responsibilities Inuit land claim organizations might want to take on in spite of a lack of equity from provinces, territories or the federal government. But, for today, I just wanted to say that this idea of Inuit having money but not spending it on the issues that are directly affecting their population is something that I hear a

territoriales portent principalement sur les terres et tout ce qui concerne la certitude de la Couronne et de toutes les parties. Nos dispositions et nos accords prévoient souvent des responsabilités, non seulement pour le gouvernement fédéral, mais aussi, dans notre cas, pour les Inuits et les provinces et territoires où se trouvent les régions visées. Cependant, si on pense aux fonds qui ont été reçus, pas seulement aux versements initiaux prévus dans l'accord, mais aussi aux dispositions relatives aux pourcentages des redevances tirées des ressources naturelles ou, dans certains cas, à la propriété du sous-sol et des terres contenant des minéraux, on constate qu'ils font essentiellement l'objet d'un accord ponctuel pour une population, une société. Ce sont des versements reçus à un point dans le temps pour quelque chose destiné aux générations futures. Employant un terme quelque peu artistique, je dirais que ce serait de l'argent « éternel ». Il ne s'agit pas seulement de la manière dont le gouvernement fédéral pourrait faire un paiement de transfert au gouvernement du Nunavut au cours d'un exercice donné. L'argent remis aux Inuits pour l'extraction des ressources naturelles ou d'autres activités économiques est souvent considéré comme un bien collectif qui servira à assurer leur bien-être pour toujours, car on ne peut exploiter la même mine deux fois. Ainsi, une fois l'argent reçu, on le place dans une fiducie. Il a souvent un effet de ruissellement de diverses manières sous la forme de programmes sociaux ou d'autres initiatives, mais l'extraction des ressources naturelles n'a pas la même fin que celle qu'elle a habituellement dans le Sud, où elle a immédiatement une incidence directe et favorable sur l'économie et les programmes sociaux, selon le principe d'appel et de réponse. En outre, par rapport à ce que l'on observe dans le Sud, moins d'emplois sont créés dans l'économie d'exploitation des ressources naturelles, car le personnel vient en avion.

Je ne dis pas que c'était votre intention, sénateur Patterson; j'utilise seulement la tribune qui m'est offerte. Je pense qu'il existe un malentendu général à propos des ressources que possèdent les Inuits et les obligations que nous avons d'avoir un gouvernement populaire et d'offrir des services publics dans les provinces et territoires, des obligations que personne d'autre n'a au pays. Ainsi, si une société privée reçoit la même quantité de ressources, on n'attendra pas d'elle qu'elle gère un système de soins de santé ou d'éducation dans la province ou le territoire où elle fait de l'argent. Mais lorsqu'il s'agit de l'argent des Inuits, cela change subitement la donne et on s'attend à ce que nous appuyions des infrastructures sociales ou physiques chroniquement sous-financées afin d'assurer le fonctionnement de nos communautés.

Je crois qu'à l'avenir, dans les régions inuites visées par des revendications territoriales, il y aura un débat plus nuancé sur l'utilisation des ressources et, dans la structure d'un gouvernement autonome, sur les nouvelles responsabilités que les organisations inuites de revendications territoriales pourraient vouloir prendre. Or, ce que je voulais dire ici aujourd'hui, c'est que j'entends beaucoup dire que les Inuits ont de l'argent et qu'ils ne s'en servent pas pour régler les problèmes qui touchent

lot, and it's something that is more nuanced than it might appear on the surface.

Senator Patterson: If I may, I'd like to ask another question, Madam Chair.

The matter about indigenous governance not being respected was, I think, a major theme of your remarks. I'd like to discuss that with reference to Nunavut and two particular current issues, but also to mention that, as you well know, consultation is a huge issue in the Supreme Court, in the jurisprudence of Canada and in the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

There are two big issues now that are impacting Nunavut. One is what many people would call — I think they do call — transformative social change in Canada with reference to the legalization of marijuana. You're, I know, well aware that, at the annual general meeting of the land claims organization in Nunavut, there was a resolution that loudly complained that NTI had not been consulted on this major social policy as required under their land claim agreement in very specific terms.

I asked the Government Representative in the Senate about this problem during Question Period. I asked an open-ended question: What consultation took place with Inuit on this issue? And I referenced the obligation under the Nunavut Land Claims Agreement. I was told the federal government had met with ITK, and the suggestion was that therefore that was the consultation and that had been done.

I'd like you to comment on that. Maybe that's an example of a misunderstanding of Inuit governance, even from the federal government at the highest levels.

The other issue is this, and I think you were there with President Obama and Prime Minister Trudeau when there was an announcement about an Arctic policy framework and an oil and gas moratorium in the Canadian and U.S. Arctic. That was about year ago December. Whatever one thinks about the Arctic oil and gas moratorium — and I know there are some people, many people perhaps, who think this was a good decision — I'd like to ask you about the role of Inuit in being consulted on that particular issue, and generally on the management of the offshore. Because, of course, Inuit are a marine people whose communities are coastal, who have a marine economy and whose efforts to establish sovereignty for Canada in the Arctic are recognized in land claims agreements. I'm wondering about those two issues and whether you have comments on those, please.

directement leur population, mais c'est plus nuancé qu'on peut le croire à première vue.

Le sénateur Patterson : J'aimerais poser une autre question, si possible, madame la présidente.

Je pense que l'idée selon laquelle la gouvernance autochtone n'est pas respectée a été l'un des principaux thèmes de votre exposé. J'aimerais en discuter en parlant du Nunavut et de deux questions d'actualité, mais je veux également mentionner que, comme vous le savez bien, les consultations constituent une question très importante à la Cour suprême, dans la jurisprudence au Canada et dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Il y a, à l'heure actuelle, deux grandes questions qui touchent le Nunavut. Il y a tout d'abord ce que bon nombre de gens appellent — je crois que c'est le cas — la transformation sociale au pays en ce qui a trait à la légalisation de la marijuana. Vous n'êtes pas sans savoir que lors de l'assemblée générale annuelle de l'organisme de revendications territoriales au Nunavut, on a présenté une résolution pour se plaindre vivement du fait que la NTI n'avait pas été consultée au sujet de cette politique sociale majeure comme l'exige de façon très précise l'accord de revendications territoriales.

Au cours de la période des questions, j'ai interrogé le représentant du gouvernement au Sénat à ce sujet. J'ai posé une question ouverte : quelles consultations ont eu lieu avec les Inuits sur la question? J'ai ensuite parlé de l'obligation qui découle de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. On m'a dit que le gouvernement fédéral avait rencontré l'ITK, et on a laissé entendre que par conséquent, une consultation avait eu lieu.

J'aimerais vous entendre là-dessus. Il s'agit peut-être d'un exemple d'une mauvaise compréhension de la gouvernance inuite, même de la part des plus hauts échelons du gouvernement fédéral.

L'autre question, et je pense que vous étiez avec le président Obama et le premier ministre Trudeau lors de l'annonce d'un cadre stratégique pour l'Arctique et d'un moratoire sur l'activité pétrolière et gazière dans l'Arctique canadien et américain. C'était il y a environ un an, en décembre. Quoi qu'on puisse penser du moratoire sur l'activité pétrolière et gazière dans l'Arctique — et je sais que certaines personnes, voire peut-être de nombreuses personnes, sont d'avis que c'était une bonne décision —, j'aimerais que vous me parliez du rôle des Inuits dans les consultations sur ce sujet et, en général, sur la gestion du secteur extracôtier. C'est que, bien entendu, les collectivités inuites sont des collectivités côtières, qui ont une économie maritime et dont les efforts pour établir la souveraineté du Canada dans l'Arctique sont reconnus dans les accords de revendications territoriales. Ce sont les deux questions sur lesquelles je m'interroge et j'aimerais obtenir votre point de vue, s'il vous plaît.

Mr. Obed: Thank you. In relation to the legalization of cannabis, this is a highly contentious issue in our communities and one we have talked about at our Inuit Tapiriit Kanatami board of directors and one that our staff have engaged with the federal government on. That is one plank in an overarching approach that is necessary when consulting with Inuit in this country. It in no way excuses the Government of Canada from consulting with Inuit in Newfoundland and Labrador, Quebec, Nunavut, the Northwest Territories, or urban Inuit. There are ways in which to satisfy those consultation requirements, and in each jurisdiction there would be different ways to go about doing that.

So I think it is misinformed to say that a conversation or two with Inuit Tapiriit Kanatami is a substitute for broad consultation on such a huge issue. Imagine if we did that for the indigenous languages legislation, if there were just a couple of conversations with ITK and then you'd say, "We consulted with Inuit." It would not be acceptable, and everyone would know that. But with a larger public policy issue that isn't specifically Inuit focused, somehow you can get away with cutting corners in that way.

There is a clear process, one we are happy to describe and work through with those who need to focus on the consultation within departments on major pieces of legislation, and it's unfortunate that that is the interpretation of the department on this particular subject.

In relation to the moratorium that you referenced, that came closely on the heels of a very progressive joint statement between Canada and the United States in relation to the Arctic. Inuit Tapiriit Kanatami worked closely with the Government of Canada on the text that became final in relation to the proposed work that might happen between the U.S. and Canada in the area of the Arctic.

Unfortunately, there will always be opportunities that are almost too good to pass up that shortcut the relationship or that run counter to the political statements or legal obligations of a government. I think that sometimes we have to check the very real, human desire to get things done quickly, which looks like a really great thing, at the consequence of respect for your partners and for the stated ambitions you have on the larger scale.

Our Inuit Nunangat regions were not happy with the unilateral announcement by the federal government in relation to the moratorium, and we have also clearly talked about and described a better way to work together before decisions like that are made.

The Chair: Before we proceed to Senator Raine and then Senator Doyle, I would like to follow up with the line of thinking that Senator Patterson has entertained, and that is with regard to consultation.

M. Obed : Merci. En ce qui concerne la légalisation du cannabis, il s'agit d'une question très controversée dans nos collectivités dont a discuté le conseil d'administration de l'Inuit Tapiriit Kanatami et dont notre personnel a parlé avec le gouvernement fédéral. C'est un aspect d'une approche globale qui est nécessaire lorsqu'on consulte les Inuits dans ce pays. Cela ne dispense d'aucune façon le gouvernement du Canada de consulter les Inuits à Terre-Neuve-et-Labrador, au Québec, au Nunavut ou aux Territoires du Nord-Ouest, ou les Inuits vivant en milieu urbain. Il existe des moyens de satisfaire aux exigences de consultation, et dans chaque province ou chaque territoire, il y a différentes façons de procéder.

Je pense donc qu'on est mal informé si l'on dit que consulter une ou deux fois l'Inuit Tapiriit Kanatami peut remplacer de vastes consultations sur une question aussi importante. Imaginez si nous faisons la même chose pour les mesures législatives sur les langues autochtones, si seulement deux ou trois conversations avaient lieu avec l'ITK et qu'on disait « nous avons consulté les Inuits ». Ce serait inacceptable, et tout le monde le saurait. Or, pour une question d'intérêt public qui ne concerne pas que les Inuits, assez curieusement, on peut s'en tirer en faisant les choses à moitié.

Il y a un processus clair, un processus que nous sommes ravis de décrire, un processus dans le cadre duquel nous sommes ravis de collaborer avec les gens des ministères qui doivent se concentrer sur les consultations concernant d'importantes mesures législatives, et il est regrettable que ce soit l'interprétation que fait le ministère à ce sujet.

Pour ce qui est du moratoire dont vous avez parlé, c'est arrivé peu après une déclaration commune très progressive qui a été faite par le Canada et les États-Unis concernant l'Arctique. L'Inuit Tapiriit Kanatami a collaboré étroitement avec le gouvernement du Canada à l'élaboration du texte qui est devenu le texte final relativement à la collaboration possible entre les États-Unis et le Canada concernant l'Arctique.

Malheureusement, il y aura toujours des occasions presque trop belles pour les laisser passer qui court-circuitent le lien ou qui sont contraires aux déclarations politiques ou aux obligations légales d'un gouvernement. Je pense que nous devons parfois calmer le désir bien réel qu'a l'humain d'agir rapidement, ce qui semble être une très bonne chose, par respect pour les partenaires et les objectifs déclarés à une plus grande échelle.

L'annonce sur le moratoire qu'a faite unilatéralement le gouvernement fédéral n'a pas plu à nos régions de l'Inuit Nunangat, et nous avons également parlé d'un meilleur moyen de collaborer avant que des décisions comme celle-là soient prises.

La présidente : Avant de céder la parole à la sénatrice Raine, et au sénateur Doyle par la suite, j'aimerais poursuivre sur le sujet dont le sénateur Patterson a parlé, et il s'agit des consultations.

Mr. Obed, you spoke about this in your opening remarks as well, talking about how the federal government really doesn't understand how the Inuit government is set up, and that they pick and choose who they will consult with on different issues and sometimes pick the wrong person.

What would you recommend be done in order for the federal government to interact more appropriately and respectfully with Inuit government?

Mr. Obed: I think it first starts with protocols. If there is anything that the federal government is fixated on, it's protocols and how it treats those whom it respects. Often with indigenous politicians and representatives of indigenous peoples, there is no understanding or respect given within the protocols of any event or standing committees or even access to the federal Parliamentary Precinct.

I think we can do some very easy things in terms of the evolution of protocols and respect that can be given that is government-wide and systematic, rather than relying on the individual knowledge of the person who is in charge of particular protocols at any given time and on whether or not they know there is a difference between First Nations, Inuit and Metis, or whether they understand the national and regional political structure in order to give it the respect that it deserves. On the political side, I think there is a clear protocol gap that can be quite easily solved.

In terms of the way in which we are consulted and the way in which Inuit voices are brought to the table, there are only four land claim regions. Our governance model is not so complex that it couldn't be readily understood if there is the expectation that the federal government will understand it. If you tie incentives and performance measurements to the respect and incorporation of Inuit governance and to the way in which work and program review happens and the way in which legislation review or new legislation flows through the federal system, then you will see results.

A large part of this challenge is that every new public servant we interact with has their own imagination about where we fit and the limitations of the relationship they will have with us. There is not only systematic reform within protocols but also in terms of what drives this problem to continue, which is the lack of incentive and interest for the public service to understand the nuance of these issues and then to put it into practice after it's been told.

There are a host of progressive ministers of this government that want to do better but don't have the time to micromanage seven or eight levels down in their bureaucracy to ensure that what they want for their bureaucracy actually is then what happens.

Monsieur Obed, vous en avez également parlé dans votre déclaration préliminaire. Vous avez dit que le gouvernement fédéral ne comprend vraiment pas comment le gouvernement inuit fonctionne et qu'il choisit qui il consultera sur différentes questions et que parfois, il ne fait pas le bon choix.

Quelles mesures devraient être prises pour que le gouvernement fédéral communique mieux et de façon plus respectueuse avec le gouvernement inuit?

M. Obed : Je pense que cela passe tout d'abord par des protocoles. S'il y a une chose à laquelle le gouvernement fédéral tient mordicus, ce sont les protocoles et la façon de traiter les gens qu'ils concernent. Souvent, pour ce qui est des politiciens et des représentants autochtones, rien n'est prévu dans les protocoles, qu'il s'agisse d'événements, de comités permanents ou même de l'accès à la Cité parlementaire.

Je crois que nous pouvons faire des choses très simples quant à l'évolution des protocoles et au respect qui peut être porté dans l'ensemble du gouvernement et systématiquement plutôt que de s'en remettre aux connaissances de la personne responsable de certains protocoles à un moment donné et à la question de savoir si elle sait qu'il existe une différence entre les Premières Nations, les Inuits et les Métis, ou si elle comprend la structure politique nationale et régionale afin de lui porter le respect qu'elle mérite. Du côté politique, je crois que sur le plan des protocoles, il y a de toute évidence une lacune qui peut être comblée facilement.

En ce qui a trait à la façon de nous consulter et à la façon dont les Inuits sont invités à donner leur point de vue, il n'y a que quatre régions de revendications territoriales. Notre modèle de gouvernance n'est pas complexe au point où il n'est pas facile à comprendre si on s'attend à ce que le gouvernement fédéral le comprenne. Si l'on établit un lien entre des mesures incitatives et des mesures de rendement et le respect et l'intégration de la gouvernance inuite, ainsi que la façon dont l'examen des programmes se déroule et la façon dont l'examen des mesures législatives ou de nouvelles mesures législatives se fait dans le système fédéral, alors il y aura des résultats.

Le problème, en grande partie, c'est que chaque nouveau fonctionnaire avec lequel nous communiquons a sa propre idée de la place que nous occupons et des limites concernant sa relation avec nous. Il ne s'agit pas de réforme systématique uniquement dans des protocoles, mais également sur le plan des facteurs qui font en sorte que le problème perdure, soit le fait que rien n'incite la fonction publique à saisir les nuances de ces questions et à mettre cela en pratique par la suite.

Un grand nombre de ministres progressifs du gouvernement actuel veulent mieux faire les choses, mais ils n'ont pas le temps de faire de la microgestion à sept ou huit niveaux plus bas pour s'assurer que ce qu'ils veulent pour leur bureaucratie est mis en œuvre.

Senator Raine: Thank you very much for your presentation. Even though in the Senate we do have an opportunity to learn more than most Canadians about how things are governed, there is so much to learn.

I wonder if you could take a few minutes to go back to your board makeup with the four presidents, and then you have the youth council representation, an international person and representation from women's groups. How are those people chosen? How do they do their role? Because that's a pretty big thing if you have one youth council representative, for instance, interacting with four different regions. How does that work?

Mr. Obed: In our board structure, the four land claim presidents are the voting members, so we only have decisions that are made from those who represent the sum total of our Inuit population.

The three others who are permanent participants on our board are different in that they do not get their mandate from a part of or the entirety of the Inuit population. So the National Inuit Youth Council is a body that has representation from all Inuit regions, and their youth coordinators make up the youth council and they select a president every two years.

Maatalii Okalik, the previous president, is somebody that almost everyone in the federal sphere now knows. She is an amazing young woman. Now Ruth Kaviok is the new NIYC president as of last August. She's actually here in Ottawa going to school at Nunavut Sivuniksavut. She works with her National Inuit Youth Council through an ITK-administered process.

We have an internal person that convenes the National Inuit Youth Council. We have the funding that allows for those youth council members to get together and to create priority areas. Then Ruth brings those positions forward to ITK conversations through the ITK board as President of NIYC.

Pauktuutit Inuit Women of Canada also has a different board structure that is completely external to Inuit Tapiriit Kanatami. They have seats on all of our technical subcommittees. Rebecca Kudloo is their president, and she is another permanent participant on our board. They do run service delivery. They do run programs. They also advocate for Inuit women. They've been strong leaders in issues such as the reduction of violence against women, the MMIWG file and then also for empowerment and different women-specific issues. She brings her voice from her board into our conversation.

La sénatrice Raine : Je vous remercie beaucoup de votre exposé. Même si les sénateurs ont la possibilité d'en apprendre plus que la plupart des Canadiens sur la structure de gouvernance, il y a tant à apprendre.

J'aimerais que vous preniez quelques minutes pour revenir sur la composition de votre conseil d'administration, qui inclut les quatre présidents, et il y a le conseil des jeunes, un représentant international et des membres de groupes de femmes. Comment choisit-on ces personnes? Comment jouent-elles leur rôle? C'est que c'est important si vous avez un représentant du conseil des jeunes, par exemple, qui communique avec quatre régions différentes. Comment cela fonctionne-t-il?

M. Obed : Concernant la structure de notre conseil d'administration, les quatre présidents sont les membres votants, de sorte que les décisions ne sont prises que par les gens qui représentent la totalité de la population inuite.

Les trois autres membres permanents de notre conseil d'administration sont différents en ce sens qu'ils n'obtiennent pas leur mandat d'une partie ou de l'ensemble de la population inuite. Ainsi, le Conseil national des jeunes Inuits est un organisme qui compte des représentants de toutes les régions inuites, et ses coordonnateurs forment le conseil des jeunes et choisissent un président tous les deux ans.

Maatalii Okalik, l'ancienne présidente, est presque connue de tous sur la scène fédérale maintenant. C'est une jeune femme extraordinaire. Ruth Kaviok est la nouvelle présidente depuis août dernier. Elle est ici, à Ottawa, et suit le programme d'études Nunavut Sivuniksavut. Elle travaille au Conseil national des jeunes Inuits dans le cadre d'un processus administré par l'ITK.

À l'interne, nous avons une personne qui convoque le Conseil national des jeunes Inuits. Nous avons les fonds qui permettent à ses membres de se réunir et de déterminer les questions prioritaires. Par la suite, à titre de présidente du conseil, Ruth présente ces points de vue dans le cadre des discussions du conseil d'administration de l'ITK.

Pauktuutit Inuit Women of Canada a aussi une structure différente qui est complètement indépendante de l'Inuit Tapiriit Kanatami. Elle occupe des sièges au sein de tous nos sous-comités techniques. Rebecca Kudloo en est la présidente et elle est aussi membre permanente de notre conseil d'administration. L'organisation administre également des services et des programmes. De plus, elle défend les femmes inuites. Elle est une chef de file sur certaines questions comme la réduction de la violence envers les femmes, le dossier des femmes et des filles autochtones disparues et assassinées ainsi que la question du renforcement socioéconomique des femmes et différentes questions touchant les femmes. Rebecca Kudloo parle au nom de son organisme dans le cadre de nos discussions.

And then the Inuit Circumpolar Council president, which is right now Nancy Karetak-Lindell. I think many of you in this room would know her from her long-time service in the House of Commons. The ICC is the vice-president of ITK, and I serve as the vice-president of ICC Canada. Again, they bring the international component into the domestic conversation that we have at our board.

So the three of them serve to provide particular perspectives into the conversation but are not specific decision makers in our governance model.

Senator Raine: This is a follow up. I understand how it's working now on your board. In terms of relating to the federal government or to your geographic provincial jurisdictions, do they have a role to play on behalf of ITK, or does ITK do all the jurisdictional federal and provincial meetings and counselling and consulting?

Mr. Obed: Depending on the topic area, we will bring each of those jurisdictions into the conversations that we have, but ITK plays that central role at the table. So we don't have scenarios where we give up our voice, through the ITK process, to our permanent participants, the same way that we don't allow for any one of our Inuit regions to take over a national specific conversation as well.

There are some circumstances where a regional issue might be an issue that then becomes a national issue, but usually what happens is a region, like Nunatsiavut did last year in relation to Muskrat Falls, they came to the ITK board and asked that a very specific position be taken by the ITK in relation to their plight. The other three Inuit regions agreed for ITK to write a letter to the Prime Minister. But those are exceptional circumstances. Usually the work of ITK is based on common interests, and our priorities are only the priorities of the four regions, not specifically one or another.

Senator Raine: Thank you very much.

Senator Doyle: Thank you for your presentation. Very interesting.

I wanted to follow up a little bit on your comments about mental health and the federal government's funding for mental health. You probably noticed in our local newspaper back home that it talked about the suicide rate in Nunavut, saying that it's down a little bit.

Do you agree? Is the federal government making any great progress in that area? Is the government using the funding wisely, in your opinion, in those areas for that purpose?

Il y a aussi la présidente du Conseil circumpolaire inuit, qui est présentement Nancy Karetak-Lindell. Je crois que bon nombre d'entre vous la connaissent puisqu'elle a travaillé longtemps à la Chambre des communes. La présidente du Conseil circumpolaire inuit est la vice-présidente de l'ITK, et je suis le vice-président du Conseil circumpolaire inuit. Encore une fois, le conseil est la composante internationale dans les discussions du conseil d'administration.

Les trois présidentes amènent leur point de vue, mais ne prennent pas de décisions dans notre structure de gouvernance.

La sénatrice Raine : Je vais poser une question à ce sujet. Je comprends le fonctionnement de votre conseil d'administration. Pour ce qui est des liens avec le gouvernement fédéral ou les gouvernements sur votre territoire, ces personnes ont-elles un rôle à jouer au nom de l'ITK, ou est-ce que l'ITK participe à toutes les rencontres avec les différents gouvernements et s'occupe de toutes les consultations?

M. Obed : Selon la question, nous les faisons participer à toutes les discussions que nous avons, mais l'ITK joue le rôle central. Par conséquent, il n'y a pas de situations où nous cédonos notre place, dans le cadre du processus de l'ITK, à nos membres permanents, tout comme nous ne permettons à aucune de nos régions inuites de prendre les rênes dans une conversation nationale.

Il y a des situations où une question régionale peut devenir une question nationale, mais habituellement, c'est qu'une région — et le Nunatsiavut l'a fait l'an dernier concernant Muskrat Falls — demande au conseil d'administration de l'ITK de prendre une position très précise concernant sa situation. Dans l'exemple que j'ai mentionné, les trois autres régions inuites ont accepté que l'ITK écrive une lettre au premier ministre. Or, ce sont des situations exceptionnelles. Généralement, l'ITK se base sur les intérêts communs dans le cadre de son travail et ses priorités correspondent aux priorités des quatre régions et non à celles d'une seule région.

La sénatrice Raine : Merci beaucoup.

Le sénateur Doyle : Je vous remercie de votre exposé. C'était très intéressant.

Je voulais revenir brièvement sur vos observations sur la santé mentale et le financement du gouvernement fédéral en santé mentale. Vous avez probablement vu que dans notre journal local, on indique qu'au Nunavut, le taux de suicide a diminué un peu.

Croyez-vous que c'est le cas? Est-ce que le gouvernement fédéral fait de grands progrès à cet égard? Utilise-t-il les fonds judicieusement dans ce domaine, à votre avis?

Mr. Obed: I think mental health funding is insufficient and we need to do more to ensure that there is an adequate level of mental health funding for the suite of services that are necessary to provide the best possible care for our people who are in need.

The fact that we have only one addiction treatment centre that has bed space in Inuit Nunangat is shocking in 2018 considering the amount of historical and intergenerational trauma that our people have and also the number of people that are using in-patient care facilities in the South and have to travel thousands of kilometres just for the ability to go to a treatment centre.

Kuujuaq in Nunavik is the only place where there is an in-patient care facility that's currently operating in Inuit Nunangat. The government in Nunavut has tried, many different times, to create an in-patient care facility. They have done certain pilot projects. They actually had an in-patient care facility in the 1990s, but they closed it. That was in Iqaluit.

The fact that the federal government funds over 70 in-patient care facilities in the South for First Nations through the NNADAP program but that that funding isn't providing for the same type of in-patient care facilities to happen in Inuit Nunangat is a basic challenge.

The other challenge is going to be in relation to the way that we treat each other when it comes to the type of care that can be received. The systems between Inuit counselling and clinical counselling don't intertwine, so there isn't an overarching strategy that brings the care that happens from the community level, the regional level or the national level together for the client.

Until we have a larger respect for the Inuit and community components within mental health and mental health service delivery, I don't think we're going to get the results that we all want to see in relation to Inuit.

A person might need clinical care or they might want care from an Inuit-specific healing perspective, and it isn't one or the other, often. Often both of those types of care are necessary, and sometimes even beyond that, there is specific care that needs to happen in southern centres that are just focused on that one individual.

So in a time when we're struggling with high suicide rates, we're struggling with basic health service capacity in our regions. We know that there are health care providers and system administrators that are doing their best with the resources that they have and trying to stretch every dollar and trying to see as many clients as possible, but I also know that people are still

M. Obed : Je crois que le financement en santé mentale n'est pas suffisant et que nous devons en faire davantage pour nous assurer que le financement convienne pour l'ensemble des services qu'il est essentiel de fournir afin que les meilleurs soins possible soient prodigués aux gens qui en ont besoin.

Il est choquant de constater qu'en 2018, l'Inuit Nunangat ne compte qu'un centre de traitement de la toxicomanie compte tenu du nombre de personnes de différentes générations qui ont vécu un traumatisme de même que du nombre de personnes qui vont dans des établissements de soins aux patients dans le Sud et qui doivent parcourir des milliers de kilomètres simplement pour se rendre dans un centre de traitement.

La ville de Kuujuaq, au Nunavik, est le seul endroit où l'on trouve un établissement de soins aux patients qui offre des services actuellement dans l'Inuit Nunangat. Au Nunavut, le gouvernement a essayé à maintes reprises d'établir un établissement de soins. Il a élaboré des projets pilotes. En fait, il y avait un établissement de soins dans les années 1990, mais il a été fermé. Il se trouvait à Iqaluit.

Le fait que le gouvernement fédéral finance plus de 70 établissements de soins dans le Sud dans le cadre du Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones, mais qu'il ne finance pas le même type d'établissement dans l'Inuit Nunangat est un problème fondamental.

L'autre problème concerne la façon dont nous nous traitons mutuellement pour ce qui est des types de soins pouvant être reçus. Les systèmes de counselling inuit et de counselling clinique ne sont pas étroitement liés. Il n'y a donc pas de stratégie globale regroupant les soins offerts à l'échelle de la collectivité, de la région et du pays.

Tant que nous n'aurons pas davantage de respect pour les Inuits et pour les éléments de la communauté liés à la santé mentale et à la prestation de services en matière de santé mentale, je ne crois pas que nous obtiendrons les résultats que nous voulons tous en ce qui concerne les Inuits.

Il se peut qu'une personne ait besoin de soins cliniques ou qu'elle souhaite obtenir des soins dans le cadre d'une approche de guérison inuite, et souvent, ces deux choses ne sont pas exclusives. En effet, ces deux types de soins sont souvent nécessaires et parfois, même au-delà de ces considérations, les centres du Sud doivent pouvoir fournir certains soins précis à une personne.

