

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 5, 2022

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met with videoconference this day at 9 a.m. [ET] to study the implementation of Indigenous rights-based fisheries across Canada.

Senator Fabian Manning (Chair) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, my name is Fabian Manning, senator for Newfoundland and Labrador. I have the pleasure to chair this meeting. Today, we are conducting a hybrid meeting of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

I would like to remind senators and witnesses to please keep your microphones muted at all times unless recognized by name by the chair. Should any technical challenges arise, particularly in relation to interpretation, please signal this to the chair or to the clerk, and we will work to resolve your issue. If you experience other technical challenges, please contact the ISD Service Desk with the technical assistance number that has been provided to you. Finally, I would like to remind all participants that Zoom screens should not be copied, recorded or photographed. You may use and share official proceedings posted on the SenVu website for that purpose.

I would like to take a few moments to introduce the members of the committee participating in today's meeting: our deputy chair, Senator Busson from British Columbia; Senator Ataullahjan from Ontario; Senator Christmas from Nova Scotia; Senator Cordy from Nova Scotia; Senator Cormier from New Brunswick; Senator Francis from Prince Edward Island; Senator Kutcher from Nova Scotia; Senator McPhedran from Manitoba; Senator Quinn from New Brunswick; and Senator Ravalia from Newfoundland and Labrador.

Today, the committee continues its study on Indigenous rights-based fisheries.

I would just like to advise committee members and witnesses that for the last half hour of the meeting, I have to leave. Deputy chair Senator Busson will take the chair. You can be patient and kind with her as you are with me.

We have the pleasure today to welcome — and I apologize; I will try my best to have the right pronunciations. Some people tell me I'm still working on the English language, being from Newfoundland and Labrador.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 5 avril 2022

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 9 heures (HE), avec vidéoconférence, pour étudier la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits autochtones au Canada.

Le sénateur Fabian Manning (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je m'appelle Fabian Manning. Je suis un sénateur de Terre-Neuve-et-Labrador, et j'ai l'honneur de présider cette réunion. Nous tenons aujourd'hui une séance hybride du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

Je rappelle aux sénateurs et aux témoins qu'ils doivent garder leur micro désactivé en tout temps, sauf si la présidence leur accorde la parole. En cas de problèmes techniques, surtout en ce qui a trait à l'interprétation, veuillez en aviser le président ou le greffier, et nous tâcherons de régler le problème. Si vous éprouvez d'autres difficultés techniques, veuillez communiquer avec le centre de services de la DSI en utilisant le numéro d'assistance technique qui vous a été fourni. Enfin, je rappelle à tous les participants qu'il est interdit de copier, d'enregistrer ou de photographier les écrans Zoom. Vous pouvez utiliser et diffuser les délibérations officielles, qui sont disponibles à ces fins sur le site SenVu.

J'aimerais prendre quelques instants pour présenter les membres du comité qui participent à la réunion d'aujourd'hui : la vice-présidente du comité, la sénatrice Busson, de la Colombie-Britannique; la sénatrice Ataullahjan, de l'Ontario; le sénateur Christmas, de la Nouvelle-Écosse; la sénatrice Cordy, de la Nouvelle-Écosse; le sénateur Cormier, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Francis, de l'Île-du-Prince-Édouard; le sénateur Kutcher, de la Nouvelle-Écosse; la sénatrice McPhedran, du Manitoba; le sénateur Quinn, du Nouveau-Brunswick; et le sénateur Ravalia, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Aujourd'hui, le comité poursuit son étude sur les pêches fondées sur les droits autochtones.

Je signale aux membres du comité et aux témoins que je devrai m'absenter pour la dernière demi-heure de la réunion. La vice-présidente, la sénatrice Busson, occupera alors le fauteuil. Je vous saurais gré d'être aussi patient et gentil avec elle que vous l'êtes avec moi.

Nous avons le plaisir d'accueillir... Je m'excuse à l'avance si je ne prononce pas les noms comme il faut. Je vais faire de mon mieux pour les prononcer correctement. Certaines personnes me disent que j'ai encore du travail à faire pour maîtriser la langue anglaise, étant donné que je viens de Terre-Neuve-et-Labrador.

We have the pleasure to welcome Chief Carol Dee Potter and Eric Zscheile from the Bear River First Nation; Grand Chief Jacques Tremblay and Guy-Pascal Weiner from the Wolastoqiyik Wahsipekuk First Nation; Tara Levi, Executive Director, and Bruce McIvor, Legal Counsel, from the Mawiw Council Inc.

On behalf of the members of the committee, I thank you for being here today. I understand that we have some opening remarks. Following the opening remarks, I'm sure members of the committee will have many questions for you.

Chief Potter, I'm going to give you the floor first to begin our meeting today.

Carol Dee Potter, Chief, Bear River First Nation: I would like to thank the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans for inviting me to appear today and address the implementation of the Mi'kmaq fishing rights. I have been a chief of Bear River First Nation for 11 years and, with my council and community elders, have been working on implementation of our fishing rights for our children, grandchildren and generations to come.

I have always been a fisher. I learned from my parents and grandparents how to fish for our family and for our livelihood. For me, fishing is not only a way to provide for my family but is a direct connection to my ancestors and the Mi'kmaq culture that they gave me. We are and have always been a fishing people. Fishing is fundamental to my attachment to the lands and waters around me.

In these brief remarks, I would like to make two points. One, all Mi'kmaq people have the constitutional right to fish for food and their livelihood, and two, all Mi'kmaq communities have the right to self-govern their implementation in a way that they see fit in cooperation with Canada.

Regarding the right to fish, I have known all my life through the teachings of my elders that I have the right to fish based on the inherent rights of my ancestors and the treaties they had made with the Crown. All their lives, all Mi'kmaq know what the courts finally had accepted, 20 years ago, in *Marshall*. I also had been taught that my right to fish must always be guided by the Mi'kmaq law of Netukulimk: that I can only take what I require; that I have personal stewardship responsibilities to the land, water and resources; that I have an obligation to ensure that I do not exploit what the creator has given and that I see that my children, grandchildren and future generations have the same opportunities. This is why Bear River never signed with the DFO post-*Marshall*. Those agreements were about the commercial fishery, and my community was not interested in developing a fishery based on our culture and rights of Mi'kmaq.

Nous avons le plaisir d'accueillir la cheffe Carol Dee Potter et Eric Zscheile, de la Première Nation de Bear River, le grand chef Jacques Tremblay et Guy-Pascal Weiner, de la Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk, de même que Tara Levi, directrice générale, et Me Bruce McIvor, avocat, de Mawiw Council Inc.

Au nom des membres du comité, je vous remercie d'être là aujourd'hui. Je crois comprendre que vous avez des observations préliminaires à faire. Après votre exposé, les membres du comité auront sans doute de nombreuses questions à vous poser.

Pour commencer, j'aimerais donner la parole à la cheffe Potter.

Carol Dee Potter, cheffe, Première Nation de Bear River : Je remercie le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans de m'avoir invitée à comparaître aujourd'hui pour parler de la mise en œuvre des droits de pêche des Mi'kmaqs. Je suis cheffe de la Première Nation de Bear River depuis 11 ans et mon conseil, les anciens de ma communauté et moi collaborons en vue de mettre en œuvre nos droits de pêche dans l'intérêt des enfants, des petits-enfants et des générations à venir.

J'ai toujours pêché. Mes parents et mes grands-parents m'ont appris comment pêcher pour nourrir notre famille et gagner notre vie. Pour moi, la pêche n'est pas simplement un moyen de subvenir aux besoins de ma famille; c'est un lien direct avec mes ancêtres et la culture mi'kmaq qu'ils m'ont inculquée. Nous sommes et avons toujours été un peuple de pêcheurs. La pêche fait partie intégrale de mon attachement à la terre et à l'eau qui m'entourent.

Dans mon bref exposé, j'aimerais présenter deux arguments. Premièrement, tous les Mi'kmaqs possèdent le droit constitutionnel de pêcher pour se nourrir et gagner leur vie. Deuxièmement, toutes les collectivités mi'kmaqs ont le droit de gouverner elles-mêmes, comme bon leur semble, la mise en œuvre de ce droit, en coopération avec le Canada.

Parlons du droit de pêcher. Toute ma vie, j'ai su, grâce aux enseignements de mes anciens, que j'avais le droit de pêcher conformément aux droits inhérents de mes ancêtres et aux traités que ces derniers ont conclus avec la Couronne. Toute leur vie, tous les Mi'kmaqs savent ce que les tribunaux ont enfin accepté il y a 20 ans dans l'arrêt *Marshall*. On m'a également enseigné que mon droit de pêcher doit toujours être guidé par la loi mi'kmaq du Netukulimk : je peux uniquement prendre ce dont j'ai besoin; je suis personnellement responsable de protéger les terres, les eaux et les ressources; je ne dois pas exploiter ce que le Créateur m'a donné; et je dois veiller à ce que mes enfants, mes petits-enfants et les générations futures jouissent des mêmes possibilités. Voilà pourquoi la Première Nation de Bear River n'a jamais signé d'accord avec le ministère des Pêches et des Océans depuis l'arrêt *Marshall*, car les accords proposés

To date, my community members still do not have the ability to fully access the fisheries resources, particularly for those purposes of sustaining moderate livelihood in Bear River.

In cooperation with other communities that make up the Kespukwitk district of the Mi'kma'ki, we are working as hard as we can with the DFO to fully implement these rights. We're making some progress, but it is far too slow and far too little. They ask us to have patience, yet *Marshall* came down over 20 years ago. DFO continues to support the interest of the commercial fishery ahead of the Mi'kmaq.

I have always maintained that all Nova Scotians are treaty people. We have the equality to share the resources around us. Bear River always kept good relations with our non-native neighbours. Our Mi'kmaq community has not, however, come close to accessing the equitable share.

On the right to self-govern, I wholeheartedly assert that the Mi'kmaq have the right to self-govern their rights-based fishery. This was promised in an understanding of both our ancestors when they entered into the treaties. I accept that Mi'kmaq self-government in fisheries must be done in cooperation and collaboration with Canada. We each have the responsibility to ensure a safe and sustainable fishery, to properly implement the constitutional rights of our community and our government and your government must develop a working solution that each of us in turn supports.

To further our self-government in the fishery, Bear River has joined with Acadia, Annapolis Valley and Glooscap First Nations to develop Kespukwitk district management. We support each other and, jointly, species management plans, community training processes and harvest engagements. We jointly determine how best to share fisheries access for livelihood purposes throughout our district.

We have been jointly negotiating with DFO to further our community management plans. As Kespukwitk communities, we have the obligation to be in stewardship of our area. We take the responsibility seriously. This does not mean the Mi'kmaq from outside of Kespukwitk are forbidden from harvesting in our district. Other communities' districts need to work with us in our management planning to ensure proper sustainability and safety. As part of the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaw Chiefs, we are exploring ways that this can happen.

portaient sur la pêche commerciale, et, compte tenu de notre culture et des droits des Mi'kmaqs, ma collectivité n'est pas intéressée à développer une telle pêche.

À ce jour, les membres de Bear River ne peuvent toujours pas accéder pleinement aux ressources halieutiques, en particulier à des fins de subsistance convenable.

En coopération avec d'autres collectivités du district de Kespukwitk du Mi'kma'ki, nous déployons tous les efforts possibles auprès du ministère des Pêches et des Océans pour pleinement mettre en œuvre ces droits. Nous effectuons des progrès, mais pas suffisamment et beaucoup trop lentement. Le ministère nous demande d'être patients. Or, cela fait 20 ans que l'arrêt *Marshall* a été rendu. Le ministère continue de soutenir l'intérêt de la pêche commerciale avant celui des Mi'kmaqs.

J'ai toujours maintenu que tous les Néo-Écossais sont visés par les traités. En ce qui a trait au partage des ressources qui nous entourent, nous sommes égaux. La Première Nation de Bear River a toujours entretenu de bonnes relations avec ses voisins non autochtones. Toutefois, notre communauté mi'kmaq est loin d'avoir accès à sa juste part.

Parlons du droit à l'autonomie gouvernementale. Je soutiens sans réserve que les Mi'kmaqs ont le droit de gouverner eux-mêmes leurs pêches fondées sur leurs droits, conformément à ce qui a été convenu par nos ancêtres respectifs au moment de conclure les traités. J'accepte que l'autonomie gouvernementale des Mi'kmaqs en matière de pêche doive se faire en coopération et en collaboration avec le Canada. Chacun de nous a la responsabilité de faire en sorte que la pêche soit sécuritaire et durable ainsi que de mettre en œuvre adéquatement les droits constitutionnels de notre communauté. Notre gouvernement et votre gouvernement doivent trouver une solution qui fonctionne et que chacun de nous appuie.

Pour favoriser notre autonomie gouvernementale relativement à la pêche, la Première Nation de Bear River s'est jointe aux Premières Nations d'Acadia, de la vallée d'Annapolis et de Glooscap pour créer un plan de gestion des pêches pour le district de Kespukwitk. Nous nous entraisons et mettons en commun nos plans de gestion des espèces, nos formations communautaires et nos consultations en matière de pêche. Nous déterminons ensemble le meilleur moyen de répartir dans l'ensemble du district l'accès à la pêche à des fins de subsistance.

Nous faisons front commun pour négocier avec le ministère des Pêches et des Océans afin de faire valoir nos plans de gestion communautaires. En tant que collectivités de Kespukwitk, nous sommes tenus de protéger notre région, responsabilité que nous prenons au sérieux. Cela ne veut pas dire qu'il est interdit aux Mi'kmaqs de l'extérieur de Kespukwitk de pêcher dans notre district. Les districts des autres collectivités doivent travailler avec nous pour planifier la gestion et assurer adéquatement la durabilité et la sécurité. En tant que membres de l'Assemblée des

This is based on the teachings of my elders, shared with you and with others and with respect to stewardship responsibility of those shared with you.

As frustrating as it has been for 20 years, I will continue to work with Canada to finally set down a respectful path of treaty implementation. There was no other path. I simply ask that when DFO sits at a table to work with how fisheries will look into the future, they stop giving priority to protect the commercial fishery or to protecting their own jurisdiction and control and start giving priority to helping the Mi'kmaq implement their constitutional rights. In the end, it will be a better fishery for all of us. *Wela'lloq*, thank you.

The Chair: Thank you, chief.

[*Translation*]

Jacques Tremblay, Grand Chief, Wolastoqiyik Wahsipekuk First Nation: Hello everyone. Thank you for welcoming us here this morning and allowing us to briefly present our nation and to talk to you about our fishery agreement with Fisheries and Oceans Canada. I am here with Guy-Pascal Weiner, Director of Commercial Fisheries of the First Nation.

The Wolastoqiyik Wahsipekuk First Nation, formerly called the Maliseet of Viger First Nation, is the only Wolastoqiyik Nation in Quebec territory. Six other Wolastoqiyik Nations are in New Brunswick. After the loss of Viger's reserve lands in 1869, the community dispersed over the territories of Quebec, Canada and the United States.

It was in 1987 that a small group of people initiated work to find the descendants of the "Amaliseets of Viger" in order to re-form the band, revive it and have it officially recognized. After a few years of hard work, the Quebec National Assembly passed a motion in 1989 officially recognizing the Maliseet of Viger First Nation as the eleventh First Nation in Quebec, and I include the Inuit in that of course.

Since that time, the road travelled has been impressive. The nation has embarked on the long road of cultural and identity reappropriation while deploying considerable means to develop itself on political and socio-economic levels.

Today, the Wolastoqiyik Wahsipekuk First Nation has a small reserve land in Cacouna in the Lower St. Lawrence and its members form a diaspora of 1,900 people. Our members are spread out throughout Quebec and beyond. Several members of

chefs mi'kmaqs de la Nouvelle-Écosse, nous examinons les moyens d'y parvenir.

Les observations que je vous ai transmises sont fondées sur les enseignements de mes anciens et le respect notre responsabilité commune de protéger.

Aussi frustrant que la situation puisse être depuis 20 ans, je continuerai de collaborer avec le Canada pour enfin trouver une solution respectueuse afin de mettre en œuvre les droits issus des traités. Car leur mise en œuvre est indispensable. Je demande simplement au ministère, lorsqu'il négocie l'avenir des pêches, de cesser de protéger en priorité la pêche commerciale, ses propres pouvoirs ou son contrôle et de commencer à aider, en priorité, les Mi'kmaqs à mettre en œuvre leurs droits constitutionnels. Au bout du compte, cela mènera à une meilleure pêche pour nous tous. *Wela'lloq*, merci.

Le président : Merci, cheffe.

[*Français*]

Jacques Tremblay, grand chef, Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk : Bonjour tout le monde. Merci de nous recevoir ce matin et merci de nous permettre de présenter brièvement notre nation et de vous parler de notre entente de pêche avec le ministère des Pêches et Océans Canada. Je suis accompagné de Guy-Pascal Weiner, directeur des pêches commerciales à la Première Nation.

La Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk, autrefois Première Nation Malécite de Viger, est la seule nation Wolastoqiyik en territoire québécois. Six autres nations Wolastoqiyik se trouvent au Nouveau-Brunswick. Après la perte des terres de la réserve de Viger en 1869, la communauté s'est dispersée sur le territoire du Québec, du Canada et des États-Unis.

C'est en 1987 que se sont amorcés, sous l'initiative d'un petit groupe de personnes, des travaux visant à retrouver les descendants des Malécites afin de faire revivre et reconnaître officiellement notre communauté. Après quelques années d'efforts soutenus, l'Assemblée nationale du Québec a adopté, en 1989, une motion reconnaissant officiellement la Première Nation Malécite de Viger comme la 11^e nation autochtone du Québec, et j'inclus évidemment les Inuits.

Depuis ce temps, le chemin parcouru est impressionnant. La nation s'est engagée sur le long chemin de la réappropriation culturelle et identitaire tout en déployant des moyens considérables pour se développer sur les plans politique et socioéconomique.

Aujourd'hui, la Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk possède une petite terre de réserve à Cacouna, dans le Bas-Saint-Laurent, et les membres forment une diaspora de 1 900 personnes. Nos membres sont répartis sur tout le territoire

the nation still go to Wolastokuk, our ancestral land, to take part in traditional activities there.

In the momentum for self-determination, in 2019 the community chose to go back to its original name, the Wolastoqiyik Wahsipekuk First Nation. This identity is closely linked to the water and the river. The term “Wolastoqiyik” means “the people of the beautiful and bountiful river,” or the St. John river, which is in the heart of Wolastokuk, our ancestral land. The term “Wahsipekuk” means “near the St. Lawrence River.” The reappropriation of this name demonstrates the cultural and historic importance of these waterways and the fisheries resources to the members of our community.

In fact, this relationship with the water is at the heart of several promising projects for the nation. Among other things, we have signed occupancy agreements with the Government of Quebec for the lands adjacent to the Port of Gros-Cacouna. The First Nation is currently establishing various partnerships that are essential to the development of these lands in order to collaborate with the different stakeholders. We hope to create a unique synergy on this site as well as on the land adjacent to this site, including on the sacred Gros-Cacouna mountain.

What is more, since *Marshall*, which confirmed that First Nations signatories to peace and friendship treaties have recognized and constitutionally protected commercial fishing rights, the nation has initiated the process to reappropriate the river and its resources. This process began with discussions between us and the Government of Canada that concluded with the signing of a framework agreement to renew the relationship with Canada in 2019. This agreement essentially sets out general discussions terms in order to provide a channel for an official discussion on implementing the rights of the Wolastoqiyik.

Then the First Nations and Fisheries and Oceans Canada concluded the agreement on the fisheries resources. That agreement touches only on the commercial fishery. The goal is to support access to the fisheries resources, agree on collaborative and participative management formats and to support self-government in the management of harvestable fisheries resources on a commercial level. The agreement on fisheries resources also sets out contributions over 10 years divided among four key sectors for a total value of roughly \$12 million. I will spare you the details about the division per sector.

Today, from the estuary to the channel bottom of the Gulf of St. Lawrence, the First Nation commercial fisheries are catching a range of fish, mollusks, echinoderms and crustaceans. Roughly 15 or so direct jobs are flourishing in eastern Quebec with another 15 or so jobs that support these activities during the

québécois et au-delà. Plusieurs membres de la nation se rendent toujours sur le Wolastokuk, notre territoire ancestral, pour y pratiquer des activités traditionnelles.

Dans cet élan d'autodétermination, la communauté a choisi de reprendre son nom d'origine en 2019, soit la Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk. Cette identité est intimement liée à l'eau et au fleuve. Le terme « Wolastoqiyik » signifie « peuple de la belle et généreuse rivière », soit la rivière Saint-Jean qui se trouve au cœur du Wolastokuk, notre territoire ancestral. Le terme « Wahsipekuk » signifie quant à lui « près du fleuve Saint-Laurent ». La réappropriation de ce nom démontre toute l'importance culturelle et historique des cours d'eau et des ressources halieutiques pour les membres de notre communauté.

D'ailleurs, cette relation avec l'eau est au cœur de plusieurs projets porteurs pour la nation. Entre autres, nous avons signé des ententes d'occupation avec le gouvernement du Québec pour les terres adjacentes au port de Gros-Cacouna. La Première Nation établit actuellement divers partenariats essentiels au développement de ces terres afin de collaborer avec les différentes parties prenantes. Nous souhaitons créer une synergie unique sur ce site ainsi que sur les terres limitrophes de ce site, notamment sur la montagne sacrée de Gros-Cacouna.

