

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 21, 2024

The Standing Senate Committee on Indigenous Peoples met with videoconference this day at 9:01 a.m. [ET] to examine the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, 2021, by Canada and First Nations, Inuit and Métis peoples.

**Senator Brian Francis** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome, senators. Before we begin, I would like to ask all senators and other in-person participants to consult the cards on the table for guidelines to prevent audio feedback incidents.

Please take note of the following preventative measures in place to protect the health and safety of all participants, including the interpreters. If possible, ensure that you are seated in a manner that increases the distance between microphones. Only use a black approved earpiece; the former grey earpieces must no longer be used. Keep your earpiece away from all microphones at all times. When you are not using your earpiece, place it face down on the sticker placed on the table for this purpose. Thank you all for your cooperation.

I would like to begin by acknowledging that the land on which we gather is the traditional, ancestral and unceded territory of the Anishinaabe Algonquin Nation and is now home to many other First Nation, Inuit and Métis peoples from across Turtle Island.

Before we start our official proceedings, there is a housekeeping motion I would like to have someone introduce. The motion is this:

That notwithstanding usual practice, pursuant to rule 12-17, the committee be authorized to hold this morning's meeting without quorum, if necessary, for the purposes of receiving and publishing evidence, provided that two committee members are present.

**Senator Coyle:** I so move.

**The Chair:** Senator Coyle, thank you.

I am Mi'kmaq Senator Brian Francis from Epekwitk, also known as Prince Edward Island, and I am the chair of the Committee on Indigenous Peoples. I will now ask committee members in attendance to introduce themselves by stating their names and province or territory.

## TÉMOIGNAGES

Introduction OTTAWA, le mardi 21 mai 2024

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 1 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier la mise en œuvre de la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones de 2021 par le Canada et les Premières Nations, les Inuits et les Métis.

**Le sénateur Brian Francis** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bienvenue, sénateurs. Avant de commencer, j'aimerais demander à chacun d'entre vous et aux autres personnes ici présentes de consulter les fiches sur la table pour obtenir des directives sur la prévention des incidents de retour de son.

Afin de protéger la santé et la sécurité de tous les participants, y compris les interprètes, veuillez prendre note des mesures préventives suivantes. Dans la mesure du possible, veillez à vous asseoir de manière à augmenter la distance entre les microphones. Utilisez uniquement les oreillettes noires approuvées; les anciennes oreillettes grises ne doivent plus être utilisées. Tenez votre oreillette loin des microphones en tout temps. Lorsque vous ne l'utilisez pas, veuillez la placer face vers le bas sur l'autocollant apposé sur la table à cette fin. Je vous remercie tous de votre collaboration.

Je tiens d'abord à souligner que les terres sur lesquelles nous sommes rassemblés aujourd'hui font partie du territoire traditionnel ancestral et non cédé de la nation algonquine anishinaabe, et qu'elles abritent maintenant de nombreux autres peuples des Premières Nations, des Métis et des Inuits de l'île de la Tortue.

Avant que nous ne commençons nos travaux officiels, j'aimerais que quelqu'un présente une motion d'ordre administratif. La motion est la suivante :

Que, nonobstant la pratique habituelle, conformément à l'article 12-17 du Règlement, le comité soit autorisé à tenir la réunion de cet avant-midi sans quorum, si cela s'avère nécessaire, pour recevoir et publier des témoignages, à condition que deux membres du comité soient présents.

**La sénatrice Coyle :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Merci, sénatrice Coyle.

Je suis le sénateur mi'kmaq Brian Francis, d'Epekwitk, aussi connu sous le nom d'Île-du-Prince-Édouard, et je suis président du Comité des peuples autochtones. J'inviterais maintenant les membres du comité à se présenter en indiquant la province ou le territoire qu'ils représentent.

**Senator Tannas:** Scott Tannas from Alberta.

**Senator Coyle:** Mary Coyle, Antigonish, Nova Scotia, Mi'kma'ki.

**Senator Prosper:** P. J. Prosper, Nova Scotia, Mi'kma'ki.

**The Chair:** Thank you, senators.

Today, we continue our new study to examine the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act of 2021, also known as the UNDRIP Act. The committee is hearing from witnesses to further refine its study topic.

With that, I will now introduce our witnesses: from the First Nations Financial Management Board, Harold Calla, Executive Chair; from the Indian Resource Council of Canada, Stephen Buffalo, President and Chief Executive Officer; and from the Canadian Council for Aboriginal Business, Matthew Foss, Vice-President, Research and Public Policy.

Thank you all for joining us today. The witnesses will provide opening remarks of approximately five minutes, which will be followed by a question-and-answer session with senators. I will now invite Mr. Calla to give his opening remarks.

**Harold Calla, Executive Chair, First Nations Financial Management Board:** Thank you, senators, for the opportunity to be here today.

First, I want to thank the Senate, because it was one year ago that the amendments to the First Nations Fiscal Management Act made it through the Senate and received Royal Assent in 78 days from the time of its introduction. It was some sort of a record, I understand. Perhaps that's a model that can be followed. We do appreciate it, particularly in the context of the UNDRIP Act, because the institutions are the most successful piece of Indian legislation in the history of Canada. We have over 360 optionally scheduled to the act, and we provide the capacity development and support services that allow First Nations to find a foothold into the mainstream of Canadian society. What has been accomplished by the First Nations Fiscal Management Act, I suggest, needs to be reflected as an approach that warrants further consideration in the implementation of UNDRIP. I think UNDRIP does require that we start building institutions and structures that other orders of government in this country benefit from to support our communities.

I also want to point out that I was present in New York when Canada withdrew its objection status. I was proud to see it happening. However, I also want to remind everyone that Canada is not like other colonized countries. Other colonized countries don't have the benefit — I call it a “benefit” in this particular case — of the Royal Proclamation of 1763 to draw

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

**La sénatrice Coyle :** Mary Coyle, Antigonish, Nouvelle-Écosse, dans le Mi'kma'ki.

**Le sénateur Prosper :** Sénateur P. J. Prosper, Nouvelle-Écosse, Mi'kma'ki.

**Le président :** Merci, chers collègues.

Aujourd'hui, nous poursuivons notre nouvelle étude de la mise en œuvre de la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones de 2021, aussi appelée Loi sur la DNUDPA. Le comité entend des témoins afin de préciser davantage son sujet d'étude.

Sur ce, je vous présente nos témoins : Harold Calla, président exécutif du Conseil de gestion financière des Premières Nations; Stephen Buffalo, président et chef de la direction du Conseil des ressources indiennes du Canada; et Matthew Foss, vice-président, Recherche et politiques publiques, Conseil canadien pour l'entreprise autochtone.

Merci à tous d'être parmi nous aujourd'hui. Les témoins feront une déclaration préliminaire d'environ cinq minutes, qui sera suivie d'une période de questions et réponses avec les sénateurs. J'invite maintenant M. Calla à présenter sa déclaration préliminaire.

**Harold Calla, président exécutif, Conseil de gestion financière des Premières Nations :** Merci, honorables sénateurs, de me donner l'occasion d'être ici aujourd'hui.

Tout d'abord, je tiens à remercier le Sénat, car il y a un an, il a adopté les modifications à la Loi sur la gestion financière des premières nations, qui ont reçu la sanction royale dans les 78 jours suivant leur dépôt. Je crois comprendre qu'il s'agissait d'une sorte de record. C'est peut-être un modèle à suivre. C'est apprécié, surtout dans le contexte de la Loi sur la DNUDPA, car le projet de loi relatif aux institutions est le plus efficace de l'histoire du Canada en ce qui concerne les Autochtones. Plus de 360 sont inscrites à l'annexe de la loi, et nous assurons le renforcement des capacités et les services de soutien qui permettent aux Premières Nations de s'intégrer à la société canadienne. À mon avis, ce qui a été accompli grâce à la Loi sur la gestion financière des premières nations doit être pris en compte dans la mise en œuvre de la DNUDPA. Je pense que la DNUDPA exige que nous commençons à créer des institutions et des structures dont profitent les autres ordres de gouvernement du pays afin de soutenir nos communautés.