Donc, à une époque où nous sommes confrontés à des taux de suicide élevés, nos régions font face à une capacité limitée sur le plan des services en matière de santé. Nous savons que des fournisseurs de soins de santé et des administrateurs de systèmes font de leur mieux avec les ressources disponibles et qu'ils tentent de faire compter chaque dollar et de voir le plus de clients

falling through those cracks. Often it has strange and unintended consequences, such as in a number of our jurisdictions, the Mental Health Act is often used as a stop-gap measure for those who are at risk of harming themselves. Without the ability to care for a person's mental health, a person ends up spending a certain amount of time in a jail cell in a community and then being released without any sort of services. That is just the function of our mental health system.

I think we all can agree that that isn't the way to make somebody better. That isn't the intervention that that person is looking for when they are in a personal crisis or a time of need.

We need to do a better job and create a better system, and it isn't to put down or admonish anyone who is running the system to date because I think people are doing as best they can with the resources that they have.

Senator Doyle: Is there adequate follow up between the federal level and your local government in reporting on the delivery of these services to people?

Mr. Obed: I think there are structures in place in relation to accountability, and there are always evaluation measures on any of the funds that are spent. I think it's just the expectation isn't there. The expectation that our population is served to the end of positive mental health for the majority of our people is not necessarily what the system is trying to achieve. It is trying to achieve the maximum efficiency of the use of the funds that are given to it.

It is the same thing with tuberculosis. Our rate of tuberculosis is over 270 times the rate of all other Canadians who are born in Canada. The problem is especially difficult in Nunavik, parts of Nunavut and parts of Nunatsiavut. We understand how to eradicate tuberculosis. It's a public health disease, and we have the tools to be able to treat it and the tools within public health to be able to find ways to stop tuberculosis, but what we have in our systems are TB management systems, so when TB flares up we have investments of time and energy and resources with teams that know how to do contract tracing and how to identify those with active TB. That's a very different thing than TB elimination.

So the purpose of the funding for these types of health issues in Inuit Nunangat often is not to do a best practice or to do something concrete; it is just to manage the current gap in the outcome so that it doesn't get any worse than it already is, not to solve it once and for all.

possible, mais je sais également que des gens continuent de passer à travers les mailles du filet. Souvent, cela entraîne des conséquences étranges et imprévues. Par exemple, dans plusieurs de nos régions, la Loi sur la santé mentale est souvent utilisée comme mesure provisoire pour ceux qui sont à risque de se faire du mal. Lorsqu'on n'a pas la capacité nécessaire de s'occuper de la santé mentale d'une personne, cette personne finit par passer un certain temps en prison dans une collectivité, et elle est ensuite libérée sans avoir reçu de services. C'est seulement la fonction de notre système de santé mentale.

Je crois que nous pouvons tous convenir que ce n'est pas la bonne façon de remettre une personne sur pied. Ce n'est pas l'intervention qu'une personne souhaite obtenir lorsqu'elle vit une crise personnelle ou lorsqu'elle est en détresse.

Nous devons faire un meilleur travail et créer un meilleur système, et il ne s'agit pas de critiquer ou de réprimander les gens qui ont géré le système jusqu'ici, car je pense que ces gens font de leur mieux avec les ressources à leur disposition.

Le sénateur Doyle : Assure-t-on un suivi adéquat entre l'échelon fédéral et votre gouvernement local en ce qui concerne les rapports sur la prestation de ces services à la population?

M. Obed : Je crois qu'il existe des structures liées à la reddition de comptes et tous les fonds dépensés font toujours l'objet de mesures d'évaluation. Je crois qu'on ne nourrit tout simplement pas les attentes nécessaires. En effet, le système ne tente pas nécessairement de répondre à l'attente selon laquelle la majorité des membres de notre population doit recevoir des services appropriés en matière de santé mentale. Le système tente plutôt de maximiser l'utilisation des fonds disponibles.

C'est la même chose avec la tuberculose. En effet, notre taux de tuberculose est plus de 270 fois celui de tous les autres Canadiens nés au Canada. Le problème se pose surtout au Nunavik et dans certaines régions du Nunavut et du Nunatsiavut. Nous savons comment éradiquer la tuberculose. C'est un problème de santé publique, et nous avons les outils nécessaires pour traiter cette maladie et le système de santé publique a les outils nécessaires pour l'éradiquer. Toutefois, nos systèmes ne sont que des systèmes de gestion de la tuberculose, et lorsque la tuberculose se manifeste, nous investissons du temps, de l'énergie et des ressources avec des équipes qui savent comment retrouver et identifier les cas de tuberculose active. C'est très différent de l'approche qui vise à éliminer cette maladie.

Il s'ensuit que, souvent, le financement de ces types de problèmes de santé dans l'Inuit Nunangat ne vise pas à établir une pratique exemplaire ou à prendre une mesure concrète, mais seulement à gérer l'écart dans les résultats, afin que la situation ne s'aggrave pas. On ne tente donc pas de régler le problème une fois pour toutes.

Senator Boniface: Thank you very much for your presentation and your answers to the questions. It's been very interesting, and I appreciate it.

I want to zero in on two aspects: one, your reference to a distinction-based approach, which I think is somewhat unique — I'd like to hear more about it — and the second piece, when you talked about needing more recognition for indigenous but particularly for the Inuit.

I'm wondering how our new relationship study might help you achieve some of that deserved recognition so that we can get some sense of practical steps we can take to help in that realization.

Mr. Obed: A distinctions-based approach has its roots in the way in which the Canadian government has treated indigenous peoples since the inception of this country, since Confederation, and it has been in a very ad hoc way and in a way that suits the particular need at the particular time.

Inuit fell outside of federal interest, in many regards, until World War II and just after World War II. Prior to World War II, there were certain communities that had RCMP interests. A scattering of different services were delivered, perhaps in some of our larger locations, but they were largely in the hands of the Hudson's Bay Company or in the hands of missionaries, of church interests.

There are Supreme Court rulings in relation to our status: Are Inuit actually Indians under certain legislation or under the Constitution? Those questions have been asked and partially answered over time. The repatriation of the Constitution allowed for us to specifically have our name within the Constitution, and I will always thank my political predecessors, who are also my political colleagues in many cases, for that incredibly difficult work in the 1980s.

However, what has happened in relation to federal programming and policy development, and often in legislative structures, is that it is just a free-for-all when it comes to Aboriginal and now indigenous components of the work. Often, terms and conditions in programs or policies are silent on the differences, the very clear differences, between different types of indigenous peoples in this country.

I've said this quite a bit, but we didn't create this strange structure of our relationship with the provinces or territories or the federal government. These relationships were created by tables like this, over the course of 150-odd years of trying to figure out what was best at a given time.

La sénatrice Boniface : Je vous remercie beaucoup de votre exposé et de vos réponses à nos questions. C'est une discussion très intéressante, et je vous en suis reconnaissante.

J'aimerais maintenant me concentrer sur deux éléments. Tout d'abord, vous avez fait référence à une approche axée sur les distinctions. Je crois que c'est une approche unique, et j'aimerais donc en entendre parler davantage. Deuxièmement, vous avez parlé de la nécessité de mieux reconnaître les Autochtones, mais surtout les Inuits.

J'aimerais savoir comment notre étude sur les nouvelles relations pourrait vous aider à obtenir une certaine partie de cette reconnaissance bien méritée, afin que nous puissions nous faire une idée des mesures concrètes que nous pouvons prendre pour y parvenir.

M. Obed : Une approche axée sur les distinctions se fonde sur la façon dont le gouvernement canadien traite les peuples autochtones depuis la création du pays, donc depuis la Confédération; il y a eu beaucoup d'improvisation et on visait surtout à répondre aux besoins particuliers de chaque époque.

À de nombreux égards, la question des Inuits a fait de moins en moins partie des intérêts fédéraux jusqu'à la Seconde Guerre mondiale et juste après. Avant la Seconde Guerre mondiale, certaines collectivités faisaient partie des intérêts de la GRC. Quelques services étaient offerts, surtout dans nos plus grandes collectivités, mais ces intérêts appartenaient surtout à la Compagnie de la Baie d'Hudson ou à certains missionnaires, c'est-à-dire à l'Église.

La Cour suprême a rendu des décisions liées à notre statut, car on se demandait si les Inuits étaient des Indiens en vertu de certaines lois ou de la Constitution. Ces questions ont été posées et ont reçu une réponse partielle au fil du temps. Le rapatriement de la Constitution nous a permis d'être expressément nommés dans la Constitution, et je remercie toujours mes prédécesseurs politiques, qui sont également mes collègues politiques dans de nombreux cas, du travail extrêmement difficile qu'ils ont accompli dans les années 1980.

Toutefois, en ce qui concerne les programmes fédéraux et l'élaboration de politiques et, souvent, nos structures législatives, on a tout simplement adopté une approche universelle lorsqu'il s'agit des Autochtones. Souvent, les modalités des programmes et des politiques ne mentionnent pas du tout les différences très évidentes entre les types de peuples autochtones de notre pays.

Je l'ai dit souvent, mais nous n'avons pas créé cette étrange structure qui gouverne nos relations avec les provinces, les territoires ou le gouvernement fédéral. Ces relations ont été créées par des tables de discussion comme celle-ci au cours des 150 années pendant lesquelles on a tenté de déterminer la meilleure approche à adopter selon l'époque.

A distinctions-based approach allows for decisions to be made in a way that respects the existing agreements that are intact, which everyone is supposed to be able to understand and play within. So the terms and conditions of programs should not exclude a specific group of indigenous peoples unintentionally, which has been the case for a long, long time.

The way that the budget is created and the way that indigenous peoples are included within lines of the federal budget still has a reference to this misnomer that when you say “indigenous,” you mean all indigenous people. The \$8 billion that was announced in Budget 2016 for indigenous peoples, the championing of that investment as “better than Kelowna,” only had within it about \$150 million specifically allocated for Inuit, and the large majority of that funding went to other indigenous peoples. If I were to categorize it, it would be largely First Nations’ interests. That isn’t to say that those funds aren’t necessary for First Nations or that we demand that we receive money that would have otherwise gone to very good projects for other indigenous peoples in this country. It is just to say that when the Canadian government makes an investment, and when the Canadian government creates programs, policies or legislation, it should be aware of its own structure and governance and the rules that govern service delivery and jurisdiction, and then the interaction with the indigenous population, when it does that work.

I think the quickest way to better results is to be informed of the political realities, and then the practical eligibility realities, of the interventions you are trying to create. Too often in the past we have been forced to fit within very strange circumstances that don’t necessarily align with our priorities, and then exclude certain parts of our populations, just as a matter of course.

You have certain programs in this country that some of our Inuit regions are eligible for but others aren’t, and is there any reason for it? No. That’s just the way it was created. We need to get beyond the acceptance that that’s okay, and a distinctions-based approach leads us down the path towards a more informed way of working with indigenous peoples in this country.

In relation to recognition in political venues or in the way in which we understand the work we are doing, it again goes back to the fundamental principles of the basis of our relationship. We’ve invested entire generations of our best minds into the creation and implementation of land claim agreements. We are all in on this.

Une approche axée sur les distinctions permet de prendre des décisions de façon à respecter les ententes existantes qui sont intactes, car tout le monde est censé les comprendre et agir en conséquence. Les modalités des programmes ne devraient donc pas involontairement exclure un groupe d’Autochtones, comme c’est le cas depuis très longtemps.

Lorsqu’on crée le budget fédéral et qu’on y inclut les peuples autochtones, on se fonde toujours sur cette idée fautive selon laquelle tous les peuples autochtones sont visés par le terme « Autochtones ». Par exemple, dans les 8 milliards de dollars annoncés dans le budget de 2016 pour les peuples autochtones, seulement quelque 150 millions de dollars étaient attribués expressément aux Inuits, même si on disait que cet investissement était « meilleur que Kelowna », et la grande majorité de ce financement a été attribuée à d’autres peuples autochtones. Si je devais préciser une catégorie, je dirais que ce financement sert en grande partie les intérêts des Premières Nations. Nous ne disons pas que ces fonds n’étaient pas nécessaires pour les Premières Nations et nous n’exigeons pas qu’on nous remette des fonds qui auraient autrement servi à financer de bons projets qui profitent à d’autres peuples autochtones du pays. Nous soutenons seulement que lorsque le gouvernement du Canada effectue un investissement et qu’il crée des programmes, des politiques ou des lois, il devrait tenir compte de sa propre structure, de sa gouvernance et des règles qui régissent la prestation de services et les différentes compétences, ainsi que les interactions avec les peuples autochtones.

Je crois que la façon la plus rapide d’obtenir de meilleurs résultats consiste à s’informer sur les réalités politiques, et ensuite sur les réalités liées à l’admissibilité pratique, des interventions qu’on tente de créer. Trop souvent, nous avons été obligés de composer avec des circonstances très étranges qui ne correspondaient pas nécessairement à nos priorités et qui excluaient certaines parties de nos populations, tout simplement à cause du processus utilisé.

On offre, dans notre pays, des programmes auxquels certaines de nos régions inuites sont admissibles, mais pas d’autres. Y a-t-il une raison pour cela? Non. C’est seulement à cause de la façon dont le programme a été créé. Nous devons cesser de trouver cela acceptable. Une approche axée sur les distinctions nous permet d’adopter une façon plus éclairée de travailler avec les peuples autochtones de notre pays.

En ce qui concerne la reconnaissance au niveau politique ou dans la façon dont nous comprenons les travaux que nous menons, cela revient encore une fois aux principes fondamentaux de notre relation. Nous avons investi, pendant des générations, nos plus brillants esprits dans la création et la mise en œuvre d’accords de revendications territoriales. Nous sommes tous concernés.

The make or break of our society is often linked to the implementation of our land claim agreements because we came to the table despite all that had happened to us, despite residential schools and forced relocations and a whole host of other things, and said, “Okay, let’s do this. Let’s create this new relationship. Let’s figure out how we can work together and you can respect us and we will respect you.”

Too often we get this sense that that spirit and the intent we had with our land claims aren’t being followed through, and that the very basic level of compliance is the highest watermark that the federal government strives for, rather than the principle and intent of the entire projects in and of themselves.

We’re still trying to build a complete Canada, and these land claim agreements are essential documents in trying to chart us towards that path and ones we’ve already signed on together. The beauty of it in my messaging now, in 2018, is that we’ve already said that we’ll do these things. We don’t need to fight through partisan conversations and a whole host of different legislative structures to do some really amazing things in relation to Inuit Nunangat. We just have to figure out how to make the mechanisms that we’ve created work best for the outcomes that we all want to see.

Senator Pate: Thank you very much, Mr. Obed, for your incredibly articulate testimony, your wealth of experience and the years that you have been doing this work.

You’ve touched on a number of areas that I’d like to encourage you to expand a bit more upon. In particular, you talked about some of the work you’ve done on — and it was in the media last week — the agreements around child welfare issues and the concerns around the future for Inuit youth in particular. I thought that your quote was particularly apt — and I’d like you to feel free to expand upon it — when you talked about the tragedy of Inuit children being taken into care in a culture that values its children highly. You saw it as a departure from who we want to be versus who we are. Also, I noticed that your organization spoke out on the issues around land protectors — and you mentioned it earlier as well — when land protectors were being jailed in the North. You’ve also spoken about the inadequacy of treatment, in particular that there are inadequate in-patient types of programming and that sort of thing. You didn’t speak directly to this, but I suspect you have a fair bit of knowledge about it as well. Often, the default that is being used when there are inadequate resources for health care, addiction care, mental health, even violence against women is the jails that have been constructed. On my most recent visit to Iqaluit, I was struck by how many new prison cells there were, but there were no new shelter beds. There were no new treatment beds. You mentioned the treatment centre actually closing there.

La réussite ou l’échec de notre société est souvent lié à la mise en œuvre de nos accords de revendications territoriales, car nous avons participé aux discussions malgré tout ce qui nous est arrivé, c’est-à-dire malgré les pensionnats et les réinstallations forcées et une série d’autres choses. Nous avons décidé de nous mettre au travail, de créer une nouvelle relation et de trouver une façon de collaborer dans le respect mutuel.

Trop souvent, nous avons l’impression qu’on ne respecte pas complètement cet esprit et l’intention que nous avons mis dans nos revendications territoriales, et que le gouvernement fédéral se contente de se conformer aux exigences de base de ces accords, plutôt que de respecter les principes et l’intention de l’ensemble des projets.

Nous tentons toujours de bâtir un Canada complet, et les accords de revendications territoriales représentent des documents essentiels dans le cadre de nos efforts à cet égard, et nous avons tous signé ces accords. La beauté de ce message, c’est que nous sommes maintenant en 2018, et nous avons déjà dit que nous ferions ces choses. Il n’est pas nécessaire de lutter dans le cadre de conversations partisans et d’une série de structures législatives pour accomplir d’excellentes choses pour l’Inuit Nunangat. En effet, il suffit de déterminer la façon de mieux utiliser les mécanismes que nous avons créés afin d’obtenir les résultats que nous souhaitons tous obtenir.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup, monsieur Obed, de votre témoignage extrêmement pertinent, de votre riche expérience et des années que vous avez passées à accomplir ce travail.

Vous avez abordé plusieurs domaines que j’aimerais vous encourager à préciser. En particulier, vous avez parlé de certains des travaux que vous avez menés — les médias en parlaient la semaine dernière — sur les accords visant les enjeux liés à l’aide sociale à l’enfance et les préoccupations liées à l’avenir des jeunes Inuits. Je crois que votre citation était particulièrement appropriée — et j’aimerais que vous nous en parliez davantage — lorsque vous avez parlé de la tragédie des enfants inuits qui étaient confiés aux soins d’une culture qui accorde une grande valeur à ses enfants. Vous avez dit que cela s’éloignait de ce que nous voulons être comparativement à ce que nous sommes. De plus, j’ai remarqué que votre organisme a parlé des enjeux liés aux protecteurs de la terre — et vous avez également mentionné cet enjeu plus tôt —, c’est-à-dire lorsqu’on emprisonnait les protecteurs de la terre dans le Nord. Vous avez également parlé des traitements inadéquats, surtout dans le cas des programmes internes, et cetera. Vous n’avez pas parlé directement de cet enjeu, mais je présume que vous connaissez très bien ce sujet. Souvent, lorsque les ressources pour les soins de santé, la toxicomanie, la santé mentale et même la violence contre les femmes sont inadéquates, on a automatiquement recours aux prisons. Lors de ma plus récente visite à Iqaluit, j’ai été étonnée de constater qu’on avait construit de nouvelles cellules de prison, mais qu’on n’avait pas ajouté de lits dans les refuges et dans les centres de traitement. Vous avez aussi

With that very long preamble — thank you, Madam Chair and the committee, for your indulgence — I would be interested in how you would see those policy decisions being made. What are some of the principles you think could guide that new relationship, and how can the federal, provincial and territorial and municipal governments help to prepare that groundwork in a way that includes decolonizing child welfare, mental health, addiction and treatment, as well as as the criminal justice system? A big question, but I suspect you are well up to the challenge of answering.

Mr. Obed: A lot of what you raised has its roots in social inequity, and the work that our organization and many other Inuit organizations have done in relation to suicide prevention speaks to the reality that we have as being a predictable outcome of a number of different risk factors that are present in our communities that not only play into a higher risk of suicide, suicide ideation, but also a number of other indicators within socio-economic status — low educational attainment, undiagnosed mental health issues, poverty, food insecurity. The challenge that we have as a society is trying to do the best we can with the resources we have and trying to get back to a place where we all want to be, which is a healthy society that cares for its children, that brings its children up in an environment of strength and that allows for our population to take advantage of any opportunity afforded to any citizen of this country, while being Inuk, while speaking our language, while not having to sacrifice those things to have the same level of ambition and opportunity that all other Canadians have.

Those are very aspirational words; those are things that ground us in the work that we do. We know the challenges in front of us.

Child welfare is another tremendous risk factor for a lot of our people because of the way the child welfare system works and how it systematically strips those who go through it of identity and does not give them the same level of support and opportunity that would otherwise have been available to them had they been taken care of in a better way. We need to do better in caring for our children, and that was a common theme expressed by all Inuit and all jurisdictions at our meeting last week, the emergency meeting on child care.

But we need to figure out how to do things first. First and foremost, preventing childhood trauma and preventing food insecurity and also doing more to protect the caregivers of our children should be some of the first steps that we take together in

mentionné que le centre de traitement était en train de fermer là-bas.

Après ce très long préambule — merci, madame la présidente et membres du comité, de votre indulgence —, j'aimerais savoir comment, à votre avis, ces décisions stratégiques devraient être prises. Selon vous, quels principes pourraient guider cette nouvelle relation, et comment les gouvernements des échelons fédéral, provincial, territorial et municipal peuvent-ils contribuer à préparer le terrain de façon à inclure la décolonisation de l'aide sociale aux enfants, de la santé mentale, des traitements, de la toxicomanie, ainsi que du système de justice pénale? C'est une grosse question, mais je crois que vous n'aurez aucun problème à répondre.

M. Obed : Une grande partie des points que vous avez soulevés découlent des inégalités sociales, et le travail relatif à la prévention du suicide accompli par notre organisme et de nombreux autres organismes inuits est lié à notre réalité qui elle-même est le résultat prévisible de plusieurs facteurs de risque présents dans nos collectivités qui contribuent non seulement à un risque de suicide plus élevé et aux idées liées au suicide, mais également à plusieurs autres indicateurs liés au statut socioéconomique — par exemple, des niveaux d'éducation peu élevés, des problèmes de santé mentale non diagnostiqués, la pauvreté et l'insécurité alimentaire. Le défi qui se pose, dans notre société, c'est de tenter de faire de notre mieux avec les ressources à notre disposition et tenter de recréer une situation que nous souhaitons tous, c'est-à-dire une société en santé qui s'occupe de ses enfants, qui les élève dans un environnement sain et qui permet à sa population de profiter de toutes les occasions offertes aux autres citoyens de ce pays, sans que nous devions sacrifier notre identité inuite et notre langue pour avoir le même niveau d'ambition que tous les autres Canadiens et pour avoir accès à toutes les possibilités qui leur sont offertes.

Ce sont des paroles très ambitieuses, et c'est ce qui nous motive à faire notre travail. Nous connaissons les défis auxquels nous faisons face.

La protection de l'enfance représente un autre facteur de risque très élevé pour un grand nombre de nos gens en raison de la façon dont fonctionne le système de protection de l'enfance et de la façon dont il fait automatiquement disparaître l'identité des personnes qui se retrouvent dans ce système et ne leur offre pas le même niveau de soutien et les mêmes possibilités qui leur aurait autrement été offertes s'ils avaient reçu de meilleurs soins. Nous devons mieux nous occuper de nos enfants, et c'est un enjeu qui a été exprimé par tous les Inuits et toutes les compétences lors de notre réunion de la semaine dernière, c'est-à-dire la réunion d'urgence sur les soins aux enfants.

Toutefois, nous devons d'abord déterminer la bonne façon de procéder. Tout d'abord, les premières mesures à prendre ensemble dans le cadre de cette nouvelle relation devraient viser à prévenir les traumatismes chez les enfants et à prévenir

this new relationship. It is this generation of children and those who care for them that can break the cycle of intergenerational trauma. Those people, if given the opportunity, are going to find themselves in places where they are strengths and pillars within their own community but where they also can then have the confidence and the abilities to work on behalf of their people in a way that we want them to.

We have a lot of things that we want for ourselves and our communities and our children in 2018. We want all of our cultural and linguistic and societal practices to be ingrained in our children and ourselves. We want our rich Inuit identity, and we are very proud of being Inuk. We also want the opportunities that are afforded to Canadians, whether it's through formal education and then through employment in the workforce or other opportunities. We have our children who are dreaming of being hockey players. My son wants to be an ichthyologist. We just have a general randomness of Canadian wishes on top of our societal wishes of being Inuk and being proud Inuit and being positive parts of our community.

We have so many things that push back against those things from happening. To hear the tragic stories of young adults who have been through foster care and didn't ever have the opportunity to learn their language or to have a connection with the land or with their elders, those, then, are things that often systems have to pay for. So, whenever it comes to child welfare or environmental protection or the provision of mental health services or even the overrepresentation of Inuit in jails, it comes back to the essential themes of identity and opportunity. If we are not giving our young people and our children and infants the opportunity to have a strong, protective foundation on which to live a good life, then we are going to continue to run into these challenges within our systems that we are going to be ill-prepared to take control over.

So the protective factors and also just investing in success are going to lead to more success, but without taking away from the need to provide services for those who are in crisis today. So it is not that we just invest in one segment of our population. We have to know the path forward but also respect and ensure that all of our citizens get the care that they need.

Senator Pate: Thank you.

Senator McPhedran: Thank you, Mr. Obed, for this really helpful presentation and for engaging with us in this way.

I need some guidance from you. I remain puzzled as a result of being the only Canadian parliamentarian on a NATO interparliamentary mission, in September of 2017, to both Yellowknife and Resolute Bay that was organized through our Defence folks. In particular, as I understand it now, because I have been asking questions about this since I returned, the central question that I still am struggling with is based on the

l'insécurité alimentaire, et à mieux protéger les personnes qui s'occupent de nos enfants. Ce sont les enfants actuels et ceux qui s'en occupent qui peuvent briser le cycle du traumatisme intergénérationnel. Ces gens, si on leur en donne l'occasion, se trouveront dans des situations où ils seront les forces et les piliers de leurs propres collectivités, mais ils auront également la confiance et les capacités nécessaires de travailler au nom de leur peuple de la façon dont nous voulons qu'ils le fassent

Nous souhaitons beaucoup de choses pour nous-mêmes, nos collectivités et nos enfants en 2018. Nous voulons que toutes nos pratiques culturelles, linguistiques et sociétales deviennent une partie intégrante de nos enfants et de nous-mêmes. Nous voulons notre riche identité inuite, et nous sommes très fiers d'être Inuits. Nous voulons également profiter de toutes les occasions qui sont offertes aux Canadiens, que ce soit par l'entremise de l'enseignement formel, de l'emploi ou d'autres possibilités. Certains de nos enfants rêvent de devenir des joueurs de hockey. Mon fils souhaite devenir ichthyologiste. Nous avons tout simplement des souhaits généraux de Canadiens en plus de nos souhaits sociétaux d'être Inuits et d'être des Inuits fiers et de devenir des éléments positifs de notre collectivité.

Nous sommes confrontés à tellement d'obstacles. Nous entendons des histoires tragiques de jeunes adultes qui ont vécu en foyer d'accueil et qui n'ont jamais eu l'occasion d'apprendre leur langue ou d'établir un lien avec la terre ou leurs aînés. Ce sont des choses pour lesquelles les systèmes doivent payer ensuite. Alors, quand il est question de l'aide à l'enfance, de la protection de l'environnement ou des services en santé mentale ou même de la surreprésentation des Inuits dans les pénitenciers, il faut parler de l'identité et des possibilités qui sont offertes. Si nous ne permettons pas à nos jeunes, à nos enfants et à nos tout-petits d'avoir des bases solides afin de mener une bonne vie, alors nous continuerons d'être confrontés à ces difficultés et nous ne serons pas en mesure de nous en occuper nous-mêmes.

Les facteurs de protection et l'investissement dans la réussite favoriseront le succès, mais il ne faut pas cesser de fournir des services à ceux qui vivent une crise actuellement. Il ne suffit pas d'investir uniquement dans un groupe de la population. Nous devons connaître la voie à suivre et nous assurer que tous nos citoyens obtiennent les soins dont ils ont besoin.

La sénatrice Pate : Je vous remercie.

La sénatrice McPhedran : Je vous remercie, monsieur Obed, pour cet exposé très utile et pour cette conversation avec nous.

J'ai besoin de vos conseils. Il y a quelque chose que je ne comprends pas. Lors d'une mission interparlementaire de l'OTAN, en septembre 2017, à Yellowknife et Resolute Bay, organisée par le ministère de la Défense, j'étais la seule parlementaire canadienne. D'après ce que je comprends, car je pose des questions depuis mon retour, la principale chose qui me pose problème est le fait que, même si plus de 10 pays étaient

fact that although we had more than 10 countries represented on this interparliamentary NATO mission — and we were extremely well hosted by our defence forces, the planning, as I understand it, was done through the defence ministry — we did not meet a single Inuit leader on the entire mission. The request was made a number of times while we were in process. This was not something that was appreciated until we were under way, and even so, some five days in the North ended with not meeting a single Inuit leader.

Now, the Rangers relationship was described in very positive ways, but it was described. We did not meet a Ranger. I know I'm taking a different tack from other questions, but could you help us understand from your perspective whether there are changes that need to be made in terms of the relationship that operates between Inuit peoples on the land and our defence forces, who very often make up the majority of populations in an area? I just would really appreciate any comments you might have on this because I do remain puzzled.

Mr. Obed: Thank you.

The relationship between Inuit and the military is fascinating, and it has its roots again in World War II. The distant early warning bases that were constructed across three different latitudes across the Canadian Arctic and Subarctic were done mostly by the United States at the time. A lot of our essential infrastructure, especially our airstrips, was built by the U.S. military in some of our communities. So in Iqaluit, Kuujuaq and Goose Bay, a number of these airstrips weren't Canadian construction projects.

The relationship between Inuit and the military has been just as important in many communities as the one between the church or between the Canadian government, but there has been a separation over time of these because in the beginning it was complete domination. Inuit had no say in what happened. There were deals between the Canadian government and the U.S. government in relation to World War II that then allowed for the military to have a presence in the Canadian Arctic. Inuit didn't have a say in any of that, and then, over time, that was then folded into a larger NATO occupation of certain places in the Canadian Arctic. The early warning system is still in operation, and it got to a point where Inuit and an Inuit group of companies were operating them, and that contract now is within the hands of Raytheon because of the Inuit conglomerate losing that contract five or six years ago.