De plus, depuis l'arrêt *Marshall* qui est venu confirmer que les Premières Nations signataires des traités de paix et d'amitié ont des droits de pêche commerciale reconnus et protégés constitutionnellement, la nation a entamé diverses démarches afin de se réapproprier le fleuve et ses ressources. Ces démarches ont d'abord débuté par des discussions entre nous et le gouvernement du Canada qui se sont conclues par la signature d'une entente-cadre visant le renouvellement de la relation avec le Canada en 2019. Cette entente prévoit essentiellement des termes généraux de discussion afin de s'offrir un canal de discussion officiel pour la mise en œuvre des droits des Wolastoqiyik.

Par la suite, la Première Nation et le ministère des Pêches et Océans Canada ont conclu l'accord concernant les ressources halieutiques. Cet accord touche uniquement les pêches commerciales. Il a notamment pour but de favoriser l'accès aux ressources halieutiques, de convenir de modes de gestion collaborative et participative ainsi que de favoriser l'autonomie gouvernementale dans la gestion des ressources halieutiques exploitables sur le plan commercial. L'accord concernant les ressources halieutiques prévoit également des contributions réparties sur 10 ans divisées en quatre principaux secteurs, pour une valeur totale d'environ 12 millions de dollars. Je vais vous faire grâce de la répartition par secteur.

Ainsi, aujourd'hui, de l'estuaire jusqu'au fond des chenaux du golfe Saint-Laurent, les pêches commerciales de la Première Nation capturent diverses espèces de poissons, de mollusques, d'échinodermes et de crustacés. C'est environ une quinzaine d'emplois directs qui rayonnent dans l'est du Québec avec une

harvest season. We are very proud that this agreement was signed. What is more, we were the first community in eastern Canada to sign a commercial fishing agreement with Canada, which is a testament to the dynamism of our community.

Accordingly, the Wolastoqiyik Wahsipekuk First Nation recognizes that the funding it receives for its commercial fishery is a positive lever for developing seafood processing and enhancement projects. The agreement also helps prevent disputes between Indigenous and non-Indigenous people by imposing one and the same system on everyone.

However, as we made clear to Government of Canada representatives during the negotiation of the accord, we do not believe that this accord can be described as an agreement of reconciliation. The non-negotiable part of the agreement would require the First Nation to submit to the federal regulatory framework on fishing activities in exchange for funding for fisheries resource development, with the governance and management that goes with it. The funding amounts were predetermined. These amounts were therefore not part of a negotiation focused on the vision and objectives of the First Nation with respect to the development of these fisheries and in full respect of the First Nation's rights.

A quick calculation confirms that an amount of roughly \$6 million for the Maliseet fishery, if spent strictly on right of access, on licenses for example, is far from adequate for achieving a suitable subsistence for our community. Consideration should be given to the fact that the price of fishing licenses is systematically inflated by non-native sellers because of the funding the First Nations receive from the Government of Canada. Buying access to the resource in the current system, added to this bidding war, means the money from the funding quickly ends up back outside the community.

The First Nation's vision for its treaty fishing rights goes hand in hand with its vision for self-government and enhanced decision-making powers in managing its rights, which has not been adequately implemented, in our opinion, in the wake of the signing of the agreement. For example, last week the First Nation received correspondence from Fisheries and Oceans Canada (DFO) confirming that the experimental lobster fishing protocol in area 19 A-1 would be upheld for the fifth year.

autre quinzaine de postes qui gravitent autour de ces activités pendant la période d'exploitation. Nous sommes donc très fiers de la signature de cet accord. De surcroît, nous avons été la première communauté de l'est du Canada à signer une entente concernant les pêches commerciales avec le Canada, ce qui démontre tout le dynamisme de notre communauté.

Par conséquent, la Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk reconnaît que le financement qu'elle reçoit pour ses activités de pêcheries commerciales est un levier positif pour mettre en œuvre des projets de transformation et de valorisation des produits de la mer. L'accord permet également d'éviter des conflits entre Autochtones et non-Autochtones en imposant un seul et même système pour tous.

Cependant, comme il a été formulé de vive voix auprès des représentants du gouvernement du Canada lors de la négociation de l'accord, nous ne considérons pas que cet accord puisse être qualifié d'entente de réconciliation. En effet, la base non négociable de l'accord consistait pour la Première Nation à se soumettre au cadre réglementaire fédéral sur les activités de pêche en échange d'un financement pour l'exploitation des ressources halieutiques, et la gouvernance et la gestion y étant liées. Les montants de financement étaient prédéterminés. Ces montants n'ont donc pas fait l'objet d'une négociation axée sur la vision et les objectifs de la Première Nation quant au développement de ces pêcheries et au plein respect des droits à cet égard.

Un calcul sommaire permet d'affirmer qu'un montant d'environ 6 millions de dollars à titre de fonds des activités de pêche malécite, s'il est dépensé strictement en droit d'accès, par exemple les permis, est loin de permettre l'atteinte d'un seuil de subsistance convenable pour notre communauté. Il faut considérer que le prix des permis de pêche est systématiquement gonflé par les vendeurs non autochtones en raison du financement que les Premières Nations reçoivent du gouvernement du Canada. L'achat d'accès à la ressource dans le système actuel ajouté à cette surenchère fait donc en sorte que l'argent du financement est vite retourné à l'extérieur de la communauté.

La vision de la Première Nation quant à ses droits de pêche issus de traités s'intègre dans la vision de son autonomie gouvernementale et l'augmentation de ses pouvoirs décisionnels dans la gestion de ses droits, ce qui n'est pas adéquatement mis en œuvre, à notre avis, à la suite de la signature de l'accord. À titre d'exemple concret, la semaine dernière, la Première Nation recevait une correspondance de Pêches et Océans Canada (le MPO) qui confirmait le maintien, pour une cinquième année, du protocole de pêche expérimentale au homard dans la zone 19 A-1.

Since 2018, the First Nation has been conducting experimental lobster fishing in this sub-area. We are calling for the transition from experimental status to an exploratory status in light of the good-quality high landings we have seen over the past two years.

An agreement implementation committee meeting was held on March 9. During that meeting, there was discussion about the DFO's direction, which planned to uphold the experimental status of this fishery by invoking an inability to conduct the necessary analyses on time as well as an insufficient data collection by the First Nations. According to the explanations provided at this meeting, a change in harvest efforts at this time could compromise the analysis and hinder the working protocol.

Obviously, we disagree. For the First Nation, reconciliation and the recognition of its self-government requires the recognition of a permanent and active role in conservation measures for the resource to which the nation enjoys constitutional rights. The conservation parameters are currently entirely determined by the Government of Canada.

The First Nation's vision for the implementation of its fishing rights includes an active, even central participation in determining conservation objectives and developing conservation measures, which for now seems to be in opposition to the DFO's vision, despite the signing of the agreement on fisheries resources.

Honourable members of the committee, I hope all of this has been helpful for developing the DFO policy on implementing peace and friendship treaty rights. Thank you very much. *Woliwon.*

[English]

The Chair: Thank you, Chief Tremblay.

Tara Levi, Executive Director, Mawiw Council Inc.: Good morning, senators. Today I am making submissions on behalf of the Elsipogtog and Esgenoopetitj First Nations regarding the need for true shared decision making over our fisheries with Canada. Together, our two First Nations represent the largest Indigenous fleet in Atlantic Canada and represent over 400 fishers with 110 vessels.

As you will hear from me this morning, when DFO unilaterally regulates our First Nation fisheries, DFO not only fails to respect our inherent and constitutionally protected right to self-governance, it also puts our people's lives in jeopardy.

Depuis 2018, la Première Nation mène une pêche expérimentale au homard dans cette sous-zone. Nous demandons la transition du statut expérimental vers un statut exploratoire devant les débarquements abondants et de qualité dont nous avons été témoins au cours des deux dernières années.

Une réunion du comité de mise en œuvre de l'accord s'est tenue le 9 mars dernier. Lors de cette rencontre, il a été discuté de l'orientation du MPO, qui entendait maintenir le statut expérimental de ces pêches en invoquant une incapacité à réaliser les analyses requises dans les délais ainsi qu'une prise de données inadéquate effectuée par la Première Nation. Selon les explications données lors de cette rencontre, une modification des efforts de pêche, à ce moment-ci, risquerait de compromettre l'analyse et de nuire au protocole de travail.

Évidemment, nous ne sommes pas d'accord. Pour la Première Nation, la réconciliation et la reconnaissance de son autonomie gouvernementale passent par une reconnaissance d'un rôle permanent et actif dans les mesures de conservation de la ressource à l'égard de laquelle elle jouit de droits constitutionnels. Or, les paramètres de conservation sont actuellement entièrement déterminés par le gouvernement du Canada.

La vision de la Première Nation de la mise en œuvre de ses droits de pêche inclut une participation active, voire éventuellement centrale, à la détermination des objectifs de conservation et l'élaboration des mesures de conservation, ce qui pour l'instant, semble être une vision opposée à celle du MPO, malgré la signature de l'accord concernant les ressources halieutiques.

En espérant le tout utile à l'évolution de la politique du MPO sur la mise en œuvre des droits issus de traités de paix et d'amitié, veuillez agréer, chers membres du comité, l'expression de nos sentiments distingués. Merci beaucoup. *Woliwon.*

[Traduction]

Le président : Merci, chef Tremblay.

Tara Levi, directrice générale, Mawiw Council Inc. : Bonjour, sénateurs. Aujourd'hui, je présente des observations au nom des Premières Nations d'Elsipogtog et d'Esgenoopetitj concernant la nécessité de prendre des décisions réellement communes avec le Canada en ce qui a trait à nos pêches. Ensemble, nos deux Premières Nations représentent la plus importante flotte de pêche autochtone du Canada atlantique, puisqu'elles comptent 400 pêcheurs et 110 bateaux.

Comme vous l'entendrez dans mon exposé ce matin, lorsque le ministère des Pêches et des Océans réglemente unilatéralement les pêches des Premières Nations, non seulement il ne respecte pas notre droit inhérent, protégé par la Constitution, à l'autonomie gouvernementale, il compromet également la vie des membres de notre population.

To provide some context surrounding our fisheries agreement, in 2019 our First Nations entered into an interim fisheries agreement with Canada. Under this agreement, Canada committed to co-develop an approach to the collaborative management of our fisheries. Our nations were hopeful this commitment would result in a meaningful government-to-government relationship over the conduct of our fisheries. Under section 4.1(1) of the Fisheries Act, Canada can enter into agreements with Indigenous nations. However, it is three years later, and DFO still refuses to negotiate a true shared decision-making arrangement which represents our inherent jurisdiction and decision-making authority. Instead, we have been limited to a consultation-based framework under which our First Nations can only make recommendations to the minister on decisions impacting our fisheries.

There is a need for a true shared decision-making framework that recognizes our right to regulate our fisheries in accordance with our Indigenous laws and governance structures. There is already a legislative tool in place that can be used to achieve this. What is missing is the political will to do so.

The need for true shared decision making is personal. Days before the opening of the 2021 snow crab fishery, our nations implored DFO to delay the opening of the crab season. We knew there was still ice in the water, making it a hazard for our fishers. It was a little over a year ago that our communities lost two crew members: Jonathan Craig Sock, also known as Jumbo, and Seth Monahan.

This is why we cannot be limited to making recommendations only. If our nations were respected and approached as decision makers over our fisheries, this would not have happened. These discussions must be supported by adequate funding for the development of our governance programs, including the training of our guardians and fishers. When this training and our equipment are underfunded, it puts our people's lives at risk. We know our territory and our waters. Shared decision making recognizes that together we can do better and make better decisions.

Canada must and can do better for Indigenous peoples in Canada. The path forward is true shared decision making over our fisheries. *Wela'lin*, thank you.

The Chair: Thank you, Ms. Levi.

We're going to go to our senators now. Before we do that, I just want to advise senators that we have a long list here. We have another panel this morning, so if possible, if you have two

Je vais donner un peu de contexte concernant notre entente relativement aux pêches. En 2019, nos Premières Nations ont conclu avec le Canada une entente provisoire sur les pêches. Aux termes de cette entente, le Canada s'est engagé à élaborer, de concert avec nos Premières Nations, une approche collaborative de gestion de nos pêches. Nos nations espéraient que cette entente mènerait à une véritable relation de gouvernement à gouvernement en ce qui concerne la gestion de nos pêches. Le paragraphe 4.1(1) de la Loi sur les pêches habilite le Canada à conclure un accord avec les nations autochtones. Or, nous voilà trois ans plus tard, et le ministère des Pêches et des Océans refuse toujours de négocier une véritable entente de prise de décisions partagée tenant compte de notre compétence et de notre pouvoir décisionnel inhérents. Plutôt, on nous limite à un cadre de travail axé sur la consultation dans le cadre duquel nos Premières Nations peuvent uniquement formuler des recommandations à l'intention de la ministre à l'égard des décisions ayant une incidence sur nos pêches.

Il faut établir un véritable cadre de prise de décisions partagée qui reconnaît notre droit de réglementer nos pêches conformément à nos lois autochtones et à nos structures de gouvernance. Il existe déjà un outil législatif en place que l'on pourrait utiliser à cette fin. Ce qu'il manque, c'est la volonté politique de le faire.

Le besoin d'une prise de décisions partagée est personnel. Dans les jours qui ont précédé l'ouverture de la saison 2021 de la pêche au crabe des neiges, nos nations ont imploré le ministère des Pêches et des Océans de la retarder. Nous savions qu'il y avait toujours de la glace sur l'eau, ce qui mettrait nos pêcheurs en danger. Il y a un peu plus d'un an, nos collectivités ont perdu deux membres d'équipage : Jonathan Craig Sock, surnommé Jumbo, ainsi que Seth Monahan.

Voilà la raison pour laquelle on ne peut limiter notre rôle à la simple formulation de recommandations. Si nos nations étaient respectées et qu'on nous consultait à titre de décideurs en ce qui a trait à nos pêches, cela ne se serait pas produit. Ces discussions doivent être appuyées par un financement adéquat pour la création de nos programmes de gouvernance, y compris la formation de nos gardes-pêche et de nos pêcheurs. Lorsque cette formation et notre matériel sont sous-financés, cela compromet la vie des membres de nos collectivités. Nous connaissons notre territoire et nos eaux. La prise de décisions partagée reconnaît que, ensemble, nous pouvons faire mieux et prendre de meilleures décisions.

Le Canada peut et doit faire mieux pour les Autochtones au Canada. La voie de l'avenir est la véritable prise de décisions partagée concernant nos pêches. *Wela'lin*, merci.

Le président : Merci, madame Levi.

Nous passons maintenant aux questions des sénateurs, mais d'abord, je préviens les sénateurs que la liste des personnes qui souhaitent intervenir est longue et que nous accueillerons un

questions, please put them into one and direct them where you can just to save time. I hate pushing, but I have no choice with the time constraints we have.

Senator Busson: My question is for Chief Potter. Chief Potter, in your opening remarks, you spoke about the fact that you have not signed a fisheries agreement with DFO in your search for a way forward for a moderate livelihood fishery. You talked about the need for self-governance in arranging a way forward.

In your view, how can co-governance be reasonably integrated into a path forward, given your negotiations presently with DFO? Do you believe that DFO is the proper department to be dealing with the moderate livelihood fishery?

Ms. Potter: Thank you for the question, but I would prefer that Eric Zscheile answer that for Bear River First Nation.

Eric Zscheile, Negotiator with Kwilmu'kw Maw-klusuaqn (KMKNO), Bear River First Nation: That's an excellent question, senator. Currently, the Kespukwitk communities are in a process with DFO in what we're calling implementation of community-based management plans.

Under our system, the communities themselves work with our harvesters and develop management plans on a species-specific basis to look at the livelihood fishery and implementation. We then have a process where we are sitting down with DFO and working out how that implementation can take place within both of our mandates. We still have parts of our mandates that are not aligned, but we are finding that there are enough of our mandates that are aligned that we are able to come up with solutions that let us start exploring, on an interim basis, where we can go forward.

In Kespukwitk, for example, both with the lobster fishery and the elver fishery, we have developed community plans that the harvesters are operating under. DFO, on their side, develops authorization, so it doesn't require the signing of any agreements or the signing off of any licences by the First Nations. They go by their community plans; DFO goes via their authorizations. The negotiations are really making sure that the DFO authorization and the First Nation community plan align so that we are all doing the things that we think we are doing.

So far, they have been quite successful, and we've been able to get some people out doing some livelihood fishing and selling their fish without much of a problem. We've been able to get

autre groupe de témoins ce matin. Ainsi, si vous avez deux questions, je vous prierais, si possible, de les combiner en une seule et de préciser à qui elles s'adressent afin d'économiser du temps. Je regrette de devoir mettre de la pression, mais je n'ai pas le choix, car nous sommes serrés dans le temps.

La sénatrice Busson : Ma question s'adresse à la cheffe Potter. Cheffe Potter, dans votre déclaration préliminaire, vous avez mentionné que vous n'avez pas signé d'accord sur les pêches avec le ministère des Pêches et des Océans dans votre quête de solution pour mettre en œuvre votre droit à une pêche de subsistance convenable. Vous avez parlé de la nécessité de l'autonomie gouvernementale pour négocier une solution.

Selon vous, à la lumière de vos négociations en cours avec le ministère des Pêches et des Océans, comment peut-on raisonnablement intégrer l'autonomie gouvernementale dans la solution? Croyez-vous que le ministère des Pêches et des Océans soit le bon ministère pour régler la question de la mise en œuvre du droit à une pêche de subsistance convenable?

Mme Potter : Je vous remercie de la question, mais je préférerais qu'Eric Zscheile y réponde au nom de la Première Nation de Bear River.

Eric Zscheile, négociateur avec Kwilmu'kw Maw-klusuaqn (KMKNO), Première Nation de Bear River : C'est une excellente question, sénatrice. À l'heure actuelle, les collectivités de Kespukwitk collaborent avec le ministère des Pêches et des Océans afin de mettre en œuvre des plans de gestion communautaires.

Dans notre système, les collectivités collaborent avec les pêcheurs et élaborent un plan de gestion propre à chaque espèce pour éclairer la mise en œuvre du droit à une pêche de subsistance convenable. Ensuite, nous discutons avec le ministère des Pêches et des Océans pour déterminer comment cette mise en œuvre peut se faire dans le respect de nos mandats respectifs. Certains aspects de nos mandats ne sont toujours pas compatibles, mais nous constatons que des parties suffisantes se rejoignent pour nous permettre de commencer à mettre à l'essai, provisoirement, des solutions.

Par exemple, à Kespukwitk, nous avons créé un plan de gestion communautaire pour la pêche au homard et un autre pour la pêche à la civelle, lesquels régissent les activités des pêcheurs. Pour sa part, le ministère des Pêches et des Océans autorise ces activités. Ainsi, aucun accord ni aucun permis n'est nécessaire. Les Premières Nations sont régies par leurs plans communautaires et le ministère fonctionne par autorisation. Les négociations servent en réalité à harmoniser l'autorisation du ministère et le plan communautaire de la Première Nation de sorte que tout le monde fasse les choses comme prévu.

Jusqu'à présent, le processus fonctionne plutôt bien, et nous avons réussi à faire en sorte que des gens puissent pêcher à des fins de subsistance convenable et vendre leurs prises sans trop de

enforcement to be helpful in ensuring that the livelihood fishers are safe in doing what they're doing.

The Chair: Thank you, Mr. Zscheile.

Senator Francis: Thank you. I am joining you today from my office that is located in the unceded territory of the Algonquin Anishinabeg people.

My question is for Grand Chief Tremblay and the Mawiw Council. The First Nations you represent signed RRAs. I am interested in hearing about your experiences. Could you tell us what legal mechanisms are available under the RRAs to create the space for true shared decision making, and have your relationships and experiences with DFO improved since Minister Murray was appointed?

Ms. Levi: I will divert the question to Bruce McIvor for Mawiw Council.

[Translation]

Mr. Tremblay: Thank you for the question, senator. I would like to start by saying that our relationship with the people from DFO is very respectful, and I do want to mention that.

We agreed to implement a reconciliation agreement with Canada for our fishery, and during the process, and at our request, we withdrew the title of reconciliation agreement. This agreement works for us to some extent because it does let us develop our fisheries, but it does so according to the standards and vision of Canada. We wanted to have a more participatory role in the agreement. I gave the example of lobster fishing where we collect our own data.

We belong to the Mi'gmaq Maliseet Aboriginal Fisheries Management Association. We have scientists working for us. They collect data from our boats and analyze them. However, Canada continues to apply its management formula for a conventional program. Our nation can take on more responsibilities. We have established impeccable financial management and administrative systems within the nation. We have scientists working with us. We are working with the Maurice Lamontagne Institute and Fisheries and Oceans. We also work closely with the Group for Research and Education on Marine Mammals on the protection of marine mammals, which lets us continually improve our fishing techniques.

problèmes. Nous avons réussi à amener les forces de l'ordre à aider ceux qui pêchent à des fins de subsistance à le faire en toute sécurité.

Le président : Merci, monsieur Zscheile.

Le sénateur Francis : Merci. Je me joins à vous aujourd'hui depuis mon bureau situé sur le territoire non cédé du peuple algonquin anishinabé.

Ma question s'adresse au grand chef Tremblay ainsi qu'au Mawiw Council. Les Premières Nations que vous représentez ont signé un accord de réconciliation des droits. J'aimerais que vous nous parliez de cette expérience. Pourriez-vous nous dire quels mécanismes juridiques sont disponibles en vertu des accords de réconciliation des droits pour créer l'espace nécessaire à la véritable prise de décisions partagée? De plus, votre relation et votre expérience avec le ministère des Pêches et des Océans se sont-elles améliorées depuis la nomination de la ministre Murray?

Mme Levi : Je vais laisser à Me Bruce McIvor le soin de répondre à la question au nom du Mawiw Council.