Je tiens également à souligner que j'étais présent à New York lorsque le Canada a retiré son statut d'opposition. J'étais fier de voir cela se produire. Cependant, je tiens aussi à rappeler que le Canada n'est pas comme les autres pays colonisés. Les autres pays colonisés ne bénéficient pas de l'avantage — j'appelle cela un « avantage » dans ce cas particulier — que procure la

from. Other countries do not have section 35 of the Constitution, nor section 25 of our Charter of Rights and Freedoms. When Canada withdrew its objection status, in my view, it accepted and is bound by the requirement to respect those provisions that form the relationship between Canada and Indigenous people. I think it's important that UNDRIP recognize that we're not just talking about nonexisting rights; they are existing rights that need to be accounted for. Most of us tend to forget about 1763 and the Royal Proclamation. It's even referenced in section 25 of the Charter of Rights, so I think it's important that this action plan start with the recognition of those principles that are reflected there.

The action plan needs to recognize and consider the supports and tools needed to build Indigenous capacity to become self-governing within the federation of Canada as an equal order of government, not just as a manager of the delivery of programs. Much of the action plan's elements respond to the dire social and economic conditions that presently exist in our communities, and they should. While ISC and CIRNAC have been given the bulk of the responsibilities, it's hard for me to see how they can succeed while working within their existing authorities. Canada must be willing to change the fiscal and financing arrangements that support Indigenous governments with the resources needed to fulfill their obligations. It will remain a significant challenge to address the poverty in our communities if Indigenous governments remain on a pay-as-you-go program delivery pathway. We need fiscal powers and a clear path to access the spectrum of capital available to other individuals and governments.

The action plan needs to allow for the investments Indigenous people need to pursue the development of institutions and agencies that support their governments. We see these institutions and agencies that are present for non-Indigenous governments. In the UNDRIP Act, we have moved beyond delivering programs and services developed by others. This action plan has to be something that recognizes that. We need to move beyond the stovepiping that exists in this city far too often. It's not just ISC and CIRNA that need to be at the table. UNDRIP needs to be a government-wide initiative that is consistently followed by all in this country. We need Finance, Treasury Board, Privy Council, Canada Revenue Agency, Natural Resources, the Parliamentary Budget Officer, the Auditor General and Justice, to name a few. They need to be engaged in a joint development process to contribute to the policy and legislative changes necessary to successfully create an action plan that implements UNDRIP. Supporting expanded fiscal powers, recognizing the barriers that prevent our

Proclamation royale de 1763. Les autres pays n'ont ni l'article 35 de la Constitution ni l'article 25 de notre Charte des droits et libertés. Lorsque le Canada a retiré son statut d'opposition, à mon avis, il a accepté l'obligation de respecter les dispositions qui constituent la relation entre le Canada et les peuples autochtones. Je pense qu'il est important que la DNUDPA reconnaisse que nous ne parlons pas simplement de droits non existants; ces droits existent et doivent être pris en compte. La plupart d'entre nous ont tendance à oublier la Proclamation royale de 1763. Elle est même mentionnée à l'article 25 de la Charte des droits, et je pense qu'il est donc important que le plan d'action commence par la reconnaissance des principes qui y sont énoncés.

Le plan d'action doit reconnaître et prendre en compte les mesures de soutien et les outils nécessaires pour renforcer la capacité des Autochtones à accéder à l'autonomie au sein de la fédération canadienne en tant qu'ordre de gouvernement égal, et pas seulement en tant que gestionnaire de la prestation des programmes. La plupart des éléments du plan d'action tiennent compte, comme il se doit, des conditions sociales et économiques désastreuses qui existent actuellement dans nos collectivités. Services aux Autochtones Canada, ou SAC, et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, ou RCAANC, se sont vu confier la majeure partie des responsabilités, mais je ne vois pas comment ils peuvent réussir dans le cadre de leurs pouvoirs existants. Le Canada doit être disposé à modifier les arrangements fiscaux et les accords de financement qui aident les gouvernements autochtones à obtenir les ressources requises pour remplir leurs obligations. La lutte contre la pauvreté dans nos communautés demeurera un défi de taille si les gouvernements autochtones demeurent financés au coup par coup en ce qui concerne la prestation de programmes. Nous avons besoin de pouvoirs financiers et d'une voie claire pour accéder à l'éventail de capitaux dont disposent d'autres particuliers et d'autres gouvernements.

Le plan d'action doit rendre possibles les investissements dont les peuples autochtones ont besoin pour poursuivre la création d'institutions et d'organismes qui soutiennent leurs gouvernements. Nous voyons que les gouvernements non autochtones disposent de ces institutions et organismes. La Loi sur la DNUDPA va au-delà de la prestation de programmes et de services conçus par d'autres. Le plan d'action doit le reconnaître. Nous devons aller au-delà du cloisonnement qui existe trop souvent dans cette ville. Il n'y a pas que SAC et RCAAN qui doivent être à la table. La DNUDPA doit être une initiative pangouvernementale respectée uniformément à l'échelle du pays. Nous avons besoin du ministère des Finances, du Conseil du Trésor, du Conseil privé, de l'Agence du revenu du Canada, du ministère des Ressources naturelles, du directeur parlementaire du budget, du Bureau du vérificateur général et du ministère de la Justice, pour ne nommer que ceux-là. Ils doivent participer à un processus d'élaboration conjoint afin de susciter les changements stratégiques et législatifs requis pour la création

governments from accessing their full range of capital needs, is a prerequisite for any successful implementation of an action plan.

There have been some very positive steps in the last couple of years — I want to recognize that — taken by Canada through ISC, CIRNAC, NRCan and Finance. They're a step in the right direction, but while we are examining new laws, what about the old ones? How do we change the barriers that exist because of the legislative policies that exist?

I think we need a grand plan with significant investments into our communities, governments and economic development. Canada's economy and the Indigenous economy are intrinsically linked. We need to start examining the impacts of not moving beyond the status quo, as we have seen from recent settlements what happens when that is done. We're going to be following up with a much more substantive submission to this committee regarding the action plan and look forward to having the opportunity to see its outcome.

I will close by saying that I think this is the first time since 1982 that we have chosen to engage in a discussion about Aboriginal rights and title and the relationship with Canada rather than deferring to the Supreme Court of Canada to provide guidance. It's an historic step, and I wish us all much success in doing that.

Thank you.

**The Chair:** Thank you, Mr. Calla. I will now invite Mr. Buffalo to give his opening remarks.

**Stephen Buffalo, President and Chief Executive Officer, Indian Resource Council of Canada:** Thank you very much. I want to acknowledge I'm on Treaty 7 territory.

Thank you, senators, for the opportunity to speak today. It's a very important and timely topic. My name is Stephen Buffalo, and I am president and CEO of the Indian Resources Council of Canada. I am from Maskwacis, Alberta, and I currently reside in Calgary. I grew up with pumpjacks and the industry around me. I am also chairman of the Alberta Indigenous Opportunities Corporation, which currently has a \$3 billion fund that is backstopped by the government and utilized to guarantee Indigenous involvement and participation in the oil and gas natural resource sectors.

d'un plan d'action qui mette en œuvre la DNUDPA. Le fait d'appuyer l'élargissement des pouvoirs fiscaux — en tenant compte des obstacles qui empêchent nos gouvernements de combler l'ensemble de leurs besoins en immobilisations — est une condition préalable à toute mise en œuvre réussie d'un plan d'action.

Le Canada, je tiens à le souligner, a pris des mesures très positives au cours des dernières années par l'entremise de SAC, de RCAANC, de Ressources naturelles Canada et du ministère des Finances. C'est un pas dans la bonne direction, mais pendant que nous examinons de nouvelles lois, qu'en est-il des anciennes? Comment nous y prendre pour supprimer les obstacles qui découlent des politiques législatives existantes?

Je pense que nous avons besoin d'un grand plan prévoyant des investissements importants dans nos communautés, dans nos gouvernements et dans le développement économique. L'économie canadienne et l'économie autochtone sont intrinsèquement liées. Nous devons commencer à examiner les répercussions du statu quo, comme nous avons pu le faire en constatant les résultats de règlements récents. Nous allons présenter un mémoire beaucoup plus étoffé au comité au sujet du plan d'action, et nous espérons avoir l'occasion d'en observer les résultats.

Je terminerai en disant que je pense que c'est la première fois depuis 1982 que nous choisissons d'engager une discussion sur les droits et les titres ancestraux et sur la relation avec le Canada plutôt que de nous en remettre à la Cour suprême du Canada afin d'obtenir des directives. C'est une étape historique, et je nous souhaite à tous beaucoup de succès à cet égard.

Merci.