The Canadian government, especially in the last 10 to 15 years, has focused on sovereignty issues and large-scale training, which often has not interacted with communities, and so even the show of force that has happened by the Canadian military in the

représentés lors de cette mission interparlementaire de l'OTAN — et je dois dire que nous avons été extrêmement bien reçus par les forces armées et que la planification, d'après ce que je sais, a été effectuée par le ministère de la Défense —, nous n'avons rencontré aucun chef inuit durant toute la mission. Nous avons demandé à plusieurs reprises de rencontrer un chef inuit durant la mission, car cela n'avait pas été prévu avant, mais, durant les cinq jours que nous avons passés dans le Nord, nous n'avons rencontré aucun chef inuit.

La relation avec les Rangers nous a été décrite d'une manière très positive, mais nous avons seulement eu droit à une description. Nous n'avons rencontré aucun Ranger. Je sais que ma question est différente des autres, mais pouvez-vous nous aider à déterminer s'il serait nécessaire de modifier la relation entre les Inuits et les forces armées, dont les membres constituent très souvent la majorité de la population dans une région donnée? J'aimerais obtenir vos commentaires à ce sujet, car je suis perplexe.

M. Obed : Je vous remercie.

La relation entre les Inuits et les militaires est fascinante, et elle remonte à l'époque de la Seconde Guerre mondiale. Ce sont principalement les Américains, à cette période, qui ont construit les systèmes de détection lointaine qui se trouvent à trois différentes latitudes dans l'Arctique canadien et dans la région subarctique. Un grand nombre de nos infrastructures essentielles, particulièrement nos pistes d'atterrissage, ont été construites par des militaires américains dans certaines de nos collectivités. Ainsi, à Iqaluit, à Kuujuaq et à Goose Bay, un certain nombre de ces pistes d'atterrissage n'ont pas été aménagées par des Canadiens.

La relation entre les Inuits et les militaires est tout aussi importante dans de nombreuses communautés que celle avec l'Église ou le gouvernement canadien, mais une distance s'est créée au fil du temps, car au début, il s'agissait d'une domination complète. Les Inuits n'avaient aucun mot à dire sur ce qui se passait. Le gouvernement canadien a conclu des ententes avec le gouvernement américain durant la Seconde Guerre mondiale qui ont permis ensuite aux militaires d'être présents dans l'Arctique canadien. Les Inuits n'ont eu aucun mot à dire à ce sujet, et puis, au fil du temps, ces ententes se sont appliquées aux soldats de l'OTAN dans certaines régions de l'Arctique canadien. Les systèmes de détection lointaine sont encore en fonction, et, à un moment donné, ce sont des Inuits et un regroupement d'entreprises inuit qui en assuraient le fonctionnement. Le contrat à cet effet est maintenant attribué à Raytheon parce que le conglomérat inuit a perdu ce contrat il y a cinq ou six ans.

Le gouvernement canadien, particulièrement au cours des 10 à 15 dernières années, s'est concentré sur des questions de souveraineté et sur la formation à grande échelle, ce qui souvent n'a pas permis d'établir des liens avec les communautés, et par conséquent, la démonstration de force par l'armée canadienne

Canadian Arctic is sometimes not necessarily appreciated by average Inuit.

Also, the federal government usually has taken great strides to say “Northerners.” Usually, when it comes to sovereignty and military, Inuit and our land claims are not recognized. It is a “northern population” that is emphasized, and that is also disheartening as a group of people who are the primary residents and the owners of Inuit Nunangat and who co-manage this space. The exclusion of us as an integral part of Canadian sovereignty but as Inuit is something that I think the Canadian federal government as a whole could do more to embrace.

As for how Canada presents itself to the world in the military conversation and about the assets it might have in Canada, what they are for and where they are located, I think there is a long way that we can go to have more respect for Inuit and Inuit Nunangat in the way the Canadian military operates in our Arctic.

Senator Christmas: Thank you, Mr. Obed. I wish to acknowledge your work advancing Inuit and Crown relations. In particular, I was interested in the recent establishment of the Inuit-Crown Partnership Committee. As our group is future-looking, I'd like to ask you what your future expectations or your key priorities are for this partnership committee.

Mr. Obed: I imagine the Inuit-Crown Partnership Committee is a very functional political tool to work on joint priority areas. The federal government will always have specific priority areas within its mandate. In your partisan system, every time there is a change of government there is a radically different way in which priorities in this country are articulated and then worked upon.

From our side, we don't have that same level of fluctuation or bouncing from one policy space to another. Our priority areas have been relatively consistent now for 20 or 30 years in some cases. Going back and seeing our housing issue described as a crisis in 1987 by ITC and trying to lobby the federal government for housing, I could basically take the same text today, and I have the same authority from my board of directors to say the same things to the federal government.

So this new space, this Inuit-Crown partnership table, is a place to decide upon joint priority areas within any given year. In our first year, we decided on six priority areas of Inuit-Crown partnership that we would then systematically work on together. They were not just the priority areas of the federal government or those of Inuit; they were common priority areas that we said we would work on together. I think that's immensely important. So it isn't something that the federal government and federal

dans l'Arctique canadien n'est pas nécessairement appréciée par les Inuits.

En outre, le gouvernement fédéral s'est efforcé de parler des « gens du Nord ». Habituellement, lorsqu'il est question de souveraineté et de forces armées, les Inuits et leurs revendications territoriales ne sont pas pris en compte. On met l'accent sur la « population du Nord », et c'est décourageant pour ce groupe de personnes qui sont les principaux résidents et les propriétaires d'Inuit Nunangat et qui en assurent conjointement la gestion. Nous sommes exclus des dossiers liés à la souveraineté canadienne, et en tant qu'Inuit, j'estime que le gouvernement fédéral dans son ensemble devrait faire un effort à cet égard.

Pour ce qui est de la façon dont le Canada se présente au reste du monde en ce qui concerne ses forces armées, les ressources dont il dispose, leur utilité et les endroits où elles se trouvent, je crois que nous pourrions avoir davantage de respect pour les Inuits et l'Inuit Nunangat relativement à la façon dont les Forces armées canadiennes agissent dans l'Arctique.

Le sénateur Christmas : Je vous remercie, monsieur Obed. J'aimerais reconnaître le travail que vous effectuez pour faire progresser les relations entre les Inuits et la Couronne. En particulier, je m'intéresse au Comité de partenariat entre les Inuits et la Couronne qui a été mis sur pied récemment. Comme notre comité regarde toujours vers l'avenir, j'aimerais vous demander quelles sont vos attentes ou vos principales priorités en ce qui a trait à ce comité de partenariat.

M. Obed : Je présume que le Comité de partenariat entre les Inuits et la Couronne est un outil politique qui nous permettra de travailler sur des priorités conjointes. Le gouvernement fédéral aura toujours des priorités précises dans le cadre de son mandat. Dans votre système partisan, chaque fois qu'il y a un changement de gouvernement, il y a un changement radical dans la façon dont les priorités sont exprimées et abordées.

De notre côté, il n'y a pas autant de fluctuations; nos priorités ne changent pas autant. En effet, dans certains cas, elles sont demeurées relativement les mêmes depuis 20 ou 30 ans. Quand je repense au problème du logement, que l'ITC avait qualifié de situation de crise en 1987, alors qu'elle essayait d'exercer des pressions sur le gouvernement fédéral pour qu'il intervienne dans ce dossier, je me dis que je pourrais reprendre les mêmes propos aujourd'hui, car le conseil d'administration m'autorise à répéter ces propos au gouvernement fédéral.

Ce nouveau Comité de partenariat entre les Inuits et la Couronne permettra de déterminer les priorités conjointes chaque année. Pour la première année, nous avons déterminé six priorités sur lesquelles nous allons systématiquement travailler ensemble. Il ne s'agit pas uniquement des priorités du gouvernement fédéral ou de celles des Inuits, il s'agit de priorités communes sur lesquelles nous avons décidé de travailler ensemble. Je crois que c'est extrêmement important afin que ce

politicians marginally give us so that we can say that we had a political win and that the federal government is going to work on our issues. That is not the type of table that I want to construct and work with federal ministers at. I also don't want to bring four or five ministers in with their mandates and then nothing else gets dealt with. We are very clear with the federal ministers who make up the Inuit-Crown partnership table. There are approximately four or five federal ministers and then our Inuit leadership, which mirrors our board structure that I described earlier, that make up this committee.

The federal ministers are agents of the Crown. They are ministers of the Crown, and they will work with us for the betterment of all priority areas, not just their own, which is also a huge departure from the way they usually work, where you have enough bandwidth for your own stuff, and if it's not in your purview, then who cares, because that's somebody else's responsibility. We get caught up in that as Inuit many times because our issues are cross-jurisdictional. So we can spend the next two years chasing around five different ministries and still get the same answer from each one saying, "I'd love to help you, but you have to go to this minister or that minister." We want to centralize the accountability within this Inuit-Crown partnership, so the Prime Minister and the ITK president decide upon a number of priority areas, and the whole of government then works on those priority areas together, whether it's the creation of an Inuit Nunangat policy space, the creation of an Arctic policy framework that respects Inuit, or education, housing, health care, tuberculosis or reconciliation measures.

We want this to break through the barriers that we've always had, which often are in relation to access in time. Even if you have a sympathetic minister of the Crown, if you can't get to them and you can't get them to decide on working with you in a certain period of time, then you won't get anywhere.

In relation to reconciliation measures, there are a number of outstanding human rights abuses. Either they are through the courts or there are interests that are lobbying the federal government directly in relation to resolving them. We thought the Inuit-Crown partnership table could systematically have a work plan of working through those outstanding human rights abuses so that the proponents of those issues wouldn't have to spend the next five or six years chasing around different federal departments. We would have a commitment that they would be priorities not just from Justice or INAC but from a centre, from the PMO, from the PCO, that then would flow out.

comité ne soit pas une tribune que nous offre le gouvernement fédéral et les politiciens fédéraux pour que nous puissions dire que nous avons fait un gain politique et que le gouvernement fédéral se penchera sur nos problèmes. Ce n'est pas le genre de comité auquel je veux siéger avec des ministres fédéraux. Je ne veux pas non plus que quatre ou cinq ministres y siègent avec des mandats précis, et que rien d'autre ne fasse l'objet de discussions. Nous avons été très clairs avec les ministres fédéraux qui font partie du Comité de partenariat entre les Inuits et la Couronne. Le comité est composé d'environ quatre ou cinq ministres fédéraux et de dirigeants inuits, qui représentent la structure de notre conseil que j'ai décrite tout à l'heure.

Les ministères fédéraux représentent la Couronne. Ce sont des ministres d'État, qui travailleront avec nous pour faire progresser le travail sur les priorités communes, et non seulement leurs propres priorités, ce qui constitue un énorme pas en avant par rapport à leur façon habituelle de travailler, qui consiste à s'occuper de leurs propres champs de compétence et à ne pas se soucier de ce qui ne relève pas d'eux, car c'est la responsabilité de quelqu'un d'autre. Cela pose souvent un problème pour les Inuits parce que nos enjeux relèvent de diverses sphères de compétence. Nous pouvons passer deux ans à nous adresser à cinq ministres différents et à obtenir la même réponse de chacun d'eux, c'est-à-dire : « J'aimerais bien vous aider, mais vous devez vous adresser à tel ou tel ministre. » Nous voulons centraliser la reddition de comptes au sein de ce partenariat entre les Inuits et la Couronne, de sorte que le premier ministre et le président de l'ITK s'entendent sur un certain nombre de priorités, et que l'ensemble du gouvernement travaille sur ces priorités avec nous, qu'il s'agisse de la création d'une politique visant l'Inuit Nunangat, la création d'un cadre stratégique pour l'Arctique qui respecte les Inuits ou l'élaboration de mesures concernant l'éducation, le logement, les soins de santé, la tuberculose ou la réconciliation.

Nous voulons éliminer les obstacles qui ont toujours existé, qui sont souvent liés à l'accès en temps voulu. Même si un ministre de la Couronne est sympathique, si nous ne pouvons pas lui parler pour l'amener à travailler avec nous à un moment précis, alors nous n'avancerons pas.

En ce qui concerne les mesures de réconciliation, il y a encore un certain nombre de cas de violations des droits de la personne qui ne sont pas réglés. Soit que les tribunaux en sont saisis, soit que des groupes exercent des pressions directement sur le gouvernement fédéral pour qu'il règle ces dossiers. Nous pensons que le Comité de partenariat entre les Inuits et la Couronne pourrait élaborer un plan de travail en vue de régler ces cas de violations des droits de la personne pour que les personnes concernées n'aient pas à passer les cinq ou six prochaines années à s'adresser à différents ministères fédéraux. Nous aurions l'assurance que ces dossiers seront prioritaires, non seulement pour le ministère de la Justice ou le ministère des Affaires autochtones, mais aussi pour des organismes centraux

The challenge is that that's not the way that government has worked in the past, and also the protection of purpose and strategy is of primary concern to any ruling government. And so the openness to work together, the openness to try to figure out how to do things jointly and to respect partners within that process so that we can work from start to finish on something rather than arrive at the finish, before we have even started the conversation, through an announcement that you then have to figure out the meaning of — that is a completely different way of working.

I think we've made good strides in the first year. We are about to have our second meeting with the Prime Minister, which is scheduled for late March, and we will have a joint announcement about the progress that we made in the first year that we will negotiate, because the subjectivity of work that we've done together needs to be replaced by a joint perspective. That's the only way we will get the reconciliation issue to work. The federal government claiming success on indigenous reconciliation without its indigenous partners is not reconciliation and is not going to work.

Senator Christmas: Do you feel this partnership committee is the future road for a nation-to-nation relationship between the Inuit and the Crown?

Mr. Obed: I believe it can be an essential part of a renewed relationship. It is very specific in its focus. It is designed to only work on a few large priority areas that are national in scope and that are large enough that would take the centre's time that you would need to leverage opportunities and force from the Prime Minister's Office or any other mechanisms within the centre to make sure that departments work together, to make sure timelines are followed, to make sure Finance actually gives the funding through budgetary processes for this move ahead. We imagine there will always be between five and seven of those major things we want to work with on any given year.

We also think there could be specific work plans developed between individual ministries and ITK or Inuit regional presidents when there are things we want to do together. It won't always be that there will be priority areas we will need to work on together with every ministry on every different thing, but for the things we do want to work together on, why don't we create a structure where we can have results and be accountable to one another outside of the courts or outside of litigation or land claim implementation.

The challenge is always that the federal government has its own prerogative on how it makes decisions, on where it invests money, on who it listens to and who it doesn't.

comme le Bureau du premier ministre et le Bureau du Conseil privé.

Le problème, c'est que ce n'est pas de cette façon que le gouvernement a l'habitude de travailler, et ce qui préoccupe principalement tout gouvernement, c'est de protéger les objectifs et la stratégie. Il faut être ouvert à travailler ensemble, à essayer de trouver des façons de faire les choses ensemble et de respecter les partenaires pour que nous puissions travailler conjointement du début à la fin plutôt que d'arriver à la fin avant que nous ayons même commencé la conversation, en faisant une annonce dont il faut ensuite comprendre le sens. C'est une tout autre façon de travailler.

Je crois que nous avons fait de grands progrès au cours de la première année. Nous allons bientôt avoir notre deuxième rencontre avec le premier ministre, à la fin mars, et nous allons procéder à une annonce conjointe à propos des progrès que nous avons réalisés au cours de la première année de négociation, parce que la subjectivité doit être remplacée par une perspective commune. C'est la seule façon de parvenir à la réconciliation. Le gouvernement fédéral ne peut pas prétendre qu'il a réussi la réconciliation avec les Autochtones sans ses partenaires autochtones. C'est impossible.

Le sénateur Christmas : Pensez-vous que ce comité de partenariat est la voie de l'avenir pour une relation de nation à nation entre les Inuits et la Couronne?

M. Obed : Je crois qu'il peut jouer un rôle essentiel dans le renouvellement de la relation. Son mandat est très précis. Ce comité a été conçu pour se pencher uniquement sur quelques grandes priorités d'ordre national qui sont suffisamment importantes pour qu'on doive faire appel au Bureau du premier ministre ou qu'on ait recours à des mécanismes pour faire en sorte que les ministères travaillent ensemble, que les délais soient respectés, que le ministère des Finances attribue le financement grâce aux processus budgétaires. Nous pensons qu'il y aura toujours entre cinq et sept grandes priorités sur lesquelles nous voudrions travailler au cours d'une année donnée.

Nous croyons également que des ministères et l'ITK ou des présidents régionaux inuits pourraient élaborer des plans de travail précis pour des éléments sur lesquels nous voulons travailler ensemble. Il n'y aura pas toujours des priorités sur lesquelles nous devons travailler avec chaque ministère, mais lorsqu'il y en aura, pourquoi ne pas créer une structure qui permettrait de donner des résultats et de rendre mutuellement des comptes en dehors des tribunaux, des litiges ou des revendications territoriales?

Le problème, c'est que le gouvernement fédéral décide toujours de la façon dont il prendra les décisions, des domaines où il investira et des personnes qu'il souhaite ou non écouter.

I guess the challenge is this. If you say you want a renewed relationship, if you say you want to respect indigenous peoples and indigenous peoples' governance, if you want to reform nations, if you are a government that says that, and you can't figure out how to then partner in the work, then what do you want?

That's the question that we often come back to our board table with. We have a really clear understanding of what a renewed relationship means and respect of our land claim agreements or us as indigenous peoples, but we don't quite see how our lack of involvement in decision making over some of the largest files that we are supposed to work on together plays into this renewed respect.

I think we will iron out these kinks over time. It causes us a lot of frustration but a lot of hope.

The Chair: We'll move to second round. I believe Senator Tannas had a question.

Senator Tannas: I did, yes. It's time for the money shot.

In September, Prime Minister Trudeau went before the United Nations and famously or infamously detailed Canada's failure of indigenous peoples over 150 years and in many quarters was criticized for using that forum to flagellate himself and all Canadians. His speech actually, I think, was not fairly covered. There was a lot of hope and a lot of discussion about action that was not reported. But the fact is that the perception is there, and it was a significant portion of his speech.

I'd like to know from you, 20 years from now, a Canadian Prime Minister is standing in front of the United Nations, talking about the success and the fact that we have something to celebrate and be proud of in our relationship with indigenous peoples. She gets to the part where she talks about Inuit, two or three sentences to report the success, how it is a shining example of success that leaders around the world should look at that. What do those two or three sentences say?

Mr. Obed: Well, I'm assuming she is Inuk.

Hon. Senators: Hear, hear.

Mr. Obed: I think Inuit have always been pragmatic in our relationship with the Crown. There are a few things. I would say first and foremost that the speech would not misunderstand or leave out Inuit in the way in which it describes indigenous peoples and the indigenous peoples' realities, as the Prime Minister's speech did in certain places.

Je crois que le problème est le suivant. Si vous dites que vous souhaitez une relation renouvelée, que vous souhaitez respecter les peuples autochtones et leur gouvernance et que vous voulez moderniser les nations, si c'est ce que vous souhaitez en tant que gouvernement, mais que vous n'arrivez pas à déterminer comment être un partenaire, alors que peut-on faire?

C'est la question que nous nous posons souvent au sein de notre conseil d'administration. Nous avons une compréhension très claire de ce que signifie une relation renouvelée et le respect de nos ententes sur les revendications territoriales ou des Inuits en tant que peuple autochtone, mais si nous ne participons pas à la prise de décisions à propos de certains des dossiers les plus importants auxquels nous sommes censés travailler ensemble, comment ce nouveau respect peut-il avoir lieu?

Je crois que nous allons régler ces petits problèmes au fil du temps. Ils nous causent beaucoup de frustration, mais ils nous donnent aussi beaucoup d'espoir.

La présidente : Nous allons passer au deuxième tour. Je crois que le sénateur Tannas avait une question à poser.

Le sénateur Tannas : Oui, en effet. C'est le temps de parler d'argent.

En septembre, le premier ministre Trudeau s'est adressé aux Nations Unies et il a avoué que le Canada avait manqué à son devoir à l'égard des peuples autochtones au cours des 150 dernières années, et on l'a critiqué à maintes reprises pour avoir utilisé cette tribune pour se flageller lui-même ainsi que tous les Canadiens. Je crois en fait qu'on n'a pas bien rendu compte de son discours. On a passé sous silence bien des passages qui portaient sur l'espoir et l'action. La perception qu'on a est attribuable à une partie de son discours.

Supposons que, dans 20 ans, une première ministre canadienne s'adresse aux Nations Unies pour parler de la réussite du Canada et du fait qu'il y a tout lieu de célébrer notre relation avec les peuples autochtones et d'en être fiers. Lorsqu'elle parlera des Inuits, en deux ou trois phrases pour faire état de cette réussite, et qu'elle affirmera qu'il s'agit d'un exemple à suivre pour les autres dirigeants dans le monde, quelles seraient selon vous ces deux ou trois phrases?

M. Obed : Eh bien, je présume qu'elle est Inuite.

Des voix : Bravo!

M. Obed : Je crois que les Inuits ont toujours envisagé la relation avec la Couronne d'un point de vue pragmatique. J'ai deux ou trois choses à dire. Je dirais que, d'abord et avant tout, son discours ne refléterait pas une mauvaise compréhension des Inuits et de la réalité des peuples autochtones ou qu'il n'exclurait pas les Inuits en tant que peuple autochtone, comme l'a fait le premier ministre dans son discours.

This forward-looking idea that when indigenous people are ready to control their own destiny the Canadian government will be there with money and with support in a future setting does not reflect the reality that Inuit have of settled land claim agreements, with self-governance, with aspirations of self-government or devolution. We are there today.

I needed to reflect on what was said and the idea that we weren't captured as a model of success today, let alone in 20 years, about what we have done to put us in a place for success on Canada's terms, in Canada's language, within Canada's Constitution. We're ready. It's now a matter of how to figure out how to get things done and make good on the promises that this government now has for indigenous people.

Success in our communities. I went through a process in Nunavut, when I was a director of social and cultural development, to create a poverty reduction strategy for the territory. We asked that question to all of the people who came out to the sessions in 25 communities. What does your community look like?

First and foremost, people said that a community would need to be healthy, so I would think that our indicators of health are going to strongly link with our indicators of self-determination, our governance models and also our educational attainment, our socio-economic status.

If we are healthy, we have the ability to live our lives the way that we want to live them. People can overcome the fact that they might not have a prerequisite in biology offered to them in a small community. You can go to an access year. People might be able to learn Inuktitut as a second language as an adult rather than having it as an essential part of their system. But if you went through hell in your childhood, you're struggling with that on every single level of trying just to be a person that can present to the world, let alone succeed in it.

So I think a strong statement about the health of the Inuit population, the contribution to Canada's democracy, the respect for our self-determination in Inuit Nunangat and the role that that plays not only in Canada but internationally, and also in relation to climate change and success on climate change, those are all things that I hope would be proud things that Canadians and a Canadian Prime Minister would want to tell the world about the contribution of Inuit and the place that Inuit have within this country.

Senator Tannas: Thank you.

The Chair: We've come to the end of our two-hour period. We have time for a short question from Senator Raine.

L'idée selon laquelle le gouvernement fédéral sera disposé à offrir de l'argent et du soutien aux peuples autochtones lorsqu'ils seront prêts à devenir maîtres de leur propre destinée ne cadre pas avec la réalité des Inuits en ce qui concerne les ententes sur les revendications territoriales, l'autonomie gouvernementale et le transfert des responsabilités. Nous sommes déjà prêts.

J'ai dû réfléchir aux paroles qui ont été prononcées et à l'idée que nous ne sommes pas perçus comme un exemple de réussite aujourd'hui, alors je ne sais pas si dans 20 ans nous parlerons de ce qu'on a fait pour que nous réussissions au sein de la Constitution canadienne aux yeux du Canada. Nous sommes prêts. Il s'agit maintenant de déterminer la façon de faire et de respecter les promesses que le gouvernement a faites à l'intention des peuples autochtones.

Parlons de la réussite dans nos collectivités. Lorsque j'étais directeur du développement social et culturel, j'ai suivi un processus au Nunavut en vue de créer une stratégie de réduction de la pauvreté pour le territoire. Nous avons posé la question suivante à toutes les personnes qui sont venues assister aux séances d'information dans 25 communautés, à savoir : À quoi ressemble votre collectivité?

D'abord et avant tout, les gens étaient d'avis qu'une communauté doit être en santé, alors je crois que nos indicateurs de la santé seront étroitement liés à nos indicateurs de l'autodétermination, à nos modèles de gouvernance, à notre scolarisation et à notre situation socioéconomique.

Si nous sommes en santé, nous pouvons vivre nos vies comme nous le souhaitons. Les gens peuvent s'accommoder du fait qu'un cours préalable en biologie ne soit pas offert dans une petite communauté. Les gens peuvent également apprendre l'inuktitut comme langue seconde à l'âge adulte à défaut de l'avoir appris dans le cadre du programme scolaire. Par contre, si vous avez vécu des choses terribles dans votre enfance et que vous vivez des difficultés sur tous les plans en essayant simplement d'être une personne fonctionnelle, alors on ne parle même pas de réussir dans la vie.

Je crois que la santé des Inuits, leur contribution à la démocratie canadienne, le respect de l'autodétermination de l'Inuit Nunangat, le rôle que cette région joue non seulement au Canada, mais aussi à l'échelle internationale et nos réussites sur le plan des changements climatiques sont tous des éléments de fierté dont les Canadiens et un premier ministre canadien voudraient parler en s'adressant à la communauté internationale en ce qui concerne la contribution des Inuits et la place qu'ils occupent au pays.

Le sénateur Tannas : Je vous remercie.

La présidente : Notre séance de deux heures tire à sa fin. Nous avons le temps pour une brève question de la part de la sénatrice Raine.

Senator Raine: Thank you very much. I just have a short question. That is because I was pleased that you mentioned that you weren't consulted, that you were not happy that you were not consulted in the transformative legislation coming up around cannabis.

Does ITK have the power to deny implementation of this legislation in your jurisdiction?

Mr. Obed: No. We at ITK would work with and advocate and lobby with parliamentarians, with the Senate, to ensure that any interest the Inuit have and positions the Inuit have are then reflected within the development of the legislation or implementation of legalization of cannabis. It isn't to say that we have not been consulted end stop; if some of our regions are saying that they have not been consulted to the level they feel is necessary, we would advocate very strongly for them to have those opportunities.

The Clyde River case was mentioned earlier in this conversation in relation to consultation, and it is a nuanced but very important new bar that's been set about consultation before government action in relation to Inuit interests or indigenous peoples' interests.

I do hope that we can use those decisions, those recent decisions, and also just the respect that we have for the nuance of our health and our small communities in this conversation.

Senator Raine: Thank you.

The Chair: Thank you. We have reached the end of our session. On behalf of the committee, I would like to thank our witness today, President Natan Obed of the Inuit Tapiriit Kanatami. Thank you very much for your testimony, in particular your final comments with regard to the new structure. I think that the committee is very excited about your vision of the future.

(The committee adjourned.)

La sénatrice Raine : Je vous remercie beaucoup. J'ai une brève question. J'étais contente que vous mentionniez que vous n'avez pas été consultés, que vous étiez mécontents de ne pas avoir été consultés au sujet du projet de loi sur le cannabis.

Est-ce que l'ITK a le pouvoir de décider de ne pas mettre en œuvre cette loi sur votre territoire?

M. Obed : Non. L'ITK ferait en sorte de travailler auprès des parlementaires, du Sénat, pour veiller à ce que les intérêts et les points de vue des Inuits soient pris en compte lors de l'élaboration du projet de loi ou de la mise en œuvre de la légalisation du cannabis. Je ne dis pas que nous n'avons pas été consultés du tout, mais si certaines de nos régions estiment qu'elles n'ont pas été consultées dans la mesure qu'elles jugeaient appropriée, nous préconiserions avec vigueur qu'elles soient consultées comme elles le souhaitent.

Le cas de Clyde River a été mentionné tout à l'heure en ce qui concerne les consultations, et c'est une nouvelle norme très importante qui a été établie en matière de consultation avant la prise de mesures par le gouvernement qui concernent les intérêts des Inuits ou des peuples autochtones.

J'espère que nous pourrons utiliser ces décisions récentes et qu'on respectera notre santé et nos petites collectivités.

La sénatrice Raine : Je vous remercie.

La présidente : Je vous remercie. Nous sommes rendus à la fin de notre séance. Au nom du comité, j'aimerais remercier notre témoin d'aujourd'hui, M. Natan Obed, président de l'Inuit Tapiriit Kanatami. Je vous remercie beaucoup pour votre témoignage, en particulier vos derniers commentaires à propos de la nouvelle structure. Je pense que notre comité est très enthousiaste à propos de votre vision de l'avenir.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 6, 2018

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:09 a.m. to study the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples and to consider a draft budget.

Senator Lillian Eva Dyck (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, *bonjour, tansi*. Sorry to have kept you waiting, witnesses, but we had a prior meeting.

I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples here in the room or listening via the Web.

I would like to acknowledge, for the sake of reconciliation, that we are meeting on the traditional, unceded lands of the Algonquin peoples.

My name is Lillian Dyck, and I have the honour and privilege of chairing this committee. I'm from Saskatchewan. I would now invite my fellow senators to introduce themselves, starting on my left.

Senator Pate: Kim Pate from Ontario.

Senator Boniface: Gwen Boniface from Ontario.

Senator Christmas: Dan Christmas from Nova Scotia.

Senator Raine: Nancy Greene Raine from B.C.