[Français]

M. Tremblay : Merci pour la question, sénateur. Tout d'abord, notre relation avec les gens du MPO est très respectueuse, je tiens à le mentionner.

Lorsqu'on avait convenu de mettre en œuvre une entente de réconciliation avec le Canada dans le cadre de nos pêches, en cours de route — et c'est à notre demande — nous avons retiré le nom d'entente de réconciliation. Cette entente nous convient en partie, puisqu'elle nous permet quand même de développer nos pêches, mais selon les normes et la vision du Canada. On voulait avoir un rôle plus participatif dans l'entente, et j'ai donné l'exemple de la pêche au homard où on prend nos propres données.

Nous faisons partie de l'Association de gestion halieutique autochtone avec les peuples mi'kmaq et malécite. Nous avons des scientifiques qui travaillent pour nous; ils prennent les données sur nos bateaux et les analysent. Cependant, le Canada garde toujours sa formule de gestion d'un programme conventionnel. Notre nation est en mesure de prendre davantage de responsabilités. Nous avons établi des systèmes de gestion et d'administration financières impeccables à l'intérieur de la nation. Nous avons des scientifiques qui collaborent avec nous. Nous travaillons avec l'Institut Maurice-Lamontagne, avec Pêches et Océans. Nous avons également des liens étroits avec le Groupe de recherche et d'éducation sur les mammifères marins pour la protection des mammifères marins, ce qui nous permet d'améliorer continuellement nos techniques de pêche.

Therefore, we have reached a point where we can move on to the next level. When you talk about self-determination and self-government, you have to move in that direction. Unfortunately, the current agreement only works for us in part because it is based on the management of a conventional program.

Once again, our discussions with DFO staff are respectful and cordial.

[English]

Bruce McIvor, Legal Counsel, Mawiw Council Inc.: Thank you, senator, and thank you for the opportunity to follow up on your question on behalf of Elsipogtog and Esgenoopetitj. What is really important here is that there is a mechanism within the legislation to move forward true shared decision making.

The current mandate that we see from the federal government doesn't move in that direction; it is more of your usual consultation-based thing, where all decision making is with the federal minister.

But this is a unique situation. There is section 4.1 under the Fisheries Act, which, as senators know, was amended several years ago to allow for these kinds of true shared decision-making agreements with Indigenous governments. It is there. I do this work all across the country. Usually there is no legislative mechanism for it. Here there is a mechanism, but what is missing is the political will to have those conversations with the Mi'kmaq to see what a true shared decision-making agreement would look like.

It is really important that this can be based on the Mi'kmaqs' inherent laws and inherent rights to govern themselves. It would be in line with the federal government's commitments under UNDRIP, because the legislation says that they must take all steps necessary. This would be implementing Article 18 of UNDRIP.

It is not just an opportunity. Elsipogtog and Esgenoopetitj say there is a positive obligation on the federal government to move forward in this direction, and Parliament created this space exactly for that to happen. What we need now is the political will from the minister's office to do it. Thank you very much.

Senator Francis: Thank you.

Donc, nous sommes rendus à un niveau où on peut passer à une prochaine étape. Lorsqu'on parle d'autodétermination et d'autonomie gouvernementale, il faut tendre vers cela. Malheureusement, l'entente actuelle ne nous convient qu'en partie, car c'est la gestion d'un programme conventionnel.

Encore une fois, les discussions que nous avons avec le personnel du MPO sont respectueuses et cordiales.

[Traduction]

Me Bruce McIvor, avocat, Mawiw Council Inc. : Merci, sénateur, et merci de me donner l'occasion de répondre à votre question au nom des Premières Nations d'Elsipogtog et d'Esgenoopetitj. Ce qu'il importe de souligner, c'est que la loi prévoit un mécanisme pour parvenir à une véritable prise de décisions partagée.

Or, nous constatons que le mandat actuel du gouvernement fédéral ne va pas dans cette direction; il mise plutôt, comme d'habitude, sur la prise de décisions fondées sur la consultation, où le pouvoir décisionnel repose entièrement entre les mains de la ministre fédérale.

Cela dit, la situation est unique. Comme le savent les sénateurs, l'article 4.1 de la Loi sur les pêches a été modifié il y a plusieurs années pour permettre au gouvernement de conclure des accords de prise de décisions partagée avec les gouvernements autochtones. C'est prévu par la loi. Je fais ce travail à la grandeur du pays. En général, il n'existe aucun mécanisme prévu par la loi à cette fin. Or, dans le cas du gouvernement fédéral, le mécanisme existe. Ce qu'il manque, c'est la volonté politique de tenir ce dialogue avec les Mi'kmaqs pour parvenir à un accord de prise de décisions réellement partagée.

Il est très important de souligner qu'un tel accord peut être fondé sur les lois inhérentes des Mi'kmaqs et leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Cela serait conforme aux engagements pris par le gouvernement fédéral relativement à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, puisque la loi précise que le gouvernement doit prendre toutes les mesures nécessaires pour la respecter. En concluant des accords sur la prise de décisions partagée, le gouvernement appliquerait l'article 18 de la déclaration.

Ce n'est pas simplement une possibilité. Les Premières Nations d'Elsipogtog et d'Esgenoopetitj soutiennent que le gouvernement fédéral est indéniablement tenu de prendre des mesures en ce sens, et le Parlement a justement créé cet espace à cette fin. Ce qu'il faut, maintenant, c'est une volonté politique de la part du cabinet de la ministre pour y arriver. Merci beaucoup.

Le sénateur Francis : Merci.

[Translation]

Senator Cormier: Chief Potter, I would like to thank you for the help the Mi'kmaq gave Acadians during the darkest days of our history. I want to recognize that this morning. I also want to say that I am speaking to you from the Algonquin Anishinabe territory.

My first question is for Chief Potter and Ms. Levi. I find it difficult to reconcile the fact that we are talking about, in the case of Indigenous peoples, constitutional rights and self-governance, which I recognize. How can these two visions come together? It seems to me that they cannot necessarily be reconciled.

My second question is for Mr. Tremblay. You spoke about the agreement with the federal government. How were you able to establish a climate of trust that led to the signing of the agreement? This type of agreement is not really found elsewhere, if I have understood correctly. Thank you.

[English]

Ms. Potter: Thank you for the question, but I will also ask Eric Zscheile to speak to your question. Thank you.

Mr. Zscheile: Thank you very much, Chief Potter.

The way we look at it from the Mi'kmaq perspective is that the treaties were really about co-management and co-governance — the idea that two peoples governing themselves from different cultures could still find a way to share resources and do it in a way that was culturally appropriate to their own communities.

In Nova Scotia, we have a concept that we call “two-eyed seeing,” which is having Western science and traditional knowledge, and both of those have something to offer to the way that management of resources can take place. The idea that Canada and the Mi'kmaq themselves could look at jointly managing the fisheries in a way that brings out the best of both of our communities is really what we look at with the co-management idea.

So each of us has a role to play, and it is completely consistent with the idea that two governments can work together and find a better way to manage the resource.

Ms. Levi: I am under the same understanding as the previous speaker. We realize that DFO is not going anywhere, so what better way than to try to work together and develop our governance structure and our fisheries. We're doing that currently. We have a DFO fishery officer on secondment with us who is helping train our guardians because of incidents last year when the Coast Guard, DFO and the RCMP did not go out and search for Jumbo. We had to send in our own people to do so.

[Français]

Le sénateur Cormier : Cheffe Potter, je vous remercie pour l'aide que le peuple mi'kmaq a apportée au peuple acadien au cours des jours les plus sombres de notre histoire. Je veux reconnaître cela ce matin. Je tiens également à souligner que je vous parle du territoire algonquin anishinabe ce matin.

Ma première question s'adresse à la cheffe Potter et à Mme Levi. J'ai de la difficulté à réconcilier le fait qu'on parle, dans le cas des peuples autochtones, de droits constitutionnels et d'autogouvernance — que je reconnaiss. Comment ces deux visions peuvent-elles se rejoindre? Il me semble qu'elles ne sont pas forcément réconciliables.

Ma deuxième question s'adresse à M. Tremblay. Vous avez parlé de l'entente avec le gouvernement fédéral. Comment avez-vous réussi à établir un climat de confiance qui a permis cette signature d'entente? Ce genre d'entente ne se retrouve pas vraiment ailleurs, si je comprends bien. Merci.

[Traduction]

Mme Potter : Je vous remercie de la question, mais je vais également demander à Eric Zscheile d'y répondre. Merci.

M. Zscheile : Merci beaucoup, cheffe Potter.

Du point de vue des Mi'kmaqs, les traités visaient principalement à instaurer la cogestion et la cogouvernance, l'idée étant que deux peuples de culture différente s'autogouvernant pouvaient tout de même trouver un moyen de partager les ressources d'une manière qui convienne à leur culture respective.

En Nouvelle-Écosse, nous avons un concept que nous appelons « le double regard » et qui signifie combiner les connaissances scientifiques occidentales et le savoir traditionnel, car les deux sont utiles pour déterminer la meilleure façon de gérer les ressources. En bref, quand on parle de cogestion, on fait valoir l'idée que le Canada et les Mi'kmaqs gèrent conjointement les pêches de la manière la plus avantageuse qui soit pour nos deux communautés.

Chacun de nous a donc un rôle à jouer, et cela est tout à fait compatible avec l'idée que deux gouvernements peuvent travailler ensemble pour trouver un meilleur moyen de gérer les ressources.

Mme Levi : Je comprends la même chose que l'intervenant précédent. Nous sommes conscients que le ministère des Pêches et des Océans est là pour rester, alors que pourrions-nous faire de mieux sinon que de tenter de collaborer avec lui et de développer notre structure de gouvernance et nos pêches. C'est ce que nous faisons en ce moment. Nous avons un agent des pêches du ministère en détachement chez nous qui aide à former nos gardes-pêche en raison des incidents survenus l'an dernier, car la

We recognize that we need to work together and there is that willingness. When we use the word “collaborative,” that is government terminology. We signed an overarching agreement, of which we met two out of the three criteria for DFO. We are waiting on the collaborative part, which seems to be the most difficult part, reaching forward. We want to work together, and as mentioned, we want to regulate our own fisheries, but we want do it in the light that's the best for everyone.

[Translation]

Mr. Tremblay: Thank you, senator, for the question. How were we able to establish a climate of trust with the federal government?

First of all, shortly before signing the fisheries agreement, we signed a framework agreement with the Government of Canada. To summarize, that agreement stated that when our nation speaks to Canada, it speaks government to government, nation to nation. Based on that framework, we established a framework for future discussions on various topics.

After that, we had the fisheries agreement. How did that come about? We were invited to meet the government negotiator at the time, James Jones, and were asked if we were ready to consider the possibility of a rights reconciliation agreement on fisheries.

We agreed to negotiate this agreement. Initially, it was to be about five years, but it took us two years. However, along the way we realized that the agreement, which was supposed to be a reconciliation agreement, did not go that far for us. It was an agreement or a program specific to our nation, which began as a reconciliation agreement, but ended up being a fisheries agreement, an agreement to develop our commercial fisheries.

Once again, it is worthwhile for us, but, today, we are ready to go much further with regard to self-determination. With the Port of Gros-Cacouna, we are also working with the federal government, Parks Canada and various organizations, such as the Saguenay-St. Lawrence Marine Park. We want to be guardians of the river.

We are able to self-manage the fishery so we can fish based on the quality and abundance of resources. We are able to protect the resources as we have competent people to do it, and we can do it. We want to have more freedom in this role while

Garde côtière, le ministère des Pêches et des Océans et la GRC n'ont effectué aucune recherche pour trouver Jumbo; nous avons dû envoyer nos propres membres à sa recherche.

Nous sommes conscients qu'il faut travailler ensemble et sommes disposés à le faire. Nous employons le mot « collaboration », mais c'est la terminologie du gouvernement. Nous avons signé un accord global à l'égard duquel le ministère a rempli deux de ses trois obligations. Nous attendons toujours en ce qui a trait à l'aspect de la collaboration, qui semble le plus difficile à concrétiser. Nous sommes prêts à collaborer et, comme je l'ai dit, nous souhaitons réglementer nos propres pêches, mais nous voulons le faire de la façon qui sera la plus avantageuse pour tous.

[Français]

Mr. Tremblay : Merci, monsieur le sénateur, pour la question. Comment avons-nous réussi à établir un climat de confiance avec le gouvernement fédéral?

Tout d'abord, peu avant la signature de l'entente sur les pêches, nous avons signé une entente-cadre avec le gouvernement du Canada qui, pour résumer, mentionnait que lorsque notre nation parle avec le Canada, on parle de gouvernement à gouvernement, de nation à nation. En tenant compte de ce qui précède, on a établi un cadre pour des discussions à venir sur différents sujets.

Par la suite, nous en sommes arrivés à l'entente sur les pêches. Comment cela s'est-il produit? On nous avait invités à rencontrer le négociateur du gouvernement de l'époque, M. James Jones, nous demandant si nous étions prêts à considérer la possibilité d'une entente de réconciliation dans le cadre des pêches.

Effectivement, nous avons été d'accord pour négocier cette entente. Ce qui était prévu au départ, c'était quelque chose comme environ cinq ans; nous avons réussi à le réaliser en deux ans, mais en cours de route, nous nous sommes aperçus que l'entente, qui devait être une entente de réconciliation, pour nous, n'allait pas si loin. C'était une entente ou un programme propre à notre nation avec l'idée de départ d'une entente de réconciliation, mais qui a fini par être une entente sur les pêches, une entente de développement de nos pêches commerciales.

Encore une fois, c'est intéressant pour nous, mais aujourd'hui, nous sommes prêts à aller beaucoup plus loin quant à l'autodétermination. Avec le port de Gros-Cacouna, nous collaborons également avec le gouvernement fédéral, avec Parcs Canada, ainsi que différents organismes, par exemple le Parc marin du Saguenay-Saint-Laurent, on veut être les gardiens du fleuve.

On est donc en mesure de pratiquer une autogestion pour être capable de pêcher selon la qualité et l'abondance des ressources. Nous sommes en mesure de protéger les ressources, nous avons des gens compétents pour le faire et nous pouvons le faire. Nous

continuing to have discussions with DFO. We could share our knowledge and our data. We want to go further. The time is ripe for moving much further towards self-determination. We can manage ourselves. As is the case for everyone, our objective is self-government. It is the perfect time to take a step forward.

souhaitons avoir plus de liberté dans ce rôle tout en étant en constante discussion avec le MPO. On pourrait partager nos connaissances et nos données. On souhaite aller plus loin. Le moment est propice pour aller beaucoup plus de l'avant vers l'autodétermination. Nous avons la capacité de pratiquer une autogestion. On vise, comme tout le monde, la cible d'autonomie gouvernementale. Le moment est parfait pour faire un pas en avant.

Senator Cormier: Thank you very much.

[English]

The Chair: Thank you, Chief Tremblay.

Senator Christmas: Thank you, panellists, for appearing this morning. Mr. Chair, I have two questions. I would like to ask one question to the Mawiw Council and another question to the Bear River First Nation.

Ms. Levi, first I want to pass along my deepest condolences. I am speaking from the Membertou First Nation here in Cape Breton, or Unama'ki. When we lost Mr. Sock and Mr. Monahan, it was a shock for us here as well. It was a shock that they sent the crews out through the ice. It was an even greater shock when they refused to help with the rescue.

Le sénateur Cormier : Merci beaucoup.

[Traduction]

Le président : Merci, chef Tremblay.

Le sénateur Christmas : Merci aux témoins qui ont comparu ce matin. Monsieur le président, j'ai deux questions à poser; une s'adresse au Mawiw Council et l'autre à la Première Nation de Bear River.

Madame Levi, tout d'abord, je tiens à exprimer mes plus sincères condoléances. Je vous parle depuis la Première Nation de Membertou, ici, au Cap-Breton, ou Unama'ki. La perte de M. Sock et de M. Monahan a été un choc pour nous, ici, aussi. Nous avons été stupéfaits lorsque les équipages ont été envoyés dans des eaux recouvertes de glaces. Nous avons été encore plus stupéfaits par le refus d'assister au sauvetage.

J'étais très déçu quand vous avez mentionné — je crois que Me McIvor en a aussi parlé — que le MPO a refusé d'utiliser l'article 4.1 de la Loi sur les pêches. Le comité devant lequel vous prenez la parole aujourd'hui a consacré beaucoup de temps à la modification de la Loi sur les pêches, et nous avons travaillé très fort pour inclure l'article 4.1 pour permettre à la ministre de conclure directement des accords avec les Premières Nations sur une base bilatérale de nation à nation. D'après ce que vous dites tous les deux, le MPO manque la volonté politique de le faire, mais voici ma question : le MPO vous a-t-il donné une raison officielle pour justifier son refus d'utiliser l'article 4.1 pour établir des ententes avec les membres du Mawiw Council?

Me McIvor : Je vais faire de mon mieux pour vous répondre, monsieur le sénateur. Merci de votre question et de la gentillesse de vos paroles sur la perte des membres de la communauté. Le chef Sock et le chef Alvery viennent tout juste d'avoir une réunion productive avec la ministre Murray et le ministre Miller pour en parler directement. Ils ont été contents que les ministres aient pris le temps de le faire. Les chefs ont été catégoriques. C'est ce qu'ils souhaitent : se réunir pour discuter de la mise en œuvre. Ils ont bon espoir que les ministres reviendront, surtout la ministre Murray, pour dire qu'ils sont prêts à prendre leurs responsabilités et à discuter de la manière d'utiliser l'article.

Je ne sais pas exactement ce qui pourrait justifier leur réticence. Je pense que c'est peut-être en partie une question de savoir qui détient le pouvoir de conclure ce genre d'ententes. Comme vous le savez, sénateur, cela relève du pouvoir

I was very disappointed when you had mentioned — and I think Mr. McIvor mentioned the same thing — that DFO has refused to use section 4.1 of the Fisheries Act. This committee that you are speaking to today spent a lot of time in amending the Fisheries Act, and we spent a lot of effort to include 4.1 to allow the minister to enter directly into agreements with First Nations on a bilateral nation-to-nation basis. I hear both of you saying that DFO lacks the political will, but my question is: Has DFO given you an official reason as to why they refused to use 4.1 in establishing agreements with the members of the Mawiw Council?

Mr. McIvor: I will try my best to answer that, senator. Thank you for your question and for your kind words about the loss of the community members. Chief Sock and Chief Alvery had a productive meeting with both Minister Murray and Minister Miller just recently to raise this directly. They were appreciative of the ministers taking the time. The chiefs were very forceful. This is what they are looking for, to have that conversation to implement. They are hopeful that the ministers will come back, in particular Minister Murray, and say they are willing to step up and have that exploratory conversation on how to use it.

I don't know exactly what the reluctance might be based on. I think part of it might be determining where the authority comes from to enter into these agreements. As you know, senator, it lies in the inherent decision-making authority of the Mi'kmaq. There

is no requirement for any delegation of authority to these Indigenous governments to enter into those types of agreements, and we think it would be a very good opportunity for the federal government to step up and implement UNDRIP based on Mi'kmaq inherent authority.

Just to build on that and to follow up on the question from Senator Cormier, this is a great opportunity to participate in cooperative federalism. As senators know, section 4.1 was originally between the federal and provincial governments, and Parliament expanded it to include Indigenous governments on an equal basis. It is not just based on treaties and that long history but based on Canadian law. The principles are there. They can be taken from how the federal and provincial governments have cooperated for decades, for 150 years. We can build on those principles and the principles of Mi'kmaq law to create a real important agreement that gets past this regular consultation and gets to real shared decision making. And I know Elsipogtog and Esgenoopetitj look forward to having that conversation with the federal government.

Senator Christmas: I would like to ask my second question to the representatives of the Bear River First Nation. It's so nice to see you, Chief Potter and Mr. Zscheile. I have noticed with great interest how you have developed a unique relationship with DFO. I think Mr. Zscheile described that, how your community had come up with community plans and how you worked with DFO to come up with authorizations, and I think Eric mentioned that you had managed to develop a harmony between them. And it struck me that this is how the treaties were meant to operate.

Eric, I know that you have litigated Crown-Mi'kmaq treaties for many, many years, including *Marshall*. DFO, at the moment, is still promoting its Rights Reconciliation Agreements. And this approach that Bear River has brought forward — in fact, the whole Kespukwitk district — is based on a different model. Can you explain to us how this approach by Bear River and Kespukwitk is based more on the spirit and intent of our previous treaties, as opposed to the rights reconciliation approach by DFO?

Mr. Zscheile: Yes. Thank you very much, Senator Christmas, and nice to see you again, by the way. It is different. I think what happened in Nova Scotia is — as you said, I was part of the litigation of *Marshall* when I was a much younger man, because it was a long time ago. I think what we're trying to say is we have analyzed *Marshall* over and over and over for long enough. We really need to sit down and start finding ways that we can move forward, even if it's tentative steps, even if it's just

décisionnel inhérent des Mi'kmaq. Il n'existe aucune exigence relative à la délégation des pouvoirs aux gouvernements autochtones pour conclure ces ententes, et nous sommes d'avis que ce serait une très bonne occasion pour le gouvernement fédéral de prendre ses responsabilités et mettre en œuvre la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones en fonction du pouvoir inhérent des Mi'kmaq.

Pour poursuivre cette ligne de pensée et revenir sur la question du sénateur Cormier, je dirai que c'est une excellente occasion de participer au fédéralisme coopératif. Comme le savent les sénateurs, l'article 4.1 visait initialement le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, et le Parlement a élargi sa portée pour y inclure les gouvernements autochtones sur une base égale. Cela ne découle pas uniquement de la longue histoire des traités, mais du droit canadien. Les principes sont présents. Ils reposent sur la manière dont le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux coopèrent depuis des décennies, voire depuis 150 ans. Nous pouvons faire fond sur ces principes et les principes du droit mi'kmaq pour créer une entente vraiment importante qui va au-delà de la consultation ordinaire pour arriver à des décisions véritablement concertées. Je sais que les Elsipogtog et les Esgenoopetitj sont impatients d'avoir cette conversation avec le gouvernement fédéral.