**Le président :** Merci, monsieur Calla. J'invite maintenant M. Buffalo à faire sa déclaration préliminaire.

**Stephen Buffalo, président et chef de la direction, Conseil des ressources indiennes du Canada :** Merci beaucoup. Je tiens à souligner que je me trouve sur le territoire du Traité n<sup>o</sup> 7.

Je vous remercie, chers sénateurs, de me donner l'occasion de prendre la parole aujourd'hui. C'est un sujet très important et fort d'actualité. Je m'appelle Stephen Buffalo, et je suis président et chef de la direction du Conseil des ressources indiennes du Canada, ou CRI. Je suis originaire de Maskwacis, en Alberta, et je vis actuellement à Calgary. J'ai grandi entouré de chevalets de pompage et de l'industrie de la région. Je suis également président de l'Alberta Indigenous Opportunities Corporation, ou AIOC, qui dispose actuellement d'un fonds de 3 milliards de dollars qui est garanti par le gouvernement et qui sert à assurer la participation des Autochtones dans les secteurs du pétrole, du gaz et des ressources naturelles.

Our organization represents over 130 First Nations, mostly from Alberta and Saskatchewan, who produce or have a very direct interest in the oil and gas industry. We also have members from Treaty 8 in British Columbia, as well as Manitoba and Ontario, and a few First Nations in Quebec and the Maritimes. Our mandate is to advocate on behalf of our members for greater involvement and participation in the oil and gas sector, which has benefited and continues to benefit many of our nations. We also advocate for federal and provincial policies that will enhance resource development opportunities for our members.

The UNDRIP topic we are discussing today is very relevant and important to the work we do. I am sure the members of the committee know that First Nations have historically been excluded from economic opportunities in this country. We have little to say about the activities taking place in our reserves and traditional territories, even as they continue to diminish our treaty rights. The landscape is changing somewhat, but there is still some way to go. UNDRIP currently presents an opportunity for us to benefit from resource development. Allow me to comment on two main points regarding the implementation of UNDRIP by Canada.

First, Indian Oil and Gas Canada is a special operating agency under Indigenous Services Canada with a legal and fiduciary mandate to develop and manage oil and gas resources on our lands pursuant to the Indian Oil and Gas Act and Regulations. Unfortunately, I'm here to inform you that IOGC has been negligent in fulfilling these mandates in terms of managing and developing oil and gas resources and ensuring that we receive fair and profitable terms from the exploration of our resources. This has resulted in many lawsuits against Indian Oil and Gas Canada related to the breach of their fiduciary duties.

Our First Nations technicians are currently involved in amending the Indian Oil and Gas Regulations to make them more compliant with the interests of First Nation and to reform IOGC to allow First Nations to exercise greater control and self-determination over their own resources and lands consistent with the principles of UNDRIP. Neither IOGC nor anything to do with the Crown's oversight of oil and gas activities on reserve is mentioned in the UNDRIP Action Plan, even though, as an agency under the federal responsibility, it should be evaluated as a matter of course. This item should be added to the UNDRIP Action Plan going forward. We've selected a new CEO of Indian Oil and Gas Canada, selected by a handful of chiefs of First Nations of the Indian Resource Council, and I urge this committee to address the role of IOGC and First Nations and oil

Notre organisation représente plus de 130 Premières Nations, principalement de l'Alberta et de la Saskatchewan, qui produisent du pétrole et du gaz ou qui ont un intérêt très direct dans l'industrie. Nous comptons aussi parmi nos membres des Premières Nations du territoire du Traité no 8 en Colombie-Britannique, du Manitoba et de l'Ontario, et quelques Premières Nations du Québec et des Maritimes. Notre mandat consiste à promouvoir une participation et un engagement accrus de nos membres dans le secteur pétrolier et gazier, qui a profité et profite toujours à bon nombre de nos nations. Nous plaïdons également en faveur de politiques fédérales et provinciales qui amélioreront les possibilités de développement des ressources pour nos membres.

Le sujet de notre discussion d'aujourd'hui, soit la DNUDPA, est très pertinent et important pour le travail que nous faisons. Je suis certain que les membres du comité savent que les Premières Nations ont toujours été exclues des possibilités économiques au Canada. Nous n'avons guère notre mot à dire quant aux activités qui se déroulent dans nos réserves et sur nos territoires traditionnels, même si elles continuent de restreindre nos droits issus de traités. Les choses évoluent un peu, mais il reste encore du chemin à faire. À l'heure actuelle, la DNUDPA nous donne l'occasion de tirer profit de l'exploitation des ressources. Permettez-moi de formuler des commentaires sur deux points essentiels qui concernent la mise en œuvre de la DNUDPA par le Canada.

Tout d'abord, Pétrole et gaz des Indiens du Canada, ou PGIC, est un organisme de service spécial relevant de Services aux Autochtones Canada qui a le mandat légal et fiduciaire d'exploiter et de gérer les ressources pétrolières et gazières sur nos terres, conformément à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes et à son règlement d'application. Malheureusement, je suis ici pour vous informer que PGIC a fait preuve de négligence dans l'exécution de son mandat pour ce qui est de la gestion et de l'exploitation des ressources pétrolières et gazières et du fait de veiller à ce que l'exploration de nos ressources soit équitable et rentable pour nous. Par conséquent, de nombreuses poursuites ont été intentées contre PGIC pour manquement à ses obligations de fiduciaire.

Les techniciens des Premières Nations participent actuellement à la modification du Règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes en vue de le rendre plus conforme aux intérêts des Premières Nations et de réformer PGIC de manière à ce que les Premières Nations puissent exercer un plus grand contrôle et une plus grande autonomie en ce qui a trait à leurs propres ressources et leurs propres terres, conformément aux principes de la DNUDPA. Le plan d'action de la DNUDPA ne prévoit rien pour ce qui est de PGIC ou de la surveillance par la Couronne des activités pétrolières et gazières dans les réserves, même si, en tant qu'organisme relevant de la responsabilité fédérale, PGIC devrait être évalué systématiquement. Ce point devra être ajouté au plan d'action. PGIC a un nouveau président-directeur général qui a été désigné par quelques chefs des

and gas producers in your future deliberations relating to the implementation of UNDRIP.

My second point relates to the implementation of economic reconciliation. The UNDRIP Action Plan identifies several measures under Natural Resources Canada, including increasing participation of Indigenous peoples in natural resource development and exercising federal regulatory authority, which is currently regulated by the Canada Energy Regulator. IRC members are very likely to be the ones to take over the Canada Energy Regulator functions because a lot of energy development happens on our traditional territories. First Nations communities would like to be closely consulted on what these plans are. To date, Indian Resource Council members have not been engaged or consulted on any of these plans, which are so well articulated in UNDRIP. It's imperative to consult meaningfully with Indigenous people when they are impacted by resource development. Only the First Nations that are active in pursuing oil and gas development on their lands can speak for themselves.

The Indian Resource Council is also very glad to see the announcement of the federal Indigenous loan guarantee program and to see that it was sector agnostic or inclusive of oil and gas. As chair of the AIOC, we have seen tremendous opportunities come to communities because of such programs. However, more could be done to advance economic reconciliation, including better regulatory policy that facilitates oil and gas development in Alberta and Canada instead of blocking it. Because that sector provides IRC members with tangible benefits, it is no good to have access to capital to participate in energy projects if there are no projects being approved and advanced.

It is also important that Natural Resources Canada engages with the natural resources sector on these action plans. From what I have seen, a lot of the action plan is tackling what federal departments are or are not doing to abide by UNDRIP. It seems to be an internal bureaucratic exercise. It is much more important to the members to have action on implementing UNDRIP with our industry partners. I would like to see Natural Resources Canada use its resources to facilitate that dialogue and action between the First Nations communities. We need to find solutions to improve federal policies together — the government, industry and First Nations. If industry is left out of the conversation, I don't see much confidence that we will achieve the principles of UNDRIP with regard to economic reconciliation. The IRC has development meaningful partnerships with industry, including the Canadian Association of Petroleum Producers, to ensure our goals within the

Premières Nations membres du CRI, et j'exhorte le comité à se pencher sur le rôle de PGIC, des Premières Nations et des producteurs de pétrole et de gaz dans ses délibérations à venir sur la mise en œuvre de la DNUDPA.