Senator Doyle: Norman Doyle, Newfoundland and Labrador.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

Senator Patterson: Dennis Patterson, Nunavut.

The Chair: And we also have one of our newly appointed senators here today.

Senator McCallum: Mary Jane McCallum from Manitoba.

The Chair: Thank you, senators.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 6 février 2018

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 9, pour étudier la nouvelle relation entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis et pour étudier un projet de budget.

La sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour. Tansi. Je m'excuse auprès des témoins de vous avoir fait attendre, mais nous avons une autre réunion.

Je souhaite la bienvenue aux sénateurs et sénatrices, ainsi qu'aux membres du public qui assistent à notre séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, en personne ou sur Internet.

J'aimerais reconnaître, dans un effort de réconciliation, que nous nous réunissons sur les terres traditionnelles et non cédées des Algonquins.

Je m'appelle Lillian Dyck et j'ai l'honneur et le privilège d'être la présidente du comité. Je viens de la Saskatchewan. J'invite maintenant mes collègues à se présenter, en commençant à ma gauche.

La sénatrice Pate : Kim Pate, de l'Ontario.

La sénatrice Boniface : Gwen Boniface, de l'Ontario.

Le sénateur Christmas : Dan Christmas, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Raine : Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Doyle : Norman Doyle, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

Le sénateur Patterson : Dennis Patterson, du Nunavut.

La présidente : Nous accueillons de plus aujourd'hui une sénatrice qui vient d'être nommée.

La sénatrice McCallum : Mary Jane McCallum, du Manitoba.

La présidente : Merci, mesdames et messieurs.

We continue our study on what a new relationship between the government and First Nations, Metis and Inuit peoples of Canada could look like. We continue looking at the history of what has been studied and discussed on this topic.

Today, we are going to hear from the Auditor General about the work done on this area, but, before we do that, we have some business that the committee needs to look at. That is the consideration of the draft budget, which I believe every member has a copy of. Are there any questions regarding the budget? You might want to take a few moments to have a look at it. As you know, we have proposed a series of witnesses, and our first foray out into the field will be to Western Canada.

Seeing no questions, is it agreed that the special study budget application for public hearings and fact-finding in Winnipeg, Buffalo Lake, Prince Albert, Île-à-la-Crosse, Siksika and Calgary, part of the committee's study on the new relationship between the Crown and indigenous peoples, for the fiscal year ending March 31, 2018, be approved, with the changes as discussed, and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to approve the final version of the budget for the chair to submit to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets, and Administration? Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you, senators. That is passed.

We'll now move back to our witnesses today. We have before us Michael Ferguson, Auditor General of Canada, accompanied by Joe Martire, Principal; Glenn Wheeler, Principal; and James McKenzie, Principal. Mr. Ferguson, you have the floor, to be followed by questions from senators. Please proceed.

Michael Ferguson, Auditor General of Canada, Office of the Auditor General of Canada: Thank you. Madam Chair, we're pleased to be here to talk about our audit work that may be useful to your committee's study on the new relationship between Canada and First Nations, Inuit and Metis people.

The Office of the Auditor General of Canada has a long history of auditing federal programs and activities that affect indigenous peoples. In 2011, we brought some of that work together in a status report that looked at what the federal government had done to implement the recommendations we made in seven audits we issued between 2002 and 2008. We showed that the government had not made any improvement in the results of the programs we looked at.

Nous poursuivons notre étude sur la forme que pourraient prendre les nouvelles relations entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis. Nous poursuivons notre examen de l'historique de ce qui a été étudié et discuté sur ce sujet.

Aujourd'hui, nous allons entendre le vérificateur général nous parler du travail accompli dans ce domaine, mais, avant de le faire, le comité doit se pencher sur l'examen du projet de budget, dont vous avez tous un exemplaire, je crois. Y a-t-il des questions au sujet du budget? Vous pouvez prendre quelques instants pour y jeter un coup d'œil. Comme vous le savez, nous avons proposé une série de témoins et notre première incursion à cet égard se fera dans l'Ouest canadien.

Comme il n'y a pas de questions, sommes-nous d'accord pour que la demande de budget pour l'étude spéciale concernant des audiences publiques et une mission d'étude à Winnipeg, Buffalo Lake, Prince Albert, Île-à-la-Crosse [1], Siksika [2] et Calgary, dans le cadre de l'étude que réalise le comité sur la nouvelle relation entre l'État et les peuples autochtones, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2018, soit approuvée, avec les modifications discutées, et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version définitive du budget pour que la présidente le remette au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration? Sommes-nous d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Merci. C'est adopté.

Nous revenons maintenant à nos témoins. Nous accueillons Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, accompagné de Joe Martire, directeur principal, Glenn Wheeler, directeur principal, et James McKenzie, directeur principal. Monsieur Ferguson, vous avez la parole. Suivront ensuite des questions des sénateurs et sénatrices. Allez-y.

Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada : Merci. Madame la présidente, nous sommes heureux de pouvoir parler de nos travaux de vérification qui pourraient être utiles dans le cadre de l'étude de votre comité sur la nouvelle relation entre le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis.

Le Bureau du vérificateur général du Canada effectue depuis longtemps la vérification des activités et des programmes fédéraux qui touchent les peuples autochtones. En 2011, nous avons abordé certains de ces travaux dans un rapport d'étape qui exposait ce que le gouvernement fédéral avait fait pour mettre en œuvre les recommandations que nous avons formulées dans sept rapports de vérification publiés entre 2002 et 2008. Nous avons montré que le gouvernement n'avait pas amélioré les résultats des programmes que nous avions examinés.

We also included a preface to our 2011 status report in which we identified four impediments that severely limited the delivery of public services to First Nations communities and hindered improvements in living conditions on reserves.

Since 2011, we have done more audits on topics that are of particular interest to indigenous peoples. We are including a brief summary of some of these audits in this statement.

Based on our recent work, I'm sorry to report that there still has been little improvement in federal government programs for indigenous peoples.

[Translation]

Madam Chair, I want to be clear that we find it very disappointing. In a message I issued in 2016, I said that my predecessor, near the end of her mandate, summed up her impression of 10 years of audits on First Nations issues with the word "unacceptable." Since my arrival, we have continued to audit these issues. When you add the results of our recent audits to those we reported on in the past, I can only describe the situation as it exists now as beyond unacceptable.

We have consistently shown that government programs have failed to effectively serve Canada's Indigenous peoples. Delivering effective programming requires leadership — leadership from federal, provincial, territorial, and First Nations levels — with most of the responsibility falling on the federal government, though all levels have some responsibility. Until a problem-solving mindset is brought to these issues to develop solutions built around people instead of defaulting to litigation, arguments about money, and process roadblocks, this country will continue to squander the potential and lives of much of its Indigenous population.

In an effort to find solutions, we identified eight factors that need to be in place to make programs for Indigenous peoples work. We compiled these eight factors to identify how to improve services. But many of them are also important to establishing a mature relationship between the federal government and Indigenous peoples.

The first factor is sustained political will. In our 2015 report, *Establishing the First Nations Health Authority in British Columbia*, we said that the sustained commitment over a period of 10 years by leaders from British Columbia First Nations, the Government of Canada, and the Government of British Columbia built a climate of trust and respect that allowed the parties to establish the First Nations Health Authority in British Columbia.

Nous avons également inclus une préface à notre rapport d'étape de 2011 dans laquelle nous identifions quatre obstacles qui limitaient grandement la prestation de services publics destinés aux Premières Nations et qui entravaient l'amélioration de la qualité de vie dans les réserves.

Depuis 2011, nous avons fait d'autres vérifications sur des sujets d'intérêt pour les peuples autochtones. Nous avons ajouté à la présente déclaration un sommaire de ces vérifications.

D'après nos récents travaux, je suis désolé de le dire, il y a encore peu d'améliorations aux programmes fédéraux destinés aux peuples autochtones.

[Français]

Madame la présidente, je tiens à être clair. Nous trouvons ce manque de progrès très décevant. Dans un de mes messages en 2016, j'ai souligné qu'à la fin de son mandat, ma prédécesseure avait employé le mot « inacceptable » pour résumer son impression après 10 ans d'audit sur les enjeux touchant les Premières Nations. Depuis mon arrivée, nous avons continué à auditer ces enjeux en tenant compte des résultats de nos derniers audits, en plus de ceux obtenus par le passé, et je ne peux que conclure que la situation actuelle est pire qu'inacceptable.

Nous avons invariablement démontré que les programmes du gouvernement n'ont pas efficacement servi les peuples autochtones du Canada. Pour livrer des programmes efficaces, il faut du leadership au niveau fédéral, provincial, territorial et des Premières Nations. Le gros de la responsabilité incombe au gouvernement fédéral, mais tous les niveaux ont une certaine responsabilité. Tant qu'une perspective axée sur la résolution de problème n'est pas adoptée pour aborder ces enjeux et trouver des solutions qui s'articulent autour des gens plutôt que des litiges, des querelles d'argent et des entraves administratives, le pays continuera de dilapider le potentiel et les vies d'une forte proportion de sa population autochtone.

Dans le but de trouver des solutions, nous avons cerné huit facteurs qui permettraient d'assurer l'efficacité des programmes destinés aux peuples autochtones. Nous avons fait ressortir ces huit facteurs pour trouver des façons d'améliorer les services. Cependant, bon nombre d'entre eux sont aussi importants pour établir des relations matures entre le gouvernement fédéral et les peuples autochtones.

Le premier facteur est la volonté politique soutenue. Dans notre rapport de 2015 intitulé *La création de la Régie de la santé des Premières Nations en Colombie-Britannique*, nous avons affirmé que l'engagement soutenu sur 10 ans des dirigeants des Premières Nations de la Colombie-Britannique, du gouvernement du Canada et du gouvernement de la Colombie-Britannique avait favorisé un climat de confiance et de respect qui avait permis à ces parties de créer la Régie de la santé des Premières Nations en Colombie-Britannique.

The second factor is aggregation. One challenge to creating a new relationship is the level of disaggregation that has existed. On the one hand, there are over 600 Indigenous communities and representative organizations, and on the other hand, there have been multiple federal departments under no common direction. Also, the provinces and territories are involved. In the negotiations to establish the First Nations Health Authority in British Columbia, First Nations across British Columbia agreed to a unified approach to negotiation with other levels of government, so they formed the First Nations Leadership Council. This council acted as a single point of contact for the federal and provincial governments.

[English]

The third factor is real consultation. There are many people who know much more than I do about the duty to consult. Consultation is something that we've mentioned in a number of our audits. For example, in our 2016 audit of the First Nations specific claims process, we said that, without input from First Nations, Indigenous and Northern Affairs Canada developed a separate process to settle small-value claims. But, because it didn't seek input from First Nations, the department created barriers to, rather than removed barriers from, the settlement process. For example, the department didn't provide First Nations with the information it used to arrive at an offer, and the department's letter of offer to compensate First Nation claimants for small-value claims didn't invite discussion or negotiation. The offers were take-it-or-leave-it offers.

The fourth factor is the need for clear statements on the level of service to be delivered. This factor, along with the three factors that follow, were the four impediments we identified in 2011. In 2015, we reported on this problem in our audit on access to health services for remote First Nations communities. We found that Health Canada didn't compare the access that remote First Nations communities had to health services with the access other remote communities had to health services. The department had not met its objective of ensuring that remote First Nations communities had comparable access to the clinical and client care services as other provincial residents living in similar geographic locations.

The fifth factor is the need for an appropriate legislative base that supports the desired level of services. A legislative base is an unambiguous commitment by the government to deliver certain services. It allows funding to be defined and it leads to accountability. The federal government has often developed

Le deuxième facteur est le regroupement. Un des défis de la création de nouvelles relations est le manque de regroupement des différents acteurs. D'un côté, il y a plus de 600 communautés et organisations représentatives autochtones et, de l'autre côté, de multiples ministères fédéraux œuvrant sans direction commune. Ajoutez à cela les provinces et les territoires, qui ont un rôle à jouer. Dans le cadre des négociations visant l'établissement de la Régie de la santé des Premières Nations en Colombie-Britannique, les Premières Nations de cette province ont accepté de faire front commun pour négocier avec les autres ordres de gouvernement. Ils ont ainsi formé le Conseil des leaders des Premières Nations. Ce conseil a servi de point de contact unique pour les gouvernements fédéral et provincial.

[Traduction]

Le troisième facteur est la tenue de consultations réelles. Bien des gens en connaissent beaucoup plus que moi sur l'obligation de consulter. La consultation est un sujet que nous avons mentionné dans bon nombre de nos rapports de vérification. Par exemple, dans notre rapport de 2016 sur les revendications particulières des Premières Nations, nous avons noté que le ministère des Affaires autochtones et du Nord Canada avait élaboré sans l'apport des Premières Nations un processus distinct pour traiter les revendications de faible valeur. En ne consultant pas les Premières Nations, le ministère a créé des obstacles au processus de règlement plutôt que d'en supprimer. Par exemple, le ministère n'avait pas fourni aux Premières Nations l'information qu'il avait utilisée pour préparer une offre et la lettre dans laquelle le ministère énonçait son offre d'indemnisation aux requérants des Premières Nations pour les revendications de faible valeur ne contenait aucune invitation à négocier le montant de l'indemnisation ou à en discuter. Les offres étaient à prendre ou à laisser.

Le quatrième facteur est la nécessité d'avoir des énoncés clairs sur les niveaux de service à offrir. Ce facteur ainsi que les trois facteurs qui vont suivre étaient les quatre obstacles que nous avons relevés en 2011. En 2015, nous avons signalé ce problème dans notre rapport de vérification sur l'accès aux services de santé pour les collectivités éloignées des Premières Nations. Nous avons constaté que Santé Canada n'avait pas comparé l'accès aux services de santé dans les collectivités éloignées des Premières Nations à celui d'autres collectivités éloignées. Le ministère n'avait pas atteint son objectif de faire en sorte que les membres des Premières Nations vivant dans des collectivités aient un accès aux services de soins cliniques et services aux clients comparable à celui offert aux autres résidents provinciaux vivant dans des emplacements géographiques similaires.

Le cinquième facteur est le besoin d'établir un fondement législatif approprié qui appuie les niveaux de service désirés. Un fondement législatif est un engagement non ambigu du gouvernement à offrir certains services. Il permet de définir le financement à verser et favorise la reddition de comptes. Le

programs to support First Nations communities without establishing a legislative base. In 2011, we said that this meant there was no legislation for programs in areas such as education, health and drinking water for First Nations members living on reserves. In our 2014 report on the First Nations Policing Program, we found that in Alberta and Manitoba, the policing agreements clearly required services funded by the program to comply with provincial policing legislation and standards, but we found that for the two agreements we examined in Ontario, there was no requirement for self-administered policing services in First Nations communities to comply with provincial policing legislation and standards.

[Translation]

The sixth factor is the capacity for local service delivery with appropriate governance structures and accountability to the Indigenous peoples receiving the services. Provinces have established many organizations and structures to support local delivery of programs and services. For example, provinces have school boards and health services boards. In 2011, we said that there were few similar organizations to support service delivery within First Nations communities. But even when local service delivery organizations are established, they will be successful only if they have appropriate governance structures in place. In our 2015 report on establishing the First Nations Health Authority in British Columbia, we were able to show that, in establishing the authority, the parties overcame the four impediments we identified in 2011. But we found problems in the authority's governance framework.

The seventh factor is appropriate and stable funding. In 2015, we looked at the Labour Inuit Land Claims Agreement. This agreement was signed in 2005 by the Labrador Inuit and the governments of Canada, and Newfoundland and Labrador. It was a comprehensive land claims agreement that settled Indigenous title and ownership of lands and resources, and set out the future relationships and obligations of the three signatories. The agreement was supported by a five-year Fiscal Financing Agreement that provided financial support to the Nunatsiavut government. But even though the Nunatsiavut government had responsibilities under the agreement for housing, the lack of a federal program for Inuit housing south of the 60th parallel limited the Nunatsiavut government's ability to fulfill its housing responsibilities.

gouvernement fédéral a souvent élaboré des programmes pour les Premières Nations sans établir de fondement législatif. En 2011, nous avons dit que cela signifiait qu'il n'y avait pas de lois ni de règlements qui encadraient les programmes destinés aux Premières Nations vivant dans les réserves dans des domaines comme l'enseignement, la santé et l'approvisionnement en eau potable. Dans notre rapport de 2014 sur le Programme des services de police des Premières Nations, nous avons constaté qu'en Alberta et au Manitoba, les ententes de services de police exigeaient clairement que les services financés par le programme soient livrés conformément aux dispositions législatives et aux normes de la province.

[Français]

Le sixième facteur est la capacité de fournir à l'échelle locale des services dotés de structures de gouvernance appropriée et d'un mécanisme de reddition de comptes aux peuples autochtones bénéficiant de ces services. Les provinces ont mis sur pied diverses organisations et structures pour appuyer la prestation des programmes et des services à l'échelle locale. Par exemple, les provinces ont fondé des commissions scolaires et des conseils de santé. En 2011, nous avons affirmé qu'il y avait peu d'organisations de ce type pour appuyer les prestations des services au sein des communautés des Premières Nations. Même si des organisations de prestation de services sont établies à l'échelle locale, elles ne réussiront que si elles ont des structures de gouvernance appropriées. Dans notre rapport de 2015 sur la création de la Régie de la santé des Premières Nations en Colombie-Britannique, nous avons pu démontrer qu'en mettant sur pied la régie, les parties avaient réussi à surmonter les quatre obstacles que nous avons relevés en 2011. Par contre, nous avons trouvé des problèmes dans le cadre de la gouvernance de la régie.

Le septième facteur est un financement approprié et stable. En 2015, nous avons examiné l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador. Cet accord a été signé en 2005 par les Inuits du Labrador et par les gouvernements du Canada et de Terre-Neuve-et-Labrador. Il s'agissait d'un accord sur les revendications territoriales globales exhaustif, qui a permis de régler les questions concernant les droits de propriété des terres et des ressources des peuples autochtones, et de préciser un cadre de relation entre les trois parties signataires ainsi que leurs obligations respectives. Cet accord était appuyé par un accord de financement budgétaire de cinq ans qui prévoyait un soutien financier au gouvernement du Nunatsiavut. Cependant, même si selon cet accord, le gouvernement du Nunatsiavut avait des responsabilités dans le domaine du logement, l'absence d'un programme fédéral d'aide au logement pour les Inuits au sud du 60^e parallèle limitait la capacité de ce gouvernement de s'acquitter de ses responsabilités en matière de logement.

[English]

The eighth and final factor is the need for the federal government to monitor whether it is living up to its commitments. In our 2014 audit of the Nutrition North Canada program, we found that the measurement strategy of Indigenous and Northern Affairs Canada established performance indicators, such as the weight of food shipped. However, there was no indicator to measure whether the full subsidy on food was passed on to consumers. So the department measured what was easy to measure — how much food was shipped — and didn't measure what was important: Did the food get to the intended beneficiaries, and what was the effect of the program on the price of the subsidized food? In our opinion, it's critical for the government to measure its performance and faithfully report its results as measured against the program terms and conditions in order to know whether its programs are improving people's lives.

Madam Chair, we hope that we can contribute to your committee's reflections. We'd be pleased to answer any questions you may have. Thank you.

The Chair: Thank you very much, Mr. Ferguson. We'll now turn to questions from the senators, starting with Senator Tannas.

Senator Tannas: Gentlemen, thank you for being here.

Mr. Ferguson, I want to just focus in on the areas around clarity and measurement that you talked about, such as clear statements for service, appropriate measurements and, I presume, some kind of consequences or reaction if you don't make the measurements, because having indigenous people now being able to confidently say they're not being served but having nothing coming out of it isn't helpful either. So there is the whole continuum of clear statements, measurements and some kind of consequence if service levels aren't being delivered.

Is there anywhere in Canada's government where you could find an example that you could show the folks at Indigenous and Northern Affairs or the subset that's responsible for delivery? Failing that, is there anywhere in the world where you see great examples that you could point to and help them develop what needs to be developed?

Mr. Ferguson: Thank you. Unfortunately, nothing right now is coming to mind in terms of the federal government. I mean, I'm sure there are some, but I would have to try and find an example. But it's been a theme that we have identified in a number of different audits recently. We did an audit on Canada Revenue Agency's call centres recently and indicated there that what the Canada Revenue Agency was saying about its performance versus what we found its performance to be was significantly different.

[Traduction]

Le huitième et dernier facteur est la nécessité pour le gouvernement fédéral de vérifier s'il respecte ses engagements. Lors de notre vérification de 2014 sur le programme Nutrition Nord Canada, nous avons constaté que la stratégie de mesure du rendement d'Affaires autochtones et du Nord Canada prévoyait des indicateurs de rendement, comme le poids des aliments expédiés. Cependant, cette stratégie ne prévoyait aucun indicateur pour déterminer si l'intégralité des contributions était transférée aux consommateurs. Le ministère mesurait donc ce qui était facile à mesurer — la quantité d'aliments expédiés — et non ce qui était important : si ces aliments étaient distribués aux bénéficiaires visés et quel était l'effet du programme sur le prix des aliments subventionnés. À notre avis, il est essentiel que le gouvernement mesure son rendement et qu'il présente fidèlement ses résultats par rapport aux modalités des programmes afin de savoir si ses programmes améliorent la vie des gens.

Madame la présidente, nous espérons pouvoir contribuer aux réflexions de votre comité. C'est avec plaisir que nous répondrons à vos questions. Merci.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Ferguson. Nous allons maintenant passer aux questions, en commençant par le sénateur Tannas.

Le sénateur Tannas : Merci d'être ici, messieurs.

Monsieur Ferguson, je veux me concentrer sur les aspects de la clarté et de la mesure dont vous avez parlé, notamment des énoncés clairs pour le service, des mesures appropriées et, je suppose, certaines conséquences ou la réaction si vous n'effectuez pas les mesures, parce qu'il n'est pas utile d'avoir des peuples autochtones qui peuvent dire en toute confiance qu'ils ne reçoivent pas les services, mais le fait qu'il n'en ressorte rien n'est pas plus utile. Il y a donc tout un continuum d'énoncés clairs, de mesures et de conséquences si les niveaux de service ne sont pas respectés.

Y a-t-il un endroit au sein du gouvernement du Canada où vous pourriez trouver un exemple que vous pourriez montrer aux responsables d'Affaires autochtones et du Nord ou du sous-ensemble chargé de la prestation des services? À défaut de cela, existe-t-il quelque part dans le monde d'excellents exemples que vous pourriez leur citer et qui les aideraient à élaborer ce qui doit être fait?

M. Ferguson : Merci. Malheureusement, à l'heure actuelle, rien ne me vient à l'esprit pour ce qui est du gouvernement fédéral. Je suis certain qu'il y en a, il faudrait que j'essaie de trouver un exemple. Par contre, c'est un thème que nous avons relevé dans plusieurs vérifications récemment. Nous avons fait une vérification des centres d'appel de l'Agence du revenu du Canada récemment et nous avons indiqué qu'il y avait une nette différence entre ce que l'Agence du revenu du Canada disait de son rendement par rapport à ce que nous avons constaté.

In terms of something more related to your study, we also recently issued an audit on the oral health program for First Nations and Inuit people. There, even though we identified that it is well known that the state of dental disease among those populations is twice as bad as the rest of the population in Canada, we found that the department wasn't measuring its program to see whether anything it was doing was actually having an impact on that outcome of the level of dental disease. They were running and administering the program according to their rules, and the program was paying for a lot of services, but even after many years and after the department had committed at least twice to put in place a measurement process to identify whether they are meeting their objective, there was still no indication of there being any improvement.

They did put in place a small program that was geared to prevention amongst children and there were some indications that that program was having an impact, but it was not available to all First Nations. In fact, the data they had indicated enrolment in that program was declining even though the program seemed to be having some success.

So this whole issue of departments not really measuring the results that they are achieving is a problem that we see across the board in many different departments and many different programs that we audit.

Senator Tannas: Given that, do you think potentially that some of the solutions, then, might come from funding individuals and allowing them to seek the services when and if they need them? Is it that this is not a problem or an issue that the government should solve but one that people are best to solve, and that if they have the resources, they can do it? Is that what the problem is, or is it something else?

Mr. Ferguson: I won't get into options of policy. That's the government's role, and we don't comment on policy.

Senator Tannas: Fair enough.

Mr. Ferguson: Again, the message that we keep trying to send to all departments — and I think it's particularly important in this file — is that when departments are delivering programs and services to people, they need to understand the following: What is the experience of that person when that person is accessing that service, can that person access the service in the right way, does that person feel they are getting the service the government said they were going to get and is the service achieving the outcome it is supposed to achieve?

Pour mentionner un point davantage relié à votre étude, nous avons aussi publié récemment un rapport de vérification sur le programme d'hygiène buccodentaire des Premières Nations et des Inuits. Dans ce cas, même si nous avons constaté qu'il est bien connu que la situation des maladies dentaires dans ces populations est deux fois plus grave que dans le reste de la population canadienne, nous avons constaté que le ministère ne mesurait pas le rendement de son programme pour savoir si ce qu'il faisait avait réellement une incidence sur ce résultat du niveau des maladies dentaires. Le ministère exécute et administre le programme selon ses règles et le programme paie pour beaucoup de services, mais même après de nombreuses années et après que le ministère se soit engagé au moins deux fois à mettre en place un processus de mesure pour déterminer s'il atteint son objectif, rien n'indique qu'il y ait des améliorations.

Le ministère a effectivement mis en place un petit programme axé sur la prévention chez les enfants et certains indices laissent croire que le programme avait une incidence, mais il n'était pas accessible à toutes les Premières Nations. De fait, selon les données fournies, l'inscription à ce programme était en baisse, même si le programme semblait connaître un certain succès.

Par conséquent, toute la question des ministères qui ne mesurent pas vraiment les résultats qu'ils obtiennent est un problème généralisé dans de nombreux ministères et programmes que nous vérifions.

Le sénateur Tannas : Compte tenu de cela, pensez-vous que certaines des solutions pourraient provenir du financement des particuliers pour leur permettre de demander les services quand ils en ont besoin? Est-ce parce que ce n'est pas un problème ou une question que le gouvernement devrait régler, mais bien un problème que les gens sont les mieux placés pour résoudre et que s'ils ont les ressources, ils peuvent le faire? Est-ce là le problème ou est-ce autre chose?

M. Ferguson : Je n'aborderai pas les options de politique. C'est le rôle du gouvernement et nous ne faisons pas de commentaires sur les politiques.

Le sénateur Tannas : Très bien.

M. Ferguson : Encore une fois, le message que nous continuons d'essayer d'envoyer à tous les ministères — et je pense que c'est particulièrement important dans ce dossier — est que lorsque les ministères exécutent des programmes et offrent des services aux gens, ils doivent comprendre ceci : quelle est l'expérience de cette personne lorsqu'elle accède au service, peut-elle accéder au service de la bonne façon, est-ce qu'elle estime qu'elle obtient le service que le gouvernement a dit qu'elle recevrait et est-ce que le service atteint le résultat qu'il est censé atteindre?

So for us, fundamentally, all government departments should be looking at their programs within that type of a lens. If, at the end of the day, they find the programs are not achieving what they are supposed to achieve, then that's when you get into the policy debate of whether it is a policy fix or whether there is something wrong with the way the policy has been implemented. Fundamentally, we see departments too often not looking at the service and the service delivery from the point of view of the person who is receiving the service.

Senator Tannas: Thank you.

Senator Pate: Thank you to all of you for your work.

Given what you've presented, the many audits you've done and the recommendations you've made, what do you think the best advice might be to us and to the federal government in terms of what kind of new fiscal arrangements could be made to close the socio-economic gaps experienced by indigenous communities, and are there some recommendations you think we could make that might assist in terms of the study we're doing on the nation-to-nation relationship process?

Mr. Ferguson: You mentioned the term "closing the socio-economic gap." We have an audit under way right now looking at how the government measures and monitors the socio-economic gap. We're not finished that yet, so I can't speak to what we're finding in it, but understanding and being able to measure what that socio-economic gap is and then being able to know whether the government is actually having an impact on that socio-economic gap are two of the first things.

I'm going to go back to the eight factors I mentioned in my opening statement. Before I do that, though, I'll make mention of the fact that I've been involved in some different conferences — by the Institute on Governance, for example — on the whole nation-to-nation relationship. One of the concerns I have is that framing it as "nation-to-nation relationship" perhaps oversimplifies what needs to be done, because, as I said in my opening statement, there are over 600 First Nations, Métis, Inuit communities and organizations. That means it isn't just a one-to-one conversation; there needs to be a way to understand what that conversation is. Even on the federal government side — and I know there's been a recent change to the two departments to make one responsible for services and one responsible for relations — but, over time, there have been many different departments responsible on the government side and they haven't been under one direction either. All of that has complicated this whole idea of nation-to-nation relationship. It's the right concept, but I think it's more complex than just putting down "nation-to-nation relationship."

Donc, pour nous, fondamentalement, tous les ministères devraient examiner leurs programmes sous cet angle. Si, au bout du compte, ils constatent que les programmes ne donnent pas les résultats escomptés, c'est à ce moment-là que vous amorcez un débat pour savoir s'il s'agit de corriger la politique ou si l'on a mal mis en œuvre la politique. Fondamentalement, nous voyons trop souvent les ministères ne pas examiner le service ou la prestation du service du point de vue de la personne qui le reçoit.

Le sénateur Tannas : Merci.

La sénatrice Pate : Merci à vous tous de votre travail.