Le sénateur Christmas : J'aimerais poser ma deuxième question aux représentants de la Première Nation de Bear River. Je suis très heureux de vous voir, cheffe Potter et monsieur Zscheile. C'est avec grand intérêt que j'ai suivi la relation unique que vous avez établie avec le MPO. Je pense que M. Zscheile a décrit la façon dont votre communauté a élaboré des plans communautaires et la façon dont vous avez travaillé avec le MPO pour obtenir les autorisations, et je pense que M. Zscheile a mentionné que vous aviez réussi à établir une harmonie entre tous ces éléments. Il me semble que c'est ainsi que les traités sont censés fonctionner.

Monsieur Zscheile, je sais que vous avez plaidé en justice les traités des Mi'kmaq pendant de nombreuses années, y compris la cause *Marshall*. Actuellement, le MPO promeut encore les ententes de réconciliation des droits. L'approche présentée par Bear River — en fait, par l'ensemble du district Kespukwitk — s'inspire d'un modèle différent. Pourriez-vous nous expliquer en quoi cette approche de Bear River s'inspire davantage de l'esprit et de l'intention de nos traités antérieurs, comparativement à l'approche du MPO fondée sur la réconciliation des droits?

M. Zscheile : Oui. Merci beaucoup, sénateur Christmas. En passant, je suis heureux de vous revoir. L'approche est différente. Je pense que ce qui s'est passé en Nouvelle-Écosse est... Comme vous l'avez dit, j'étais l'un des avocats plaidants dans l'affaire *Marshall* quand j'étais beaucoup plus jeune, car cette affaire remonte à très loin. Je pense que ce que nous essayons de dire, c'est que nous avons analysé l'arrêt *Marshall* encore et encore et encore pendant assez longtemps. Nous

searching for the path, not knowing exactly where the path may end up.

But yes, you are right. What we mean is, when the treaties were put together, I think the way I saw it unfolding in court and the way I have heard it from elders is that you had two peoples. They both agreed that those peoples should be able to govern their communities the way they saw fit, because they understood their communities and they understood their social structures. But they also understood they had to share the land and resources, and the only way you could do that was through cooperation and discussion together, that that was the only way that things would move forward.

So when we looked at the RRA approach, it was rejected by the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaw Chiefs simply because it seemed like a unilateral approach that wasn't respecting the community understandings of what the Mi'kmaq wanted to pursue.

So when we started doing the approach through the Kespukwitk community — and I should give full credit to the Potlotek community and the Unama'ki as well, because they were certainly one of the first that started this up in that area. I have to say, I agree with the whole analysis on section 4.1 that Mr. McIvor has just provided. And I agree with the frustrations. I think the way we approached it here was the high-level discussions just didn't seem to get anywhere. We were discussing principles. We were discussing sections of statutes. It just didn't seem to get anywhere.

So in Nova Scotia, we've kind of taken a bottom-up approach and started saying, "Let's find ways that we can actually get some success on the ground in what we're talking about. Let's see if we can dispel the fears of DFO, dispel the fears of the Mi'kmaq communities, dispel the fears of the commercial fishery and be able to say we think a livelihood fishery can be implemented in a way that's a bit different than it always has been, but in a way that fully respects sustainability and fully respects safety on the waters."

As Chief Carol said, Bear River has a working relationship with their non-Native neighbours. They have for generations. You can't exist as a small community like Bear River without having good relations with your neighbours. So we're trying to find ways that we can implement a fishery and continue that understanding of relationships that have been built over the years. So by working with the harvesters first, instead of — with due respect to someone like myself — a bunch of lawyers in a bunch of rooms trying to figure it out, we started working with the harvesters and we started putting together plans that made

devons vraiment nous asseoir et commencer à trouver des moyens d'aller de l'avant, même s'il s'agit de mesures provisoires ou de simples efforts en vue de trouver une approche, sans savoir exactement où elle nous mènera.

Toutefois, vous avez raison. Voici ce que nous voulons dire : selon ce que j'ai vu en court et entendu de la part des Aînés lorsque les traités ont été établis, il a deux peuples. Ils ont tous deux convenu qu'ils devaient pouvoir gouverner leurs communautés comme ils l'entendaient, car ils comprenaient leurs communautés et leurs structures sociales. Cependant, ils savaient aussi qu'ils devaient partager la terre et les ressources et que la seule façon d'y parvenir et de faire avancer les choses était de coopérer et d'avoir des discussions.

Ainsi, lorsque nous avons examiné l'approche relative aux accords de réconciliation des droits, l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse l'a rejetée simplement parce qu'elle semblait être une approche unilatérale qui ne respectait pas les connaissances communautaires que les Mi'kmaq voulaient poursuivre.

Nous avons donc commencé à adopter l'approche de la communauté kespukwitk, dont le mérite revient aussi à la communauté potlotek et à Unama'ki puisqu'ils ont certainement été parmi les premiers à adopter cette approche dans la région. Je dois dire que je souscris à toute l'analyse de l'article 4.1 que M. McIvor vient de fournir. Je partage aussi ses frustrations. Je pense que les discussions de haut niveau que nous avons eues sur le sujet ne semblaient mener nulle part. Nous discusions de principes. Nous discusions de sections de lois. Cela ne semblait mener nulle part.

Ainsi, en Nouvelle-Écosse, nous avons adopté en quelque sorte une approche ascendante et commencé à dire : « Trouvons des moyens de passer de la parole aux actes. Essayons de dissiper les craintes du ministère des Pêches et des Océans, des communautés mi'kmaq et du secteur de la pêche commerciale et d'être en mesure de dire que nous pensons qu'une pêche de subsistance peut être mise en œuvre d'une manière un peu différente de ce qu'elle a toujours été, mais d'une manière qui respecte pleinement la durabilité et la sécurité sur les eaux. »

Comme l'a dit la cheffe Potter, la Première Nation de Bear River a une relation de travail avec ses voisins non autochtones. Cette relation existe depuis des générations. Il est impossible pour une petite communauté comme Bear River d'exister sans avoir de bonnes relations avec ses voisins. Nous essayons donc de trouver des moyens de mettre en œuvre une pêche et de mieux comprendre les relations qui ont été établies au fil des ans. Ainsi, avec tout le respect que je dois à quelqu'un comme moi, au lieu de travailler avec un groupe d'avocats dans une série de salles qui essaient de trouver une solution, nous avons commencé à

sense to them as harvester. And then we started taking that plan up to see where we could go.

Senator Christmas: Thank you, Eric.

Senator Kutcher: Thank you very much to our witnesses today. I am speaking to you from the Algonquin Anishinaabe territories. We have heard much testimony about the roadblocks that have hindered the implementation of rights-based fisheries. Our report will include recommendations on how to move forward. What one or two key recommendations would you suggest that our report could include? I would like to hear from all three of our witnesses on that, please, if possible.

The Chair: We are getting close to our time, so I want to give all three an opportunity to answer, but just be conscious of the time.

Mr. McIvor: In the interests of time, I can go first and quickly. Two main things: One, there is a positive obligation to move ahead with implementation of a section 4.1 agreement. That's there and government needs to be exploring that. Second, there is a positive obligation to do so based on the federal government's UNDRIP legislation, that that is not just a forward-looking, aspirational piece of legislation, but it creates an obligation to do exactly this now. Thank you.

The Chair: Thank you, Mr. McIvor.

[Translation]

Mr. Tremblay: I concur with the previous speaker. I would simply like to add that we are hearing a lot about reconciliation agreements at the political level. I don't know if it is the machine that cannot keep up, but it will take even clearer political direction for the machine to adjust.

Once again, our discussions with DFO people are fine. These people are used to managing standard programs. When it comes to reconciliation, self-determination and self-government agreements, these words do not seem to be part of their vocabulary and they do not seem to have the authority to move forward with this. The discourse is going to have to be adjusted. Thank you.

[English]

The Chair: Thank you, chief.

Mr. Zscheile: All I would say is to please be flexible and please come to the table in the spirit of reconciliation. That's really all we're asking. We can work out anything we have to

travailler avec les pêcheurs et à élaborer des plans qui étaient logiques pour eux en tant que pêcheurs. Ensuite, nous avons commencé à appliquer ce plan pour voir ce qui était possible.

Le sénateur Christmas : Merci, monsieur Zscheile.

Le sénateur Kutcher : Merci beaucoup à nos témoins d'aujourd'hui. Je m'adresse à vous depuis le territoire du peuple algonquin anishinabe. Nous avons entendu de nombreux témoignages sur les obstacles qui ont nui à la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits. Notre rapport comprendra des recommandations sur les mesures à prendre. Si vous pouviez y inclure une ou deux recommandations clés, quelles seraient-elles? Si possible, j'aimerais entendre la réponse des trois témoins.

Le président : Comme nous approchons de la fin de la période de questions, je veux donner aux trois témoins l'occasion de répondre, mais soyez conscients du temps.

Me McIvor : Comme le temps file, je vais répondre en premier et je serai bref. J'ai deux points importants. Premièrement, il y a une obligation positive d'aller de l'avant avec la mise en œuvre d'un accord en vertu de l'article 4.1. Cette obligation existe et le gouvernement doit l'explorer. Deuxièmement, il y a une obligation positive de le faire conformément à la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones du gouvernement fédéral, qui est non seulement une loi ambitieuse axée vers l'avenir, mais aussi une loi qui crée une obligation de le faire maintenant. Merci.

Le président : Merci, maître McIvor.

[Français]

M. Tremblay : Je partage l'opinion de celui qui a parlé avant moi. J'ajouterais simplement qu'on entend beaucoup parler d'ententes de réconciliation sur le plan politique. Je ne sais pas si c'est la machine qui n'est pas capable de suivre, mais ça prend une orientation politique encore plus claire pour que la machine puisse s'ajuster.

Encore une fois, nos discussions avec les gens du MPO sont correctes, ce sont des gens qui sont habitués à gérer des programmes normés. Lorsqu'il y a des ententes de réconciliation, d'autodétermination, d'autonomie gouvernementale, ce sont des mots qui ne semblent pas faire partie de leur vocabulaire et ils ne semblent pas avoir l'autorisation d'aller plus loin avec ça. Il va falloir ajuster les discours. Merci.

[Traduction]

Le président : Merci, chef.

M. Zscheile : Je recommanderais seulement de faire preuve de souplesse et de négocier dans un esprit de réconciliation. C'est vraiment tout ce que nous demandons. Nous pouvons

work out as long as both parties are flexible and both parties are coming with the spirit of trying to achieve something that we all need to achieve based on the treaty relationship.

The Chair: Thank you, Eric.

Senator Cordy: I am speaking to you today from the unceded land of the Mi'kmaq people. Thank you very much to our witnesses today. It has been very helpful in our study, especially for me. I am a new person on the committee.

Ms. Levi, I heard you speak about shared participation; and Grand Chief Tremblay, you spoke about government-to-government discussions; and Mr. McIvor, you spoke about the need for true shared decision making. And we've heard the comment "nation-to-nation discussions" in meetings so that it is equals and not just consultations, but that you are actually part of the decision making.

Mr. Zscheile, I think you spoke about how we have analyzed the *Marshall* decision for over 20 years and we're still having meetings without solutions. Yet we know that the legislation is there, so there is no political will. Senator Busson, in her question earlier, spoke about whether it really is the Department of Fisheries and Oceans that has the mandate to negotiate the implementation of the treaty, or should it be Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs rather than Fisheries and Oceans?

I guess my second question, since we have a shortage of time, is: What role should Fisheries and Oceans play in the livelihood fishery?

Mr. McIvor: Thanks for your question, Senator Cordy. I think there is a role for both Ministers Murray and Miller on this. This is one of these situations where it's not necessarily one ministry — for example, DFO — taking the lead. I think both ministries need to be there on an equal basis because this is fundamental to the implementation of rights.

It really does get to the question of how to implement the *Marshall* decision. I agree with the other witnesses — too much talk, not enough action. A reason there's been so much talk is there's been this focus on the word "moderate." I think DFO and the federal government need to move away from that because they use it, it seems, like an excuse not to implement the right to the commercial fishery. They say, "We have to figure out what 'moderate' is first." No, you don't. You have to create the space for implementing the Mi'kmaq commercial fishery. If there is a need for a limitation, that is a subsequent conversation just like you have around conservation.

trouver une solution à n'importe quel problème tant que les deux parties sont souples et essaient de réaliser quelque chose que nous devons tous réaliser dans le cadre de la relation fondée sur les traités.

Le président : Merci, monsieur Zscheile.

La sénatrice Cordy : Je vous parle aujourd'hui depuis les terres non cédées du peuple mi'kmaq. Merci beaucoup à nos témoins d'aujourd'hui. Leurs témoignages nous ont été très utiles dans notre étude, surtout pour moi. Je suis une nouvelle membre du comité.

Madame Levi, je vous ai entendu parler de participation partagée; grand chef Tremblay, vous avez parlé de discussions de gouvernement à gouvernement; et maître McIvor, vous avez parlé de la nécessité d'un véritable processus décisionnel partagé. De plus, nous avons entendu la mention de « discussions de nation à nation » dans les réunions afin qu'il s'agisse de discussions entre égaux et d'une véritable participation au processus décisionnel et pas seulement de consultations.

Monsieur Zscheile, je pense que vous avez parlé du fait que nous analysons l'arrêt *Marshall* depuis plus de 20 ans et que nous tenons toujours des réunions sans solutions. Pourtant, nous savons que la loi existe; il n'y a donc pas de volonté politique. Dans sa question précédente, la sénatrice Busson a demandé si le ministère des Pêches et des Océans a vraiment le mandat de négocier la mise en œuvre du traité ou si cela devrait être le mandat du ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord.

Étant donné qu'il ne reste pas beaucoup de temps, je suppose que ma deuxième question est la suivante : quel rôle le ministère des Pêches et des Océans devrait-il jouer dans la pêche de subsistance?

Me McIvor : Je vous remercie de votre question, sénatrice Cordy. Je pense que les ministres Murray et Miller ont tous deux un rôle à jouer dans ce dossier. C'est l'une de ces situations où ce n'est pas nécessairement un seul ministère, notamment le ministère des Pêches et des Océans, qui prend l'initiative. Je pense que les deux ministères doivent participer à parts égales parce que c'est essentiel à la mise en œuvre des droits.

Cela renvoie vraiment à la question de savoir comment mettre en œuvre l'arrêt *Marshall*. Je suis d'accord avec les autres témoins : le gouvernement parle trop et n'agit pas assez. L'une des raisons pour lesquelles il y a eu tant de discussions est parce qu'on a mis l'accent sur le mot « *convenable* ». Je pense que le ministère des Pêches et des Océans et le gouvernement fédéral doivent s'en éloigner, car ils semblent l'utiliser comme excuse pour ne pas mettre en œuvre le droit à la pêche commerciale. Ils disent qu'ils doivent d'abord déterminer ce que signifie « *convenable* ». Non, ce n'est pas le cas. Il faut créer l'espace nécessaire pour mettre en œuvre la pêche commerciale des

What I have seen in my work is that the focus on “moderate” has been used as a barrier to implementing the fishery. It is a commercial fishery. There is a positive obligation because it is a treaty right to get out there and do it, and that’s what the government needs to do in cooperation with their treaty partners. Thank you very much.

The Chair: Thank you, Mr. McIvor.

Senators and witnesses, that concludes our first panel. We’ve gone over a couple of short minutes. I would like to take the opportunity to thank each of our witnesses this morning. Certainly, you’ve given us some great additional information for our study.

As I try to do most of the time, I’ll say that if there is something that comes to your mind following our meeting today that you think would be worthwhile for us to know about or to have, especially recommendations we would be making to the department and the government, please feel free to forward it to the clerk. We can include it in our discussions on our study. Thank you all for taking time to inform us this morning.

Honourable senators, the committee continues its study of the implementation of Indigenous rights-based fisheries across Canada. We have the pleasure to welcome for our second panel Megan Bailey, Associate Professor, Canada Research Chair in Integrated Ocean and Coastal Governance, Dalhousie University, and Shelley Denny, Director, Aquatic Research and Stewardship, Unama’ki Institute of Natural Resources. On behalf of the members of the committee, I want to thank you for taking the time to join us here today. Following the presentation of your opening remarks, I’m sure members of our committee will have questions for you.

Megan Bailey, Associate Professor, Dalhousie University, as an individual: Good morning. Thank you for the invitation to join you today and speak about Indigenous rights-based fisheries. I’m a professor at Dalhousie University, located in Mi’kma’ki. My background is in zoology, fisheries management, fisheries economics and marine governance. Importantly, I’m neither Indigenous nor a lobster biologist. I have two boys aged two and seven, and I accepted this invitation to speak to you today in part because the invitation came but also because I feel a responsibility to them and to future generations who will be beholden to the ocean and the systems of governance we leave them.

Mi’kmaq. À l’instar de la conservation, s’il devient nécessaire d’imposer une limite, cela fera l’objet d’une discussion ultérieure.

Dans le cadre de mon travail, j’ai constaté que l’accent qui est mis sur le mot « convenable » a été utilisé pour entraver la mise en œuvre de la pêche. Il s’agit d’une pêche commerciale. Étant donné que c’est un droit issu du traité, il y a une obligation positive de le mettre en œuvre et c’est ce que le gouvernement doit faire en collaboration avec ses partenaires du traité. Merci beaucoup.

Le président : Merci, maître McIvor.

Honorables sénateurs et témoins, voilà qui met fin à notre premier panel. Nous avons dépassé de deux minutes le temps qui nous était alloué. J’aimerais profiter de l’occasion pour remercier chacun de nos témoins de ce matin. Vous nous avez certainement fourni d’excellents renseignements supplémentaires pour notre étude.

Comme j’essaie de le dire la plupart du temps, s’il y a quelque chose qui vous vient à l’esprit après la réunion d’aujourd’hui et que vous pensez qu’il serait utile que nous sachions ou que nous ayons, en particulier les recommandations au ministère et au gouvernement, n’hésitez pas à le transmettre au greffier. Nous pouvons l’inclure dans nos discussions sur l’étude. Je vous remercie tous d’avoir pris le temps de nous informer ce matin.

Honorables sénateurs, le comité poursuit son étude de la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits autochtones au Canada. Pour notre deuxième panel, nous avons le plaisir d’accueillir Megan Bailey, professeure associée, Chaire de recherche du Canada en gouvernance intégrée des océans et du littoral, Université Dalhousie, et Shelley Denny, directrice, Recherche aquatique et intendance, Unama’ki Institute of Natural Resources. Au nom des membres du comité, je vous remercie d’avoir pris le temps de vous joindre à nous aujourd’hui. Après la présentation de vos observations préliminaires, je suis sûr que les membres de notre comité auront des questions à vous poser.

Megan Bailey, professeure associée, Université Dalhousie, à titre personnel : Bonjour. Je vous remercie de m’avoir invitée à me joindre à vous aujourd’hui pour parler des pêches fondées sur les droits autochtones. Je suis professeure à l’Université Dalhousie, qui se trouve à Mi’kma’ki. J’ai fait mes études en zoologie, en gestion des pêches, en économie des pêches et en gouvernance marine. Fait important, je ne suis ni Autochtone ni biologiste spécialisée dans le homard. J’ai deux garçons, un de 2 ans et un autre de 7 ans, et j’ai accepté l’invitation de témoigner devant vous aujourd’hui en partie parce que je l’ai reçue, mais aussi parce que j’estime avoir une responsabilité envers eux et envers les générations futures qui seront redevables à l’océan et aux systèmes de gouvernance que nous leur laisserons.

A year ago, I co-developed a lobster sampling protocol with Sipekne'katik First Nation as part of their lobster conservation study to help fill what they identified as gaps in our scientific knowledge around lobsters, lobster fishing and Lobster Fishing Area 34, or LFA 34, outside of the commercial season. These gaps exist partly because we collect no information at this time of year, yet DFO has insisted that conservation of the stock is a concern and that treaty fishing outside the commercial season cannot be sanctioned. DFO's own assessment of the lobster population in LFA 34 puts it at near-historic highs, and lobster fisheries here are Marine Stewardship Council-certified, meaning they meet the highest environmental sustainability standard we have. To date and to my knowledge, DFO has presented no evidence to Sipekne'katik that their treaty fishery is detrimental to lobster population status.

In response to questions around seasonality, DFO has developed a document justifying the current seasonal management regime for commercial lobster fisheries across Atlantic Canada. This regime focuses on four main things: controlling fishing mortality, protecting important life-history stages, keeping fisheries orderly and keeping science consistent. These are all important. In my opinion, none of these justifications bear direct relevance on our ability to manage lobster populations if fishing occurs at times outside the currently established commercial seasons. They only speak to our unwillingness to do so.

Given the lack of evidence around what fishing outside the commercial season might mean in LFA 34, Sipekne'katik took it upon themselves to collect data from their fishery to contribute to population assessments. I've been a part of that effort.

What seems to be happening is that Sipekne'katik and other First Nations are being asked to bear the entire conservation burden for sustainability of a shared resource. The imposed burden is not fair, equitable or just. It's also not fair to burden commercial lobster harvesters with upholding all of Canada's treaty responsibilities. When non-Indigenous harvesters issue cries about lobster conservation, they're crying out for their livelihoods and the well-being of their families. A commercial harvester asked me in the fall of 2020 why I was speaking to the media about what I felt was a lack of a conservation issue. I told him I wanted to be proud of who I am in this moment for my sons. He countered with, "And what should I tell my sons? That I lost everything their grandfather worked so hard for?" In fact, he and I are not so different.