Mon deuxième point concerne la mise en œuvre de la réconciliation économique. Le plan d'action de la DNUDPA énonce plusieurs mesures relevant de Ressources naturelles Canada, notamment l'amélioration de la participation économique des Autochtones dans le secteur de l'exploitation des ressources naturelles et l'exercice de l'autorité réglementaire fédérale actuellement assumée par la Régie de l'énergie du Canada. Les membres du CRI sont très probablement ceux qui prendront en charge les fonctions de la Régie de l'énergie du Canada, car une grande partie du développement énergétique se déroule sur nos territoires traditionnels. Les communautés des Premières Nations aimeraient être consultées de près au sujet de ces plans. À ce jour, les membres du CRI n'ont pas été mobilisés ni consultés au sujet de ces plans, qui sont si bien définis dans la DNUDPA. Il est impératif de consulter sérieusement les peuples autochtones lorsqu'ils sont touchés par l'exploitation des ressources. Seules les Premières Nations qui participent activement à l'exploitation pétrolière et gazière sur leurs terres peuvent parler en leur propre nom.

Le CRI est également ravi de l'annonce du Programme de garantie de prêts pour les Autochtones du gouvernement fédéral, et très heureux de constater qu'il ne tient aucun compte du secteur et qu'il inclut le pétrole et le gaz. En tant que président de l'AIOC, j'ai vu des programmes de ce genre créer des occasions extraordinaires dans les communautés. Toutefois, on pourrait faire davantage pour favoriser la réconciliation économique, notamment en améliorant la politique réglementaire qui facilite l'exploitation pétrolière et gazière en Alberta et au Canada au lieu de la bloquer. Comme ce secteur procure des avantages concrets aux membres du CRI, cela ne sert à rien d'avoir accès à des capitaux pour participer à des projets énergétiques si aucun projet n'est approuvé et lancé.

Il est également important que Ressources naturelles Canada collabore avec le secteur des ressources naturelles dans le cadre de ces plans d'action. D'après ce que j'ai vu, une grande partie du plan d'action porte sur ce que les ministères fédéraux font ou ne font pas pour se conformer à la DNUDPA. Cela semble être un exercice bureaucratique interne. Ce qui est beaucoup plus important pour les membres, c'est que des mesures soient prises en vue de mettre en œuvre la DNUDPA avec nos partenaires de l'industrie. J'aimerais que Ressources naturelles Canada utilise ses ressources pour faciliter l'action et le dialogue entre les communautés des Premières Nations. Nous devons trouver des solutions afin d'améliorer ensemble — le gouvernement, l'industrie et les Premières Nations — les politiques fédérales. Si l'industrie est exclue de la discussion, je crois que nous ne parviendrons pas à réaliser les principes de la DNUDPA en matière de réconciliation économique. Le CRI a établi

parameters of UNDRIP are aligned. This is another example of economic reconciliation.

Thank you.

**The Chair:** Thank you, Mr. Buffalo. I will now invite Mr. Foss to give his opening remarks.

**Matthew Foss, Vice-President, Research & Public Policy, Canadian Council for Aboriginal Business:** *Taanishi, Matthew Foss dishinihkaashoon.* Hello, my name is Matthew Foss. I am a member of the Métis Nation of Alberta, and I am speaking to you today from Treaty 6 territory. As vice president of research and public policy for the Canadian Council for Aboriginal Business or CCAB, I want to thank all of the distinguished members of the committee for the opportunity to provide comment on implementing the UNDA Action Plan.

As many of you are aware, and as I mentioned at my last opportunity to engage with this committee last August, CCAB builds bridges and works to support Indigenous businesses and the growth of the Indigenous economy through collaboration with corporate Canada and government parties. CCAB is a voice for Indigenous businesses and entrepreneurs. We acknowledge Justice Canada's release of the UNDA Action Plan, particularly that this is a starting point for future collaboration and engagement with Indigenous partners to action these measures. We look forward to continuing to support these efforts however we can.

Canada's economy relies heavily on the resources and development of Indigenous lands, yet Indigenous people live predominantly in poverty. The lack of effective Indigenous involvement in Canada's economy is holding Canada back. The Indigenous economy represents 2% of Canada's economy despite Indigenous peoples being 5% of Canada's population. Canada's natural resource exports were valued at \$422 billion in 2022, comprising 58% of the value of Canada's total merchandise exports. Natural resources alone account for about 20% of Canada's GDP. These estimates do not include the value to Canada's economy of other activities that happen due to being located on Indigenous traditional lands or that are dependent upon those lands and natural resources for their existence. Effective and meaningful Indigenous participation in Canada's economy is a necessary condition for the implementation of UNDRIP, for reducing poverty in Indigenous communities and for a successful Canadian economy.

d'importants partenariats avec l'industrie, y compris l'Association canadienne des producteurs pétroliers, pour veiller à l'harmonisation de nos objectifs relatifs à la DNUDPA. C'est un autre exemple de réconciliation économique.

Merci.

**Le président :** Merci, monsieur Buffalo. J'invite maintenant M. Foss à faire sa déclaration préliminaire.

**Matthew Foss, vice-président, Recherche et politiques publiques, Conseil canadien pour l'entreprise autochtone :** *Taanishi, Matthew Foss dishinihkaashoon.* Bonjour, je m'appelle Matthew Foss. Je suis membre de la Nation métisse de l'Alberta et je m'adresse à vous aujourd'hui depuis le territoire du Traité n° 6. À titre de vice-président, Recherche et politiques publiques du Conseil canadien pour l'entreprise autochtone, ou CCEA, je tiens à remercier tous les distingués membres du comité de me donner l'occasion de formuler des commentaires au sujet de la mise en œuvre du plan d'action de la Loi sur la DNUDPA.

Comme bon nombre d'entre vous le savent, et comme je l'ai mentionné lors de ma dernière comparution devant le comité en août dernier, le CCEA jette des ponts et s'emploie à soutenir les entreprises autochtones et la croissance de l'économie autochtone grâce à la collaboration avec les entreprises canadiennes et les parties gouvernementales. Le CCEA est le porte-parole des entreprises et des entrepreneurs autochtones. Nous prenons acte de la publication par Justice Canada du plan d'action de la Loi sur la DNUDPA, et plus particulièrement du fait qu'il s'agit d'un point de départ pour la mobilisation des partenaires autochtones et la collaboration avec eux en vue de mettre en œuvre ces mesures dans l'avenir. Nous sommes impatients de continuer à soutenir ces efforts dans toute la mesure du possible.

L'économie du Canada dépend fortement des ressources et de l'exploitation des terres autochtones, et pourtant, les Autochtones vivent majoritairement dans la pauvreté. L'absence d'une réelle participation des Autochtones à l'économie canadienne freine le Canada. L'économie autochtone représente 2 % de l'économie du Canada, alors que les Autochtones représentent 5 % de la population canadienne. Les exportations de ressources naturelles du Canada étaient évaluées à 422 milliards de dollars en 2022, ce qui représente 58 % de la valeur totale des exportations de marchandises du Canada. À elles seules, les ressources naturelles représentent environ 20 % du PIB du Canada. Ces estimations ne tiennent pas compte de la valeur pour l'économie canadienne des autres activités qui existent grâce aux terres traditionnelles autochtones ou qui dépendent de ces terres et des ressources naturelles qui s'y trouvent. La participation efficace et constructive des Autochtones à l'économie du Canada est une condition

Most action plan measures that relate to Indigenous businesses and economic development have only just begun. CCAB was proud to join with other national Indigenous economic organizations in Winnipeg last week at a first-of-its-kind forum to discuss priorities for advancing Indigenous economies. A key priority of CCAB's membership is action plan measure 79, which deals with efforts to award Indigenous businesses a minimum of 5% of the total value of all federal contracts. The Government of Canada's recent reporting on Indigenous procurement spend for fiscal year 2022-23 indicates that, on average, over 5% was awarded to Indigenous businesses across all federal departments. While this is a clear indicator of progress, there is a lack of transparency around how these totals were reached. Indigenous businesses continue to express frustrations about dealing with government procurement opportunities, suggesting that the spirit of this target has not truly been met.

More accurate reporting and understanding of how much of this is actually flowing to Indigenous businesses is required to ensure effective participation. This need for transparency is far broader than procurement reporting, extending into areas such as trade negotiations and export development, revisions to intellectual property regulations and even efforts to support Indigenous women's entrepreneurship. These challenges surrounding transparency hinder both accountability and meaningful collaboration. At times, Indigenous organizations engaged in these efforts have had the ability to actively follow the negotiations, receive relevant updates, review draft materials and generally be informed enough to provide feedback. Yet most of the time, this is not the case. Instead, we often receive 5- to 10-minute updates in meetings and are expected to provide feedback without sufficient context to draw from or the details to examine. This is not an example of true partnership or adherence to the principles outlined in UNDRIP.