Compte tenu de ce que vous avez présenté, les nombreuses vérifications que vous avez réalisées et les recommandations que vous avez faites, quel serait le meilleur conseil que vous pourriez nous donner ainsi qu'au gouvernement fédéral sur le genre de nouvelles dispositions fiscales qui pourraient combler les écarts socioéconomiques que vivent les collectivités autochtones et y a-t-il des recommandations d'après vous que nous pourrions faire pour faciliter l'étude que nous faisons sur la relation de nation à nation?

M. Ferguson : Vous avez utilisé l'expression « combler les écarts socioéconomiques ». Nous avons une vérification en cours qui examine la façon dont le gouvernement mesure et surveille l'écart socioéconomique. Comme nous ne l'avons pas encore terminée, je ne peux pas parler de nos constatations. Par contre, comprendre et pouvoir mesurer ce qu'est cet écart socioéconomique, c'est une chose, pouvoir savoir si le gouvernement a effectivement une incidence sur cet écart, c'est une autre chose.

Je vais revenir aux huit facteurs que j'ai mentionnés dans ma déclaration liminaire. Cependant, avant de le faire, je mentionnerai le fait que j'ai participé à différentes conférences — de l'Institut sur la gouvernance, par exemple — sur toute la relation de nation à nation. L'une de mes préoccupations est que le fait de l'encadrer comme une « relation de nation à nation » simplifie peut-être trop ce qui doit être fait, parce que, comme je l'ai dit dans ma déclaration liminaire, il y a plus de 600 collectivités et organisations des Premières Nations, des Métis et des Inuits. Cela signifie que ce n'est pas tout simplement une conversation entre deux entités; il faut une façon de comprendre ce qu'est cette conversation. Même du côté du gouvernement fédéral — et je sais qu'il y a eu récemment un changement apporté aux deux ministères pour que l'un soit responsable des services et l'autre des relations —, mais, au fil du temps, il y a eu de nombreux ministères responsables du côté du gouvernement et ils ne relevaient pas non plus d'une seule direction. Tout cela a compliqué cette idée de relation de nation à nation. C'est le bon concept, mais je pense que c'est plus compliqué que de tout simplement dire « relation de nation à nation ».

I want to explain again where the eight factors came from. In 2011, my predecessor Sheila Fraser issued a report that identified four impediments that were the ones that, over a 10-year time period, the office had identified were getting in the way of good service delivery to First Nations. Those four impediments were clear statements of the level of service to be delivered, an appropriate legislative base, local service delivery capacity, and appropriate and stable funding. There was a lack of appropriate and stable funding, a lack of a legislative base, a lack of clear statements for the level of service and a lack of local service delivery capacity.

Later on, we went to look at the British Columbia First Nations Health Authority, which was an organization that managed to get established. We wanted to know how they got past those four obstacles in the course of establishing the British Columbia First Nations Health Authority. I'm not going to say that health authority is necessarily the best example of what can come out of it. I don't know. It's still new. But there was success on the part of the federal government, the provincial government of British Columbia and the First Nations organizations to get the authority established. To do that, they had to overcome all four of those obstacles. They overcame the funding obstacle, for example, by putting in a 10-year funding agreement. Just the fact that they were setting up the authority was establishing local service delivery.

So they got past those four obstacles, but in the course of that, we also identified that it wasn't just getting past the four obstacles that led to success; there were other things that led to success.

The first one was sustained political will, which is to say that all the parties stayed in that conversation for 10 years to get that established.

There was aggregation. The First Nations identified that it would be easier for the federal government and the provincial government to negotiate with one voice rather than 200 individual First Nations. That helped reduce the complication in the conversation for the government. It didn't reduce the complication for the First Nations; they still had the 200, so they did that work themselves.

There was real consultation, which is something we don't see in a lot of other programs.

But the one thing we were concerned about with the B.C. First Nations Health Authority was that it was a new organization and was trying to take on a lot all at once, and we were concerned that it didn't have robust governance structures in place. It had work it needed to do to get those robust governance structures in place in order not to jeopardize the success of establishing it.

Je veux encore une fois expliquer d'où viennent les huit facteurs. En 2011, ma prédécesseure, Sheila Fraser, a publié un rapport dans lequel elle cernait quatre obstacles que, sur une période de 10 ans, le bureau avait relevés et qui empêchaient la bonne prestation des services aux Premières Nations. Ces quatre obstacles étaient des énoncés clairs du niveau de service à offrir, un fondement législatif qui convient, une capacité locale de prestation de services ainsi qu'un financement stable et approprié. Il y avait un manque de financement approprié et stable, un manque de fondement législatif, un manque d'énoncés clairs sur le niveau de service et un manque de capacité locale de prestation de services.

Par la suite, nous sommes allés rencontrer les dirigeants de la Régie de la santé des Premières Nations de la Colombie-Britannique, une organisation qui a réussi à s'établir. Nous voulions savoir comment ils avaient surmonté ces quatre obstacles lors de l'établissement de leur organisation. Je ne vais pas dire qu'une régie de la santé est nécessairement le meilleur exemple de ce qui peut en ressortir. Je ne le sais pas. C'est encore nouveau. Par contre, le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique et les organisations des Premières Nations ont réussi à créer cette régie. Pour ce faire, ils ont dû surmonter ces quatre obstacles. Par exemple, ils ont surmonté l'obstacle du financement en concluant une entente de financement de 10 ans. Le simple fait qu'ils créaient cette régie établissait la prestation locale de services.

Ils ont donc surmonté ces quatre obstacles, mais nous avons constaté qu'il ne suffisait pas seulement de surmonter les quatre obstacles pour connaître du succès; d'autres facteurs ont permis ce succès.

Le premier était une volonté politique soutenue, c'est-à-dire que toutes les parties ont participé à cette conversation pendant 10 ans pour que la régie soit créée.

Il y a eu agrégation. Les Premières Nations ont indiqué qu'il serait plus facile pour le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial de négocier avec un interlocuteur plutôt que 200 Premières Nations. Cela a aidé à réduire la complication dans la conversation avec le gouvernement. Cela n'a pas réduit la complication pour les Premières Nations; il y en avait toujours 200, de sorte qu'elles se sont elles-mêmes assurées que cela fonctionnerait.

Il y a eu de véritables consultations, ce que nous ne voyons pas dans beaucoup d'autres programmes.

Par contre, la seule chose qui nous inquiétait au sujet de la Régie de la santé des Premières Nations de la Colombie-Britannique, c'était qu'il s'agissait d'une nouvelle organisation qui tentait d'en assumer beaucoup tout à la fois et nous nous inquiétions du fait qu'elle ne disposait pas de structures de gouvernance solides. Elle avait du travail à faire pour mettre en

The eighth factor, which really didn't come out of that work, is for the federal government to actually know whether it is delivering on its own commitments: Is the federal government delivering on the commitments it said it would deliver?

Senator Christmas: Thank you, Mr. Ferguson, to you and to your office for the auditing of federal services and programs dedicated to indigenous people. I appreciate the eight factors you outlined in your presentation. I think they all resonate with me.

Prior to outlining your eight factors, there were a couple of statements you made in your presentation, and I would appreciate if you would elaborate. First, in paragraph 6, you talk about the need for a problem-solving mindset. Second, in paragraph 7, you talk about how important it is to establish a mature relationship between the federal government and indigenous people. Could you elaborate on why you felt the need to have a problem-solving mindset and a mature relationship?

Mr. Ferguson: Again, in paragraphs 5 and 6, I'm repeating a message I delivered in 2016, along with a number of audits that we released at that time.

A problem-solving mindset is important. It's important on this file particularly, but it's important for all government programs, again, to understand what the program is supposed to be delivering. Is it delivering that? If it's not, how do we get it so that it's delivering what it's supposed to deliver? But we see too often that there isn't that type of a mindset.

I'll go to the audit of specific claims, for example, and Mr. Martire can help me out on this one. Again, as I said in my opening statement, the Department of Indigenous and Northern Affairs decided that one way to perhaps settle some of the claims more quickly would be to put in place a separate process for small-value claims, but the department decided itself what constituted a small-value claim. They didn't talk to the First Nations about what a small-value claim was. They didn't share the information they used to assess the claim. Then, in the end, they just sent a letter to the First Nation and said, essentially, "Here's what we will provide," without any invitation for negotiation or discussion for that amount, so the First Nations considered those things to be a take-it-or-leave-it type of offer.

place ces solides structures de gouvernance afin de ne pas compromettre le succès de la création de la régie.

Le huitième facteur, qui n'est pas vraiment issu de ce travail, est que le gouvernement fédéral doit en fait savoir s'il respecte ses propres engagements : est-ce que le gouvernement fédéral respecte les engagements qu'il a dit qu'il respecterait?

Le sénateur Christmas : Merci, monsieur Ferguson, à vous et votre équipe de faire la vérification des programmes et services fédéraux consacrés aux peuples autochtones. Je vous sais gré des huit facteurs que vous avez décrits dans votre exposé. Je pense qu'ils trouvent tous un écho en moi.

Avant de parler de vos huit facteurs, il y a quelques mentions que vous avez faites dans votre exposé et que j'aimerais que vous précisiez, si vous le pouvez. Premièrement, au paragraphe 6, vous avez parlé de la nécessité d'une perspective axée sur la résolution de problèmes. Deuxièmement, au paragraphe 7, vous dites à quel point il est important d'établir des relations matures entre le gouvernement fédéral et les peuples autochtones. Pourriez-vous préciser les raisons pour lesquelles vous estimiez qu'il fallait avoir une perspective axée sur la résolution de problèmes et des relations matures?

M. Ferguson : Encore une fois, aux paragraphes 5 et 6, je répète un message que j'ai donné en 2016, lorsque nous avons publié quelques rapports d'évaluation.

Il est important d'avoir une perspective axée sur la résolution de problèmes. C'est important dans le dossier dont nous parlons en ce moment, mais c'est important pour tous les programmes gouvernementaux afin de comprendre, encore une fois, ce que le programme est censé donner. Est-ce ce qu'il fait? Si ce n'est pas le cas, comment pouvons-nous faire en sorte qu'il fasse ce qu'il est censé faire? Trop souvent, nous constatons que cette perspective est absente.

Par exemple, je vais parler des revendications particulières. M. Martire peut m'aider à ce sujet. Encore une fois, comme je l'ai dit dans ma déclaration liminaire, le ministère des Affaires autochtones et du Nord a décidé qu'une façon de régler peut-être les revendications plus rapidement serait de mettre en place un processus distinct dans le cas des revendications de faible valeur, mais le ministère a décidé de lui-même ce qui constituait une revendication de faible valeur. Il n'a pas parlé aux Premières Nations de ce que représentait une revendication de faible valeur. Il n'a pas communiqué l'information qu'il a utilisée pour évaluer la revendication. Ensuite, à la fin, il a tout simplement envoyé une lettre à la Première Nation et a dit, essentiellement : « Voici ce que nous allons fournir », et ce, sans lancer une invitation à négocier de ce montant ou à en discuter, de sorte que les Premières Nations ont considéré qu'il s'agissait d'une offre à prendre ou à laisser.

So here they identified something they wanted to do, which was to speed up the settlement of those low-value claims and, in fact, they ended up making it worse, not better. That was looking at it from the point of view of what would make it faster for the people in Indigenous and Northern Affairs. It wasn't what will make this whole process faster from the point of view of the people administering the program as well as the people putting claims in. It was looking at: How can we make our process faster?

The other thing was that, in the specific-claims process, they identified the need to establish a mediation service. If a First Nation did not agree with the settlement, there was going to be mediation. But they set the mediation service up within the Department of Indigenous and Northern Affairs. So, to First Nations, they didn't see that as real, independent mediation because it was set up inside the Department of Indigenous and Northern Affairs. So it only ended up being used once.

That's what we mean by a lack of a problem-solving mindset. I don't know, Joe, whether there's anything you want to add on specific claims.

Joe Martire, Principal, Office of the Auditor General of Canada: I'll just add that this is a good example of how the political will was established through the reform that started with Justice At Last, where there was agreement among all parties in terms of moving forward. Now, it was up to the department to take those principles that were established in Justice At Last and actually implement them through their program design and delivery. Some of those principles were all aimed at resolving claims, which speaks to improving reconciliation and improving the relationship. What we found when we did the audit was that, rather than focusing on improving that situation, the measures that they've improved that the Auditor General just spoke to, they actually hindered those negotiations.

Then, to tie it back to the reporting that we talked about earlier, when you look at the way they measured their own success, the department was measuring success because they were closing files. Closing files doesn't mean that they were actually resolving claims. They were punting it back. Also, by cutting back on the research funding, what would happen is that that obligation would go back to the First Nation, but the outstanding obligation, which was recognized as being a legal obligation, still exists. The cost of that would be increasing over time.

So all of those things that were intended to improve the relationship through the measures that they put in place actually worked in the opposite direction. That's a concrete example of, perhaps, a well-intended political decision through Justice At

Donc, dans ce cas, les dirigeants du ministère ont décidé de ce qu'ils voulaient faire, c'est-à-dire d'accélérer le règlement de ces revendications de faible valeur. En réalité, ils ont fini par empirer la situation au lieu de l'améliorer. Ils ont donc examiné la question du point de vue de ce qui accélérerait les choses pour Affaires autochtones et du Nord Canada. Il ne s'agissait pas de savoir ce qui accélérerait le processus du point de vue des personnes qui administrent le programme et des personnes qui présentent des revendications. Ils se sont posé une seule question : comment pouvons-nous accélérer notre processus?

L'autre chose était que dans le cas du processus visant les revendications particulières, ils ont déterminé qu'il fallait établir un service de médiation. Si une Première Nation n'était pas satisfaite du règlement, il allait y avoir une médiation. Mais ce service de médiation est mis sur pied au ministère des Affaires autochtones et du Nord. Donc, pour la Première Nation, elle ne considérerait pas qu'il s'agissait d'une médiation réelle, indépendante, parce que le service était offert à l'intérieur du ministère des Affaires autochtones et du Nord. Le service n'a été utilisé qu'une fois.

Voilà ce que nous entendons par une perspective axée sur la résolution de problèmes. Joe, je ne sais pas s'il y a autre chose que vous voulez ajouter au sujet des revendications particulières.

Joe Martire, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada : J'ajouterai simplement qu'il s'agit d'un bon exemple de la façon dont la volonté politique a été établie par le truchement de la réforme qui s'est amorcée avec La justice, enfin, où toutes les parties se sont entendues pour aller de l'avant. Maintenant, il revenait au ministère de prendre les principes établis dans La justice, enfin et de les mettre en œuvre grâce à sa conception et son exécution de programmes. Certains de ces principes concernaient tous le règlement des revendications, ce qui permet d'améliorer la réconciliation et les relations. Lorsque nous avons fait la vérification, nous avons constaté qu'au lieu de s'employer à améliorer la situation, les mesures qu'ils ont améliorées et dont le vérificateur général vient de parler ont en réalité entravé les négociations.

Ensuite, pour faire le lien avec les rapports dont nous avons parlé plus tôt, lorsque vous examinez sa façon de mesurer son succès, le ministère mesurait son succès au nombre de dossiers qu'il fermait. Fermer des dossiers, ce n'est pas l'équivalent de régler effectivement des revendications. Ils renvoyaient les dossiers d'où ils venaient. De plus, en réduisant le financement pour la recherche, cette obligation reviendrait à la Première Nation, mais l'obligation en suspens, reconnue comme une obligation juridique, existe toujours. Le coût lié à cela augmenterait au fil du temps.

Donc, tout ce qui visait à améliorer la relation par les mesures qu'ils mettaient en place a finalement eu l'effet contraire. Voilà un exemple concret, peut-être, d'une décision politique bien intentionnée par La justice, enfin. Il revenait ensuite au ministère

Last. Then it was up to the department to implement them, and that implementation basically fell short.

Senator Christmas: Mr. Ferguson, could you also comment on the need for a mature relationship between the parties?

Mr. Ferguson: Again, I think we've seen that in a number of different places. I think the establishment of the British Columbia health authority was an example of a real, mature relationship between all of the parties that got that established. Again, that organization needs to make sure that it is successful, because there was that maturity of relationship that got them to the point of being able to get that agreement in place.

I think I would also say — and Mr. McKenzie can help me out on this one — that in the negotiation of the Labrador Inuit Land Claims Agreement, again, there were a lot of good things that went into that negotiation. But, even there, there were some places where I feel that the federal government perhaps should have done better on some parts of that. For example, as I said in my opening statement, the Nunatsiavut government was responsible for housing, and they took that responsibility for housing, but they didn't have any way to fulfill that responsibility. There were some sort of one-off programs, but there was no general way for them to take on all of that responsibility. When you're in a negotiation with another party and that other party ends up taking on a responsibility, I think it becomes the responsibility of both parties to make sure that there will be a way for that party to be able to live up to that responsibility. In the case of something like the housing, that wasn't there.

Again, the other thing is that, similar to the mediation that I mentioned earlier on specific claims, they put in place a dispute-resolution mechanism in the Labrador Inuit Land Claims Agreement. But, even though they had disputes on things like shrimp fishing and a couple of other things, none of them went through the dispute mechanism, which, again, I think, would give you an indication that perhaps the parties weren't prepared to trust the dispute resolution, and it could have been either party that didn't want to really deal with it through dispute resolution. Again, in a mature relationship, I would think you would establish a dispute resolution mechanism and give it its authority, and then the parties would have the trust and the confidence in that mechanism.

I think there's still a significant way to go to make sure that, in some of these things, there truly is that mature relationship in establishing who's going to be responsible for what and how we know that it's going to be done.

Senator Christmas: Thank you, Mr. Ferguson.

de les mettre en œuvre et cette mise en œuvre a été essentiellement insuffisante.

Le sénateur Christmas : Monsieur Ferguson, pourriez-vous aussi nous parler de la nécessité de relations matures entre les parties?

M. Ferguson : Encore une fois, je pense que nous avons vu cela en divers endroits. Je pense que la création de la Régie de la santé de la Colombie-Britannique était l'exemple d'une relation mature réelle entre toutes les parties qui ont mis cela sur pied. Encore une fois, cette organisation doit s'assurer de connaître du succès, parce que c'est cette maturité des relations qui a permis aux parties de conclure cette entente.

Je pense que j'ajouterais — et M. McKenzie peut m'aider ici — que dans la négociation de l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador, une fois de plus, il y a beaucoup de bonnes choses qui ont fait partie de cette négociation. Mais même là, il y a des aspects à l'égard desquels j'estime que le gouvernement aurait peut-être dû mieux faire. Par exemple, comme je l'ai dit dans ma déclaration liminaire, le gouvernement du Nunatsiavut avait des responsabilités dans le domaine du logement, responsabilités qu'il a assumées, mais il ne disposait d'aucun moyen pour le faire. Il y a eu quelques programmes uniques, mais il n'y avait aucune façon générale pour ce gouvernement d'assumer toute cette responsabilité. Lorsque vous négociez avec une autre partie et que cette dernière assume une responsabilité, je pense que cela devient la responsabilité des deux parties de s'assurer qu'il sera possible pour cette partie de l'assumer. Dans le cas du logement, ce mécanisme n'existait pas.

Encore une fois, l'autre chose est qu'à l'instar de la médiation dont j'ai parlé plus tôt au sujet des revendications particulières, ils ont mis en place un mécanisme de règlement des différends dans l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador. Cependant, même s'il y avait des différends sur des questions comme la pêche à la crevette et quelques autres choses, aucun n'est passé par le mécanisme de règlement des différends, ce qui, encore une fois, je pense, vous indiquerait que les parties n'étaient peut-être pas prêtes à faire confiance au règlement des différends et que l'une ou l'autre des parties ne voulait pas vraiment le faire par le biais du règlement des différends. Encore une fois, dans le cas d'une relation mature, je pense qu'on établirait un mécanisme de règlement des différends et qu'on lui donnerait ses pouvoirs. Alors les parties se feraient confiance et auraient confiance dans ce mécanisme.

Je pense qu'il y a encore beaucoup de chemin à faire pour s'assurer que, dans certaines de ces choses, il y a vraiment une relation mature pour déterminer qui sera chargé de quoi et comment nous savons que cela va se faire.

Le sénateur Christmas : Merci, monsieur Ferguson.

Senator Raine: Thank you very much. I appreciate your being here.

I've been interested for many years in nutrition and health, active, healthy living. I'm just wondering: When you did your review of the Nutrition North program, you've already mentioned today that measuring the outcomes wasn't really done properly. But could you comment on that program with regard to how nutrition and the nutritional value of what we are subsidizing to the North is determined, and was there adequate consultation with indigenous populations in the North to make sure what we were shipping was compatible with country food as opposed to just shipping what perhaps non-indigenous people living in the North were used to having, i.e., Southern food? I've always been concerned that there must be a link between the nutrition and the quality of the food. As indigenous populations transition to Southern foods, processed foods, soft drinks, those kinds of things, the impact on their health with regard to dental health is probably connected. In your auditing, is there a way to link together the nutritional subsidies that we're giving with the dental health program? They're two separate audits; I recognize that.

Mr. Ferguson: I'm going to start, and then I'll ask Mr. Wheeler to provide some details on the Nutrition North audit.

In Nutrition North, the goal or the objective of the program was to subsidize nutritious food. It was part of the program design to try to provide nutritious food. Then, of course, it comes down to the definition of nutritious food, and I'll let Mr. Wheeler speak to that.

Certainly, when it came to looking at the oral health audit, there were many things we identified as context to why it's a significant challenge within these populations. You're talking about remote populations that are not always near the services they need, and they don't always have access to nutritious food perhaps. There are a number of contexts like that, but we couldn't put a link directly to the outcomes on oral health.

That's why our main concern was that there were enough signs over about a 15-year period that oral health was not improving, which was part of the goal of the program. We felt the department needed to do much more to try to identify what should be done to try to improve the oral health outcomes. That could go all the way back, perhaps, to understanding whether part of the problem was related to food consumption.

I'll ask Mr. Wheeler to speak to the Nutrition North Canada program.

La sénatrice Raine : Merci beaucoup. Je suis heureuse que vous soyez ici.

Je m'intéresse depuis de nombreuses années à la nutrition et la santé, une vie active et en santé. Je me demande : lorsque vous avez fait votre examen du programme Nutrition Nord, vous avez déjà mentionné aujourd'hui que la mesure des résultats n'était pas vraiment faite de façon appropriée. Pourriez-vous nous parler de ce programme sous l'angle de la façon dont l'alimentation et la valeur nutritionnelle de ce que nous subventionnons pour le Nord sont déterminées? Y a-t-il eu des consultations suffisantes auprès des populations autochtones dans le Nord pour nous assurer que ce que nous envoyons était compatible avec les aliments traditionnels plutôt que de tout simplement envoyer ce à quoi les non-Autochtones vivant dans le Nord étaient habitués, c'est-à-dire les aliments du Sud? J'ai toujours été préoccupée par le fait qu'il doit y avoir un lien entre la nutrition et la qualité des aliments. À mesure que les populations autochtones passent à l'alimentation du Sud, aux aliments transformés, aux boissons gazeuses et à ce genre de choses, l'incidence sur leur santé buccodentaire est probablement liée. Dans le cadre de votre vérification, y a-t-il moyen de lier les subventions dans le domaine de l'alimentation que nous leur donnons au programme de santé buccodentaire? Ce sont deux vérifications distinctes; je le reconnais.

M. Ferguson : Je vais commencer, puis je demanderai à M. Wheeler de fournir des détails sur la vérification Nutrition Nord.

Dans Nutrition Nord, le but ou l'objectif du programme était de subventionner des aliments nutritifs. Cela faisait partie de la conception du programme afin d'essayer de fournir des aliments nutritifs. Bien sûr, il s'agit ensuite de définir ce que sont des aliments nutritifs et je vais laisser M. Wheeler vous en parler.

En ce qui concerne la vérification des programmes de santé buccodentaire, nous avons recensé de nombreux éléments qui expliquent pourquoi il s'agit d'un défi important au sein de ces populations. Vous parlez de populations éloignées qui ne sont pas toujours près des services dont elles ont besoin et qui n'ont peut-être pas toujours accès à des aliments nutritifs. Il y a plusieurs contextes de ce genre, mais nous n'avons pas pu établir directement un lien avec les résultats de la santé buccodentaire.

C'est la raison pour laquelle notre principale préoccupation était qu'il y avait suffisamment d'indications que sur une période d'environ 15 ans, la santé buccodentaire ne s'améliorait pas, ce qui faisait partie de l'objectif du programme. Nous estimions que le ministère devait faire beaucoup plus pour tenter de déterminer ce qu'il faudrait faire pour essayer d'améliorer les résultats en matière de santé buccodentaire. Peut-être que cela pourrait remonter jusqu'à la question de savoir si une partie du problème est liée à la consommation d'aliments.

Je vais demander à M. Wheeler de parler du programme Nutrition Nord Canada.

Glenn Wheeler, Principal, Office of the Auditor General of Canada: Madam Chair and honourable senators, this was an area where we found that Indian and Northern Affairs Canada actually did some good work. They undertook extensive consultations with Health Canada to identify which foods were most nutritious according to the food guide. They identified nutritious foods as being eligible for what was called the full subsidy and less nutritious food being eligible for only the partial subsidy. This was a mechanism that INAC used to encourage the program to focus on nutritious food. That was an area where we made some positive observations.

In terms of country foods, the dynamic was a little bit different there. We didn't actually scope country foods into our audit, and the reason for that was that a lot of country foods are actually produced in the North. There are some other factors at play in terms of how those foods are produced and provided to communities, so that was not something we scoped into the audit.

Senator Raine: From what you've just said, Health Canada determined what was nutritious, probably based on a Southern diet, such as fresh fruits and vegetables, whole milk and those kinds of things, which are very difficult to ship to the North and deliver to remote communities. But they might have missed out on shipping things like the wonderful pulses we grow in Canada that can be shipped dry, stored for long periods and added as extra nutrition to foods like wild meat and fish and for the traditional making of stews, soups and things like. It would be relatively inexpensive.

I would call that "let's see what works for the North by people who have lived hundreds of thousands of years in the North and know how to live perhaps healthier before they were introduced to southern food." My biggest concern is that the introduction of refined sugar into the diet of the Northerners has certainly had poor outcomes. I would have thought the Nutrition North Canada program could be somehow analyzed in an audit to identify whether those factors were included.

Mr. Wheeler: The list of eligible foods and fully subsidized foods was based on *Canada's Food Guide*, yes, which is something that is put together and based on a predominantly Southern diet. Our audit did not get into a level of detail you're suggesting. However, one of the things we did note in the audit is that the department had committed to continually reviewing the list of foods that were identified as fully subsidized versus partially subsidized. I would think that as part of that review, the department would hopefully be looking at different foods and

Glenn Wheeler, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada : Madame la présidente, mesdames et messieurs, nous avons constaté que le ministère des Affaires autochtones et du Nord Canada a effectivement fait un bon travail. Il a entrepris des consultations exhaustives auprès de Santé Canada afin de déterminer quels aliments étaient les plus nutritifs selon le Guide alimentaire. Il a déterminé les aliments nutritifs qui étaient admissibles à ce que l'on appelait la totalité de la subvention et les aliments moins nutritifs qui n'étaient admissibles qu'à une partie de la subvention. Il s'agissait d'un mécanisme qu'utilisait AINC pour encourager le programme à se concentrer sur les aliments nutritifs. Nous avons d'ailleurs fait des observations positives à cet égard.

Pour ce qui est des aliments traditionnels, la dynamique était un peu différente. Nous n'avons pas en réalité inclus les aliments traditionnels dans notre vérification, la raison étant que beaucoup d'aliments traditionnels sont produits dans le Nord. Il y a d'autres facteurs qui entrent en ligne de compte quant à la façon dont ces aliments sont produits et fournis aux collectivités. Nous n'avons donc pas inclus cet aspect dans la vérification.

La sénatrice Raine : D'après ce que vous venez de dire, Santé Canada a déterminé ce qui était nutritif, probablement en fonction d'aliments provenant du Sud, notamment des fruits et légumes frais, du lait entier et ce genre de choses, aliments qui sont très difficiles à expédier dans le Nord et à livrer aux collectivités éloignées. Mais ils n'ont peut-être pas pensé à expédier des choses comme les magnifiques légumineuses que nous cultivons au Canada et que l'on peut expédier sèches, que l'on peut entreposer pendant de longues périodes et que l'on peut ajouter comme éléments nutritifs supplémentaires à des aliments comme la viande de gibier et le poisson et pour la fabrication traditionnelle de ragoûts, de soupes et de choses du genre. Ce serait relativement peu coûteux.

J'appellerais cela : « Voyons ce qui fonctionne pour le Nord par des gens qui ont vécu des centaines de milliers d'années dans le Nord et qui savent comment vivre peut-être plus sainement avant d'être initiés à la nourriture du Sud .» Ce qui me préoccupe le plus, c'est que l'introduction du sucre raffiné dans le régime alimentaire des gens du Nord a certainement donné de piètres résultats. J'aurais pensé que le programme Nutrition Nord Canada aurait pu faire l'objet d'une vérification afin de déterminer si ces facteurs avaient été pris en compte.

M. Wheeler : La liste des aliments admissibles et des aliments entièrement subventionnés se fondait sur le *Guide alimentaire canadien*, oui, qui est un document élaboré en fonction d'un régime alimentaire principalement du Sud. Notre vérification n'a pas permis d'entrer dans les détails que vous suggérez. Cependant, une des choses que nous avons relevées au cours de notre vérification, c'est que le ministère s'était engagé à examiner continuellement la liste des aliments désignés entièrement subventionnés par rapport à ceux qui sont partiellement subventionnés. J'ose espérer que dans le cadre de

other alternatives on a going-forward basis. But we just didn't get down to that level of detail in our audit work.