Il y a un an, j'ai élaboré un protocole d'échantillonnage du homard avec la Première Nation Sipekne'katik dans le cadre de son étude sur la conservation du homard afin de combler les lacunes qu'elle avait trouvées dans nos connaissances scientifiques sur le homard, la pêche du homard et la zone de pêche du homard 34, ou ZPH 34, en dehors de la saison commerciale. Ces lacunes existent en partie parce que nous ne recueillons aucune information pendant cette période de l'année. Pourtant, le ministère des Pêches et des Océans soutient que la conservation des stocks est une préoccupation et que les pêches issues d'un traité qui ont lieu en dehors de la saison commerciale ne peuvent pas être sanctionnées. Selon sa propre évaluation, la population de homards dans la ZPH 34 a atteint des sommets quasi historiques et la pêche au homard ici est certifiée par le Marine Stewardship Council, ce qui signifie qu'elle satisfait à la norme de durabilité environnementale la plus élevée que nous ayons. À ce jour et à ma connaissance, le ministère des Pêches et des Océans n'a présenté aucune donnée probante à la Première Nation Sipekne'katik que sa pêche issue d'un traité nuit à l'état de la population de homard.

En réponse aux questions sur la saisonnalité, le ministère des Pêches et des Océans a produit un document qui justifie le régime actuel de gestion saisonnière des pêches commerciales du homard dans le Canada atlantique. Ce régime est axé sur quatre éléments clés : le contrôle de la mortalité par pêche, la protection des stades importants du cycle biologique, le maintien de l'ordre dans les pêches et la cohérence des données scientifiques. Tous ces éléments sont importants. À mon avis, aucune de ces justifications n'a d'effet direct pertinent sur notre capacité à gérer les populations de homard si la pêche a lieu en dehors des saisons commerciales actuellement établies. Elles témoignent seulement de notre réticence à le faire.

Étant donné le manque de données probantes sur les conséquences possibles de la pêche en dehors de la saison commerciale sur la ZPH 34, la Première Nation Sipekne'katik a pris l'initiative de recueillir elle-même des données sur sa pêche pour contribuer aux évaluations de la population. J'ai participé à cet effort.

Il semblerait qu'on demande à la Première Nation Sipekne'katik et à d'autres Premières Nations de porter tout le fardeau de la conservation en ce qui concerne la durabilité d'une ressource partagée. Le fardeau imposé n'est ni juste ni équitable. Il est également injuste de demander aux pêcheurs commerciaux de homard de remplir toutes les responsabilités du Canada aux termes des traités. Lorsque les pêcheurs non autochtones plaignent pour la conservation du homard, ils plaignent pour leur gagne-pain et le bien-être de leurs familles. À l'automne 2020, un pêcheur commercial m'a demandé pourquoi je parlais aux médias de ce que j'estimais être l'absence de problèmes de conservation. Je lui ai répondu que je voulais être fière de la personne que je suis en ce moment pour mes fils. Il m'a répondu : « Et que devrais-je dire à mes fils? Que j'ai perdu tout

Let me take the opportunity to say that Atlantic lobster fisheries are fisheries-management success stories. The fishery has provided sustained jobs and income for harvesters across rural Atlantic Canada, and stock status has remained healthy. But it has also created inertia and a feeling that the way the fishery has been managed in the past and the way that benefits have been distributed historically remains the right way to do things today. That cannot be true if the management system is not respecting treaty-protected and court-affirmed rights for Indigenous people.

This leads me to the following question that I tackle in my research and a question that, I think, we share: How can we maintain a sustainable lobster harvest while ensuring the benefits flowing from lobster fisheries are distributed in a more just way?

I have five opportunity areas where steps forward can be made.

Number one is to recognize multiple forms of governance. The assumption that fisheries operating outside of DFO regulation are by definition unregulated is simply wrong. Indigenous laws and customs also guide sustainable resource use. Work here on new models for fisheries governance by Dr. Shelley Denny, for example, can be drawn on. Additionally, co-management systems across land-claims areas may provide alternative models to learn from, albeit perhaps not to repeat in their entirety.

Number two is that overall mortality matters. Treating one user group of a fishery as the straw that broke the camel's back does not take into account a foundational principle in fisheries management, which is that overall mortality of the stock matters and not just marginal mortality of what some believe to be new entrants. If conservation is a concern, it's because overall mortality is too high.

Number three is the need to change legislation. Since the Supreme Court found Donald Marshall Jr. not guilty of violations against the Fisheries Act in 1999, no legislation regarding moderate livelihood has changed, meaning that if he were still with us today and fishing as he did, he could and probably would be charged. Legislation must change. DFO's conservation officers must be given a mandate to do their jobs justly.

ce pour quoi leur grand-père a travaillé si fort? » En réalité, lui et moi ne sommes pas si différents.

Permettez-moi de profiter de l'occasion pour dire que les pêches du homard de l'Atlantique sont des réussites sur le plan de la gestion des pêches. La pêche a fourni des emplois et des revenus durables aux pêcheurs de l'ensemble du Canada atlantique rural et l'état des stocks est resté sain. Cependant, cela a aussi créé de l'inertie et le sentiment que la façon dont la pêche a été gérée dans le passé et dont les bénéfices ont toujours été répartis demeure la bonne façon de faire les choses aujourd'hui. Cela ne peut pas être vrai si le système de gestion ne respecte pas les droits des peuples autochtones qui sont protégés par les traités et confirmés par les tribunaux.

Cela m'amène à la question que je cherche à répondre avec mes recherches et que je pense que nous avons en commun : comment pouvons-nous maintenir une pêche au homard durable tout en veillant à ce que les bénéfices qui découlent de la pêche du homard soient répartis de manière plus équitable?

Je propose cinq mesures qui permettraient de réaliser des progrès.

La première consiste à reconnaître les multiples formes de gouvernance. L'hypothèse selon laquelle les pêcheries non assujetties à la réglementation du ministère des Pêches et des Océans sont, par définition, non réglementées est tout simplement fausse. Les lois et les coutumes autochtones guident également l'exploitation durable des ressources. On peut faire fond, par exemple, sur le travail réalisé par Shelley Denny sur les nouveaux modèles de gouvernance des pêches. De plus, les systèmes de cogestion dans les secteurs visés par des revendications territoriales peuvent fournir d'autres modèles dont on peut s'inspirer, même s'il ne faut peut-être pas les reproduire dans leur intégralité.

La deuxième consiste à reconnaître l'importance de la mortalité globale. Si on traite un groupe de pêcheurs comme la goutte d'eau qui a fait déborder le vase, on ne tient pas compte d'un principe fondamental de la gestion des pêches, à savoir que la mortalité globale des stocks est importante et pas seulement la mortalité marginale de ce que certains considèrent comme des nouveaux venus. Si la conservation est une source de préoccupation, c'est parce que le taux de mortalité globale est trop élevé.

La troisième consiste à changer la loi. Depuis que la Cour suprême a déclaré Donald Marshall Jr. non coupable d'infractions à la Loi sur les pêches en 1999, aucune loi portant sur une subsistance convenable n'a été modifiée. Par conséquent, si Donald Marshall Jr. était encore parmi nous aujourd'hui et qu'il pêchait comme il l'avait fait, il pourrait être inculpé et le serait probablement. Il faut changer la loi. Il faut donner aux agents de conservation du ministère des Pêches et des Océans le mandat de faire leur travail de façon juste.

Number four is diversifying economic portfolios. Lobster fisheries are but one vehicle for treaty rights. Diversifying to other fisheries and to land-based livelihood activities is essential. But even more than that, it is important to realize that lobster conservation may actually be as dependent on the overall economic prosperity and employment options for Canadians as it is on our fisheries governance regime.

Finally, implement a rights-based approach. The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and works by Indigenous scholars like Russ Jones, Ken Paul and Dr. Sherry Pictou on how Indigenous rights can and should apply to marine resources can provide a really strong starting point.

In closing, I'm not Indigenous and I cannot understand the pain of the struggle of having to fight for my rights every day. Many of us take our rights for granted and trust that our government will deliver on its promises; I know I do. But there are human- and Indigenous-rights obligations across this country that are not being delivered on. I appreciate the opportunity to appear here today, and I thank the committee for undertaking this difficult and important work. Thank you.

The Chair: Thank you, professor.

Shelley Denny, Director, UINR–Unama’ki Institute of Natural Resources, as an individual: *Wela’lioq.* Thank you for the opportunity to present today on the outcome of my research. For the past seven years, I've been exploring the exact question that the Senate is trying to address.

My research is part of a larger project referred to as Fish-WIKS, which stands for fisheries western Indigenous-owned knowledge systems. It strives to examine how different knowledge systems can be harnessed and enhance fisheries governance across Canada. The project received the support from the Assembly of First Nations and the Department of Fisheries and Oceans.

I started my research with this question: How can Mi'kmaq rights to fish from our livelihood be implemented in Nova Scotia? My research indicated that it's more than implementing a right. The issue is embedded in a larger, more complicated process than federal authority over Mi'kmaq treaty rights, as justification has shown.

This is a governance issue. It's important to understand that governance does not necessarily imply government or the role of law and government. Governance is the capacity to get things

La quatrième consiste à diversifier les portefeuilles économiques. La pêche du homard n'est qu'un moyen parmi d'autres de faire valoir les droits issus de traités. La diversification vers d'autres pêches et vers des activités de subsistance terrestres est essentielle. Mais encore plus que cela, il est important de comprendre que la conservation du homard peut dépendre autant de la prospérité économique globale et des possibilités d'emploi pour les Canadiens que de notre régime de gouvernance des pêches.

Enfin, il faut mettre en œuvre une approche fondée sur les droits. La Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et les travaux réalisés par des universitaires autochtones comme Russ Jones, Ken Paul et Sherry Pictou sur la manière dont les droits autochtones peuvent et devraient s'appliquer aux ressources marines peuvent fournir un très bon point de départ.

Pour terminer, je ne suis pas Autochtone et je ne peux pas comprendre la lutte douloureuse que les Autochtones doivent mener chaque jour pour défendre leurs droits. Nous sommes nombreux à tenir nos droits pour acquis et à croire que le gouvernement respectera ses promesses; je sais que c'est le cas pour moi. Cependant, il y a des obligations en matière de droits de la personne et de droits autochtones au Canada qui ne sont pas remplies. Je suis heureuse d'avoir l'occasion de comparaître devant le comité aujourd'hui et je vous remercie d'avoir entrepris ce travail difficile et important. Merci.

Le président : Merci, professeure.

Shelley Denny, directrice, UINR–Unama’ki Institute of Natural Resources, à titre personnel : *Wela’lioq.* Je vous remercie de me donner l'occasion aujourd'hui de présenter les résultats de mes recherches. Au cours des sept dernières années, je me suis penchée sur la question précise à laquelle le Sénat tente de répondre.

Mes recherches font partie d'un projet plus vaste appelé Fisheries-Western Indigenous Knowledge Systems, ou Fish-WIKS. Ce projet vise à examiner les façons dont les différents systèmes de connaissances peuvent être exploités et à améliorer la gouvernance des pêches au Canada. Le projet a reçu le soutien de l'Assemblée des Premières Nations et du ministère des Pêches et des Océans.

J'ai commencé mes recherches avec la question suivante : comment peut-on mettre en œuvre en Nouvelle-Écosse le droit des Mi'kmaqs de pêcher pour assurer leur subsistance? Selon mes recherches, la réponse ne se limite pas à la mise en œuvre un droit. La question s'inscrit dans un processus plus vaste et plus compliqué que l'autorité fédérale sur les droits issus de traités des Mi'kmaqs, comme l'a montré la justification.

Il s'agit d'une question de gouvernance. Il est important de comprendre que la gouvernance n'implique pas nécessairement le gouvernement ou le rôle de la loi et du gouvernement. La

done without necessarily having the legal competence to command that they be done. It is through the interactive processes in which society and the economy are steered toward collectively negotiated objectives.

Governance is further complicated, given the historical, political and legal contexts of Mi'kmaq Aboriginal treaty rights. For example, pre-Confederation treaties between the Crown and the Mi'kmaq did not extinguish Mi'kmaq sovereignty. The imposition of the Indian Act divided Indigenous nations into First Nations or replaced traditional forms of governance.

Legal pluralism plays an important role in the empowerment of a dual legal system and mutual rights for self-determination, as affirmed by sections 35 and 52 of the Constitution Act. This creates challenges for Mi'kmaq fishers to abide by Canadian law and it empowers the Mi'kmaq with the ability to make law. Furthermore, interpretations of case law limit Aboriginal treaty rights.

To cite the issue and develop a solution, I used the approach of "two-eyed seeing." This refers to the use of the strengths of Indigenous and Western knowledge systems for the benefit of all. Importantly, two-eyed seeing recognizes that knowledge systems are underpinned by beliefs and influence values, and those two ways of knowing are often at odds because of conflicting values and beliefs. That interplay between knowledge systems often results in tensions that can lead to a greater understanding of the differences as well as the use of shared values and beliefs, which can be used to bridge knowledge systems to derive solutions.

Through my research, 52 interviews were conducted with Mi'kmaq fishers, leaders, individuals in related fields, Mi'kmaq and Indigenous organizations, individuals in federal and provincial departments and non-Mi'kmaq fishers. From these interviews, the Mi'kmaq emphasized the challenges of conflicting relations, disputing the legitimacy of the governing system and marginalizing Mi'kmaq fishers.

Importantly, there were subcategories of challenges for the Mi'kmaq participants. For example, while there were conflicting relations between Mi'kmaq and non-Mi'kmaq fishers, as well as between Mi'kmaq and DFO, internal conflicts were also revealed. Those are evident as division in political organizations and leadership, and the lack of coordination and collaboration with the Mi'kmaq Grand Council.

gouvernance est la capacité de faire avancer les choses sans nécessairement détenir la compétence juridique d'ordonner leur réalisation. C'est par l'intermédiaire des processus interactifs que la société et l'économie sont orientées vers des objectifs négociés collectivement.

La gouvernance est encore plus compliquée, compte tenu des contextes historique, politique et juridique des droits ancestraux des Mi'kmaqs issus de traités. Par exemple, les traités conclus avant la Confédération entre la Couronne et les Mi'kmaq n'ont pas fait disparaître la souveraineté des Mi'kmaqs. L'imposition de la Loi sur les Indiens a divisé les nations autochtones en Premières Nations ou a remplacé les formes traditionnelles de gouvernance.

Le pluralisme juridique joue un rôle important dans l'autonomisation d'un double système juridique et les droits mutuels à l'autodétermination, conformément aux articles 35 et 52 de la Loi constitutionnelle. Cela crée des difficultés pour les pêcheurs mi'kmaqs en ce qui concerne le respect de la loi canadienne et donne aux Mi'kmaqs la capacité de faire des lois. De plus, les interprétations de la jurisprudence limitent les droits autochtones issus de traités.

Pour citer le problème et trouver une solution, j'ai adopté l'approche à double perspective. Cela renvoie à l'utilisation des forces des systèmes de connaissances autochtones et occidentaux au profit de tous. Il est important de noter que l'approche à double perspective reconnaît que les systèmes de connaissances sont axés sur des croyances et influencent les valeurs et que ces deux méthodes de connaissance sont souvent en conflit à cause de valeurs et de croyances contradictoires. Cette interaction entre les systèmes de connaissances entraîne souvent des tensions qui peuvent mener à une meilleure compréhension des différences ainsi qu'à l'utilisation de valeurs et de croyances communes, ce qui peut être utilisé pour faire le pont entre des systèmes de connaissances afin de trouver des solutions.

Dans le cadre de mes recherches, 52 entrevues ont été menées auprès de pêcheurs mi'kmaq, de dirigeants, de personnes œuvrant dans des domaines connexes, d'organismes mi'kmaqs et autochtones, de fonctionnaires fédéraux et provinciaux et de pêcheurs non mi'kmaqs. À partir de ces entrevues, les Mi'kmaqs ont souligné les difficultés que posent les relations conflictuelles, la contestation de la légitimité du système de gouvernance et la marginalisation des pêcheurs mi'kmaqs.

Un élément important est qu'il existait des sous-catégories de défis pour les participants mi'kmaqs. Par exemple, en plus des relations conflictuelles entre les pêcheurs mi'kmaqs et non mi'kmaqs et entre les Mi'kmaqs et le ministère des Pêches et des Océans, le MPO, l'existence de conflits internes a également été soulevée. Ces conflits se manifestent dans les désaccords au sein des organisations politiques et du leadership, ainsi que dans le manque de coordination et de collaboration avec le Grand Conseil des Mi'kmaqs.

While both the Mi'kmaq and DFO provincial participants dispute the legitimacy of each other's governing system — and by "legitimacy," I'm referring to the perception of a political action as right or just by those involved, interested or impacted by it — internal disputes were also revealed. Mi'kmaq fishers also dispute the legitimacy of the Mi'kmaq governing system regarding the outcomes of consultations and negotiations with DFO, including agreements and licence conditions. Legitimacy issues prevail between the Mi'kmaq Grand Council and First Nations governments regarding jurisdiction and authority.

Furthermore, not only were Mi'kmaq fishers marginalized by DFO, but they are also marginalized within their own communities. Those challenges indicate low governability specific to how governance is operationalized.

Using a cross-case analysis of the governability assessments of two case studies focusing on salmon and lobster, three important insights were revealed. First, all three modes of governance, hierarchical, self-, and co-governing, are necessary to improve the effectiveness and legitimacy of current fisheries' governance, despite differences in the vulnerability of the natural systems. Currently, there is only the hierarchical governments, as exemplified by DFO.

Second, governance gaps directly contributed to the challenges. The absence of co-governance contributes to poor relations and lack of cross-cultural exchange. The absence of self-governance contributes to marginalization and exclusion of Mi'kmaq fishers in governing interactions and decision making.

Third, the vulnerability as issues of conservation to justify infringement of Mi'kmaq Aboriginal treaty rights was not found to play a pivotal role in determining the appropriate governing mode. That is contrary to the *Sparrow* and *Marshall* decisions where the Supreme Court of Canada says that the infringement and restrictions to Aboriginal and treaty rights are necessary should justification be demonstrated for conservation purposes. Furthermore, DFO's current hierarchical governing mode was not found to be legitimate or effective for governing Aboriginal and treaty rights.

Using the shared opportunities and results from the governability assessments, an alternative fisheries governance model was developed that respects Mi'kmaq and DFO as governing authorities. I refer to this model as *Ankukankua'tu*; this means "doing treaty."

Si autant les Mi'kmaqs que les participants provinciaux du MPO contestent la légitimité du système de gouvernance de l'autre — par « légitimité », je parle de la perception d'une action politique comme un droit ou simplement celle des personnes impliquées, intéressées ou touchées par l'action en question —, des différends internes ont également été révélés. Les pêcheurs mi'kmaqs contestent également la légitimité du système de gouvernance mi'kmaq en ce qui a trait au résultat des consultations et des négociations avec le MPO, notamment au sujet des ententes et des conditions des permis. La question de la légitimité n'est toujours pas résolue entre le Grand Conseil des Mi'kmaqs et les gouvernements des Premières Nations en matière de compétence et d'autorité.

En outre, non seulement les pêcheurs mi'kmaqs ont été marginalisés par le MPO, mais en plus, ils l'ont été par leurs propres communautés. Ces problèmes sont révélateurs d'une faible gouvernabilité découlant de la manière dont la gouvernance est mise en œuvre.

Trois conclusions importantes ont été obtenues au moyen d'une analyse transversale des évaluations de la gouvernabilité des deux études de cas portant sur le saumon et le homard. Premièrement, les trois modes de gouvernance — hiérarchique, autonomie et co-gouvernance — sont nécessaire pour accroître l'efficacité et la légitimité de la gouvernance actuelle des pêcheurs, malgré les différences de vulnérabilité des systèmes naturels. À l'heure actuelle, il n'y a que des gouvernements hiérarchiques, incarnés par le MPO.

Deuxièmement, les écarts en matière de gouvernance contribuent directement aux problèmes. L'absence de co-gouvernance mine les relations et contribue à l'insuffisance des échanges culturels. L'absence d'autonomie gouvernementale contribue à la marginalisation et à l'exclusion des pêcheurs mi'kmaqs dans les interactions et le processus décisionnel de la gouvernance.

Troisièmement, la vulnérabilité en matière de conservation en tant que motif justifiant la violation des droits issus de traités des Mi'kmaqs n'a pas été retenue comme élément central de la détermination du mode adéquat de gouvernance. Ces conclusions ne correspondent pas aux arrêts *Sparrow* et *Marshall* dans lesquels la Cour suprême du Canada affirme que la violation des droits ancestraux et issus de traités et l'imposition de limites à leur sujet sont nécessaires en matière de conservation lorsqu'on peut les justifier. En outre, la légitimité et l'efficacité du mode de gouvernance hiérarchique actuel du MPO n'ont pas été démontrées en matière de gouvernance des droits ancestraux et issus de traités.

Au moyen des occasions et résultats partagés des analyses de gouvernabilité, un modèle de recharge de gouvernance des pêches qui respecte l'autorité des Mi'kmaqs et du MPO en matière de gouvernance a été conçu. J'ai appelé ce modèle « *Ankukankua'tu* », ce qui signifie « conclusion d'une entente ».

That model calls for four things: establishing a Mi'kmaq district-based self-governing fisher association with the appropriate disciplinary tribunal with the authority to act independent of Mi'kmaq First Nations; establishing a co-governing mode between the self-governing fisher association and DFO, with responsibility delegated to the co-governing unit; enhancing interactions between Mi'kmaq fishers, the state and industries using two-eyed seeing forums; and establishing relevant policies for Indigenous fisheries that take into consideration the treaty right to fish.