There is also a need to broaden the application of several of these action plan measures. An example is measure 27, which discusses a service transfer policy framework that would involve a transfer of "... design, delivery and management of services from Indigenous Services Canada to Indigenous partners." CCAB views it as essential for economic and business services

nécessaire à la mise en œuvre de la DNUDPA, à la réduction de la pauvreté dans les communautés autochtones et à la prospérité de l'économie canadienne.

La plupart des mesures du plan d'action qui concernent les entreprises autochtones et le développement économique ne font que commencer. Le CCEA était fier de s'unir à d'autres organisations économiques autochtones nationales la semaine dernière à Winnipeg dans le cadre d'un forum unique en son genre afin de discuter des priorités en matière de promotion des économies autochtones. L'une des principales priorités des membres du CCEA est la mesure 79 du plan d'action, qui porte sur les efforts déployés en vue de l'attribution d'un minimum de 5 % de la valeur totale de tous les contrats fédéraux à des entreprises autochtones. Les récents rapports du gouvernement du Canada sur les dépenses d'approvisionnement auprès des Autochtones pour l'exercice 2022-2023 indiquent qu'en moyenne, une proportion de plus de 5 % a été attribuée à des entreprises autochtones à l'échelle de tous les ministères fédéraux. Il s'agit d'un signe évident de progrès, mais il y a un manque de transparence quant à la façon dont ces totaux ont été atteints. Les entreprises autochtones continuent d'exprimer de la frustration à l'égard des possibilités de participation aux marchés publics du gouvernement, ce qui laisse entendre que l'esprit de cet objectif n'a pas vraiment été réalisé.

Des rapports plus précis et une meilleure compréhension au sujet de la proportion réellement attribuée aux entreprises autochtones sont nécessaires pour assurer une véritable participation. Ce besoin de transparence va bien au-delà de la production de rapports sur l'approvisionnement, et s'étend à des domaines comme les négociations commerciales et le développement des exportations, la modification de la réglementation sur la propriété intellectuelle et même les efforts visant à soutenir l'entrepreneuriat des femmes autochtones. Les problèmes liés à la transparence nuisent à la reddition de comptes et à une réelle collaboration. Parfois, les organisations autochtones qui ont participé à ces efforts ont eu la possibilité de suivre activement les négociations, de recevoir des mises à jour pertinentes, d'examiner des ébauches de documents et plus généralement d'être suffisamment informées pour pouvoir fournir une rétroaction. Or, la plupart du temps, ce n'est pas le cas. Au lieu de cela, bien souvent, on nous présente des mises à jour de 5 à 10 minutes lors de réunions et on s'attend à ce que nous formulions des observations alors que nous n'avons pas suffisamment de renseignements contextuels sur lesquels nous appuyer ou de détails à examiner. Il ne s'agit pas d'un exemple de véritable partenariat ou de respect des principes énoncés dans la DNUDPA.

Il faut aussi élargir le champ d'application de plusieurs des mesures du plan d'action. À titre d'exemple, la mesure 27 traite d'un cadre stratégique de transfert de services impliquant un transfert de responsabilités pour « la conception, la prestation et la gestion de services de Services aux Autochtones aux partenaires autochtones. » Le CCEA estime qu'il est essentiel

and funding to be considered in this. That should include the devolution of the administration of the Indigenous Business Directory or verification of Indigenous businesses to Indigenous organizations, specifically CCAB, which has already built an effective Indigenous procurement marketplace that is relied upon by both Indigenous businesses and corporate Canada.

An even more pointed comment about action plan implementation is that the measures currently set out to include Indigenous perspectives into the things that Canada has already decided to do. This is counter to the spirit of UNDRIP and reinforces the problems. Indigenous communities are forced to add their voices to predetermined solutions using predetermined processes. How is that consistent with self-determination?

With all of that being said, thank you for the opportunity to lend our voice to this incredibly important topic, and I look forward to any questions you might have. *Maarsii*.

**The Chair:** Thank you, Mr. Foss.

We will now open the floor to questions from senators, and I will start off the questioning. This question is for all witnesses.

In multiple studies across the committee over the past several years, many witnesses have identified the lack of consultation and co-development on a number of matters. In testimony before the committee, Minister Anandasangaree noted that the Westminster system, including parliamentary privilege, confines Canada and prevents the sharing of actual draft legislation with Indigenous organizations or parliamentarians before it is finalized. Have you encountered challenges related to the way the Government of Canada understood and/or undertook consultations, cooperation and co-development? If so, could you please describe them? Can the current process be improved to ensure Canada upholds the rights of Indigenous peoples under domestic and international law?

Mr. Calla, we'll start with you.

**Mr. Calla:** Thank you.

I've experienced some of those challenges in the work I've done with the First Nations Fiscal Management Act, the First Nations Commercial and Industrial Development Act, the First Nations Land Management Act, and the First Nations Oil and Gas and Moneys Management Act. In each of those cases, we faced this challenge. We found ourselves in a position where we started talking about what the legislation was intended to do. We started to craft language that could be interpreted as contributing to drafting instructions, and we were certainly made aware of

que cela englobe les services économiques et commerciaux et le financement. Cela devrait inclure le transfert de la responsabilité de l'administration du répertoire des entreprises autochtones ou de la vérification des entreprises autochtones aux organisations autochtones, plus particulièrement le CCEA, qui a déjà mis en place une structure d'approvisionnement autochtone efficace sur laquelle comptent tant des entreprises autochtones que des entreprises canadiennes.

Un commentaire encore plus pointu sur la mise en œuvre du plan d'action, c'est que les mesures actuelles visent à inclure les perspectives autochtones dans ce que le Canada a déjà décidé de faire. Cela va à l'encontre de l'esprit de la DNUDPA et accentue les problèmes. Les communautés autochtones sont contraintes de s'exprimer sur des solutions prédéterminées au moyen de processus prédéterminés. En quoi cela est-il compatible avec l'autodétermination?

Cela dit, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de faire entendre notre voix sur ce sujet extrêmement important. Je serai heureux de répondre à vos questions. *Maarsii*.

**Le président :** Merci, monsieur Foss.

Nous allons maintenant passer aux questions des sénateurs, et je vais poser la première. Elle s'adresse à tous les témoins.

Dans le cadre de diverses études menées par le comité au cours des dernières années, beaucoup de témoins ont signalé des lacunes en matière de consultation et d'élaboration conjointe sur un certain nombre de questions. Lors de son témoignage devant le comité, le ministre Anandasangaree a souligné que le système de Westminster, y compris le privilège parlementaire, pose des limites au Canada et empêche la communication d'un avant-projet de loi aux organisations autochtones ou aux parlementaires avant qu'il ne soit rédigé sous sa forme définitive. Avez-vous rencontré des difficultés liées à la manière dont le gouvernement du Canada a compris ou entrepris les consultations, la collaboration et l'élaboration conjointe? Dans l'affirmative, pourriez-vous les décrire? Est-il possible d'améliorer le processus actuel pour faire en sorte que le Canada respecte les droits des peuples autochtones prévus par le droit national et le droit international?

Monsieur Calla, nous allons commencer par vous.

**M. Calla :** Merci.

Je me suis heurté à quelques-unes de ces difficultés dans le cadre de mon travail concernant la Loi sur la gestion financière des premières nations, la Loi sur le développement commercial et industriel des premières nations, la Loi sur la gestion des terres des premières nations et la Loi sur la gestion du pétrole et du gaz et des fonds des Premières Nations. Dans chacun de ces cas, nous nous sommes heurtés à cette difficulté. Nous nous sommes retrouvés dans une situation où nous avons commencé à parler de l'objectif du projet de loi. Nous avons commencé à

some of the legislative proposals that were being contemplated, if not the wording. It takes a lot of effort in order to do that.

I would hope that, in the future, there can be more open conversations without breaking the traditions of Parliament, but there needs to be a conversation that allows us to understand what is being talked about so that we're not being presented with solutions that we haven't helped develop. We need to see the conversations that we're having result in changes in policy discussions that occur at the table. That will be the true test.

**The Chair:** Mr. Buffalo, would you care to respond?

**Mr. Buffalo:** Yes, thank you.

Further to Mr. Calla's comments, in all aspects, a lot of the First Nations members of the Indian Resource Council seem to feel that there has been a lack of consultation with them.