Senator Raine: Thank you.

Senator Boniface: Thank you to the panellists, particularly for laying out the eight factors. It's extremely helpful to us as a committee.

I wanted to zero in on the sustained political will element. One of the examples I would like to refer to is your audit on First Nations policing. I have some background in this area. I was struck, from my experience, by what I used to refer to as the federal-provincial shuffle that takes place when you're trying to bring parties to the table to provide a service within communities, particularly when the funding falls so far behind their counterparts in non-indigenous communities. As you move forward, using that as an example, how do you build the trust at the table to ensure that the parties are actually able to work together? As you know, in the history, as a 52-48 split, different governments have different interests at different points in time. Because it's so close on the 52-48 split, it's often difficult to get them to agree on the purpose and the outcome as well. I'm quite interested in that, using that program as an example.

Mr. Ferguson: As far as how to do it, I'm not necessarily sure. The importance of it, though, is clear.

If you go back to the establishment of the British Columbia First Nations Health Authority, all three parties were at the table, they understood what they were trying to achieve and they stayed at the table. Part of that mature relationship is for the federal government and the provinces to get their acts together in terms of how they are going to try to put these things in place.

I'll let Mr. Martire talk about the details of the policing, but one of the things we found there was that there was supposed to be a negotiation of these policing agreements. However, in many cases, the First Nation was provided with a policing agreement in the last month before the previous one expired and were essentially told, "Sign this, or you're not going to have the policing services." It was another sort of "take it or leave it" type of approach. Those things are signs that this is not a mature relationship, which I talked about earlier on.

I'll speculate now, so perhaps I'm getting further than I should go on something like this, but lots of times, when it comes down to the federal-provincial-territorial side of these types of issues, rather than saying, "What is it we need to do to solve the problem, and then let's figure out how we pay for it," they worry about how it's paid for first, and because they can't get past how it's paid for and who's paying what, they don't get to, "Here's

cet examen, le ministère étudiera différents aliments et d'autres solutions de rechange à l'avenir. Nous n'avons tout simplement pas atteint ce niveau de détail dans notre travail de vérification.

La sénatrice Raine : Merci.

La sénatrice Boniface : Merci à nos témoins, en particulier d'avoir exposé les huit facteurs. Cela nous est extrêmement utile.

Je voulais mettre l'accent sur la volonté politique soutenue. L'un des exemples que j'aimerais citer est votre vérification sur les services de police des Premières Nations. J'ai des antécédents dans ce domaine. D'après mon expérience, j'ai été frappée par ce que j'appelais autrefois le remaniement fédéral-provincial qui se produit lorsque vous essayez d'amener des parties à la table pour offrir un service dans les collectivités, en particulier lorsque le financement accuse un tel retard par rapport aux collectivités non autochtones. En prenant cet exemple, comment établir la confiance à la table pour faire en sorte que les parties puissent réellement travailler ensemble? Comme vous le savez, dans l'histoire, dans le cadre d'un partage 52-48, différents gouvernements ont des intérêts différents à différents moments dans le temps. Parce que l'écart est tellement minime dans un partage 52-48, il est souvent difficile d'obtenir qu'ils s'entendent sur l'objectif de même que le résultat. Cet aspect m'intéresse beaucoup, en prenant ce programme comme exemple.

M. Ferguson : Pour ce qui est de la façon de le faire, je ne suis pas nécessairement certain. L'importance, par contre, est évidente.

Si vous revenez à l'établissement de la Régie de la santé des Premières Nations de la Colombie-Britannique, les trois parties étaient à la table, elles comprenaient ce qu'elles essayaient d'atteindre et elles sont restées à la table. Une partie de cette relation mature est que le gouvernement fédéral et les provinces unissent leurs efforts pour tenter de mettre en place ces choses.

Je vais laisser M. Martire parler des détails du maintien de l'ordre, mais l'une des choses que nous avons constatées, c'est qu'il était censé y avoir une négociation de ces accords sur les services de police. Cependant, dans bien des cas, la Première Nation a reçu un accord de services de police au cours du dernier mois avant l'échéance du précédent et ont essentiellement dit : « Signez ceci, sinon vous n'aurez aucun service de police ». C'était une autre approche du genre « à prendre ou à laisser ». Ce sont là des signes qu'il ne s'agit pas d'une relation mature, dont j'ai parlé plus tôt.

Je vais maintenant spéculer. Je vais peut-être aller plus loin que je le devrais, mais bien souvent, lorsqu'il s'agit du côté fédéral-provincial-territorial de ce genre de questions, au lieu de dire : « Que devons-nous faire pour résoudre le problème, puis trouvons le moyen de le régler », ils se préoccupent d'abord de comment on va le payer. Parce qu'ils ne peuvent pas s'entendre sur la façon dont c'est payé et qui paye quoi, ils ne parviennent

what we need to do to fix the problem.” Again, that’s why I’ve said many times that the first thing needs to be about what the service is that needs to be delivered and how it can be delivered well. Then it’s about figuring out how to pay for it. Of course, all services need to be affordable, but the starting point needs to be what service is needed, then how we can structure that in a way that’s affordable.

I’ll ask Mr. Martire to speak more about the policing audit.

Mr. Martire: With this program, as with many of the audits, we tend to look at the program design, the program delivery, and the measurement and the reporting of program results. This one was implemented in the early 1990s, and it was in response to the events of those days, as many people in this room would know. It was intended to be an enhanced policing program; it wasn’t intended to replace an existing program.

Again, there was good work done in terms of laying out the legislative framework and the principles that this program was intended to do. Initially there was actually more funding than there was take-up. Over time, that shifted and things on the ground got blurred.

When we did the audit, there was a lot of confusion in terms of what this program was really intended to do. Again, it brings you back to the program design. When we met with the chiefs of police for the First Nations policing services, they basically told us that they were the police on the ground. But when you look back to the program, that was never its intent. The program was intended to supplement and enhance existing policing, not replace it.

So again, it speaks to the point of the importance of getting the parties together through tripartite agreements, because that is the vehicle we’re talking about. Even with the British Columbia Health Authorities, it’s basically a tripartite agreement.

In the case of the policing, there were a number of reviews that were done. First Nations provided their input, and they were frustrated because they never heard back in terms of what happened, so things never changed. So come the end of the year, they were basically handed last year’s agreement and asked to sign it or otherwise they wouldn’t get the funding. That speaks again to the relationship, and unfortunately, that deteriorates the relationship; it doesn’t enhance it.

pas à l’aspect : «Voici ce que nous devons faire pour régler le problème .» Encore une fois, c’est la raison pour laquelle j’ai dit à maintes reprises que la première chose à faire, c’est de déterminer quel service doit être fourni et comment il peut être bien fourni. Ensuite, il s’agit de savoir comment payer. Bien entendu, tous les services doivent être abordables, mais le point de départ doit être de savoir le genre de service dont on a besoin, ensuite comment nous pouvons le structurer de façon à ce qu’il soit abordable.

Je vais demander à M. Martire de parler davantage de la vérification de l’aspect policier.

M. Martire : Avec ce programme, comme pour de nombreuses vérifications, nous avons tendance à examiner la conception du programme, l’exécution du programme ainsi que la mesure et la communication des résultats du programme. Celui-ci a été mis en œuvre au début des années 1990, en réaction aux événements de l’époque, comme beaucoup de gens dans cette salle le savent. Il s’agissait d’un programme amélioré de services policiers; il ne visait pas à remplacer un programme existant.

Encore une fois, on a fait du bon travail en ce qui a trait à l’établissement du cadre législatif et des principes de ce que ce programme était censé faire. Au départ, il y avait en fait plus de financement que ce dont on avait besoin. Au fil du temps, cela a changé et les choses se sont embrouillées.

Lorsque nous avons fait la vérification, il y avait beaucoup de confusion quant à l’objectif réel du programme. Encore une fois, cela vous ramène à la conception du programme. Lorsque nous avons rencontré les chefs de police des services de police des Premières Nations, ils nous ont essentiellement dit qu’ils étaient sur le terrain. Mais quand on se penche sur le programme, ce n’était pas son intention. Le programme visait à compléter et améliorer les services policiers existants, et non à les remplacer.

Cela fait ressortir, encore une fois, l’importance de réunir les parties, grâce à des ententes tripartites, étant donné qu’il s’agit là de l’instrument dont il est question. Même dans le cas de la régie de la santé en Colombie-Britannique, il s’agit essentiellement d’une entente tripartite.

Pour ce qui est des services de police, un certain nombre d’examen ont été menés. Les Premières Nations ont présenté leur point de vue, mais elles ont été déçues parce qu’elles n’ont jamais eu de rétroaction au sujet de ce qui s’était produit, et que les choses n’ont pas changé. À la fin de l’année, on leur a essentiellement remis l’accord de l’année précédente et on leur a demandé de le signer, sans quoi elles n’obtiendraient pas le financement. Cela a, encore une fois, trait aux relations et, malheureusement, à une détérioration et non pas à une amélioration de celles-ci.

So when we were doing that work, we actually set out to say, “Okay, here are the principles that the framework had agreed to. How were they implemented and how were you reporting against those?” That’s where the problems started showing up.

The good news is that in two out of the three provinces we went to, they had actually followed those principles, so the police were actually recognized as police. In Ontario, on the other hand, in those service agreements, they didn’t have the status of police, so they were kind of in ambiguity. That caused real concern to the safety of First Nations, the community’s people and the police officers themselves in terms of the standards that they had to follow and the conditions of the police detention units and so on. None of that was governed through a legislative framework.

We haven’t followed recent events but, through that tripartite agreement, I think there have been announcements that that program has been enhanced. I think that’s an area where progress is being made, but time will tell whether it actually improves the safety of people in the community. That’s really what the program was about.

Senator Doyle: Mr. Ferguson, I noted in your report on the Labrador Inuit — and, of course, you mentioned this a few minutes ago as well — that fisheries has been a point of contention between the Inuit and the federal government. It’s actually been that way for quite a number of years, as it has been between the successive provincial governments. Are the Inuit making any inroads in dealing with federal fisheries since your initial report? If not, could you comment, maybe, on what might be a good way forward for the Labrador Inuit to solve that age-old problem that they seem to have had for quite some time?

Mr. Ferguson: Again, I’ll start and then I’ll ask Mr. McKenzie to give you any information he knows about what has been going on since.

I guess the first thing is we wouldn’t expect any of these types of agreements to be 100 per cent perfect. You put together an agreement and the parties do the best they can on it, but sometimes things will arise that were not necessarily thought all the way through, perhaps, or considered in a particular vein, and that can cause a dispute. In this case, there was a dispute over shrimp fishing, and there was a dispute over local harvest as well. The fact is that some of this could have been dealt with earlier but, nevertheless, some of those types of disputes will arise.

I think what was most concerning for us, in the case of the shrimp fishery in particular, was that the dispute had been going on for a long period of time. It wasn’t being settled. The position of the department seemed to alter. Early on, the position of the department seemed to be more aligned with the Nunatsiavut

C’est donc dire que lorsque nous nous sommes attaqués à ce travail, nous nous sommes dit : « D’accord, voici les principes dont on avait convenu à l’intérieur du cadre. Comment ont-ils été mis en œuvre et comment en a-t-on rendu compte? » C’est là que les problèmes ont commencé à apparaître.

La bonne nouvelle, c’est que dans deux des trois provinces où nous sommes allés, ces principes ont été respectés, de sorte que les services de police ont été reconnus comme tels. En Ontario, par ailleurs, les ententes de service ne prévoyaient pas une telle reconnaissance, ce qui a suscité une certaine ambiguïté. Celle-ci a été la source de problèmes réels pour la sécurité des Premières Nations, les membres des collectivités et les policiers eux-mêmes, du point de vue des normes qu’ils devaient respecter, ainsi que des conditions dans les unités de détention, notamment. Rien de tout cela n’était régi par un cadre législatif.

Nous n’avons pas suivi les événements récents, mais dans le cadre de cette entente tripartite, je crois qu’il a été annoncé que ce programme avait été amélioré. Je pense qu’il s’agit d’un domaine où des progrès sont réalisés, mais le temps nous dira si cela améliore réellement la sécurité des gens dans les collectivités, ce que visait le programme dans les faits.

Le sénateur Doyle : Monsieur Ferguson, j’ai noté dans votre rapport sur les Inuits du Labrador, et vous l’avez mentionné aussi il y a quelques minutes, que les pêches représentent un point de discorde entre les Inuits et le gouvernement fédéral. Il en est ainsi depuis un certain nombre d’années, tout comme avec les gouvernements provinciaux successifs. Est-ce que les Inuits ont fait des percées dans le dossier des pêches fédérales depuis votre rapport initial? Si ce n’est pas le cas, pouvez-vous nous dire quelle serait une façon pour les Inuits du Labrador de résoudre ce problème qui semble se poser depuis pas mal de temps déjà?

M. Ferguson : Encore une fois, je vais intervenir en premier, puis je vais demander à M. McKenzie de vous faire part de ce qu’il sait concernant ce qui s’est passé depuis.

La première chose, je suppose, c’est que nous ne nous attendons pas à ce que ce genre d’entente soit parfaite à 100 p. 100. Une entente est conclue, et les parties font de leur mieux pour la respecter, mais il arrive parfois que des problèmes imprévus se posent, auxquels on n’avait pas complètement réfléchi, ou qu’on n’avait peut-être pas pris en considération dans une optique particulière, ce qui peut entraîner un différend. Dans ce cas, un différend est survenu au sujet de la pêche à la crevette, de même que des récoltes à l’échelle locale. Le fait est que cela aurait pu être résolu en partie plus tôt, mais il reste que ce genre de différend est appelé à se produire.

Je pense que ce qui nous inquiétait le plus, dans le cas de la pêche à la crevette plus particulièrement, c’est le fait que le différend remontait à loin et qu’il n’avait pas été réglé. La position du ministère semble avoir changé. Au départ, elle semblait correspondre davantage à celle du gouvernement du

government, and then later on their position shifted. But what really concerned us was that there ended up being no way of actually settling the dispute. Even though there was a dispute resolution mechanism in the agreement, the parties were not prepared to use that dispute resolution mechanism, so this dispute carried on without being resolved.

I'll ask Mr. McKenzie to provide further details on what I just said or anything else he might know that's been happening on that front.

James McKenzie, Principal, Office of the Auditor General of Canada: In terms of the fisheries issues, maybe what I could do is point to or focus on the access to the shrimp fishery. It's interesting because, going back to the Auditor General's opening statement in paragraph 6, where he had mentioned that taking a problem-solving mindset is important, I think an underlying cause or factor that prevented progress in this area. The government had taken a position where it was looking at how it was interpreting obligations. There is policy in the federal government, and others, such as the Supreme Court, for example, that has encouraged the federal government to look at the purpose of the obligations, but not necessarily to treat them reasonably. This may have been a case where there was a narrow interpretation that did not really look at what outcomes it was trying to achieve.

My understanding is that since the audit was tabled, the minister had put in place an advisory panel to look at the last-in, first-out policy that was in place. That was an underlying cause of contention between the Labrador Inuit and the federal government. Essentially, that policy meant that if you were one of the last to come into the fishery and there was a decline in quotas and cutbacks, you would be one of the first ones to go out. The Inuit felt, for reasons such as adjacency, their historical use of the fishery and because they had specific obligations that were in the Labrador Inuit Land Claims Agreement, that ran counter to that last-in, first-out policy. In my understanding, the panel has recommended to the minister that the policy be rescinded, and I wanted to point out something that I thought was quite interesting in their decision. They had indicated that the fishery had traditionally been accessed by fishing organizations and companies and, over time, as the Labrador Inuit developed a capacity, they entered the fishery. But because they were behind the traditional fishing organizations, as I guess you could say, they would obviously be one of the first ones out because they were one of the last ones in. I thought it was interesting because the panel had indicated that the policy didn't take into account situations such as that which would put the Labrador Inuit and others, for example, in a position where they were going to be the last in. There was that time lag during which the conditions and circumstances changed.

Nunatsiavut, mais elle a évolué par la suite. Toutefois, ce que nous craignons vraiment, c'était l'impossibilité de régler le différend. Même si l'entente comportait un mécanisme de règlement des différends, les parties n'étaient pas prêtes à y avoir recours, de sorte que le différend s'est poursuivi sans que l'on puisse le résoudre.

Je vais demander à M. McKenzie de donner plus de détails au sujet de ce que je viens de dire ou de vous faire part de tout autre élément dont il aurait pu prendre connaissance à ce sujet.

James McKenzie, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada : En ce qui concerne la question des pêches, je mettrais peut-être l'accent sur l'accès à la pêche à la crevette. C'est intéressant parce que, pour revenir au point 6 de la déclaration d'ouverture du vérificateur général où il mentionnait qu'il était important d'adopter une perspective axée sur la résolution de problèmes, je crois qu'il s'agit d'une cause sous-jacente ou d'un facteur qui a empêché que des progrès soient réalisés dans ce domaine. Le gouvernement avait pris le parti d'examiner la façon dont il interprétait les obligations. Il existe des politiques au gouvernement fédéral, et à d'autres niveaux, comme à la Cour suprême, par exemple, qui ont incité le gouvernement fédéral à se pencher sur l'objectif des obligations, sans l'obliger nécessairement à les traiter de façon raisonnable. Il se peut dans ce cas que l'on ait affaire à une interprétation étroite, qui n'a pas réellement tenu compte des résultats attendus.

D'après ce que j'ai compris, depuis le dépôt de l'audit, le ministre a établi un comité consultatif chargé d'examiner la politique relative au principe du dernier entré, premier sorti, qui était en place. Il s'agissait d'une cause sous-jacente du différend entre les Inuits du Labrador et le gouvernement fédéral. Essentiellement, aux termes de cette politique, si vous étiez l'un des derniers à être entrés dans le secteur de la pêche, et s'il y avait des restrictions ou une diminution des quotas, vous étiez l'un des premiers à en sortir. Les Inuits estimaient que, du fait de la contiguïté, de la pratique historique de la pêche et des obligations précises énoncées dans l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador, cette politique du dernier entré, premier sorti n'avait pas lieu de s'appliquer. Si je ne me trompe pas, le comité consultatif a recommandé au ministre d'annuler la politique, et j'aimerais signaler quelque chose que j'ai trouvé très intéressant dans sa décision. La pêche était traditionnellement pratiquée par des organisations et des entreprises de pêche et ce n'est qu'avec le temps, au fur et à mesure qu'ils ont développé une capacité, que les Inuits du Labrador se sont lancés dans l'exploitation de la ressource. Toutefois, étant donné qu'ils se retrouvaient derrière les organisations de pêche traditionnelle, pour ainsi dire, ils figuraient de toute évidence parmi les premiers à sortir, ayant été parmi les derniers à entrer. Je trouve cela intéressant, le comité consultatif ayant indiqué que la politique ne tenait pas compte des situations comme celle qui mettait les Inuits du Labrador, ainsi que d'autres, dans une position où ils faisaient partie des

Obviously, fisheries is a very challenging sector to manage and there are a lot of competing interests. I think it was an important decision because it recognized that the time lag between the indigenous capacity to access the fishery versus that of other players needed to be taken into consideration and that it was reasonable to expect that the policy could change over time to allow for those types of circumstances. I thought it was interesting.

My understanding is that the minister has accepted the panel's recommendations. I'm not exactly familiar with what that has meant on the ground, but my understanding is that the Labrador Inuit had lobbied that the policy was obviously not something that they supported. I think it has been positively received by them. It's interesting to show that it has changed and that the federal government, by looking more at how we can solve this problem as opposed to narrowly interpreting the obligations of the agreement, looked more at the problem and what outcomes they were trying to achieve. As a result, they seemed to have resolved some of the differences.

Senator Doyle: In the report, you noted that the Inuit had problems with housing spending. I got the impression that areas of jurisdiction were unclear and that the funding was inadequate. Would you care to comment on what level of funding really should be in place in that particular area? It's been a problem for quite a number of years.

Mr. Ferguson: I'll ask Mr. McKenzie to provide the details, but yes, the fundamental issue was that, under the fiscal financing arrangement, the Nunatsiavut government was given the responsibility for housing, but there was no federal housing program that provided that appropriate and stable funding I talked about earlier. There was no program that would provide that below the 60th parallel. They did get some funding, but there wasn't a congruence between the Nunatsiavut government having a responsibility for housing but not really having any way of living up to that responsibility. Mr. McKenzie could provide the details.

Mr. McKenzie: This relates in part to the fiscal financing agreement that was signed between the federal government and the Labrador Inuit. That played an important role in terms of providing the Labrador Inuit with the capacity and the means to support their self-government.

Interestingly, the federal government, along with the Province of Newfoundland and Labrador and the Nunatsiavut government, did work together and did a study on housing needs. It identified that there were some significant issues regarding the number of

derniers entrés. Un décalage dans le temps a fait en sorte que les conditions et les circonstances ont changé.

De toute évidence, la pêche est un secteur très difficile à gérer, et il y a beaucoup d'intérêts concurrents. Je pense qu'il s'agissait d'une décision importante, du fait qu'elle reconnaissait qu'il fallait tenir compte du décalage entre la capacité des Autochtones de se lancer dans l'exploitation de la ressource et celle des autres intervenants du secteur, et qu'il était raisonnable de s'attendre à ce que la politique change avec le temps pour tenir compte de ce genre de circonstances. Je trouve cela, tout à fait, intéressant.

Je crois comprendre que le ministre a accepté les recommandations du comité consultatif. Je ne sais pas exactement ce que cela signifie sur le terrain, mais d'après ce que j'ai compris, les Inuits du Labrador avaient fait pression pour signifier leur désaccord à l'égard de la politique. Je pense qu'ils ont bien accueilli les recommandations. Il est intéressant de voir que la situation a changé et que le gouvernement fédéral, en s'occupant davantage de la façon de résoudre le différend, plutôt que d'interpréter de façon restrictive les obligations de l'entente, s'est concentré sur le problème et les résultats à atteindre. Cela semble avoir contribué à résoudre une partie du différend.

Le sénateur Doyle : Dans le rapport, vous avez noté que les Inuits avaient des problèmes concernant les dépenses de logement. J'ai eu l'impression que les domaines de compétence n'étaient pas clairs et que le financement était insuffisant. Pouvez-vous nous dire quel devrait réellement être le niveau de financement dans ce domaine particulier? Le problème se pose depuis un certain nombre d'années déjà.

M. Ferguson : Je vais demander à M. McKenzie de préciser, mais oui, la question fondamentale était que, dans le cadre de l'accord de financement budgétaire, le gouvernement du Nunatsiavut s'était vu confier la responsabilité du logement, sans qu'il existe un programme fédéral permettant d'assurer le financement approprié et stable dont j'ai parlé plus tôt. Aucun programme n'était prévu au sud du 60^e parallèle. Un certain financement a été versé, mais il n'y avait pas de congruence entre le fait de confier la responsabilité du logement au gouvernement du Nunatsiavut et les moyens mis à sa disposition pour s'en acquitter. M. McKenzie pourrait vous préciser cela davantage.

M. McKenzie : Cela concerne en partie l'accord de financement budgétaire qui a été conclu entre le gouvernement fédéral et les Inuits du Labrador, qui a joué un rôle important pour ce qui est de fournir aux Inuits du Labrador la capacité et les moyens de soutenir leur autonomie gouvernementale.

Il est intéressant de noter que le gouvernement fédéral, la province de Terre-Neuve-et-Labrador et le gouvernement du Nunatsiavut ont collaboré pour mener une étude sur les besoins de logement. Celle-ci a démontré qu'il existait des problèmes

housing units, but it also identified repairs required for housing, because there were some serious problems with respect to the quality of housing.

As you had mentioned, there was an issue with respect to jurisdiction. Funding was going to the province and then to the Nunatsiavut government, and the Nunatsiavut government felt they had the capacity and the wherewithal to manage those issues directly. From what I understand, in 2016, funding in the federal budget was announced for housing, and \$15 million was allocated for the Nunatsiavut government to address housing issues. I understand there may have been a bit of a hiccup initially, because it was going to go through the province, if you will, but I believe that has since been adjusted to go to the Nunatsiavut government. They are using it to address some of those issues identified in that housing study conducted by the federal government, the province and the Nunatsiavut government.

Senator Doyle: Thank you.

The Chair: As a point of clarification, I think the change in the funding arrangement was a result of this committee, the report and the recommendations we made to the ministers regarding that.

Senator McCallum: Thank you for all the work that you've done and for being a voice after looking at all the issues that come to your table. It must be a very difficult job.

I'm going to be going back to some of the comments made by different senators. I just want to let you know that I'm a dentist. I've worked in the field as a contract dentist for many years but also as a regional dental officer for four years, so I've seen both sides of the policies and impediments that First Nations have to go through when they're looking at self-government and trying to make progress, and we look at the inadequate funding and inadequate resources in terms of human resources.

First, there was a question on initiatives we can copy from other places or other countries. In regards to that, I wanted to reaffirm that there is a special relationship with First Nations and there are treaty rights involved, which adds difficulty to making progress with this relationship we're talking about.

My second comment is on the oral health of First Nations and that their state of dental disease is more than twice the level. I've worked there, and when I go into a community for the week, I have about 25 slots to give to First Nations. Sometimes there are 200 to 300 people that come in. The care we deliver is all emergency work; there's no comprehensive work.

importants en ce qui a trait au nombre de logements, mais elle a aussi fait état des réparations qui s'imposaient, des lacunes graves ayant été notées dans la qualité du logement.

Comme vous l'avez mentionné, il y avait un problème au chapitre des compétences. Le financement allait à la province, puis au gouvernement du Nunatsiavut, ce dernier étant d'avis qu'il avait la capacité et les ressources nécessaires pour gérer ces enjeux directement. D'après ce que j'ai compris, en 2016, le gouvernement fédéral a annoncé du financement pour le logement dans son budget, et 15 millions de dollars ont été alloués au gouvernement du Nunatsiavut pour qu'il s'attaque aux problèmes de logement. Je crois comprendre qu'il y a eu quelques accrochages au départ, parce que le financement devait passer par la province, dans un sens, mais je crois que la situation s'est redressée depuis et que le financement va au gouvernement du Nunatsiavut. Celui-ci s'en sert pour résoudre certains des problèmes cernés dans l'étude sur le logement menée par lui-même, le gouvernement fédéral et la province.

Le sénateur Doyle : Merci.

La présidente : À titre de précision, je crois que les changements dans l'accord de financement sont le résultat des travaux de ce comité, du rapport et des recommandations que nous avons soumis aux ministres à ce sujet.

La sénatrice McCallum : Merci d'avoir accompli tout ce travail et d'avoir fait entendre votre voix après avoir examiné toutes les questions dont vous avez été saisis. Il s'agit d'une tâche très ardue.

Je vais revenir à certains commentaires des différents sénateurs. J'aimerais vous mentionner que je suis dentiste de profession. J'ai travaillé sur le terrain, à contrat, pendant de nombreuses années, mais aussi comme responsable en chef des soins dentaires pendant quatre ans, ce qui fait que j'ai pu prendre connaissance, à la fois, des politiques et des obstacles que les Premières Nations doivent surmonter en matière d'autonomie gouvernementale et lorsqu'elles tentent de faire des progrès, dans un contexte de financement inapproprié et de ressources humaines insuffisantes.

Tout d'abord, il y a eu une question sur les initiatives menées à d'autres endroits ou d'autres pays dont nous pouvons nous inspirer. À cet égard, je tiens à réaffirmer que les relations avec les Premières Nations sont spéciales et qu'il y a des droits issus de traités en cause, ce qui complique les progrès à ce chapitre.

Ma deuxième observation porte sur la santé buccodentaire au sein des Premières Nations et sur le fait qu'on y retrouve deux fois plus de problèmes de santé dentaire. Je travaille auprès d'elles, et lorsque je me rends dans une collectivité pour la semaine, j'ai environ 25 rendez-vous à offrir. Il arrive parfois que de 200 à 300 personnes se présentent. Les soins que nous dispensons sont tous des soins d'urgence et nous ne pratiquons jamais d'interventions poussées.

Improving the oral health of First Nations contributes to systemic health. When you look at delivering care from an emergency care perspective, we've trained people to access care only when they're in pain. When we look at improving the health of First Nations, we need to look at how we practise comprehensive care, how we have people be part of the treatment plan we make with them and for them to agree with it. The first responsibility they need to look at is their self-care, and that has been taken away through residential schools and other policies that have come in.

So when I look at the people that I treat at First Nations, I have to look at the social determinants of health. This brings in Nutrition North Canada. When a patient comes to me, I look at the social determinants of health that affect dental. It's not only a bacterial problem. There's homelessness, for instance. They couch surf and cannot go into the fridge at any time, even if they're grannies, because they don't feel they've contributed to the household.

When you have homes that don't even have closets, you can't take a glass to put your toothbrushes in. Where do you store your toothbrushes? They're all over the house. They're thrown into the toilets by younger kids. My students will tell me, "My little brother threw it into the toilet." The mother is like, "Who cares about the toothbrush when they're not even having their basic needs met?"

You look at unemployment. They can't afford the food or the toothbrushes. There's the violence, the addictions, the cost of the food — all of these affect their self-care and their life skills, which is another determinant of health.

When I go into a community, there are four dentists cycling through, so there's no continuity of care. You have decreased access to dental care, because they can't build a trust level with any of the providers coming in. When you have that decreased access to dental care and it's emergency care, a lot of them lose function because they've lost their teeth. So if you don't have teeth, how can you chew the food that's available?