Implementing a governance model can enhance legitimacy and effectiveness of the governance of Aboriginal treaty rights to fishing in Nova Scotia. It does not require changes to the current legislation or the Constitution Act; rather, the model requires willingness of the parties to share power and responsibility, and to "do treaty" as reconciliation. *Wela'lioq*.

The Chair: Thank you, Ms. Denny. We will now move to questions.

Senator McPhedran: Last week, our committee heard from witnesses who consistently talked about Canada's interventions in rights-based fisheries for the purposes of conservation and preservation. Those witnesses — and again today, I think we heard something similar from Chief Tremblay in the earlier panel — really emphasized how government officials seemed to often use conservation as a reason to control rights-based fisheries and that, often, those claims could not really be supported.

What would each of you like to see changed in the current laws? I do acknowledge, Ms. Denny, that you stated in your proposal that you didn't think any laws needed to be changed. My question is a little bit different from that. Are there changes in the current laws and the current DFO governance authority that are needed to actually achieve and respect conservation needs and outcomes?

Ms. Bailey: Thank you for that question, senator.

I've listened to some of the testimony, and I really appreciate that it's online. Different things are happening. One is around legislation to co-govern. As I think Dr. Denny was saying, that exists, and the previous panel talked about section 4.1 in the Fisheries Act. However, I also think that there is the role that conservation officers play on the water.

Ce modèle comprend quatre éléments : l'établissement d'une association de pêcheurs mi'kmaqs autonome par district comprenant un tribunal disciplinaire approprié pouvant agir de façon indépendante des Premières Nations mi'kmaqs; l'établissement d'un mode d'autonomie gouvernementale entre l'association de pêcheurs autonome et le MPO, avec une responsabilité déléguée à l'unité de co-gouvernance; l'amélioration des interactions entre les pêcheurs mi'kmaqs, l'État et les industries au moyen de forums ayant recours au double regard; la création de politiques pertinentes pour les pêches autochtones tenant compte du droit de pêcher garanti par un traité.

La mise en œuvre d'un modèle de gouvernance pourrait accroître la légitimité et l'efficacité de la gouvernance des droits ancestraux et issus de traités en matière de pêche en Nouvelle-Écosse. Cela n'exigerait pas de modification de la législation actuelle ou de la loi constitutionnelle. Le modèle n'exige qu'une volonté des parties à partager les pouvoirs et les responsabilités et à « conclure une entente » en signe de réconciliation. *Wela'lioq*.

Le président : Merci, Madame Denny. Nous allons passer aux questions.

La sénatrice McPhedran : La semaine dernière, le comité a reçu des témoins qui ont tous parlé des interventions du Canada reposant sur la conservation et la préservation dans les pêches fondées sur les droits. Ces témoins, à l'instar de ceux entendus aujourd'hui — je crois que c'est le chef Tremblay qui en a parlé plus tôt —, ont souligné la façon dont les fonctionnaires se servent souvent de la conservation pour justifier le contrôle des pêches fondées sur les droits et ils ont mentionné que, bien souvent, rien ne soutenait les allégations relatives à la conservation.

J'aimerais que chacune de vous me dise ce qu'elle voudrait voir changer dans la législation actuelle. Madame Denny, je sais que vous avez dit dans votre exposé que vous ne croyiez pas que les lois devaient être modifiées. Ma question est légèrement différente. Y a-t-il des modifications aux lois actuelles et à l'autorité de gouvernance du MPO qui sont requises pour répondre aux besoins et atteindre les résultats en matière de conservation?

Mme Bailey : Merci de votre question, sénatrice.

J'ai écouté certains des témoignages et je suis vraiment heureuse qu'ils soient accessibles en ligne. Différentes choses sont en train de se passer. Une de ces choses concerne la législation en matière de co-gouvernance. Comme le disait Mme Denny, je crois, cela existe et le groupe de témoins précédent a parlé de l'article 4.1 de la Loi sur les pêches. Cependant, je crois qu'il y a également le rôle que jouent les agents de conservation sur l'eau.

What I've heard from some community members on the water is that conservation officers are just doing their job. It creates this conflict, whether they want to be removing traps or boarding boats, et cetera, they understand that their mandate is to do that because those fisheries are operating in violation of the Fisheries Act.

For me, there is both the enforcement on the water side where legislation has not changed, and that has not enabled conservation officers to step away and allow treaty fishing to take place, but I also think there are models within this country elsewhere and legislation in the Fisheries Act to allow co-governance.

Conservation remains a reason to infringe upon the rights, in part because of that *Marshall II* addition that was put in there. It feels like it's the only thing the fishing industry can get behind and DFO can say, "Yes, the Supreme Court seemed to tell us we can do this for conservation purposes."

I haven't heard from anyone that they don't think that conservation of the resources is important. For me, it's a non-starter. Everybody wants lobster or salmon in the future. Conservation is a shared value. Using that as a reason not to cooperate or infringe on a right is completely inconsistent.

I'll also add that fishing takes place outside of the commercial fishing season in LFA 34 for food, social and ceremonial rights. That inherent right is allowed by DFO to take place within the summer, but a treaty fishery isn't. From the perspective of lobster, it doesn't matter what tag is on the trap. This is an inconsistent position of the government as well, that one right should be infringed upon because of conservation but another right isn't.

Conservation is not the reason. The stock is at an all-time high. I do think it is the reason the public can get behind it and the fishing industry can make those claims, so it exists. For me, it doesn't hold true, as you say, based on evidence.

Thank you, senator.

Ms. Denny: I made the point that I don't think there is law that needs to be changed, but there is definitely a big policy gap at DFO regarding the implementation of a treaty fishery. I think a lot of the work can be done to support self-governing and to support co-governance for species that do have conservation issues. It's not really about changing the law. It is about changing and developing appropriate policies.

Ce que j'ai entendu de certains membres de la communauté, c'est que, sur l'eau, les agents de conservation ne font que leur travail. C'est ce qui engendre le conflit, que ce soit lorsque les agents veulent retirer des cages ou arraisionner des bateaux, etc., ils considèrent que cela fait partie de leur mandat, parce que les pêches concernées se font en violation de la Loi sur les pêches.

À mon avis, il y a à la fois la question de l'application sur l'eau, où la législation n'a pas changé, ce qui fait en sorte que les agents de conservation ne peuvent pas se retirer et laisser les pêches garanties par des droits issus de traités se dérouler, mais je crois également qu'il y a des modèles au pays et ailleurs et des dispositions de la Loi sur les pêches qui permettraient l'établissement d'une co-gouvernance.

La conservation demeure un motif de violation des droits, notamment en raison de l'ajout amené par l'arrêt *Marshall II*. Il semble que ce soit le seul motif que l'industrie de la pêche soit prête à accepter et qui permet au MPO de dire : « Oui, la Cour suprême semble confirmer que nous pouvons agir de la sorte à des fins de conservation. »

Je n'ai entendu personne dire que la conservation des ressources n'est pas importante. À mon avis, cet argument serait non recevable. Tout le monde veut assurer la survie du homard et du saumon. La conservation est une valeur commune, mais s'en servir pour justifier un refus de coopérer ou une violation des droits est incohérent.

J'ajouterais également que la pêche à des fins sociales, cérémoniales ou de subsistance se déroule en dehors de la saison de pêche commerciale dans la zone LFA 34. L'exercice de ce droit inhérent est permis par le MPO pendant l'été, mais pas celui des droits de pêche issus de traités. En ce qui concerne le homard, l'étiquette qui se trouve sur la cage n'a aucune incidence. C'est une autre incohérence de la part du gouvernement; on peut violer tel droit pour des motifs de conservation, mais pas tel autre.

Le motif n'est pas la conservation. Les stocks n'ont jamais été aussi élevés. Je crois que c'est le motif que la population est prête à accepter; l'industrie de la pêche peut se servir de ce motif, alors c'est celui qui est invoqué. D'après moi, comme vous le dites, cela ne repose pas sur des données.

Merci, sénatrice.

Mme Denny : J'ai dit que je ne croyais pas que les lois devaient être changées, mais il y a assurément un problème important quant à la politique du MPO relative à l'exercice des droits de pêche issus de traités. Je crois que beaucoup de travail peut être fait pour soutenir l'autonomie gouvernementale et la co-gouvernance en ce qui concerne les espèces ayant des problèmes de conservation. La solution n'est pas vraiment de modifier les lois; c'est de modifier les politiques et d'en adopter de plus adéquates.

One thing I don't agree with is having one national policy for Indigenous fisheries. They're diverse and complex, and treaties vary across the country. It is more appropriate to have more regionally based Indigenous fisheries policy relevant to the context of First Nations. Other than that, there are definitely some policy issues that could be addressed.

Senator Ravalia: Thank you to our witnesses. My question is for Professor Bailey.

You've certainly outlined very clearly the linkage between traditional knowledge and contemporary science with respect to the management of the fishery. Do you see a way forward where this process can be better integrated? In the case where Indigenous and traditional knowledge and contemporary science are in conflict, should one take precedence over the other? Thank you.

Ms. Bailey: Thank you, senator. Dr. Denny touched on two-eyed seeing as one particular framework that can take the strength of different knowledge systems. They will not always agree. Dr. Denny has been very vocal about that. In some partnership projects that she and I work on together, there are collisions. It's not always clear. But taking from each to fit the particular context and the problem, I think one additional thing — and it's part of the larger project that Dr. Denny works on in Fish-WIKS — is the idea of knowledge being a system of knowledge, which is how you know what you know, and also that that is clearly linked to ontology and your perspective of where you belong in the world.

For example, seasonality, as we talk about it today and as DFO talks about it, is around the commercial fishery. That is the commercial season. The Mi'kmaq fishing season may be very different. My understanding is that Mi'kmaq seasonality for fishing would be spring, summer and fall down the Shubie fishing, and then, in the winter, coming back up the river and being more inland.

That, for me, is linked to your question around knowledge and knowledge systems, and the idea of Indigenous knowledge not just being the idea that we think in the Western knowledge system of data: What do they see on the water? It is also the cultural imperatives and ontology that is held within that knowledge system.

Seasonality is something that, again, is not opened up at all. Fishermen talk about seasons for a reason — commercial seasons for commercial reasons, sure, but maybe Mi'kmaq seasons for Mi'kmaq reasons. We haven't had that conversation.

Une des choses avec lesquelles je ne suis pas d'accord, c'est l'existence d'une seule politique nationale pour les pêches autochtones. Ces pêches sont toutes différentes et complexes et les traités varient d'une région à l'autre du pays. Il serait préférable d'établir des politiques régionales sur les pêches autochtones adaptées au contexte des Premières Nations. En plus de cela, il y a assurément certains problèmes relatifs aux politiques qui pourraient être réglés.

Le sénateur Ravalia : Je remercie tous les témoins. Ma question s'adresse à Mme Bailey.

Vous avez clairement décrit le lien entre le savoir ancestral et la science contemporaine en matière de gestion des pêches. Connaissez-vous une solution qui permettrait de mieux intégrer ce processus? Lorsque le savoir autochtone ou ancestral ne correspond pas aux conclusions scientifiques contemporaines, est-ce qu'un des deux devrait avoir préséance sur l'autre? Merci.

Mme Bailey : Merci, sénateur. Mme Denny a parlé du double regard, qui est l'un des cadres permettant d'utiliser les forces de différents systèmes de connaissances. Les deux systèmes ne sont pas toujours au diapason. Mme Denny l'a bien expliqué. Dans certains projets de partenariat auxquels nous avons travaillé ensemble, il y a parfois des confrontations. La solution n'est pas toujours claire. Cependant, en prenant certains éléments de chacun des systèmes en fonction du contexte et du problème, je crois qu'un des éléments — cela fait partie du projet plus étendu auquel travaille Mme Denny pour Fish-WIKS —, c'est l'idée voulant que la connaissance repose sur un système relatif à la façon dont vous avez acquis cette connaissance, système qui est également clairement lié à l'ontologie et à la compréhension que vous avez de votre place dans le monde.

Par exemple, la saisonnalité, telle que nous en avons parlé aujourd'hui et telle qu'elle est abordée par le MPO, concerne la pêche commerciale. On parle de saison commerciale. La saison de pêche des Mi'kmaqs peut être très différente. De ce que j'en sais, la saison de la pêche pour les Mi'kmaqs serait le printemps, l'été et l'automne, avec la pêche à Shubie, puis l'hiver, avec une pêche qui se fait de plus en plus vers l'intérieur des terres.

Pour moi, cela concerne votre question au sujet des connaissances et des systèmes de connaissances et du fait que les connaissances autochtones ne se limitent pas à l'idée que se fait le système de connaissances occidental des données, soit, que voit-on sur l'eau? Il y a également des enjeux culturels et l'ontologie sur lesquels repose ce système de connaissances.

La définition de la saisonnalité, encore une fois, est quelque chose qu'on considère comme étant figé. Les pêcheurs qui parlent de saisonnalité le font pour une raison; certains parlent de saison commerciale pour des raisons commerciales, mais peut-être que les pêcheurs mi'kmaqs parlent de saisonnalité pour des raisons propres aux Mi'kmaqs. Ce genre de discussion n'a pas eu lieu.

There are a lot of opportunities. The Fisheries Act clearly states that the minister shall — I can't remember if it's "may" or "shall" in this particular instance — incorporate Indigenous knowledge in decision making when that is provided, and recognizing concerns around the property and possession of Indigenous knowledge.

I don't know it's clear when one is better than the other. I think it's context specific and, as Dr. Denny is saying, regionally specific. Until you are even at the table together communicating, cooperating and building a relationship, it's extremely difficult to even have those discussions around pairing knowledge systems.

The relationship building is a place, and I think consensus-based processes are important. I've been a part of a lot of those. They take a long time, but it is an extremely powerful process to have people around the table who have different knowledge systems and views working over a long period of time and reaching a consensus on the give and take and the compromise, and being willing to sit there and work through that for the context and the resource question or the science imperative that you're dealing with. Thank you, senator.

Senator Ravalia: Thank you very much. I appreciate that.

Senator Francis: Thank you to the witnesses for appearing. My question might have been answered indirectly, but I'm going to ask it again for clarity purposes. It's for both witnesses.

What evidence does DFO use to justify limiting the exercise of the treaty right to the commercial fishing seasons? Is this decision based on more than market conditions?

Ms. Denny: I haven't been involved in any of the discussions where DFO tried to justify limiting access to product. For the most part, it's almost appearing as if it favours the industry.

I can understand and appreciate that, at least from a fisheries-science point of view, sometimes fishing in a certain season may create challenges for the lobsters themselves. At the same time, this does not necessarily imply that it's going to take down the stock. I think there's a lot of influence from one way of knowing and a one-world view in terms of how things can be done. I think that's what's really missing. There is a lack of appreciation for different ways of fishing and an understanding of why those things occur. There is a lot of misinformation underpinning some of those decisions.

Il y aurait beaucoup d'occasions. Dans la Loi sur les pêches, il est indiqué que le ministre peut ou doit — je ne me souviens pas si c'est « peut » ou « doit » dans ce cas précis — prendre en considération les connaissances autochtones dans la prise d'une décision lorsque de telles connaissances lui sont communiquées et il est également question de la propriété et de la possession des connaissances autochtones.

Je ne sais pas s'il est possible de déterminer dans quel cas tel type de connaissances est meilleur qu'un autre. Je crois que tout dépend du contexte et, comme l'a souligné Mme Denny, de la région. Tant que tous ne seront pas réunis pour communiquer, collaborer et bâtir une relation, il sera extrêmement difficile d'avoir ne serait-ce que des discussions sur l'appariement des systèmes de connaissances.

Établir des liens est un idéal et je crois que les processus fondés sur le consensus sont importants. J'ai souvent participé à ce genre de processus. Ils prennent beaucoup de temps, mais c'est extrêmement puissant de réunir des gens qui ont des systèmes de connaissances et des avis différents, qui travaillent sur une longue période pour arriver à un consensus sur les compromis et qui sont prêts à prendre le temps qu'il faut pour arriver à ce consensus au sujet du contexte, des ressources ou de l'enjeu scientifique concerné. Merci, sénateur.

Le sénateur Ravalia : Merci beaucoup, c'est apprécié.

Le sénateur Francis : Je remercie tous les témoins qui sont présents. On a peut-être déjà répondu indirectement à ma question, mais je vais la poser pour être bien certain de la réponse. Elle s'adresse aux deux témoins.

Quelles sont les données dont se sert le MPO pour limiter l'exercice d'un droit issu de traités aux saisons de pêche commerciale? Cette décision tient-elle compte d'autre chose que les conditions du marché?

Mme Denny : Je n'ai pris part à aucune des discussions où le MPO tentait de justifier la limitation de l'accès à la ressource. Dans la plupart des cas, c'est comme si le ministère favorisait l'industrie.

Je peux comprendre que, du point de vue scientifique concernant la pêche, il peut arriver que pêcher pendant une saison donnée crée des problèmes pour les homards. En même temps, cela ne signifie pas nécessairement que les stocks diminueront. Je crois qu'un des types de connaissances et qu'une des visions du monde ont beaucoup d'influence sur la façon de faire les choses. Je crois qu'il y a là un déficit. On ne prend pas en compte différentes façons de pêcher et de comprendre les raisons pourquoi les choses se font. Certaines de ces décisions sont en grande partie fondées sur de mauvaises informations.

Reflecting on what Dr. Bailey said, there are reasons for the season, and Mi'kmaq people have different reasons for their fishing right as opposed to a commercial fishing season. I think those still stand.

Ms. Bailey: Thank you for the question, senator. I fully agree with Dr. Denny. There are reasons, absolutely. This is within DFO's justification document. Fishing within the moulting season may be an issue. Again, it doesn't mean that you can't fish then, but you need to understand the relative impact.

For example, I happened to be speaking with a biologist from Listuguj last week. They were talking about a study done in that region in the 1990s, comparing this idea of catchability — what proportion of the lobster population does one-trap catch — at different times in the year. They said that in the fall it is about seven times what it is in the spring. In part, that is because the lobsters are hungrier and just have come out of the moult. So you have this behavioural trait that makes them easier to catch.

That doesn't mean you can't fish them in the fall. As I understood from the conversation, what that means is that for every trap you put in in the fall, you have to consider that that is seven times as impactful as a trap that you put in in the spring.

That's an important thing to consider. Again, that doesn't mean you can't fish in the fall — and fishing does take place in the fall — but it is an understanding of how that particular time of year contributes to the overall mortality of the lobster fishery.

There is no data, and I really mean that; I'm not exaggerating. DFO does a summer trawl survey in St. Mary's Bay for one day in the summer, and it's multi-species. They just bring up everything and get a sense. There is nothing between when the commercial fishery closes in May and reopens in November, so we don't know. We don't know the shell condition. We don't know the sizes. We don't know the sex ratio. We don't know, when you put lobsters back with a soft shell, how likely they are to survive or not in Saint Mary's Bay; that's in LFA 34. So we don't know any of that, and that's okay. Collect data and try to find that out.

To say that conservation isn't an issue, it is clear that fishing at different times of the year will impact a different mortality on the stock, and that's absolutely okay. It just means you need to account for that. And the unwillingness to even collect data or be part of a data collection effort to try to understand what the impact might be is a bit unfortunate.

Si on revient à ce que Mme Bailey a dit, la saisonnalité s'explique de différentes façons et les Mi'kmaqs ont leurs propres raisons pour l'exercice de leur droit de pêche, qui sont différentes des raisons relatives à la pêche commerciale. Je crois que leurs raisons sont aussi valables.

Mme Bailey : Merci de votre question, sénateur. Je suis entièrement d'accord avec Mme Denny. Il y a des raisons, absolument. C'est dans le document justificatif du MPO. Pêcher pendant la saison de mue peut avoir des conséquences. Encore une fois, cela ne signifie pas qu'il est impossible de pêcher pendant cette période, mais il faut connaître les impacts que cela implique.

Par exemple, j'ai justement discuté avec un biologiste de Listuguj la semaine dernière. Nous avons parlé d'une étude menée dans la région dans les années 1990 sur la capturabilité — la proportion de la population de homard qu'une cage capture — à différentes périodes de l'année. À l'automne, ce serait environ sept fois plus qu'au printemps. C'est notamment en raison de l'appétit plus vorace des homards et de la mue qui vient de se terminer. Cette caractéristique de leur comportement les rend plus faciles à attraper.

Cela ne signifie pas qu'on ne peut pas pêcher le homard à l'automne. D'après ce que j'ai retenu de cette conversation, cela signifie que, chaque fois qu'on pose une cage en automne, il faut être conscient qu'elle aura un impact sept fois plus grand qu'une cage posée au printemps.

C'est un élément important dont il faut tenir compte. Encore une fois, cela ne signifie pas qu'il ne faut pas pêcher à l'automne — il y a de la pêche à l'automne —, mais il faut comprendre que la pêche dans cette période de l'année a un effet plus important sur le nombre d'individus capturés.

Il n'y a aucune donnée et c'est la vérité; je n'exagère pas. Le MPO effectue un relevé au chalut dans la baie Saint Mary's une journée pendant l'été pour plusieurs espèces en même temps. On fait un relevé de tout ce qui est capturé pour avoir une idée de la situation. Il ne se fait rien de la fin de la pêche commerciale, en mai, à la réouverture en novembre, alors nous n'avons pas de données. Nous ne connaissons pas la condition des carapaces; nous ne savons rien au sujet de la taille des individus ou du ratio entre les sexes. Nous ne connaissons pas les chances de survie des homards à carapace molle remis à l'eau dans la baie Saint Mary's, la LFA 34. Nous ne connaissons pas ces éléments et c'est correct. Il faut recueillir des données et essayer de le savoir.