Quite honestly, that's what we're here for. We're here to help coordinate and work with the federal government to have proper conversations with the leaders, which eventually gets to the technicians, which is probably the best thing to provide further input. Unfortunately, our organization has really stood up to some of the federal policies, such as Bill C-48 and Bill C-69 primarily, seeing that they were going to hamper our First Nations economic development. When we don't play along, we don't get consulted or told about some of these issues. That's really difficult. But moving forward, a plan would be, even if it's outside some of the previous precedents of parliamentary actions, to have regional discussions in each province and reach out not only to the leaders but to the business communities as well to ensure that everyone has a say as to the action.

The most imperative thing is that the First Nations need to decide, not the organizations. I truly respect the role of the Assembly of First Nations, but they sometimes seem to intercept a lot of the actions coming down, and I don't think they reach the grassroots, which is really where the impacts are. I'm hoping we can all work together as advocacy organizations to ensure that the messaging is getting out there and that the nations can decide for themselves. That's what I'm hoping we can achieve. Thank you.

**The Chair:** Mr. Foss, do you have any comments?

**Mr. Foss:** Thank you for the question.

travailler sur la formulation d'un libellé qui pourrait être interprété comme une contribution aux instructions de rédaction, et nous avons assurément été mis au courant de certaines des propositions législatives envisagées, sinon du libellé. Cela exige beaucoup d'efforts.

J'espère qu'à l'avenir, des discussions plus ouvertes pourront être tenues dans le respect des traditions du Parlement. Il doit y avoir des discussions qui nous permettent de comprendre de quoi il est question afin qu'on ne nous présente pas des solutions que nous n'avons pas contribué à concevoir. Il faut que les discussions que nous avons entraînent des changements dans les discussions stratégiques qui ont lieu. Ce sera le véritable test.

**Le président :** Monsieur Buffalo, voulez-vous répondre?

**M. Buffalo :** Oui, merci.

Pour faire suite aux commentaires de M. Calla, à tous les égards, beaucoup de Premières Nations membres du CRI semblent avoir l'impression qu'elles n'ont pas été consultées.

Bien honnêtement, c'est pour cela que nous sommes ici. Nous sommes ici pour contribuer à la coordination avec le gouvernement fédéral et pour travailler avec lui afin d'avoir de véritables conversations avec les dirigeants, qui finissent par se rendre jusqu'aux techniciens, ce qui est probablement la meilleure façon de formuler d'autres observations. Malheureusement, notre organisation s'est vraiment opposée à certaines politiques fédérales — principalement les projets de loi C-48 et C-69 — qui allaient nuire au développement économique des Premières Nations. Lorsque nous ne jouons pas le jeu, on ne nous consulte pas ou on ne nous informe pas à propos de certaines de ces questions. C'est vraiment difficile. Cela dit, pour la suite des choses, même si cela va à l'encontre des précédents en matière de mesures parlementaires, un plan consisterait à tenir des discussions régionales dans chaque province et à tendre la main non seulement aux dirigeants, mais aussi au milieu des affaires pour s'assurer que tout le monde a son mot à dire en ce qui a trait aux mesures.

L'élément le plus essentiel, c'est que les Premières Nations doivent prendre les décisions, et non les organisations. Je respecte vraiment le rôle de l'Assemblée des Premières Nations, mais elle semble parfois intercepter un grand nombre des mesures qui sont prises, et je ne pense pas qu'elles atteignent la base, où les répercussions se font véritablement ressentir. J'espère que nous pourrions tous travailler ensemble, en tant qu'organismes de défense des droits, pour veiller à ce que les messages soient diffusés et à ce que les nations puissent décider elles-mêmes. C'est ce que j'espère que nous pourrions accomplir. Merci.

**Le président :** Monsieur Foss, avez-vous des commentaires?

**M. Foss :** Merci de votre question.

I would suggest to you that the work starts far before legislation becomes drafted. As I mentioned in my comments, the challenge becomes getting into discussions and working groups and actually seeing the proposed language and getting an opportunity to actually have a seat at some of those tables early enough in the processes to make sure that the work that's coming forward to parliamentarians is actually drafted with the spirit of collaboration in mind and that it's not an afterthought to go out and talk to Indigenous communities, Indigenous businesses and Indigenous rights holders once something is proposed; rather, it's co-developed with them and then brought forward.

**The Chair:** Thank you.

**Senator Coyle:** Thank you very much to all three of our witnesses this morning. I have a question for each of you, so I'll try to be fairly quick with that.

Welcome back, Mr. Calla. You congratulated us at the outset, but we should be congratulating you on that incredible progress that was made a year ago.

You said we need a grand plan. What we're talking about here is the UNDRIP Act Action Plan. You've said that you will be sending us a lengthier submission, but when you said we need a grand plan, we need to acknowledge that Canada is special in that it's not like every other colonized country. We do have a constitutional recognition of rights in section 35, and we also have the Royal Proclamation of 1763. When you said that we need a grand plan and resources dedicated to that plan, you also mentioned that it requires all government hands on deck, not just the usual suspects from some of those that you have listed. Could you speak a little bit more about getting the government hands on deck that will be required to really put together that substantial grand plan in partnership with Canada's Indigenous peoples?

**Mr. Calla:** Wow. I wish I had the silver-bullet answer.

I think it starts with Canada recognizing that rights holders are also governments and, as such, in my view, they have an entitlement to the respect that comes from being a government participating at that level. I think you need to have a government-wide acknowledgment of what being a government means. What are fiscal powers? How are they going to be shared? How do we exist within the federation of Canada?

As has been mentioned, we need to devolve the programs and services into Indigenous and rights-holder organizations, but in order to do that, we need to invest in building the capacity of those groups to be able to manage their responsibilities as self-governing First Nations. In some cases, we need to build the capacity for First Nations to come together and share the

Je vous dirais que le travail commence bien avant la rédaction du projet de loi. Comme je l'ai mentionné dans mes observations, le défi réside dans le fait de participer à des discussions et à des groupes de travail, de prendre connaissance du libellé proposé et d'avoir la possibilité de participer à certaines de ces discussions assez tôt dans le processus pour s'assurer que le texte présenté aux parlementaires ait réellement été rédigé dans un esprit de collaboration. La consultation des communautés autochtones, des entreprises autochtones et des titulaires de droits autochtones ne doit pas se faire après coup, une fois que quelque chose a été proposé; il faut plutôt que cela soit élaboré conjointement avec eux, pour ensuite être présenté.

**Le président :** Merci.

**La sénatrice Coyle :** Merci beaucoup à nos trois témoins de ce matin. J'ai une question pour chacun d'entre vous, alors je vais essayer d'être brève.

Nous sommes heureux de vous revoir, monsieur Calla. Vous nous avez félicités au début, mais nous devrions vous féliciter pour les progrès incroyables qui ont été réalisés il y a un an.

Vous avez dit qu'il nous fallait un grand plan. Nous parlons ici du plan d'action relatif à la Loi sur la DNUDPA. Vous avez dit que vous nous enverriez un mémoire plus étoffé, mais lorsque vous dites que nous avons besoin d'un grand plan, il faut reconnaître que le Canada est un cas particulier, car il n'est pas comme les autres pays colonisés. Nous avons la reconnaissance des droits à l'article 35 de la Constitution, et nous avons aussi la Proclamation royale de 1763. Lorsque vous avez dit que nous avons besoin d'un grand plan et de ressources consacrées à ce plan, vous avez également mentionné qu'il faut que l'ensemble du gouvernement mette la main à la pâte, et pas seulement les suspects habituels que vous avez mentionnés. Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur la nécessité pour le gouvernement de mettre la main à la pâte en vue d'élaborer ce grand plan substantiel en partenariat avec les peuples autochtones du Canada?

**M. Calla :** Wow. J'aimerais bien avoir une réponse magique à vous donner.

Je pense qu'il faut d'abord que le Canada reconnaisse que les titulaires de droits sont aussi des gouvernements et qu'ils ont donc droit, à mes yeux, au respect dû à un gouvernement impliqué à ce niveau. Je pense qu'il faut que l'ensemble du gouvernement reconnaisse ce que signifie être un gouvernement. Quels sont les pouvoirs fiscaux? Comment seront-ils partagés? Quelle est notre place au sein de la fédération canadienne?