L'amélioration de la santé buccodentaire des Premières Nations contribue à l'amélioration de l'état de santé général. Dans le contexte de la prestation de soins d'urgence, nous avons éduqué les gens pour qu'ils consultent uniquement lorsqu'ils ont mal. En ce qui concerne l'amélioration de la santé des Premières Nations, nous devons nous pencher sur la façon de fournir des soins complets, de faire participer les gens au plan de traitement que nous établissons avec eux et de leur faire accepter ce plan. Leur responsabilité première est de s'assurer d'obtenir les soins dont ils ont besoin, mais ils en ont été privés par les pensionnats autochtones et d'autres politiques qui ont été adoptées.

C'est donc dire que lorsque je traite des gens des Premières Nations, je dois tenir compte des déterminants sociaux de la santé. Cela m'amène à parler de Nutrition Nord Canada. Lorsqu'un patient vient me consulter, je dois prendre en compte les déterminants sociaux de la santé qui ont des répercussions sur sa santé buccodentaire. Le problème n'est pas uniquement un problème bactérien. Il y a aussi un problème d'itinérance, par exemple. Ces personnes vont de logement de fortune en logement de fortune et n'ont pas toujours accès à des denrées fraîches, même lorsqu'elles sont âgées, parce qu'elles n'ont pas l'impression que leur contribution au ménage est suffisante.

Lorsque vous vivez dans une maison où il n'y a même pas d'armoires, vous n'avez pas non plus de verre où mettre votre brosse à dents. Où gardez-vous votre brosse à dents? Elle peut se retrouver n'importe où dans la maison, et il arrive parfois qu'elle soit jetée dans les toilettes par les enfants. Mes étudiants me disent : « Mon petit frère a jeté ma brosse à dents dans les toilettes. » Les mères me disent : « Pourquoi se préoccuper d'une brosse à dents alors que nos besoins de base ne sont même pas comblés? »

Il y a aussi le chômage. Ces personnes ne peuvent pas se payer de nourriture ni de brosse à dents. Il y a la violence, les dépendances, le coût de la nourriture, tous des éléments qui ont des répercussions sur la façon dont les gens prennent soin d'eux-mêmes et sur leurs compétences de vie, qui sont aussi un autre déterminant de la santé.

Lorsque je me rends dans une collectivité qui reçoit la visite de quatre dentistes à tour de rôle, je constate qu'il n'y a pas de continuité dans les soins. Cela contribue à diminuer l'accès aux soins dentaires, parce que les patients n'arrivent pas à établir un niveau de confiance suffisant à l'endroit des fournisseurs de soins. Lorsque l'accès aux soins dentaires est réduit et qu'il se limite aux soins d'urgence, cela a pour effet de rendre un grand nombre de personnes moins fonctionnelles parce qu'elles n'ont plus de dents. Comment pouvez-vous, par exemple, mastiquer la nourriture à laquelle vous avez accès lorsque vous n'avez pas de dents?

I lost voice in speaking about my own issues. How do you even start building that? They don't feel they have the right to voice their concerns and sometimes, with the literacy skills, they cannot.

As a result, the data that Health Canada presented is in the quantitative form. I read the report. With the quantitative, they acknowledge that they weren't able to get the data together to give a report, so how can they say it's improved? They can't, because there are no qualitative stats that have been done.

With the quantitative, it's based on a fee-for-service. So when we go in, the more higher-cost work I can do, like root canals, surgicals, the higher my per diem is. So, if I'm providing appropriate care to the people, which is restorative, my per diem comes down. I'm busy, but it's based on a fee-for-service system that never worked. That's why the dental therapy program came into place, because they knew that fee-for-service wouldn't work in First Nation communities. That's the model that exists now, and it continues. I received the new contract, and, in there, there is even more onus on the dentist. We have to predetermine a lot of the benefits, and those have increased now. So our ability to provide care in a remote setting is getting less and less.

Then I look at the COHI program, and I work in an area where it has been for 10 years. There is an increase in general anaesthetic, which means that the COHI program isn't working. I don't know how they came to the conclusion that it's working. With COHI, you have unqualified, unlicensed people who work, and they have no oversight body whatsoever. They are not licensed anywhere. They're working on First Nations, and only on First Nations land would that happen. We have brought this up with FNIHB in Manitoba, and they have not addressed it.

Some of the other solutions were: Couldn't they fund the indigenous people to run some of their programs? I work with First Nations that are in the transfer process. We're now into block funding, with some set funding that's in place. This First Nation has been in transfer for 25 years. When I started working with them in 2013, there was so much unilateral decision-making by representatives from the government that they were running the program. So it was a pretence that there was transfer going on. So we did meet with them, and there was a letter written to

Je suis sans voix, tellement j'ai parlé de mes problèmes. Comment peut-on envisager même un début de solution? Ces personnes n'ont pas l'impression d'avoir le droit d'exprimer leurs préoccupations et, parfois, compte tenu de leur peu de compétences en littératie, elles ne le peuvent pas.

Les données présentées par Santé Canada sont des données quantitatives. J'ai consulté le rapport. En fournissant des données quantitatives, les responsables reconnaissent qu'ils n'ont pas réussi à rassembler les données nécessaires pour produire un vrai rapport, alors comment peuvent-ils dire que la situation s'est améliorée? Ils ne peuvent pas, parce qu'il n'y a pas de statistiques qualitatives disponibles.

Les données quantitatives se fondent sur la rémunération à l'acte. C'est donc dire que lorsque je me rends là-bas, plus les interventions que je fais sont coûteuses, comme des traitements de canal ou des chirurgies, plus mon indemnité quotidienne est élevée. Si je fournis les soins dont les gens ont besoin, des soins de restauration, mon indemnité quotidienne baisse. Je travaille beaucoup, mais la rémunération que je reçois est une rémunération à l'acte qui fait partie d'un système qui n'a jamais fonctionné. C'est pour cette raison que le programme de soins dentaires avait été mis en place, parce qu'on savait que la rémunération à l'acte ne fonctionnerait pas dans les collectivités des Premières Nations. C'est le modèle qui est utilisé à l'heure actuelle, et la situation ne semble pas vouloir changer. J'ai reçu le nouveau contrat, et je constate que le fardeau du dentiste augmente encore davantage. Nous devons déterminer à l'avance une grande partie des indemnités, et celles-ci ont augmenté. C'est donc dire que notre capacité de fournir des soins en régions éloignées diminue de plus en plus.

Il y a l'Initiative en santé buccodentaire des enfants, et je travaille dans une région où elle est appliquée depuis 10 ans. On a assisté à une augmentation des soins sous anesthésie générale, ce qui montre qu'elle ne fonctionne pas. Je ne sais pas comment on est arrivé à la conclusion qu'elle donnait de bons résultats. L'Initiative en santé buccodentaire des enfants repose sur des gens qui ne sont pas qualifiés, ne sont titulaires d'aucune certification et ne relèvent d'aucun organisme de supervision. Ces personnes n'ont aucune certification. Elles s'occupent des Premières Nations, et ce n'est qu'en territoire autochtone que de telles choses se produisent. Nous avons soumis la question à la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits au Manitoba, mais ils ne s'en sont pas occupés.

Parmi les autres solutions qui ont été proposées figurait le versement du financement aux Autochtones pour qu'ils gèrent certains de leurs programmes. Je travaille auprès de Premières Nations qui participent au processus de transfert du contrôle des programmes, qui fonctionne selon un modèle de financement global, ainsi qu'un modèle de financement préétabli. Cette Première Nation participe au processus de transfert depuis 25 ans. Lorsque j'ai commencé à travailler auprès d'elle, en 2013, de nombreuses décisions étaient prises unilatéralement par

Minister Philpott and to Prime Minister Trudeau about the concerns of the governance structure of this transfer. With transfer, the funding they got was so inadequate that, to provide service for 12,000 people, I was the half-time dentist who provided that, and they had very little money to provide other funding to bring in the dentists they needed.

So it's been really frustrating to look at this issue of governance when you're down here and looking at the model that exists. When I look at what has eroded in our relationship with government, it's been the trust. It's the cross-jurisdictional problems of the silos that the government has made. When I look at governance, it's with INAC because they look after government, it's FNIHB because they're dealing with health, and it's Justice when we look at the health issues of incarcerated First Nations. So you're looking all over, and nobody has been able to bring everybody to the table and say, "How do we resolve this?" You look at the history of the land claims, and I talk about transfer continuum and the conflict of interest that exists because, if this government-to-government relationship comes about, then you're looking at devolving a lot of the departments. Why would people who are in there help us to move forward?

The final comment is on B.C. I looked at the B.C. agreement because they were able to licence and have the dental therapists work in their community with a tripartite agreement. We were trying to do the same thing in Manitoba, but we hadn't gotten to that part yet because the dental association is against dental therapists being recognized in Manitoba. That's one of the issues too.

When you look at the sustained political will that exists, you're looking at one province with modern-day treaties. When you look at the other provinces, you're looking at 11 treaties. Then you say there's one voice, rather than multiple, with B.C. Well, there will be multiple voices across Canada. There's just no way that you can do it with one voice because one size doesn't fit all, and it never has. It has led to more ill health, and I believe it has led to — I don't know if the word is racism against First Nations, but people seem to have the perception that this is mostly First Nations' fault, that we are where we are because we choose to be on welfare or choose to be lazy or choose to be whatever they want to give us. Really, we are unable to fulfill responsibilities because the government cannot act, and they have not found a way through all of this.

les représentants du gouvernement qui s'occupaient de gérer le programme. Il s'agissait donc d'un simulacre de transfert. Nous les avons rencontrés, puis nous avons écrit une lettre à la ministre Philpott et au premier ministre Trudeau concernant les problèmes de structure de gouvernance de ce processus. Le financement était tellement insuffisant que j'étais la seule dentiste à temps partiel à fournir des services à 12 000 personnes, en raison du manque d'argent pour faire venir d'autres dentistes au besoin.

Il est donc très frustrant d'examiner cette question de gouvernance dans le contexte du modèle qui est en place. Quand je pense à ce qui s'est détérioré dans nos rapports avec le gouvernement, je me rends compte que c'est la confiance. Il s'agit de problèmes de silos entre les secteurs de compétence que le gouvernement a créés. Lorsqu'il est question de gouvernance, c'est avec Affaires indiennes et du Nord Canada qu'il faut traiter, pour la santé, c'est la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits, et pour ce qui est des problèmes de santé des membres des Premières Nations incarcérés, c'est le ministère de la Justice. Force est de constater que personne n'a été en mesure de réunir tout le monde autour de la table pour dire : « Comment allons-nous résoudre cela? » Dans le contexte historique des revendications territoriales, et je parle du continuum de transfert et du conflit d'intérêts que cela suscite, lorsqu'il est question de ces rapports de gouvernement à gouvernement, il est aussi question de dévolution dans un grand nombre de ministères. Qu'est-ce qui pourrait motiver les gens qui y travaillent à nous aider à aller de l'avant?

Les remarques finales concernent l'entente de la Colombie-Britannique. J'ai examiné l'entente de la Colombie-Britannique, car ils ont pu obtenir une licence et faire en sorte que les thérapeutes dentaires travaillent dans leur collectivité selon un accord tripartite. Nous avons essayé de faire la même chose au Manitoba, mais nous n'y sommes pas arrivés, car l'Association dentaire s'oppose à ce que les thérapeutes dentaires soient reconnus au Manitoba. C'est là l'un des problèmes également.

Si l'on considère la volonté politique soutenue dont elle bénéficie, c'est la seule province avec des traités modernes. Si l'on se tourne vers les autres provinces, on y trouve 11 traités différents. Puis, vous dites qu'on parle d'une seule voix en Colombie-Britannique. Pourtant, il y aura de nombreuses voix dans tout le Canada. Il est tout simplement impossible de parler d'une seule voix, car cette voix ne peut pas représenter tout le monde et elle ne l'a jamais pu. Cela nous a apporté plus de problèmes de santé et je crois que cela a mené à — je ne sais pas si je dois utiliser le mot « racisme » contre les Premières Nations —, mais les gens semblent nourrir une perception selon laquelle tout cela est la faute des Premières Nations, que nous sommes où nous sommes parce que nous avons choisi de vivre de l'aide sociale ou choisi d'être paresseux ou choisi d'être ce qu'ils veulent nous appeler. Dans les faits, nous sommes incapables d'assumer des responsabilités parce que le

My question to you came from that Institute of Governance. How does our understanding of such a relationship that I have described and experienced firsthand on multiple levels have to be modified or refined to take into account the special place of First Nations in Canada? I know that's not a question that you can answer today and that this meeting today is inadequate to even finish the conversation that we've started. I'm not on the committee. I'm sitting in. I know that they have worked so hard. Thank you so much. This is my first time here, so I don't want to offend anyone. That's my question, and I don't know where we go from here.

The Chair: The auditor will respond to your question.

Senator McCallum: Okay.

Mr. Ferguson: Thank you. Remember, we audit federal government departments. That's what our mandate is, to audit federal government departments. So what we point out is where the federal government departments are not doing what they should be doing.

You mentioned a number of things, for example, treaty rights. In the audit we did on the Labrador Inuit Land Claims Agreement, we tried to identify how many treaty obligations there are on the part of the federal government. They didn't have a complete listing of all of the treaty obligations. They were trying. They had a system. They were trying to put them in. But they didn't know what they all were, and there was some disagreement over which department was responsible for which obligations. So there's a starting point on the part of the federal government. At the very beginning, they should have an inventory of what the federal government's obligations are under treaty arrangements and whether they are living up to them.

In terms of the oral health program that we looked at, again, yes, fundamentally the department was paying for services, and they were paying for a lot of services, but the services they were paying for were the types that you were talking about, such as extractions and those types of things. There was some evidence that the COHI, Children's Oral Health Initiative, was resulting in fewer cavities, but it was just an indication. Again, they didn't have the data about what the impact of preventative services would be on the overall oral health or the understanding of whether it can be done through preventative or restorative treatment, or is it all of those other factors, the socio-economic factors that are contributing to it and it doesn't matter what type of an oral health program they put in place; they will never improve the outcome. But they don't know that type of information. What they know is that they get a lot of claims in

gouvernement a les mains liées et qu'il n'a pas trouvé la façon de fonctionner malgré toutes les contraintes.

La question que je vous pose vient de l'Institut sur la gouvernance. Comment notre compréhension de la relation que je viens de décrire et dont j'ai personnellement fait l'expérience de différentes façons doit-elle être modifiée ou peaufinée afin qu'elle tienne compte de la place spéciale qu'occupent les Premières Nations au Canada? Je sais qu'il ne s'agit pas d'une question à laquelle vous pouvez répondre en ce moment et que la réunion d'aujourd'hui ne suffira pas, ne serait-ce qu'à terminer la conversation que nous avons amorcée. Je ne fais pas partie du comité. Je remplace quelqu'un. Je sais qu'ils ont travaillé vraiment fort. Merci beaucoup. C'est la première fois que je viens ici et je ne veux offusquer personne. C'est là ma question et je ne sais pas quelle est la prochaine étape.

La présidente : Le vérificateur répondra à votre question.

La sénatrice McCallum : D'accord.

M. Ferguson : Merci. Nous effectuons la vérification des ministères du gouvernement fédéral, souvenez-vous. C'est là notre mandat, effectuer la vérification des ministères du gouvernement fédéral. Alors, nous relevons essentiellement ce que les ministères du gouvernement fédéral ne font pas et qu'ils devraient faire.

Vous avez mentionné bon nombre de choses, dont par exemple les droits issus de traités. Lors de la vérification que nous avons effectuée sur l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador, nous avons tenté de relever combien d'obligations découlant du traité il y avait pour le gouvernement fédéral. On ne disposait pas d'une liste complète de toutes les obligations qui découlaient du traité. On s'efforçait de la faire. Il y avait un système en place et on essayait de l'alimenter. Mais on ne connaissait pas les obligations et on ne s'entendait pas sur quelle obligation relevait de quel ministère. Alors, pour le gouvernement fédéral, il y a un point de départ. En tout premier lieu, on devrait avoir une liste des obligations fédérales en vertu des traités et une façon de voir si elles sont respectées.

En ce qui a trait au programme buccodentaire que nous venons d'examiner, oui, une fois de plus, le ministère payait essentiellement des services et il payait beaucoup de services, mais les services pour lesquels il payait étaient du genre de ceux dont vous parliez, comme les extractions et ce type d'intervention. Il y avait certaines indications selon lesquelles l'Initiative en santé buccodentaire des enfants, l'ISBE, faisait en sorte de réduire le nombre de caries, mais ce n'était qu'une indication. Une fois de plus, on ne disposait pas de données sur les effets qu'auraient les services préventifs sur la santé dentaire générale, pas plus qu'on ne comprenait s'il fallait utiliser des traitements préventifs ou restauratifs, ou encore si d'autres facteurs entraient en jeu, comme les facteurs socioéconomiques, qui font que peu importe le genre de programme buccodentaire qu'on instaure, on ne voit jamais d'amélioration. On ne possède

every day, they get requests for certain procedures that have to go through a process of being predetermined or to determine whether they're going to pay for it, and so that's the program they're running as opposed to a program that is really geared towards how we can get to better oral health outcomes. And we thought they would have that.

On the socio-economic gap, as I said, we've got a piece of work under way right now to look at how is that identified, how is it defined and what are they doing to monitor the socio-economic gap. I think when you talk about some of the situations that you describe, it is hard to think about situations that serious happening in places other than in indigenous communities. I'm sure it does in some non-indigenous communities, but I think it's obviously much more prevalent in the indigenous communities. So, again, it speaks to the fact that there has just been year after year after year of not resolving these issues.

As I said, my predecessor, after 10 years of doing audits in this area, referred to the situation as being unacceptable. We haven't seen any improvement in the government program since I've been here in the last six years, and if you think about children who are starting in school and are now six years older, it's hard to get those kids back on track if in those six years they are suffering from all these different problems. That's why I said in my opening statement that we're in danger of continuing to squander the potential of many indigenous people in the country if we don't get these issues resolved and get them resolved as quickly as possible.

I understand all of the complexities, and it's why, in your discussion of the difference between British Columbia and Manitoba, I think calling it a government-to-government relationship or a nation-to-nation relationship is too simplistic because what worked in British Columbia to get to aggregation may not work in Manitoba or in other provinces. There needs to be a way to get all of that trust and that jurisdiction and trying to remove some of the complexity from all of those conversations in order to make these things move forward. But, again, that's why the best I can offer is there needs to be a starting point of we need to solve these problems as opposed to a starting point of we have a bunch of programs and the federal government pays for some things and the provincial governments pay for other things, and who's managing them and who's running them, and we just get down into managing different types of activities, and by managing those activities none of the outcomes are being improved.

I guess you had the good sense to realize that I wasn't really going to be able to give an answer to your question, but I think all of our work at least can help the committee focus in perhaps a little bit on some of the underlying problems that are happening

pas ce genre d'information. Ce que les fonctionnaires savent, c'est qu'ils reçoivent de nombreuses réclamations tous les jours et ils reçoivent des demandes pour certaines procédures qu'ils doivent soumettre à un processus pour savoir s'ils paieront la facture. C'est cela, le programme qu'ils gèrent, plutôt qu'un programme réellement axé sur l'amélioration de la santé buccodentaire. Et nous avons cru qu'ils s'en satisferaient.

À propos de l'écart socioéconomique, comme je l'ai dit, nous travaillons là-dessus actuellement afin de voir comment il est déterminé, comment il est défini et de quelle façon il est contrôlé. Je crois que lorsqu'on parle de certaines des situations que vous décrivez, il est difficile de penser que des situations aussi graves auraient cours ailleurs que dans les collectivités autochtones. Je suis certain que cela se produit dans des collectivités non autochtones, mais il est évident que c'est beaucoup plus répandu dans les collectivités autochtones. Alors, une fois de plus, cela tient au fait qu'année après année après année, ces problèmes n'ont pas été réglés.

Comme je l'ai dit, ma prédécesseure, après 10 années à effectuer des audits dans ce domaine, a qualifié la situation d'inacceptable. Nous n'avons vu aucune amélioration du programme gouvernemental depuis que je suis ici, donc depuis six ans et si l'on songe aux enfants qui commencent l'école et qui ont maintenant six ans ou plus, il est difficile de corriger d'un coup tous les problèmes dont on ne s'est pas occupé pendant six ans. C'est pourquoi j'ai dit dans mes remarques liminaires que nous courons le risque de continuer à gaspiller le potentiel de nombreux Autochtones au pays si nous ne réglons pas ces problèmes, et ce, le plus rapidement possible.

Je comprends toute la complexité de l'exercice et c'est pourquoi, lorsque vous parlez de la différence entre la Colombie-Britannique et le Manitoba, je crois qu'il est trop simpliste de parler de relation de gouvernement à gouvernement ou de relation de nation à nation, car ce qui a fonctionné en Colombie-Britannique pour parvenir au regroupement pourrait ne pas fonctionner au Manitoba et dans les autres provinces. Il doit y avoir une façon d'obtenir cette confiance et de résoudre les problèmes liés aux différentes compétences ou à la complexité de ces multiples conversations dans le but de faire avancer les choses. Mais, une fois de plus, ce que je puis proposer de mieux est qu'il y ait un point de départ pour la résolution de ces problèmes, qui serait autre que de partir d'un tas de programmes en fonction desquels le gouvernement fédéral paie certaines choses et les gouvernements provinciaux en paient d'autres, à ne plus savoir qui gère quoi et qui pilote quoi, avec comme seul résultat que nous gérons tous différents types d'activités et que le fait de gérer ces activités ne permet pas d'améliorer le sort de quiconque.

Je suppose que vous avez eu l'intelligence de vous rendre compte que je n'allais pas pouvoir répondre à votre question, mais je pense que tout notre travail peut à tout le moins aider le comité à se concentrer sur certains des problèmes sous-jacents

in the way the federal government delivers programs for indigenous people.

The Chair: Thank you. We will move to second round with Senator Christmas. Before we do that, I have a question.

We did talk a little bit about the specific claims process and the problems associated with that. Some of us will recall the bill for that, setting up the specific claims process, and a tribunal actually originated through this committee under the able leadership of Senator St. Germain, I believe, and it was co-developed along with the government lawyers as well as lawyers from the Assembly of First Nations. However, having been co-developed, it's clear that there were problems, and it sounds as though some of those problems are associated with the implementation through the department. No matter where we go forward now, INAC in some form or another is going to be part of the program delivery in terms of development or the services.

You talk about the need for political will. Currently we have political will to move forward, but how do we translate that political will into what could be called operational will? Because we have the operational arm of government, which goes through INAC in its old form, or the two separate departments now under the Crown-First Nation relationship or under services. How do we change the people who are actually trying to implement any changes? How do we get the operational will from whatever machinery, mostly personnel? How do we get that change to then enter their minds so they start thinking differently?

Mr. Ferguson: Madam Chair, that comes back I think to my point about the federal government monitoring whether it's living up to its commitments. The operational will, if you want, comes down to what is the intended result? And when Justice at Last came in, I think there was optimism that this was going to be a way to settle specific claims. But, as we said, the way that it was implemented actually resulted in less confidence in the system rather than more. Again, it really comes down to once the departments are taking on that implementation, they have to understand what is the objective, what are we trying to achieve, and is the way we are implementing this program going to achieve that intended objective?

In the specific claims, for example, we found the department reported that it had a lot of success, but many of the claims that it reported as successes under Justice at Last, under the new program, had been mostly already negotiated before Justice at Last came in. The payout was made after Justice at Last came in, so they counted that money as being a success under Justice at Last, when it wasn't that process at all.

qui plombent les efforts du gouvernement fédéral dans la mise en œuvre de ses programmes destinés aux peuples autochtones.

La présidente : Merci. Nous allons passer à un second tour avec le sénateur Christmas. Mais avant cela, j'ai une question.

Nous avons parlé du processus des revendications particulières et des problèmes qui y sont associés. Certains d'entre nous se souviendront de ce projet de loi, qui établissait un processus pour les revendications particulières et du tribunal qui avait été créé par ce comité sous l'excellente direction du sénateur St. Germain, je crois, et qui avait été conçu conjointement par les avocats du gouvernement et les avocats de l'Assemblée des Premières Nations. Cependant, cette conception conjointe a évidemment donné lieu à des problèmes et on dirait que certaines de ces difficultés touchent la mise en œuvre par le ministère. Peu importe la direction que nous prendrons, à présent l'AINC fera partie de la mise en œuvre du programme d'une manière ou d'une autre en ce qui a trait au développement ou aux services.

Vous parlez du besoin d'une volonté politique. Actuellement, nous avons la volonté politique de progresser, mais comment traduire cette volonté politique en ce que nous pourrions appeler une volonté opérationnelle? Car nous avons l'organe opérationnel du gouvernement, qui passe par l'AINC dans sa forme ancienne, ou par les deux ministères séparés que sont à présent les Relations Couronne-Autochtones et les Services aux Autochtones. Comment changer les gens qui tentent actuellement de mettre en œuvre des changements? Comment obtenir la volonté opérationnelle d'une mécanique quelconque composée d'employés? Comment implanter ce changement dans leur esprit, de sorte qu'ils se mettent à penser différemment?

M. Ferguson : Madame la présidente, cela revient, je crois, à mon point sur le fait que c'est le gouvernement fédéral qui contrôle lui-même le respect de ses engagements. La volonté opérationnelle, en quelque sorte, tient au résultat escompté. Lorsque le programme La justice, enfin est arrivé, il régnait un certain optimisme quant à la possibilité qu'il permette de répondre à des revendications particulières. Mais, comme nous l'avons dit, la façon dont il a été mis en œuvre a entraîné une baisse de la confiance dans le système et non une amélioration de celle-ci. Encore une fois, cela vient du fait que les ministères, une fois qu'ils acceptent de se charger de la mise en œuvre, doivent savoir quel est l'objectif, quel est le but à atteindre et se demander si la mise en œuvre de leur programme donnera les résultats escomptés.

Dans le cas des revendications particulières, par exemple, nous avons constaté que le ministère disait avoir beaucoup de succès, mais nombre des revendications qu'il a qualifiées de succès en vertu de La justice, enfin avaient déjà été négociées en grande partie avant l'entrée en vigueur de ce programme. Le paiement a été effectué après l'entrée en vigueur de La justice, enfin, de sorte qu'il a reçu cet argent comme étant une preuve du succès

Part of the problem is the departments don't always focus on the results and how to measure the results and how to tell people whether the results are or are not being achieved, and part of the problem is the departments have a tendency to try to show that programs are working when perhaps they may not be working. To me, it really comes down to that whole performance measurement continuum: What are we trying to achieve, how do we know whether we are achieving it and, if we are not achieving it, let's admit we are not achieving it so we can find ways to adjust it. And until there is a focus on whether the real intended results are being delivered, then the focus will always be just on performing activities, and that's what needs to change.

The Chair: As a quick follow-up to that, I don't think the recipients, the individual First Nations, have a role to play in determining whether the goal has been achieved. Should they then be able to rate whether the service provided by the department has actually been successful?

Mr. Ferguson: I think that obtaining that type feedback from the people who are on the receiving end of a program or service would be a normal way of monitoring whether a program is doing what it is supposed to be doing. Yes, I think the department should have a mechanism for getting feedback from the First Nations on whether the process is working for them.

Senator Christmas: As our chair just mentioned, the Government of Canada is dissolving the Department of Indigenous Affairs and Northern Development into two departments. The Minister of Indigenous Services, as I understand, is charged with the identification of models to deliver improved services and accountability to indigenous peoples.

I have two questions. How can the Department of Indigenous Services begin to measure the comparability of services delivered to indigenous people against what the provinces deliver to Canadians? And second, Mr. Ferguson, what recommendations would you have as the new department is being established?

Mr. Ferguson: The comparability, again, is an issue that we've raised in a number of different audits. The health on remote First Nations was one where we raised that again, and we raised it because the department itself said that it was part of its goal to provide comparable services.

When they're trying to provide services to First Nations that are comparable to what is available in the provinces, the first thing they need to do themselves is define the comparable level

du programme La justice, enfin, alors que ce processus n'y était pour rien.

Une partie du problème vient de ce que les ministères ne se concentrent pas toujours sur les résultats, sur la façon de les mesurer et sur la façon de communiquer aux gens si les objectifs ont été atteints ou pas. Le problème vient de ce que les ministères ont tendance à essayer de faire croire que les programmes fonctionnent alors qu'ils ne fonctionnent peut-être pas. À mes yeux, cela relève de l'ensemble des mesures de performance. Quel est l'objectif que nous souhaitons atteindre, à quoi savons-nous que nous l'avons atteint et, si nous ne l'avons pas atteint, admettons que nous ne l'avons pas atteint de sorte que nous puissions faire les rajustements nécessaires. Jusqu'à ce que l'on fasse de l'atteinte des objectifs que l'on s'était fixés une priorité, on continuera de s'attacher aux seules activités et c'est là ce qu'il faut changer.

La présidente : Pour poursuivre brièvement dans la même veine, je ne crois pas que les bénéficiaires, les Premières Nations, aient un rôle à jouer pour déterminer si l'objectif a été atteint. Devraient-ils alors être en mesure d'évaluer si le service fourni par le ministère a vraiment fonctionné?

M. Ferguson : Je pense que le fait d'obtenir ce genre de rétroaction de la part des bénéficiaires d'un programme ou d'un service serait une façon normale de vérifier si ce programme donne les résultats escomptés. Oui, je pense que le ministère devrait disposer d'un mécanisme pour obtenir la rétroaction des Premières Nations afin de savoir si le processus fonctionne pour elles.

Le sénateur Christmas : Comme notre présidente vient de le mentionner, le gouvernement du Canada est en train de scinder le ministère des Affaires autochtones et du Nord canadien en deux ministères. D'après ce que j'ai compris, le ministère des Services aux Autochtones sera chargé d'établir des modèles permettant d'améliorer les services et de rendre des comptes aux peuples autochtones.