Ce n'est pas que la conservation n'est pas importante; il est évident que, selon la période de l'année, la pêche aura un impact différent sur la mortalité du stock et c'est tout à fait correct. C'est seulement qu'il faut en tenir compte. Il est malheureux qu'on ne veuille même pas recueillir des données ou participer à un effort de collecte de données pour essayer de comprendre l'importance de cet impact.

As Dr. Denny says, this idea of, well, because they go through a certain stage within the summer, you can, kind of, make a problem of that and say you shouldn't fish, is not true.

DFO continues to, I think, point to those behavioural characteristics, the life history strategies of lobsters, and say it is not a time to fish without taking an actual look at data or evidence around what fishing would actually do to the stock at that time of year.

Thank you.

Senator Francis: Thank you both for your answers.

The Chair: I would like to advise, as I stated earlier, I have to leave for a medical appointment. Senator Busson will take over as chair of the committee. We will go to Senator Cormier for the next questions. Good luck with the rest of the meeting. Take care.

Senator Bev Busson (Deputy Chair) in the chair.

Senator Cormier: Thank you, Ms. Denny and Ms. Bailey.

[Translation]

I do not want to simplify the negotiation process at issue right now. We are talking about rights, laws and treaties in the discussions taking place with the federal government.

I want to hear your comments on this issue. I view this process more as a triangle with the Indigenous and non-Indigenous fishers involved in the commercial fishery, and the federal government at the top of this triangle. It seems to me that there are conversations going on between the Indigenous peoples and the federal government and also between commercial fishers and the federal government. However, I do not really see how, at the base, the Indigenous and non-Indigenous fishers are working together to find solutions to the issues raised.

What can the federal government do to establish the conditions that will make it possible for this dialogue to take place, a dialogue that I find to be important and that is the basis for the solidarity and the common work of our communities?

[English]

Ms. Denny: That's a good question, senator, and it is also true that it is a gap in the current governance.

The model that I developed, Ankukankua'tu, does take that into consideration. Treaty permeates societies. It is not just between governments. It is intertwined in society. Within my model I have created that space for those interactions that can happen, and those are very important things to work out and to

Comme l'a souligné Mme Denny, dire que, parce qu'on a fait certains efforts en ce sens pendant l'été, on peut déterminer en quelque sorte qu'il y aurait un problème et qu'il ne faudrait pas pêcher n'est pas raisonnable.

Le MPO continue, je crois, de se servir de ces caractéristiques comportementales, des stratégies du cycle vital des homards, pour dire qu'il ne faut pas pêcher pendant telle période, alors qu'il ne se sert pas de données concernant l'effet réel qu'aurait la pêche sur les stocks à ce moment précis de l'année.

Merci.

Le sénateur Francis : Je vous remercie de vos réponses.

Le président : Je dois vous informer que, comme je l'ai mentionné plus tôt, je dois partir pour un rendez-vous médical. La sénatrice Busson occupera le fauteuil. C'est maintenant au sénateur Cormier de poser des questions. Bonne chance pour le reste de la réunion. Prenez soin de vous.

La sénatrice Bev Busson (vice-présidente) occupe le fauteuil.

Le sénateur Cormier : Merci, mesdames Denny et Bailey.

[Français]

Je ne veux pas simplifier le processus de négociation qui est en cause en ce moment. On parle de droits, de lois, de traités dans les discussions qui se passent avec le gouvernement fédéral.

Je voudrais vous entendre sur cette question. Je vois plutôt ce processus comme un triangle où il y a, d'un côté les pêcheurs autochtones et les pêcheurs non autochtones qui font la pêche commerciale, et il y a le gouvernement fédéral en haut de ce triangle. Il me semble qu'il y a des conversations entre les peuples autochtones et le gouvernement fédéral qui existent ainsi que des conversations entre les pêcheurs commerciaux et le gouvernement fédéral qui existent, mais je ne sais pas bien comment, à la base, les autochtones et les non-autochtones travaillent ensemble pour trouver des solutions aux problèmes qu'on a énoncés.

Qu'est-ce que le gouvernement fédéral peut faire pour mettre en place les conditions qui permettraient ce dialogue qui me semble si important et qui est à la base de la solidarité et du travail commun de nos communautés?

[Traduction]

Mme Denny : C'est une bonne question, sénateur, et c'est vrai qu'il s'agit d'une des lacunes de la gouvernance actuelle.

Le modèle que j'ai élaboré, Ankukankua'tu, tient compte de cette réalité. Les traités ont des incidences sur l'ensemble de la société. Ils ne concernent pas seulement les différents gouvernements; ils ont un effet sur toute la société. Dans mon modèle, j'ai prévu une place pour ces interactions et ces

improve transparency between fisheries, which is something that we also don't have. It is something the government can do.

I think the biggest thing the federal government can do is to help the industry understand that treaty rights are not only part of the Constitution, but they can take a pretty prominent role in fisheries themselves. By having them identified in the policies, it creates that legitimacy for the industry. I think by recognizing and making those treaties prominent in current policy, creating those opportunities for self-governing — which there are already opportunities for, but having them in the policy — and also the co-governing ensures that the fishers, the non-Mi'kmaq fishers and non-Indigenous fishers are part of those discussions but not necessarily part of the co-governing arrangement.

Ms. Bailey: Thanks, senator, for the question.

I really love what Dr. Denny just said about treaties permeating society, because we all have responsibilities there.

There was some testimony last week around DFO stepping away and the RCMP stepping away from that regulatory role and being protectors of, in this case, Mi'kmaq. That speaks to me in this context as well, and linked with what Dr. Denny is saying around education and laying the groundwork of what is acceptable and not acceptable behaviour.

I remember in the fall of 2020 — and I have to check the dates; it was something like September 17 — Sipekne'katik launched their moderate livelihood fishery, on September 18, the Fisheries minister came out saying this is not legal, and then Minister Bennett said, "Well, actually, maybe this is." Then the Fisheries minister came out again and said this is okay. Then it was not okay. That kind of messaging is just extremely problematic. You had the commercial fishery and also Canadians wondering if this is legal or not legal. What are we supposed to understand about all of this?

Taking that back and leaving that space to protect this right, and just the messaging has been really problematic.

The commercial fishery, the same as the rest of us, received such little education around treaties and understanding of rights. I know your previous panellist also talked about education. I think that's a hugely important aspect of it. There are multiple means of communication and cooperation. DFO launched a lobster round table where fishing associations, Indigenous organizations, academics and government can come together around even just science. I think that's a good place to start with

dernières sont très importantes pour l'amélioration de la transparence entre les pêcheurs, qui est inexistante à l'heure actuelle. C'est une chose que peut faire le gouvernement.

Je crois que la meilleure chose que pourrait faire le gouvernement fédéral serait d'aider l'industrie à comprendre que les droits issus de traités font non seulement partie de la Constitution, mais peuvent également jouer un rôle de premier plan dans les pêches comme telles. S'ils sont inclus dans les politiques, cela crée de la légitimité pour l'industrie. Je crois que reconnaître ces traités et leur donner une place prépondérante dans les politiques actuelles, créer des occasions d'autonomie gouvernementale — qui existent déjà, mais qui devraient être incluses dans les politiques — et de co-gouvernance permettrait de s'assurer que les pêcheurs, les pêcheurs non mi'kmaqs et non autochtones, soient inclus dans les discussions sans nécessairement faire partie de l'entente de co-gouvernance.

Mme Bailey : Merci de la question, sénateur.

J'aime beaucoup le point soulevé par Mme Denny au sujet des incidences des traités sur l'ensemble de la société, parce que nous avons tous des responsabilités à cet égard.

Il y a eu des témoignages la semaine dernière au sujet de la possibilité pour le MPO et la GRC de prendre un pas de recul face au rôle d'application des règlements et d'agir plutôt en protecteurs, dans ce cas-ci, des Mi'kmaqs. Je trouve également cela très sensé dans ce contexte et je vois un lien avec ce qu'a dit Mme Denny au sujet de l'éducation et des fondations à établir au sujet de ce qui est un comportement acceptable et de ce qui est un comportement inacceptable.

Je me souviens que, à l'automne 2020 — il faudrait que je vérifie la date; je crois que c'était le 17 septembre —, la nation de Sipekne'katik a commencé sa pêche de subsistance convenable et, le 18 septembre, le ministre des Pêches a affirmé que ce n'était pas légal, puis la ministre Bennett a affirmé : « Eh bien, peut-être que c'est légal. » Puis, le ministre des Pêches a fait une nouvelle déclaration pour dire que c'était correct. Puis, ce n'était plus correct. Ce genre de messages est très problématique. Autant les pêcheurs commerciaux que le reste des Canadiens se demandaient si c'était légal ou pas. Comment s'y retrouver?

Changer le message de la sorte et rester flou quant à la possibilité de protéger ce droit ont rendu ce message très problématique.

Comme le reste de la population, les pêcheurs commerciaux n'ont reçu que très peu d'éducation au sujet des traités et de la compréhension des droits. Je sais qu'un des témoins du groupe précédent a aussi parlé d'éducation. Je crois que c'est un élément extrêmement important. Il existe différents moyens de communication et de coopération. Le MPO a lancé une table ronde sur le homard où les associations de pêcheurs, les organisations autochtones, les universitaires et le gouvernement

cooperation, where it takes the politics out of it a little bit, which is not possible. Having tried to do science around this issue, I recognize it is extremely political. But there are opportunities. There are round tables. There are management committees that take place.

I agree with that idea that the messaging has to be really clear from the government that this is a rights-based fishery that needs the space to take place and needs protection from the government in order to do that so harvester and community members are safe.

Senator Cormier: Thank you very much.

Senator Christmas: I would like to thank both witnesses for sharing their expertise and their research and their experiences about the fishery. It is much appreciated.

I would like to direct my question to Dr. Denny. In your opening remarks, Dr. Denny, you mentioned that DFO was not effective in governing treaty rights, and there was an absence of either a self-governance or a co-governance approach in how we deal with the fishery. In your seven years of research, you landed on a model that is unique and very different where your finding is that the approach has to be district based — meaning the Mi'kmaq consider themselves broken up in districts across the Maritimes — and that a district-based fishing association should be at the core of this new model.

Can you explain why you came to that finding, and could you explain how that model could work in changing how we govern the fishery in the Atlantic?

Ms. Denny: The model recommending the district-based self-governing fisher association was important because there are a lot of conflicting relations between Mi'kmaq First Nations. It is not always in the best interests to have leadership involved when they can't agree on things. There are some things that would help address that conflicting relationship.

The other thing would be that it would bring fishers out of the margins themselves. It would also create less confusion. There are seven districts in Mi'kma'ki. Four of them are in Nova Scotia, and one is on the border of Nova Scotia and New Brunswick. There would be four different self-governing areas.

Going back to the history behind the districts, Mi'kmaq basically had autonomy within their own districts to manage themselves around their resources in order to ensure that that resource was there for seven generations. But also, too, there is that opportunity to go back to traditional governments, to go back to having that opportunity to be governing as they had been

peuvent se réunir pour discuter même uniquement de science. Je crois que ce serait un bon point de départ pour la collaboration où le facteur politique serait un peu mis de côté, ce qui n'est pas possible autrement. J'ai travaillé sur l'aspect scientifique de cet enjeu et je suis consciente que ce dernier est hautement politique. Il y a cependant des possibilités. Il y a les tables rondes. Il y a aussi des comités de gestion qui se réunissent.

Je crois aussi que le gouvernement doit communiquer très clairement qu'il s'agit d'une pêche fondée sur des droits, qu'elle doit avoir lieu et qu'elle doit être protégée par le gouvernement pour que les pêcheurs et la communauté soient en sécurité.

Le sénateur Cormier : Merci beaucoup.

Le sénateur Christmas : Je remercie les deux témoins de faire part de leur expertise, des résultats de leurs recherches et de leurs expériences dans le domaine des pêches. Je leur en suis fort reconnaissant.

Ma question s'adresse à Mme Denny. Dans votre déclaration préliminaire, vous avez mentionné que le ministère des Pêches et des Océans est inefficace lorsqu'il s'agit de faire respecter les droits issus de traités, et qu'il n'y a pas d'approche de gestion autonome ou de cogestion à l'égard des pêches. Pendant vos sept années de recherche, vous avez découvert un modèle particulier et très différent fondé sur les districts, car les Mi'kmaqs considèrent qu'ils sont divisés en districts dans l'ensemble des Maritimes, et que la création d'une association de pêcheurs fondée sur les districts devrait être au cœur de ce nouveau modèle.

Pouvez-vous expliquer pourquoi vous êtes arrivée à cette conclusion, et comment ce modèle permettrait de changer notre façon de gérer les pêches dans l'Atlantique?

Mme Denny : Le modèle axé sur la création d'une association de pêcheurs autonome fondée sur les districts était important, parce que les différends étaient fréquents entre les communautés mi'kmaqs. Il n'est pas toujours dans l'intérêt supérieur de la population de faire intervenir des dirigeants quand les gens ne parviennent pas à s'entendre. Certaines mesures aideraient à régler ces différends.

Par ailleurs, cette approche contribuerait à sortir les pêcheurs de la marginalité ainsi qu'à rendre les choses plus claires. Le territoire mi'kmaq se divise en sept districts. Quatre d'entre eux se trouvent en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick. Il y aurait donc quatre zones autonomes.

Pour revenir à l'histoire derrière les districts, mentionnons que les Mi'kmaqs jouissaient essentiellement d'une certaine autonomie au sein de leurs propres districts pour gérer leurs ressources de manière à ce qu'elles puissent durer pendant sept générations. Par ailleurs, il y a une possibilité de revenir à un mode de gestion traditionnel comme autrefois. Les traités et le

before. The treaties and the governance that we had in the past was not ruled through the Indian Act. That is the current law today, but that was not the case back then.

The governance happened as part of people's values, of people's education, of how they were brought up. The fishers themselves, the communities themselves, also governed with the Mi'kmaq Grand Council, not by the Mi'kmaq Grand Council. That's an important distinction because the grand council themselves were there to help people live in harmony, which is what Netukulimk is about, to live in harmony within their district, but also to the ability to share between districts if possible. It wasn't just about organizing for one area. There is also the ability to move between districts while following the rules.

I think that would create less confusion. When you have 13 First Nations, you could have 13 different rules for fishing in one area, and that doesn't make it sustainable. It doesn't make it less confusing for people. I think by having those districts in place, they are still there. They've survived. They've lived through oral tradition. They have survived, and it is a very important fundamental governing geography that we could be using in order to get organized and to develop more place-based management regimes.

Senator Christmas: Thank you, Dr. Denny. In the previous panel we heard from Chief Potter from Bear River, and she mentioned the district understanding that she has with DFO involving Acadia and her community and Annapolis Valley and Glooscap and the Kespukwitk district. What are your thoughts about that approach and the way they have come to an understanding with DFO, mindful that all the violence that happened down the South Shore happened within that district?

Ms. Denny: That's where most of my research took place, actually. I do think they are on the right path. There are some changes that could be made to enhance the participation of fishers within the governance themselves.

The only thing that I am concerned about — and I have looked at some of the self-governing Netukulimk fisheries plans — is that it puts a lot of emphasis on the First Nations having the responsibility, and not First Nations in its entirety but on the chief and council. It doesn't really give the responsibility back to the fishers in terms of developing their rules. The rules are there. They have to go back to the chief and council, and I think it could be more of the fishers themselves being decision makers as opposed to the chiefs and councils.

mode de gouvernance du passé ne sont pas pris en compte dans la Loi sur les Indiens. C'est la loi qui s'applique de nos jours, mais ce n'était pas le cas autrefois.

La gestion s'exerçait en fonction des valeurs des gens, de leur éducation et de la façon dont ils avaient été élevés. Les pêcheurs et les communautés participaient à la gestion en collaboration avec le Grand Conseil des Mi'kmaqs; ce n'était pas que le conseil qui s'en chargeait. C'est une distinction importante, car le Grand Conseil était là pour aider les gens à vivre en harmonie, et c'est aussi l'idée derrière le concept de Netukulimk; il s'agit d'aider les gens à vivre en harmonie dans leur district, mais aussi de pouvoir mettre en commun les ressources des districts si c'est possible. Il ne s'agissait pas seulement d'organiser un secteur en particulier. On peut aussi aller d'un district à l'autre tout en suivant les règles.

Je crois que cela rendrait les choses plus claires. Quand il y a 13 communautés autochtones, il peut y avoir 13 ensembles de règles différents en matière de pêche dans un secteur, et ce n'est pas viable. Cela ne rend pas les choses plus claires pour la population. Je crois qu'on pourrait se fonder sur les districts qui sont encore en place. Ces districts ont été maintenus, avec la tradition orale, et c'est un mode de gestion géographique d'une importance fondamentale que nous pourrions employer pour nous organiser et pour concevoir des régimes de gestion mieux adaptés au milieu.

Le sénateur Christmas : Merci, Mme Denny. Lorsque nous avons entendu le groupe de témoins précédent, la cheffe Potter, de la Première Nation de Bear River, a parlé de l'entente fondée sur le district qu'elle a conclue avec le ministère des Pêches et des Océans, et qui concerne l'Acadie, sa communauté, les communautés d'Annapolis Valley et de Glooscap ainsi que le district de Kespukwitk. Que pensez-vous de cette approche et de la façon dont ces intervenants se sont entendus avec le ministère des Pêches et des Océans, même si tous les incidents violents qui se sont produits sur la côte Sud se sont déroulés dans ce district?

Mme Denny : En fait, c'est là que j'ai effectué la plus grande partie de mes travaux de recherche. Je crois qu'ils sont sur la bonne voie. On pourrait apporter certains changements pour accroître la participation des pêcheurs au sein du système de gestion.

La seule chose qui me préoccupe — et je me suis penchée sur certains plans de gestion autonome des pêches fondées sur le concept de Netukulimk —, c'est que le mode de gestion est fortement axé sur l'idée voulant que la gestion relève non pas de l'ensemble des membres des Premières Nations, mais du chef et du conseil. Cela ne permet pas vraiment de remettre entre les mains des pêcheurs la responsabilité d'établir les règles à suivre. Les pêcheurs doivent consulter le chef et le conseil, et je pense que les pêcheurs pourraient prendre eux-mêmes des décisions au lieu de s'en remettre aux décisions des chefs et des conseils.

Those are some little things that can be worked on but I think they are on the right path in terms of organizing by districts. They have an understanding of their own fishery. They live there. They have the local knowledge, the Mi'kmaq knowledge that they need in order to fish appropriately. They have established relations with their non-Indigenous neighbours, and I think those are important to maintain. Sometimes a lot of the conflict comes from outsiders who come in fishing those areas. It is not necessarily the community members who are there but other communities who might want to fish there fishing under different rules, in an area where that can be a source of conflict for sure. Thank you.

Senator Christmas: Thank you, Dr. Denny.

Senator Cordy: Thank you very much. It is really great to have the scientific-based information that you've presented today. Thank you both very much for that.

I wonder if you could explain the Mi'kmaq concept of Netukulimk, which encompasses sovereign laws and collective beliefs and behaviours in resource protection, procurement and management to ensure sustainability and how this has been applied in the concept of the livelihood fishery. I am also wondering if this concept fits in with DFO's top-down and regulated approach to the fishery, which we've heard not just today but in all testimony, I would say, that we're not having nation-to-nation dialogue concerning the fisheries, that it is top-down.

Ms. Denny: Netukulimk is a very important value that the Mi'kmaq people have in terms of how we govern ourselves around the resources, around Mother Earth's gifts. It is about living in harmony, so making sure that you don't cause unnecessary harm to things, making sure that you don't waste, also making sure that you share and that you give back in ceremony. These are some of the things that may not come through in a typical fisheries management plan.

These are the understandings and the teachings that we are brought up with. It comes through our language. It comes through communal life of being able to provide for people and having the understanding that that's part of your responsibility as a Mi'kmaq person.

One of the things that differs, too, is that concept of responsibility. In a non-Mi'kmaq world, a non-Indigenous world, responsibility is always given to the government to ensure that resources are there, to have that responsibility over something. But in the Mi'kmaq world, the responsibility is with ourselves. We have that responsibility. So there is a mismatch in terms of top-down, bottom-up. Our responsibility comes from ourselves, not from our chief and councils, not from the Government of

Voilà quelques détails qu'on pourrait régler, mais je pense qu'ils sont sur la bonne voie pour ce qui est de l'organisation selon les districts. Ils connaissent leurs propres pêches. Ils vivent dans cette région. Ils ont les connaissances sur le milieu et le savoir mi'kmaq dont ils ont besoin pour pêcher de la bonne façon. Ils ont établi des relations avec les non-Autochtones des environs, et je pense qu'il est important d'entretenir ces relations. Dans certains cas, les différends viennent en grande partie de gens de l'extérieur qui viennent pêcher dans ces secteurs. Ce ne sont pas nécessairement des membres de la collectivité locale, mais des gens d'ailleurs qui veulent pêcher selon des règles différentes dans un endroit où ce genre de pratique peut certainement créer des conflits. Merci.

Le sénateur Christmas : Merci, madame Denny.

La sénatrice Cordy : Merci beaucoup. C'est vraiment formidable d'avoir accès à l'information fondée sur des données scientifiques que vous avez présentée aujourd'hui. Je vous remercie infiniment toutes les deux.