Comme on l'a mentionné, nous devons transférer les programmes et les services aux organisations et aux titulaires de droits autochtones, mais pour ce faire, nous devons investir dans le renforcement de la capacité de ces groupes à assumer leurs responsabilités de Premières Nations autonomes. Dans certains cas, nous devons renforcer la capacité des Premières Nations à se

delivery mechanisms as well as the challenges and benefits of taking on responsibilities. I will use the First Nations Health Authority in British Columbia as an example of that kind of thing. I will use the example of the borrowing pools that were established under the First Nations Financial Management Act by the First Nations Finance Authority, which just recently moved beyond the \$2-billion mark in supporting First Nations' capital needs.

We need to have all of those kinds of things recognized, but we also need to recognize that we need to move at the speed of business if we're going to achieve economic reconciliation. We don't have the luxury of time. The poverty I see in communities — I've been to Attawapiskat twice in the last year. We have to find solutions for those communities, because they have no hope, otherwise.

The UNDRIP Act Action Plan provides that mechanism. We need to look at how we can fund First Nations governments as governments and not as pay-as-you-go kinds of entities. We need to be able to monetize federal transfers, and we need access to fiscal powers that we can raise money against to be able to support and respond to the community needs in ways that are beyond the existing capacities of ISC or CIRNAC based on their parliamentary appropriations.

**Senator Coyle:** Thank you so much, Mr. Calla.

Mr. Buffalo, you've spoken about the Indian Resource Council of Canada's participation in the oil and gas sector. That's clearly a very important part of our economy. Is the Indian Resource Council of Canada, with its concerns about participation in economic reconciliation, working with or is there a counterpart to you working on some of the new energy developments, particularly in Western Canada? I know wind and solar are becoming big in your area. I'm wondering whether that is something your council or a council associated with yours would be involved in as well.

**Mr. Buffalo:** Thank you for the question.

We definitely see a little bit here and there as to some diversity into the sectors. Of course, a lot of the members are starting to get a handle on the projects that are in and around their territories. Of course, through the AIOC, we're seeing an opportunity where the proponent or industry is coming forward in a good partnership with the First Nations. Of course, we support those initiatives. As we see, given this federal government's approach to oil and gas, and its development, we have to look at those opportunities. But there are limited resources to the First Nations really coming and having an advocacy group to support those mechanisms. When there's an

rassembler et à partager les mécanismes de prestation, de même que les avantages et les inconvénients de la prise de responsabilités. Prenez, par exemple, l'autorité sanitaire des Premières Nations de la Colombie-Britannique. Ou encore l'exemple des pools d'emprunts qui ont été créés par l'Administration financière des Premières nations en vertu de la Loi sur la gestion financière des premières nations, qui viennent tout juste de dépasser la barre des 2 milliards de dollars et qui servent à répondre aux besoins en immobilisations des Premières Nations.

Il faut reconnaître toutes ces choses, mais il faut aussi reconnaître que nous devons suivre le rythme des affaires si nous voulons parvenir à la réconciliation économique. Le temps est un luxe que nous ne pouvons pas nous permettre. La pauvreté que j'observe dans les collectivités... Je suis allé à Attawapiskat deux fois au cours de la dernière année. Il faut trouver des solutions pour ces communautés, car sinon, elles n'ont aucun espoir.

Le plan d'action de la Loi sur DNUDPA prévoit ce mécanisme. Nous devons nous pencher sur la façon de financer les gouvernements des Premières Nations en tant que gouvernements et non pas en tant qu'entités financées au coup par coup. Nous devons être en mesure de monétiser les transferts fédéraux, et nous devons disposer de pouvoirs fiscaux nous permettant de recueillir des fonds afin de pouvoir répondre aux besoins des communautés d'une manière qui dépasse les capacités existantes de SAC ou de RCAANC en fonction de leurs crédits parlementaires.

**La sénatrice Coyle :** Merci beaucoup, monsieur Calla.

Monsieur Buffalo, vous avez parlé de la participation du CRI au secteur pétrolier et gazier. C'est évidemment une composante très importante de notre économie. Compte tenu de ses préoccupations au sujet de la participation à la réconciliation économique, est-ce que le CRI ou un organisme équivalent participe à certains des nouveaux projets énergétiques, particulièrement dans l'Ouest canadien? Je sais que l'énergie éolienne et solaire est en expansion dans votre région. Je me demande si le CRI ou un organisme associé au vôtre participe à cela également.

**M. Buffalo :** Je vous remercie de votre question.

Nous constatons assurément un peu de diversité ici et là dans les secteurs. Bien sûr, bon nombre de nos membres commencent à avoir une idée des projets qui se déroulent sur leur territoire et dans les environs. Évidemment, par l'entremise de l'AIOC, nous voyons une occasion où le promoteur ou l'industrie propose de créer un bon partenariat avec les Premières Nations. Naturellement, nous appuyons ces initiatives. Comme nous le voyons, vu l'approche du gouvernement fédéral à l'égard du pétrole et du gaz et de l'exploitation de ces ressources, nous devons examiner ces occasions. Mais les Premières Nations disposent de ressources limitées pour ce qui est de vraiment

opportunity for First Nations to participate, not only for jobs but equity ownership, I think we have to be prepared to support that.

Again, there are certain areas where we're still getting the paternalistic treatment from the government on what First Nations can and can't do. As we move forward, supporting technical advancements, not only through oil and gas but just creating energy for communities — energy poverty is a real thing, and the last thing we need is some of our communities not having the natural gas or power to support their community and infrastructure.

All of those things are very important, and they tie together. Yes, we've started as oil and gas, but at the end of the day, we're still trying to help and advocate for better, cleaner resources as well through renewable energy.

**Senator Coyle:** Thank you very much.

Mr. Foss, thank you for your work as well. You mentioned Indigenous procurement and the issue of transparency being a matter that concerns you. It's something I've raised during Question Period in the Senate, and I haven't really had a satisfactory response to my concern, which was basically expressing the concerns that have been raised by Indigenous leaders. This is a very powerful tool for stimulating and encouraging economic prosperity in Indigenous communities and among Indigenous businesses. Could you tell us how you think this could be done better in terms of transparency and any other ways that you think the government needs to step up and fix this issue of Indigenous procurement?

**Mr. Foss:** Thank you for that question.

Yes, we've got lots of ideas on how to do this better. Maybe we can send you a more fulsome response that would get into that, but there are areas around more transparency and reporting that get into the details of auditing how some of these contracts are performed, particularly those that involve joint ventures, to ensure there is Indigenous participation to the full extent that is suggested in the proposals, the responses to the proposals and the contracts that are awarded. There could be additional administrative simplification in the contracts that make it easier for Indigenous businesses to understand and participate. There could be access to funding and insurance that would help allow Indigenous business to participate more in some of those contracts. We'll get you full details, because this is something that we spend a lot of time doing research on. Thank you very much for the question and the opportunity to interject a few thoughts on that.

mettre sur pied un groupe de défense à l'appui de ces mécanismes. Lorsque les Premières Nations ont la possibilité de contribuer, non seulement pour les emplois, mais aussi en participant au capital, je pense qu'elles doivent être prêtes à appuyer cela.

Là encore, dans certains domaines, le gouvernement continue d'agir de façon paternaliste quant à ce que les Premières Nations peuvent et ne peuvent pas faire. À mesure que nous progressons, en soutenant les avancées techniques, non seulement dans le secteur pétrolier et gazier, mais simplement par la création d'énergie pour les communautés... La pauvreté énergétique est une réalité, et la dernière chose dont nous avons besoin, c'est que certaines de nos communautés n'aient pas le gaz naturel ou l'électricité nécessaires pour subvenir à leurs besoins et entretenir leurs infrastructures.

Toutes ces choses sont très importantes, et elles sont liées les unes aux autres. Oui, nous avons commencé par le pétrole et le gaz, mais au bout du compte, nous essayons toujours d'apporter une contribution et de préconiser de meilleures ressources et des ressources plus propres, ainsi que des énergies renouvelables.

**La sénatrice Coyle :** Merci beaucoup.

Monsieur Foss, je vous remercie également de votre travail. Vous avez parlé de l'approvisionnement autochtone et de votre préoccupation quant à la question de la transparence. C'est un sujet que j'ai abordé pendant la période des questions au Sénat, et je n'ai pas vraiment obtenu de réponse satisfaisante à mon intervention, qui consistait essentiellement à exprimer les préoccupations soulevées par les dirigeants autochtones. Il s'agit d'un outil très puissant pour stimuler et favoriser la prospérité économique des communautés et des entreprises autochtones. Pourriez-vous nous dire ce qu'il faudrait faire, à votre avis, pour améliorer les choses sur le plan de la transparence, et quelles autres mesures le gouvernement devrait prendre, selon vous, pour régler le problème lié à l'approvisionnement autochtone?