J'ai deux questions. Comment le ministère des Services aux Autochtones peut-il comparer de façon mesurable les services fournis aux Autochtones par rapport à ceux que les provinces offrent aux Canadiens? Deuxièmement, monsieur Ferguson, quelles seraient vos recommandations maintenant que ce nouveau ministère est en cours d'instauration?

M. Ferguson : Une fois de plus, la comparabilité est une question que nous avons soulevée lors de différents audits. Nous avons soulevé la question de la santé des Premières Nations vivant dans les régions éloignées, et nous l'avons soulevée parce que le ministère lui-même a exprimé que l'offre de services comparables constituait pour lui un objectif.

Lorsqu'il essaie de fournir aux Premières Nations des services comparables à ceux qui sont offerts aux provinces, il doit avant tout lui-même définir un niveau de service qui fasse office de

of service. So they would need to look at what service is in a certain province. What is that normal service? There probably would need to be some factor to recognize that you're going to get different service if you're in a metropolitan area versus if you are very remote, but there needs to be some consideration of what that means. To me, they need to identify what would be considered the baseline level of service in a province and what they can deliver to First Nations in their province, and then monitor whether they are delivering it. The first thing is for them just to define. If they're going to say it's a comparable level of service, then they should have a way of defining it.

Again, I think the advice that I would have at this point for the department is going to be very much about understanding the services. Our focus is very much on program and program delivery. In terms of what needs to be done to get to that more mature relationship, we'll offer up our audits as a place to look, but our focus will be primarily on the day-to-day services. Our message for them there is to change their focus from doing activities to whether the program is actually improving the lives of the people who are receiving these services. When you start with twice the rate of dental disease or some of those other types of measures, how do you know that you're actually moving the bar and making things better for the populations that you are serving? I think that's the number one piece of advice that I would have for them: Know what the current situation is, know what you're trying to achieve with your programs, measure whether you are achieving it and know whether what you are doing is actually improving the lives of the people receiving the services.

Senator Christmas: Thank you, Mr. Ferguson.

Senator Boniface: I wanted to raise a question around consultation. Through your work, what guidance can you offer on the results of meaningful consultation with indigenous people? We've often heard at this table from other witnesses that consultation by different departments is conducted differently, so I'm quite interested in what guidance you can give.

Mr. Ferguson: I'll start and I'll ask Mr. Martire to provide some other thoughts. As I said in my opening remarks, there are a lot of people out there who know a lot more than I do about the duty to consult and how to do those consultations. I don't want to try to portray that I have any more information on this than I do.

We have seen some places where departments have done a good job of consulting with First Nations. The one that comes to mind is Correctional Service Canada, which actually did a reasonably good job of consulting with First Nations about what types of programs should be put in place for indigenous offenders. Again, I'm not trying to say that the programs for indigenous offenders are perfect programs, but they did try to

base comparative. Il faudrait donc qu'il se penche sur les services offerts dans une certaine province. À quoi ressemble un niveau de service normal? Il faudrait probablement introduire un facteur qui tienne compte du fait que les services offerts seront différents en région métropolitaine par rapport aux régions éloignées, alors il faut le définir. À mon avis, il faut définir un niveau de référence quant aux services offerts dans une province et ce qui peut être offert aux Autochtones dans cette province : on pourrait ensuite vérifier si c'est effectivement ce qui est offert. La première chose qu'il faut faire est de définir cette base. Si l'on veut offrir des services comparables, il faut d'abord définir les termes de la comparaison.

Je conseillerais au ministère, à ce stade-ci, de s'attacher à bien comprendre les services. Nous portons toute notre attention sur les programmes et la prestation de programmes. En ce qui a trait à ce qui doit être fait pour créer cette relation plus mûre, nous donnerons accès à nos audits, mais nous nous attacherons principalement aux services de tous les jours. Le message que nous leur adressons est d'accorder moins d'importance à la réalisation d'activités et de voir, en revanche, si le programme améliore effectivement la vie des gens qui reçoivent les services. Quand il y a au départ un taux de maladie dentaire — ou un autre critère mesurable —, qui est deux fois plus élevé, comment savoir que l'on est en train de hausser la barre et d'améliorer la situation pour les populations que l'on dessert? C'est le conseil le plus important que je puisse leur donner. Sachez quelle est la situation actuelle, sachez quels objectifs vous souhaitez atteindre à l'aide de vos programmes, vérifiez si vous atteignez ces objectifs et sachez si ce que vous faites améliore réellement la vie des personnes qui reçoivent ces services.

Le sénateur Christmas : Merci, monsieur Ferguson.

La sénatrice Boniface : Je voulais soulever une question sur la consultation. Vu votre travail, quels conseils êtes-vous en mesure d'offrir sur les résultats d'une consultation importante avec les Autochtones? Nous avons souvent entendu à cette table de la part d'autres témoins que les consultations sont menées différemment d'un ministère à l'autre, alors je serais curieuse de connaître les conseils que vous pouvez offrir.

M. Ferguson : Je vais commencer par demander à M. Martire d'offrir d'autres pistes de réflexion. Comme je l'ai dit dans mes remarques liminaires, beaucoup de gens en savent bien plus que moi sur le devoir de consulter et sur la façon de mener des consultations. Je ne veux pas laisser croire que j'ai plus d'information que j'en ai réellement.

Nous avons vu certains endroits où les ministères avaient fait un très bon travail de consultation avec les Premières Nations. Celui qui me vient à l'esprit est Service correctionnel Canada, qui a fait un bon travail de consultation avec les Premières Nations au sujet des types de programmes devant être instaurés pour les délinquants autochtones. Je ne dis pas que les programmes pour les délinquants autochtones sont parfaits, mais

engage First Nations to understand what they should take into consideration when they're doing that.

Then again, you get the example of the Specific Claims process, where it was all set up originally with the involvement of First Nations, but then when the department implemented it and made changes to it, they didn't consult with the First Nations.

I think Mr. Martire probably knows a little more than I do about some of the work that goes on in consultation.

Mr. Martire: In short, insofar as we looked at consultation in the audits we've done, I would have to say it has not been very good.

I'll point to the Specific Claims policy and many of the issues that were raised in that report in terms of the barriers that we talked about earlier. The First Nations themselves and their representatives, in terms of the research assistants, had communicated those same concerns to the department long before we started the audit, so it shouldn't have been any surprise to the department that those barriers were, in fact, impeding the resolution of claims. That's what the aim of the program was about. It was not about closing files. It was not about pushing files to the left in terms of going back to the First Nations or to the tribunal. It was intended to resolve claims through negotiations. When all that was punted back, there were loud voices speaking to the department about what was going on and the lack of information. They were frustrated because they weren't hearing anything back. That was on the Specific Claims.

When we talk about the policing, again, there were two series of consultations when they reviewed that program. Again, when we spoke to the First Nations and to their representatives and police chiefs, they never heard anything back. There was all kinds of activity and all kinds of negotiations and meetings, but nothing really came out of it in terms of feedback to the First Nations and how that can impact their programs.

I would say that even extends to when they have committees. We can talk about inter-jurisdictional disputes, which has been mentioned a few times today. They have committees at the working level. They have working-level committees and senior-level committees that talk and meet often. But when you look at what they do, they don't actually resolve any problems. They meet and they do research, but we didn't see any evidence where a problem was identified, actions were identified, the proper people met and they came up with an action plan and tried to make movement on that file. We have mentioned that in a number of our audits, including the access to health services in the North. Again, we see that there are mechanisms, but they're

on a vraiment essayé de faire participer les Premières Nations dans le but de comprendre ce dont il fallait tenir compte avant de les concevoir.

Encore une fois, il y a l'exemple du processus de revendications particulières, qui a été établi dès le départ avec la participation des Premières Nations, mais lorsque le ministère l'a mis en œuvre et y a apporté des changements, ils n'ont pas consulté les Premières Nations.

Je pense que M. Martire en sait probablement un peu plus que moi sur le travail qu'une consultation suppose.

M. Martire : En bref, nous avons examiné les consultations dans les audits que nous avons effectués et je dois dire que ce n'est pas très positif.

J'aimerais attirer l'attention sur la politique des revendications particulières et nombre des difficultés qui ont été soulevées dans ce rapport en ce qui a trait aux obstacles dont nous avons parlé plus tôt. Les Premières Nations elles-mêmes ainsi que leurs représentants, des adjoints de recherche, avaient exprimé ces mêmes préoccupations au ministère bien avant que nous ne commencions l'audit, alors cela n'aurait pas dû surprendre le ministère que ces obstacles empêchent la satisfaction des revendications. C'était là le but du programme. Il ne s'agissait pas de clore des dossiers. Il ne s'agissait pas de pousser les chemises vers la gauche du classeur pour retourner vers les Premières Nations ou vers le tribunal. Le but était de satisfaire des revendications par voie de négociation. Lorsque tout cela a été renvoyé, on a entendu des voix fortes au ministère demander ce qui se passait et s'interroger sur le manque d'information. Certains étaient frustrés parce qu'on ne leur répondait pas. Voilà pour les revendications particulières.

Lorsque nous parlons de contrôle, une fois de plus, il y a eu deux séries de consultations lorsque le programme a été examiné. Lorsque nous avons parlé aux Premières Nations, à leurs représentants et aux chefs de police, on n'a jamais obtenu de réaction. Il y a eu toutes sortes d'activités et toutes sortes de négociations et de rencontres, mais rien n'en est vraiment ressorti en fait de rétroaction pour les Premières Nations ni en ce qui a trait aux répercussions sur leurs programmes.

Je dirais que cela vaut également pour les comités. Il y a les conflits de compétence dont on a fait mention à plusieurs reprises aujourd'hui. Des comités de travail et des comités de haut niveau se réunissent souvent pour discuter. Néanmoins, si vous examinez ce qu'ils font, en réalité, ils ne règlent aucun problème. Ils se réunissent et font des recherches, mais nous n'avons pas trouvé d'exemples de cas dans lesquels on avait constaté un problème, décidé des mesures à prendre et réuni les personnes compétentes pour élaborer un plan d'action et essayer de faire bouger les choses. Nous l'avons mentionné dans un certain nombre de nos rapports d'audits, y compris au sujet de l'accès aux services de santé dans le Nord. Encore une fois, nous voyons qu'il y a des mécanismes, mais qu'ils ne fonctionnent pas

not working as intended. That's what we reported a number of times.

Senator Pate: I was alternatively pleased and surprised to hear your comment about the Correctional Service being one of the best in terms of consultation, but then in light of Mr. Martire's comments, I wonder whether good consultation — or what appears to be good consultation — is resolving problems. Certainly, when it comes to corrections, we clearly see that is not the case, particularly in light of the audit just recently completed that showed that when it comes to implementing sections of the Corrections and Conditional Release Act, it relies on providing resources to indigenous communities so that they may sponsor indigenous prisoners or parolees into their communities and that, in fact, those have not been implemented well.

There might be lots of consultation about what kinds of things might be good for indigenous people who find themselves incarcerated, but I just want to check that you're not saying that, given the rates of incarceration, the lack of conditional release and the overclassification of prisoners, they've resolved any of the issues that they may have consulted about? Am I correct in making that conclusion?

Mr. Ferguson: I guess so. If you look at the specific claims process, the fact that there is consultation at the beginning does not necessarily translate into the program being implemented in the way it should and that there are successes.

In terms of corrections, we did identify some things. They have the healing lodges, the releases to communities and elders, but they aren't available to offenders across the country in the same way. Not all indigenous offenders take part in the culturally specific programming because, in some cases, it is not available to them at the same point in time. They can reach their eligibility for parole quicker if they take the non-indigenous programming. There were still a number of issues with how Correctional Service Canada was managing indigenous offenders. Again, none of that deals with the problem of how many indigenous offenders are coming into the system; it deals with the indigenous offenders they have to deal with.

We identified that they did a good job of consultation, and they have implemented some programs for indigenous offenders. But indigenous offenders are staying incarcerated longer than non-indigenous offenders, and just that metric alone indicates there's more they have to do to help get indigenous offenders prepared for parole earlier and on a more consistent basis, as they do for non-indigenous offenders.

Senator Pate: My understanding is you also found the manner in which their classification system, which has been identified by many groups, including yours and the Canadian

comme prévu. C'est ce que nous avons signalé à plusieurs reprises.

La sénatrice Pate : J'ai été à la fois contente et surprise de vous entendre dire que le Service correctionnel faisait mieux que les autres sur le plan de la consultation, mais compte tenu de ce qu'a dit M. Martire, je me demande si des consultations satisfaisantes — du moins en apparence — permettent de résoudre les problèmes. Il est évident qu'en ce qui concerne le Service correctionnel, ce n'est pas le cas. L'audit qui vient d'être terminé montre que les modalités de mise en œuvre de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition qui reposent sur l'octroi de ressources aux communautés autochtones afin qu'elles puissent prendre en charge les détenus ou les libérés conditionnels autochtones, n'ont pas été respectées non plus.

Il y a peut-être beaucoup de consultations au sujet de ce qui pourrait être bon pour les Autochtones qui se retrouvent en prison, mais compte tenu du taux d'incarcération, du manque de libération conditionnelle et du surclassement des détenus, je veux juste m'assurer que vous ne dites pas que les autorités ont résolu certains des problèmes sur lesquels elles ont tenu des consultations? Ai-je bien compris?

M. Ferguson : Je dirais que oui. Si vous prenez les revendications particulières, même s'il y a des consultations au départ, cela ne veut pas forcément dire que le programme est mis en œuvre comme il devait l'être et que cela donne des résultats.

Pour ce qui est de SCC, nous avons constaté certaines lacunes. Il y a les pavillons de ressourcement, les transfèrements aux communautés et aînés autochtones, mais les délinquants autochtones du pays ne peuvent pas tous se prévaloir de ces dispositions de la même façon. Ils ne participent pas tous aux programmes adaptés à leur culture parce que dans certains cas, ils n'y ont pas accès au même moment. Ils peuvent être plus rapidement admissibles à la libération conditionnelle s'ils suivent les programmes pour les non-Autochtones. La façon dont Service correctionnel Canada gère les délinquants autochtones continue de poser un certain nombre de problèmes. Encore une fois, il n'est pas question ici du nombre de délinquants autochtones qui entrent dans le système, mais seulement des délinquants autochtones que le système doit gérer.

Nous avons mentionné que SCC avait tenu des bonnes consultations et qu'il a mis en œuvre certains programmes pour les délinquants autochtones. Néanmoins, ces derniers restent incarcérés plus longtemps que les non-Autochtones. Ce simple fait montre que SCC doit s'efforcer davantage d'aider les délinquants autochtones à se préparer à la libération conditionnelle plus tôt et de façon plus cohérente, comme il le fait pour les non-Autochtones.

La sénatrice Pate : Vous avez également constaté, je crois, que son système de classement qui, selon de nombreux groupes, dont le vôtre et la Commission canadienne des droits de la

Human Rights Commission, has discriminatory impact and features to it, and that it results in an overclassification, and that one is more likely to be in segregation and therefore less likely to have access to the few programs that exist or the elders that may be available. That's also part of what is influencing the increasing numbers inside — because they're also not being conditionally released. So they may not be able to control who comes in, but they're also interfering with that process of who gets to go out.

Mr. Ferguson: Their ability to prepare indigenous offenders for release at parole is worse than for other offenders. When indigenous offenders enter the system, one of the things they are supposed to do is ask whether an Aboriginal social history was prepared and take that into consideration in their classification and programming for the offender. We found in a number of cases that they weren't getting an Aboriginal social history, even though it was prepared. So, yes, there were some aspects of what they were doing on intake that would end up with the indigenous offenders being placed at a higher level of security than perhaps necessary, or they were being assigned to more programming than is necessary. That is important because you're not going to be put forward for parole unless you've finished all of your programming and probably unless you've already managed to move down from a higher level of security. Those decisions at intake can affect the ability to prepare an offender for release at parole.

Senator Pate: In fact, there's evidence that when those social histories are done, they're actually sometimes contributing to the overclassification because of a misunderstanding of those approaches.

I also want to link something to that: How do you see this impacting nation-to-nation relationships if it's a good model of consultation but it's not achieving the results? What should we take from your learnings regarding them doing some of the best consultations but not having meaningful results?

Mr. Ferguson: Again, I think that goes back to the reason why, for example, I didn't say that there was only one factor. There are many factors that need to be taken into consideration to make all of this work. Consultation is one of them but, as Mr. Martire said, if you consult and gather information but then the government never goes back and talks to the First Nation about what they heard and what they'll do about it, and what do you think about that — just doing consultation isn't going to be enough. Just measuring outcomes isn't going to be enough. Just having political will isn't going to be enough. There are many different aspects to this that will have to be in place to get to the point of having that mature relationship on all of these issues.

Senator Pate: Thank you very much.

personne, a des effets et des caractéristiques discriminatoires, entraîne un surclassement des délinquants autochtones. Ces détenus risquent davantage de se retrouver en isolement et d'avoir moins accès aux quelques programmes qui existent ou aux aînés qui sont disponibles. Cela contribue également à l'augmentation du nombre d'Autochtones incarcérés, car ils n'ont pas non plus accès à la libération conditionnelle. Par conséquent, SCC ne peut peut-être pas limiter le nombre d'entrées, mais il entrave aussi le processus de sortie.

M. Ferguson : Il est encore moins capable de préparer les délinquants autochtones à leur mise en liberté que ce n'est le cas pour les autres délinquants. Lorsque le délinquant autochtone entre dans le système, SCC doit notamment demander si les antécédents sociaux des Autochtones ont été établis et il doit en tenir compte pour le classement et le programme de l'intéressé. Nous avons constaté que dans un certain nombre de cas, SCC n'avait pas obtenu les antécédents sociaux même s'ils avaient été préparés. Par conséquent, certains aspects de la procédure d'admission font en sorte que les délinquants autochtones sont classés à un niveau de sécurité peut-être plus élevé qu'il est nécessaire ou font l'objet de programmes plus lourds que nécessaire. C'est important, car vous n'êtes admissible à la libération conditionnelle qu'à la condition d'avoir complété votre programme et probablement aussi d'avoir déjà été reclassé à un niveau de sécurité inférieur. Les décisions prises à l'entrée peuvent se répercuter sur la possibilité de préparer un délinquant à la libération conditionnelle.

La sénatrice Pate : En fait, il est prouvé que lorsqu'ils sont établis, les antécédents sociaux des Autochtones contribuent parfois au surclassement, car ces principes sont mal compris.

J'aimerais aussi poser une question : s'il s'agit d'un bon modèle de consultations, mais qui ne donne pas les résultats escomptés, quel impact cela a-t-il, selon vous, sur les relations de nation à nation? Que faudrait-il conclure de vos constatations selon lesquelles les consultations du SCC sont parmi les meilleures, mais ne donnent pas de résultats concrets?

M. Ferguson : Cela me ramène, je pense, à la raison pour laquelle je n'ai pas dit, par exemple, qu'il n'y avait qu'un seul facteur. Il y a de nombreux facteurs à considérer pour que tout cela fonctionne. La consultation en fait partie, mais comme l'a dit M. Martire, si le gouvernement consulte les gens et recueille des renseignements, mais ne retourne jamais voir les Premières Nations pour leur parler de ce qu'il a entendu et de ce qu'il compte faire et pour leur demander ce qu'elles en pensent — il ne suffit pas de tenir des consultations. Il ne suffit pas de mesurer les résultats. La volonté politique ne suffit pas non plus. Il y a de nombreux aspects de la problématique à mettre en place pour avoir des relations matures sur tous ces fronts.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup.

The Chair: Before we close, I want to ask a question with regard to the operation of INAC in its current form. There may be a misconception among the general public about how much it costs to run the department. Many people think a significant percentage of the overall budget is directed toward First Nation, Metis and Inuit. We heard earlier today that perhaps it's only 6 per cent of the total budget. Do you have any figures that would indicate how much it costs to run the department?

Also, considering that you've raised a number of examples where the department might not necessarily be performing the duties it should be in terms of service delivery, not performing as it should be, is it a wise use of taxpayer dollars to run a department that might not be fulfilling what it should be in terms of operations?

Mr. Ferguson: Madam Chair, I don't have the numbers with me. We could go back and check in the Public Accounts. In general, the federal government spends about \$300 billion a year. If you took 6 per cent, that would be in \$18 billion, probably in the ballpark, but we'd have to go back and check that. When you're looking at INAC, you have to look at the operation of the department and then what is paid to provide the services as well. You have to look at both components of that. But we can get some numbers for you on that.

In terms of the value for money question, again, that's why it's always incumbent on departments to be able to say, "Here are the results we are supposed to achieve and here is what we are achieving." If you see that the rate of dental disease has stayed at being twice as bad as anywhere else, you say, "Wait a minute. What is being achieved here?" It's because of the bits of information that are known with the results of some of the programs that you will get people asking those questions. It's very much incumbent, not just on INAC but on every department, to be able to say, "Here are the results we are trying to achieve, and here's what we have achieved." Then people can make a fair assessment of whether what has been spent was worth those results.

I would like to remind the committee — and I didn't have it in my opening statement — that we are also the Auditor General for each of the three Northern territories. We do audits in each of the three Northern territories, which touch on issues that are important to indigenous Canadians. We report those audits directly to the legislative assemblies in those territories. We don't report them to Parliament, but we report them directly to those legislatures. We have looked at things like corrections in each of the three Northern territories, as well as health and a number of other issues. That's just a reminder to the committee.

La présidente : Avant que nous ne terminions, je voudrais poser une question au sujet du fonctionnement d'AINC sous sa forme actuelle. Le grand public ne comprend peut-être pas très bien combien le ministère coûte à gérer. Bien des gens pensent qu'un pourcentage important du budget global est consacré aux Premières Nations, aux Métis et aux Inuits. Nous avons entendu dire, plus tôt aujourd'hui, que c'était seulement 6 p. 100 du budget total. Avez-vous des chiffres indiquant combien le ministère coûte à gérer?

D'autre part, comme vous avez cité un certain nombre d'exemples montrant que le ministère ne s'acquittait peut-être pas de ses fonctions comme il le devrait sur le plan de la prestation des services, est-il sage d'utiliser l'argent des contribuables pour administrer un ministère qui ne s'acquitte pas de sa mission sur le plan opérationnel?

M. Ferguson : Madame la présidente, je n'ai pas les chiffres sous la main. Nous pourrions aller vérifier dans les Comptes publics. En général, le gouvernement fédéral dépense environ 300 milliards de dollars par année. Si vous prenez 6 p. 100, cela donne un chiffre approximatif de 18 milliards de dollars, mais nous allons devoir vérifier. Quand vous examinez le budget d'AINC, vous devez tenir compte du fonctionnement du ministère et également de ce qui est payé pour fournir les services. Il faut tenir compte de ces deux éléments. Mais nous pouvons obtenir des chiffres pour vous à ce sujet.

Quant à savoir si nous en avons pour notre argent, c'est la raison pour laquelle le ministère doit toujours pouvoir dire : « Tels sont les résultats que nous sommes censés atteindre et voici ceux que nous obtenons. » Si vous constatez que l'incidence des maladies buccodentaires demeure deux fois plus élevée qu'ailleurs, vous dites : « Attendez un instant. Quels sont les résultats obtenus? » Ce sont les quelques renseignements disponibles au sujet des résultats de certains programmes qui incitent les gens à poser ces questions. Il revient non seulement à AINC, mais à chaque ministère de pouvoir dire : « Voici les résultats que nous essayons d'obtenir et voici ceux que nous avons obtenus. » Les gens peuvent alors voir s'ils en ont eu pour leur argent.

Je voudrais rappeler au comité — je ne l'ai pas mentionné dans ma déclaration préliminaire — que nous sommes également le vérificateur général pour chacun des trois territoires du Nord. Nous faisons des audits dans chacun des trois territoires du Nord sur des questions importantes pour les Canadiens autochtones. Nous faisons rapport de ces audits directement aux assemblées législatives de ces territoires. Nous n'en faisons pas rapport au Parlement, mais directement aux assemblées législatives. Nous nous sommes penchés notamment sur les services correctionnels dans chacun des trois territoires du Nord, de même que sur la santé et un certain nombre d'autres enjeux. Je voulais seulement le rappeler au comité.

The Chair: Thank you. I just have one final question. I'm being deliberately provocative here, following on from some of the questions that Senator McCallum raised. There certainly are a lot of what appears to be systemic inequities and discrimination built into service delivery, and there have been some people, including senators, who have suggested that there should be an audit of every First Nation to ensure accountability and good use of taxpayer dollars. How would you respond to that suggestion?

Mr. Ferguson: Accountability and transparency are fundamental to our business. It's a fundamental belief that we have. I guess the way that I look at accountability and transparency in terms of the indigenous file is that the primary accountability and transparency should be to indigenous people, because if there is money going into programming that is supposed to be there to improve and help the lives of indigenous people, then it is, to me, the indigenous people that should be getting the information about how those programs are being delivered and how the results are being achieved. I think too often the emphasis is put on accountability back to the federal government, whereas I think the primary line of accountability should be to the indigenous people who are receiving the services. Quite frankly, I think they have the same interest to know that they're getting the services that they should be getting for the money that's going in. That's my personal view of that issue.

The Chair: So in terms of the accountability from the First Nation back to the federal government, what is in place?

Mr. Ferguson: Well, again, I think if there is good and appropriate accountability to the First Nations people receiving the services, then that probably will result in the accountability that is needed to understand whether the programs are functioning as they should, whether the results are being achieved, and therefore whether the money is delivering what it should be delivering.

The Chair: Perhaps I could be more precise in my question. Do First Nations have to report back to the federal government with respect to how they manage their money?

Mr. Ferguson: Well, again, I think I've explained where I see the emphasis. At the end of the day, I'm not going to say sort of yes or no because that is a federal government policy decision. My recommendation to them would be to make sure that the emphasis is primarily on accountability and transparency to indigenous people themselves.

The Chair: Thank you. On behalf of the committee, I would like to thank you, Auditor General Michael Ferguson, and your principals with you. You've provided the committee with some very strong testimony, especially with the eight factors that you

La présidente : Merci. J'ai seulement une dernière question. Je vais poser la question qui fâche suite à certaines des questions que la sénatrice McCallum a soulevées. Il y a certainement beaucoup d'iniquités systémiques et des discriminations dans la prestation des services et certaines personnes, y compris des sénateurs, ont laissé entendre qu'il faudrait mener un audit de chaque Première Nation pour assurer une reddition de comptes et une bonne utilisation des deniers publics. Que pensez-vous de cette suggestion?

M. Ferguson : La reddition de comptes et la transparence jouent un rôle fondamental dans notre travail. C'est pour nous une condition fondamentale. La façon dont j'envisage la reddition de comptes et la transparence en ce qui concerne le dossier autochtone est qu'à mon avis, nous les devons, d'abord et avant tout, aux peuples autochtones. Si on consacre de l'argent à des programmes censés améliorer leur vie, j'estime que ce sont les Autochtones qui devraient obtenir les renseignements sur la mise en œuvre de ces programmes et les résultats qui sont atteints. Je pense qu'on insiste trop souvent pour rendre des comptes au gouvernement fédéral alors qu'il faudrait en rendre principalement aux Autochtones qui reçoivent des services. Je crois qu'ils ont également intérêt à savoir s'ils obtiennent les services qu'ils devraient obtenir pour l'argent dépensé. Voilà ce que j'en pense personnellement.

La présidente : Pour ce qui est de la reddition de comptes des Premières Nations au gouvernement fédéral, quelles sont les mesures en place?

M. Ferguson : Comme je l'ai dit, si l'on rend suffisamment de comptes aux Premières Nations qui reçoivent des services, cela donnera probablement la responsabilisation nécessaire pour comprendre si les programmes fonctionnent comme ils le devraient, s'ils donnent des résultats escomptés et donc, si l'argent est dépensé à bon escient.

La présidente : Je pourrais peut-être poser ma question de façon plus précise. Les Premières Nations doivent-elles rendre compte au gouvernement fédéral de la façon dont elles gèrent leur argent?

M. Ferguson : Encore une fois, je pense avoir expliqué ce qui est le plus important à mes yeux. Je ne vais pas vous répondre par oui ou par non, car il s'agit d'une décision politique du gouvernement fédéral. Je recommanderais de veiller à ce que l'on insiste surtout sur la reddition de comptes et la transparence vis-à-vis des peuples autochtones.

La présidente : Merci. Monsieur Michael Ferguson, vérificateur général, je tiens à vous remercier au nom du comité, vous et les collaborateurs qui vous accompagnent. Vous avez fourni au comité un témoignage très convaincant, surtout à propos des huit facteurs que vous nous avez clairement décrits

outlined very clearly to us that are essential to success, likely, in moving forward on a new nation-to-nation relationship.

(The committee adjourned.)

comme étant essentiels au succès des nouvelles relations de nation à nation.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Tuesday, January 30, 2018

Inuit Tapiriit Kanatami:

Natan Obed, President.

Tuesday, February 6, 2018

Office of the Auditor General of Canada:

Michael Ferguson, Auditor General of Canada;

Joe Martire, Principal;

Glenn Wheeler, Principal;

James McKenzie, Principal.

TÉMOINS

Le mardi 30 janvier 2018

Inuit Tapiriit Kanatami :

Natan Obed, président.

Le mardi 6 février 2018

Bureau du vérificateur général du Canada :

Michael Ferguson, vérificateur général du Canada;

Joe Martire, directeur principal;

Glenn Wheeler, directeur principal;

James McKenzie, directeur principal.