Je me demande si vous pourriez expliquer le concept mi'kmaq de Netukulimk, qui regroupe le droit souverain et les croyances et pratiques collectives en ce qui concerne la protection, la récolte et la gestion des ressources de manière à en assurer la durabilité, ainsi que la façon dont ce concept a été appliqué à la pêche de subsistance. Je me demande également si ce concept s'accorde avec l'approche descendante et réglementée du ministère des Pêches et des Océans, car, selon ce que nous avons entendu non seulement dans les témoignages d'aujourd'hui, mais dans tous les témoignages, je dirais qu'il y a non pas un dialogue de nation à nation en ce qui concerne les pêches, mais une approche descendante.

Mme Denny : Le concept de Netukulimk renvoie à une valeur très importante pour le peuple mi'kmaq en ce qui a trait à notre façon de gérer les ressources dont la Terre mère nous a fait don. Il s'agit de vivre en harmonie, donc de s'assurer qu'on ne nuit pas inutilement à quelque chose, qu'on ne gaspille pas, qu'on partage et qu'on offre quelque chose en retour lors des cérémonies. Ce sont des choses qui ne sont pas généralement prises en compte dans les plans de gestion des pêches.

C'est le genre de savoirs et d'enseignements qui nous sont transmis. Cela se reflète dans le langage, dans la vie communautaire, dans l'idée de pouvoir subvenir aux besoins des gens et dans le fait que les Mi'kmaq comprennent que cela fait partie de leurs responsabilités.

Cette conception de la responsabilité fait aussi partie des différences. À l'extérieur du monde mi'kmaq et du monde autochtone, il incombe toujours au gouvernement de veiller à ce que les ressources soient disponibles, d'être responsable de quelque chose. Mais dans le monde mi'kmaq, nous devons tous assumer la responsabilité. Nous avons cette responsabilité. Il y a donc une incompatibilité avec l'approche descendante ou ascendante. La responsabilité incombe à tous et non seulement

Canada. We are all responsible for Netukulimk, for living in harmony with Mother Earth. It is the sustainability of self.

Senator Cordy: Dr. Bailey, you spoke about how the sustainability question always seems to fall back on the Mi'kmaq people. I'm speaking about Atlantic Canada, but it seems to fall back on the Mi'kmaq people, and you said it is sort of the group seen as the straw that broke the camel's back. We saw that in Nova Scotia in Southwest Nova last year with the arrest of Indigenous people who have the right to fish.

It is almost a PR kind of thing that we have to go about doing, which is not really fair, but how do we overcome that? Dr. Denny, you just gave a good outline of the Mi'kmaq belief in sustainability and that they take personal responsibility for ensuring the sustainability of the fisheries, but that's not what comes across. In the conflict, the blame always seems to be going to the much smaller group of Indigenous fishers. Again, that was Southwest Nova, and the traps put out by the Mi'kmaq people in Southwest Nova was minuscule in comparison to the number of traps put out by the commercial fishery in that area.

Ms. Bailey: Thank you for the question, senator. I have a couple of thoughts. Lots of people have spoken out about this idea of a hierarchy of rights and privileges, right? The idea that overall mortality matters is one thing that's really important. So if there is a conservation concern, who bears the burden of that? Looking at a hierarchy of rights and privileges, it would be that the commercial fishery needs to make space so that rights-holders can implement their treaty rights and fish. There is largely looking at the fishery as a whole, but you have this pre-existing commercial fishery — and I will speak particularly for St. Mary's Bay and LFA 34 — that operates November to May. As you said, there are almost 1,000 licence holders out there, each with 350 traps. That's a huge amount of fishing effort. To be a smaller vessel, Mi'kmaq-owned, where conflict is rife, to go out on the water at that point in time may not be the safest. It may not be the most economically fair idea for you as well because you are competing with other boats and your fuel costs, et cetera.

The intention for Sipekne'katik to try to fit their fishery in at a time that is safe for them could be economically profitable if that right to sell was there, because it currently is not there. They are trying to squeeze their fishery into whatever means that they can.

aux chefs, aux conseils et au gouvernement du Canada. Selon le concept de Netukulimk, nous avons tous la responsabilité de vivre en harmonie avec la Terre mère. C'est notre mode de subsistance.

La sénatrice Cordy : Madame Bailey, vous avez dit que la responsabilité concernant la durabilité semble toujours être renvoyée au peuple mi'kmaq, du moins dans le Canada atlantique, et que ce groupe est en quelque sorte perçu comme la goutte qui fait déborder le vase. C'est ce que nous avons constaté l'année dernière, dans le Sud-Ouest de la Nouvelle-Écosse, lorsque des Autochtones ont été arrêtés même s'ils ont le droit de pêcher.

C'est en quelque sorte un effort de relations publiques que nous devons faire, et ce n'est pas vraiment juste, mais comment peut-on surmonter cette difficulté? Madame Denny, vous venez de donner un bon aperçu des croyances mi'kmaqs en faveur de la durabilité et de la responsabilité personnelle en ce qui a trait à la durabilité des pêches, mais ce n'est pas ainsi que les choses sont présentées. Dans le conflit, on dirait que le blâme est toujours jeté sur le bien plus petit groupe de pêcheurs autochtones. Encore une fois, c'est ce qu'on a vu dans le Sud-Ouest de la Nouvelle-Écosse, et le nombre de pièges installés par les Mi'kmaqs était minime par rapport aux pièges des pêcheurs commerciaux dans cette région.

Mme Bailey : Je vous remercie de la question, sénatrice. J'ai quelques observations à faire. Bien des gens ont parlé de cette idée de hiérarchie des droits et priviléges, n'est-ce pas? L'idée voulant que la mortalité globale importe est fondamentale. Compte tenu de cela, s'il y a des préoccupations par rapport à la conservation, qui doit en assumer la responsabilité? En ce qui a trait à la hiérarchie des droits et des priviléges, il devrait incomber aux pêcheurs commerciaux de faire de la place aux détenteurs de droits pour qu'ils puissent exercer leurs droits issus de traités en pratiquant la pêche. Si on considère les pêches en général, il y a déjà une pêche commerciale — et je vais parler plus particulièrement de la baie Ste-Marie et de la zone de pêche du homard 34 — qui se pratique de novembre à mai. Comme vous l'avez dit, il y a près de 1 000 détenteurs de permis, et chacun d'eux peut poser 350 pièges. C'est un effort de pêche énorme. À l'heure actuelle, il n'est peut-être pas prudent pour l'équipage d'un petit navire appartenant à des Mi'kmaqs de naviguer sur ces eaux en cette période où les conflits sont nombreux. Ce n'est peut-être pas non plus la situation la plus équitable sur le plan économique, compte tenu des autres navires concurrents, du coût du carburant, et cetera.

Pour la nation de Sipekne'katik, l'idée de pratiquer la pêche à un moment où il est plus sécuritaire pour elle de le faire pourrait lui être profitable sur le plan économique si cela comprenait un droit de vente, ce qui n'est pas le cas actuellement. Les membres de cette nation font tout ce qu'ils peuvent pour profiter le plus possible de leur droit de pêche.

We hear this idea of behavioural and life history traits of lobster. Summer is maybe not the best time to fish, so if that's true, which we don't know — we don't have the data — when would Sipekne'katik want to fish, realizing, of course, that with Bear River, Acadia and Glooscap, you have multiple groups trying to fish there?

I think this idea of regional makes a lot of sense and, again, bottom-up. How do these First Nations choose and work together around what fishing needs to take place and at what time of the year to meet inherent rights and treaty rights? What additional mortality is allowed for the commercial fleet and what does that mean in terms of traps? I guess that would be the opposite way of doing it. Because as it stands, we have a commercial fishery, and how do we squeeze in some extra traps or operationalize a fishery that can be safe for us? It seems like that's the opposite way we should be doing things.

I am not sure that totally gets at your question, but thanks.

Senator Quinn: Thank you, Professor Bailey and Dr. Denny. These have been excellent presentations. I thank my colleagues for their questions because they have drawn out even more interesting information and points of view. I am a new member of this committee. In the last sessions I've been sitting through, there has been a diversity of views, everything from the role of the federal government as simply that of protecting the Aboriginal fishers to who should be creating the rules and making all the decisions.

I found today's presentations informative because, for me, it is almost as though there is an understanding that the biggest issue we have is the lack of the implementation of the *Marshall* decision. It has been 21 or 22 years that interim measures have been put in place. I don't know how long interim measures should be in place, but 22 years seems to be an awful long time. My background tells me that section 35 inherent rights are simply not being enforced or followed.

Today, I heard a few interesting concepts. One was from Professor Bailey on the district-based self-governing association, and backing that into what Dr. Denny and Professor Bailey said about data. Is there a model that allows data that comes from government and data gathered by First Nations to come into a common area where independent experts look at that data to help in that decision-making process? Is there a role for something like that? I ask that because, at the end of the day, the committee has to make recommendations.

Nous entendons parler des traits de comportement et des caractéristiques du cycle biologique du homard. L'été n'est peut-être pas le meilleur moment pour pêcher. Si c'est bien le cas — nous ne pouvons pas le savoir parce que nous n'avons pas les données nécessaires —, quand la Première Nation de Sipekne'katik pourrait-elle vouloir pêcher étant donné que de multiples groupes, les Premières Nations de Bear River, d'Acadia et de Glooscap, tentent bien sûr d'en faire autant au même endroit?

À mon avis, une approche régionale et, encore une fois, établie à partir de la base est très logique. Comment ces Premières Nations peuvent-elles travailler ensemble pour établir les types et les périodes de pêche permettant de respecter les droits inhérents et les droits issus de traités? Quelle mortalité additionnelle est permise pour la pêche commerciale et qu'en est-il du nombre de casiers? J'imagine qu'on fonctionnerait pour ainsi dire à l'inverse. En ce moment, il y a la pêche commerciale, et nous nous demandons comment intégrer quelques casiers supplémentaires ou mettre en place une pêche sécuritaire pour nous. Il me semble que nous devrions suivre le processus inverse.

Je ne suis pas certaine d'avoir bien répondu à votre question. Quoi qu'il en soit, je vous remercie.

Le sénateur Quinn : Je remercie Mme Bailey et Mme Denny de leur excellent exposé. Je remercie également mes collègues de leurs questions parce qu'elles ont fait ressortir des points de vue et des renseignements encore plus intéressants. Je suis un nouveau membre de ce comité. Au cours des dernières séances auxquelles j'ai assisté, une diversité de points de vue a été présentée sur de nombreux aspects, du rôle du gouvernement fédéral qui se limiterait à garantir la protection des pêcheurs autochtones jusqu'à la question de savoir qui devrait établir les règles et prendre l'ensemble des décisions.

À mon avis, les exposés d'aujourd'hui sont instructifs parce qu'on semble s'entendre sur le fait que l'enjeu principal est la non-application de l'arrêt *Marshall*. Des mesures provisoires ont été mises en place il y a 21 ou 22 ans. Je ne sais pas combien de temps des mesures provisoires devraient s'appliquer, mais 22 ans me semblent une période terriblement longue. À ce que je comprends, les droits inhérents prévus à l'article 35 ne sont tout simplement pas appliqués ou respectés.

Aujourd'hui, quelques concepts intéressants ont été soulevés. Mme Bailey a notamment parlé d'une association indépendante fondée sur les districts. J'ai aussi relevé ce qu'ont dit Mmes Denny et Bailey à propos des données. Existe-t-il un modèle qui permet de regrouper les données provenant du gouvernement et des Premières Nations afin que des experts indépendants les étudient pour contribuer à ce processus décisionnel? Y a-t-il ce genre de rôle? Je le demande parce que, au bout du compte, le comité doit faire des recommandations.

Ms. Bailey: Thank you for that question, senator. Yes, I would absolutely say there is a role for that. Again, just speaking on my work with Sipekne'katik, the band did approach DFO to participate and contribute to the science study. As I understand it, DFO declined to do that. So the data that Sipekne'katik is collecting are their data. Data sovereignty is important. They belong to the band. Should the band choose to share with DFO, I imagine DFO would be very interested in knowing what some of those data are, and what the mortality is like in the summer.

But I will also say, for example, I had to put in a science permit to be able to sample lobsters on board, and DFO said that science could take place with traps that have FSC tags only. We could not sample lobster with traps that were taken with treaty tags. To be blocked from even collecting data around your treaty fishery doesn't bode well for science cooperation. I completely agree with you that there is a huge role for trying to incorporate all of the data, and that's essentially what has to happen.

You also hear the commercial fishery saying they are catching less in St. Mary's Bay, and that might be because Indigenous harvesters are catching it first, but that the overall catch numbers are the same. That would not scream to me that there is a sustainability issue; it's just a different allocation of who is catching it. But all that the commercial fishery sees is that their catch is going down, and that makes them worry that something is wrong with the stock. But someone else is just catching that lobster.

Again, when we don't have all the numbers, it's hard to understand what's going on, so I would fully support that kind of recommendation and would love to see something that allows science cooperation to move forward.

Senator Quinn: Dr. Denny, earlier in the session you mentioned policy gaps, and we are drawing out some of those policy gaps through our discussion. If there are others that have not yet been drawn out from your point of view, or from yours, Professor Bailey, I am requesting that you submit to the chair any other views you may have. This has been a very helpful session and I appreciate it. Thank you.

Ms. Denny: I want to make a point to the last question regarding the opportunity to share data and to work together. There is a space for that in my model, and that's basically a two-eyed seeing interactive forum. It allows that space for

Mme Bailey : Je vous remercie de la question, monsieur le sénateur. Je dirais qu'il y a absolument une place pour un tel rôle. Par rapport à mon travail avec la Première Nation de Sipekne'katik encore une fois, la bande a communiqué au MPO sa volonté de participer à l'étude scientifique. À ce que je comprends, le MPO a refusé cette collaboration. Par conséquent, les données recueillies par la Première Nation de Sipekne'katik lui appartiennent. La souveraineté des données est importante. Elles appartiennent à la bande. Si elle décidait de les transmettre au MPO, j'imagine que le ministère serait très intéressé de savoir de quels types de données il s'agit et quelle est la mortalité pendant l'été.

Je soulignerai également, par exemple, que j'ai dû obtenir un permis scientifique pour procéder à l'échantillonnage du homard à bord d'un bateau, et le MPO a dit que l'utilisation de casiers pour des activités scientifiques n'est permise qu'avec des étiquettes de pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles. Nous ne pouvions pas échantillonner le homard avec des casiers ayant des étiquettes pour la pêche fondée sur les droits issus de traités. Le fait d'empêcher la collecte de données au moyen de la pêche fondée sur les droits issus de traités n'augure rien de bon pour la coopération scientifique. Je suis tout à fait d'accord avec vous : il y a un énorme rôle à jouer pour tenter de regrouper toutes ces données, et c'est essentiellement ce qu'il faut faire.

Par ailleurs, les pêcheurs commerciaux affirment que leur pêche est moins abondante dans la baie St. Mary's. Les pêcheurs autochtones en sont peut-être la raison, et le nombre de prises global serait le même. Selon moi, ces observations ne permettent pas de conclure qu'il y a un problème de durabilité; les prises sont tout simplement réparties de façon différente. Toutefois, les pêcheurs commerciaux ne voient que la diminution du nombre de prises et ils craignent qu'il y ait des problèmes de stocks. Ces homards sont tout simplement pêchés par d'autres personnes.

Comme je l'ai déjà dit, sans toutes les données nécessaires, il est difficile de comprendre ce qui se passe. J'appuierais donc sans réserve ce type de recommandation et je serais ravie de voir des mesures qui permettraient de favoriser une coopération scientifique.

Le sénateur Quinn : Madame Denny, plus tôt au cours de la séance, vous avez parlé de lacunes en matière de politiques, et nous en avons défini quelques-unes dans le cadre de nos discussions. Si vous êtes d'avis que d'autres lacunes n'ont pas encore été soulevées, et je m'adresse aussi à vous, madame Bailey, je vous invite à soumettre vos réflexions à ce sujet à la présidence. Cette séance a été très utile, et je vous en suis reconnaissant. Merci.

Mme Denny : Je voudrais ajouter quelque chose à propos de la dernière question sur la possibilité de partager les données et de travailler ensemble. Le modèle que je propose prévoit un tel espace. C'est essentiellement un forum interactif à double

people to come together to talk, share and learn and, most importantly, adapt to different knowledge.

The policy issue for DFO is significant because there is nothing there to help guide resource management or scientists in order to work in this area. There is a big policy on how DFO should be working with First Nations. There is more of a people-type policy in terms of developing relations and understanding. But there is that opportunity to revise the Aboriginal Fisheries Strategy policy, which is a 1993 document, by the way, so it is quite old and needs significant revision. The authority of DFO is reinforced within that policy in that if you can't come to an agreement, then DFO still has the authority to give the community licence conditions based on what they feel the community could use. Again, is that marginalizing in the power that DFO has over them? And then there is no communication, so most of those communities will reject that imposition of those licence conditions because, first, they didn't agree with them, and, second, there is no communication of those licence conditions to the community members. So they are often in violation of their food, social and ceremonial agreement without their even knowing it because there is no interaction between the fishers and DFO, or between the First Nations and their fishers for those purposes.

I think the policy is something that DFO needs to acknowledge and support Indigenous fisheries and provide that opportunity to make it legitimate in the eyes of the non-Indigenous fishers as well. Not addressing it just creates more problems in the long term.

The Deputy Chair: Thank you, Dr. Denny.

Senator McPhedran: I will summarize much of what we heard last week and some of what we heard this week by saying that the DFO legislation has systemic racism baked in to the extent that even good people can't actually do much good. Do you think that legislation needs to be changed? Do you think a viable model is a shared responsibility with DFO, Crown-Indigenous Relations and perhaps other departments?

Ms. Denny: As I said, the model that I have proposed is about doing treaty and not necessarily creating something new. It is new in terms of this century, an approach that the federal government could take. With UNDRIP around the corner, there will be a review of the laws. But there is a statement from DFO that this will not change their laws. They are looking more to develop better governing components and to build upon those, so I think that's important.

regard. Il permet aux gens de se réunir pour parler, échanger, apprendre et, plus important encore, s'adapter à un savoir différent.

La question des politiques du MPO est importante parce qu'il n'y a rien pour guider la gestion des ressources ou le travail des scientifiques dans ce domaine. Une grande politique définit comment le MPO devrait travailler avec les Premières Nations. C'est une politique axée davantage sur les gens pour établir des relations et renforcer la compréhension. Il serait toutefois possible de réviser la Stratégie des pêches autochtones, un document de 1993, soit dit en passant. Il est donc très vieux et nécessite une révision importante. L'autorité du MPO est renforcée dans cette politique : si une entente n'est pas conclue, le MPO a toujours l'autorité d'imposer des conditions de permis à une collectivité selon sa propre évaluation des besoins. Encore une fois, le pouvoir que le MPO exerce sur ces collectivités n'a-t-il pas l'effet de les marginaliser? De plus, il n'y a aucune communication. La plupart de ces collectivités s'opposent à l'imposition de telles conditions parce que, d'abord, elles n'ont pas donné leur accord et, ensuite, aucune communication sur ces conditions n'est envoyée aux membres des collectivités. Ainsi, ils enfreignent souvent leur entente permettant la pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles sans même le savoir parce qu'il n'y a aucune interaction entre les pêcheurs et le MPO, ou les Premières Nations et les pêcheurs à ce sujet.

Je crois que le MPO doit reconnaître cet enjeu lié aux politiques. Il doit soutenir les pêches autochtones et faire en sorte de les rendre légitimes aux yeux des pêcheurs non autochtones également. Ne pas s'en occuper ne fait que créer d'autres problèmes à long terme.

La vice-présidente : Merci, madame Denny.

La sénatrice McPhedran : Je vais résumer une bonne partie de ce que nous avons entendu la semaine dernière et certains éléments des témoignages de cette semaine en disant que le racisme systémique est à ce point enraciné dans la loi sur le MPO que même les gens avec de bonnes intentions ne peuvent pas faire grand-chose. Pensez-vous que cette loi doit être modifiée? Pensez-vous qu'un modèle viable devrait inclure une responsabilité partagée entre le MPO, Relations Couronne-Autochtones et peut-être d'autres ministères?

Mme Denny : Comme je l'ai dit, le modèle que j'ai proposé vise l'application de traités, et non pas nécessairement la création de quelque chose de nouveau. Il prévoit quelque chose de nouveau pour le présent siècle : une approche que le gouvernement fédéral pourrait adopter. Compte tenu de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, il y aura un examen des lois. Or, le MPO a déclaré que ce processus ne changerait pas ses lois. Il cherche plutôt à mettre en place de meilleurs mécanismes de gouvernance et à en tirer parti. Je crois que c'est important.

Again, political will is really keeping it from going ahead. With Crown relations, the model that I propose does not require self-government agreement. There are differences between self-governing, which is without the purview of governments, versus self-government, which is a government-to-government agreement. There are specific conditions under the self-government policy that would —

The Deputy Chair: With that, Dr. Denny, I am sorry. We have a hard stop at 11 for our interpreters. I want to thank you and all the other witnesses for attending our meeting.

(The committee adjourned.)

Encore une fois, c'est le manque de volonté politique qui nous empêche d'aller de l'avant. En ce qui concerne les relations avec la Couronne, le modèle que je propose ne nécessite pas un accord sur l'autonomie gouvernementale. Il faut distinguer un mécanisme indépendant, qui ne relève pas d'un gouvernement, de l'autonomie gouvernementale, qui s'appuie sur une entente de gouvernement à gouvernement. La politique sur l'autonomie gouvernementale prévoit des conditions précises qui...

La vice-présidente : Je suis désolée, madame Denny, mais je dois vous interrompre. Nous devons nous arrêter à 11 heures pile pour les interprètes. Je tiens à remercier tous les témoins d'avoir participé à notre réunion.

(La séance est levée.)