**M. Foss :** Je vous remercie de cette question.

Oui, nous avons beaucoup d'idées sur la façon de mieux faire les choses. Nous pourrions peut-être vous faire parvenir une réponse plus complète à ce sujet, mais il y a des aspects liés à une plus grande transparence et à la production de rapports détaillés sur la vérification de l'exécution de certains de ces contrats, particulièrement ceux qui impliquent des coentreprises, afin d'assurer la participation des Autochtones dans toute la mesure suggérée dans les propositions, les réponses aux propositions et les contrats attribués. On pourrait simplifier davantage les formalités administratives dans les contrats pour faciliter la compréhension et la participation des entreprises autochtones. Il pourrait y avoir un accès à du financement et à une assurance qui permettant aux entreprises autochtones de participer davantage à certains de ces contrats. Nous allons vous fournir de plus amples renseignements, car nous consacrons beaucoup de temps à la recherche à ce sujet. Merci beaucoup de

**Senator Coyle:** Thank you very much.

**Senator Tannas:** Thank you to Mr. Foss, Mr. Buffalo and Mr. Calla for being here. I rushed to be here and was here early, as somebody remarked. I don't mean this to denigrate anybody else, but it's great to be here with people of action that have accomplished great things in your respective organizations that are lasting, meaningful and have made a huge contribution.

Mr. Calla, you talked about a grand plan, and I have long admired and been a student of the Marshall Plan after the Second World War. It started with a vision and then worked backwards to where everybody is today. Part of the process had to be an acknowledgment of the brutal truth of where we were in order to set realistic plans to move forward to a vision of where we wanted to be. Some years ago, I think it was Senator Sinclair who actually pointed to UNDRIP and said that is the vision of the future. This grand plan is what we're trying to build, and it's going to be multigenerational. I don't think there's any doubt about it. There is a vision, and UNDRIP provides us with that. I'm really excited about that as I think about the future.

I'm going to step out a little bit here and think not about the progress that's been made in the Trudeau era, but the post-Trudeau era — we can all debate when that will happen. Would you agree that there is a lot to do for a government of any stripe? In fact, governments of particular focus over the coming generations will be able to make important contributions in their areas of interest and in their areas of natural expertise. Could you talk about that, just briefly? I wanted to get that on the record. You're such distinguished people who have been working so hard for so long. Could you give us a message of hope that others might draw on in the future?

**Mr. Calla:** I can try. I think we've always approached this as being a non-partisan issue. This is an issue that impacts all Canadians in a variety of forms. It will impact our economy going into the future in a significant way if we can address an UNDRIP Action Plan that can demonstrate our ability to improve the lives of our Indigenous communities.

The International Sustainability Standards Board and the accounting profession is now going to require reporting for publicly traded companies. This reporting is going to influence both the access and the cost of capital coming into this country. We need to look at how we're going to expedite project development in this country. That's going to involve and require Indigenous participation and leadership.

votre question et de m'avoir donné l'occasion de vous faire part de quelques réflexions là-dessus.

**La sénatrice Coyle :** Merci beaucoup.

**Le sénateur Tannas :** Je remercie M. Foss, M. Buffalo et M. Calla d'être des nôtres. Je me suis empressé de venir ici et je suis arrivé très tôt, comme quelqu'un l'a fait remarquer. Je ne veux pas dénigrer qui que ce soit, mais c'est formidable d'être ici avec des gens qui ont accompli de grandes choses dans leur organisation respective, des choses durables, importantes et ayant apporté une énorme contribution.

Monsieur Calla, vous avez parlé d'un grand plan. J'admire et j'étudie depuis longtemps le Plan Marshall, adopté après la Seconde Guerre mondiale. Tout a commencé par une vision, puis il y a eu un travail à rebours pour revenir à la situation présente. Une partie du processus devait consister à reconnaître la dure réalité de notre situation afin d'établir des plans réalistes pour aller de l'avant avec une vision de l'endroit où nous voulions arriver. Il y a quelques années, le sénateur Sinclair, si je ne m'abuse, a dit que la DNUDPA représentait la vision de l'avenir. Ce grand plan, c'est ce que nous essayons de bâtir, et ce sera quelque chose de multigénérationnel. Je pense qu'il n'y a aucun doute là-dessus. Il y a une vision, et la DNUDPA nous l'expose. Je suis très enthousiaste à cet égard lorsque je pense à l'avenir.

Je vais m'éloigner un peu du sujet et réfléchir non pas aux progrès réalisés durant l'ère Trudeau, mais plutôt à l'après-Trudeau. Nous pouvons débattre du moment où cela se produira. Seriez-vous d'accord pour dire qu'il y a beaucoup à faire pour un gouvernement, quelle que soit son allégeance? En fait, les gouvernements présentant un intérêt particulier au cours des prochaines générations pourront apporter une contribution importante dans leurs domaines d'intérêt et dans leurs domaines d'expertise naturelle. Pourriez-vous nous en parler brièvement? Je voulais que cela figure au compte rendu. Vous êtes des personnes éminentes qui travaillent si fort depuis si longtemps. Pourriez-vous nous donner un message d'espoir dont d'autres pourraient s'inspirer dans l'avenir?

**M. Calla :** Je peux essayer. Je pense que nous avons toujours considéré qu'il s'agissait d'une question non partisane. C'est quelque chose qui touche tous les Canadiens de diverses façons. Si nous pouvons mettre en œuvre un plan d'action de la DNUDPA qui démontre notre capacité d'améliorer la vie de nos communautés autochtones, cela aura des répercussions importantes sur notre économie dans l'avenir.

Le Conseil international des normes de durabilité et la profession comptable vont maintenant exiger des rapports pour les sociétés cotées en bourse. Ces rapports vont influencer sur l'accès aux capitaux qui entrent au pays et le coût de ces capitaux. Nous devons examiner comment nous allons accélérer le développement des projets au pays. Cela exigera la participation et le leadership des Autochtones.

It's wonderful that we've been able to look at energy transition in a way where we have potentially three battery plants occurring in Canada, but where is the raw material going to come from? It's theoretical at the moment, until we come to some arrangements with the Indigenous communities in whose traditional territories these minerals reside.

These are matters that cross all political stripes. We can't sustain our way of life in Canada if we don't sustain and grow our economy and transition our economy to the new realities. That's what gives me hope — that all Canadians will see the benefit. This is not just an Indigenous issue any longer. This is a Canadian issue, and it deserves the attention of all parties in how you address this. We have found that, as a result of the efforts we've been asked to undertake to get things like legislation passed in 78 days, we have to go to all political parties and speak to them about the future and about how they might be impacted.

I'm optimistic that we can get there. I know that, as you approach an election, there are always some challenges in that process, but we will get past it. I've lived through a number of them, and we will come out of it better off in the future. I believe that all political parties will have an interest in ensuring that the Canadian economy can sustain and grow, and to do that, they're going to need Indigenous partners. But to get there, you need to make the investments to have the capacity of these rights holders to be able to sit at the table and participate as an equal partner.

I saw what happens when they're not ready, in British Columbia in the oil and gas sector and, as a member of the board of Trans Mountain, I've seen what can happen if you engage more fully. I would encourage members of the committee to look at the ESG report of Trans Mountain to understand what economic reconciliation can look like. Thank you.

**Mr. Foss:** Thank you for those observations. As you so correctly pointed out, this is going to be a multigenerational challenge going forward. It's taken us several generations to get to where we are and create many of the problems. We do see progress, though. We see progress in that more conversations are happening. This conversation today is an example of that, and the opportunity to continue to express some of the challenges and also to engage in dialogue.

As Harold pointed out, the need for more capacity funding and the need to ensure that Indigenous communities have the resources available to them to actually engage productively in the conversation is going to be critical going forward, but this is not a single stripe political issue. This is, as you correctly point out, something that every party is going to find ways to advance going forward, find initiatives and projects that appeal to their

C'est merveilleux que nous ayons pu envisager la transition énergétique d'une façon qui pourrait nous permettre d'avoir trois usines de batteries au Canada, mais d'où viendra la matière première? C'est théorique pour le moment, jusqu'à ce que nous en arrivions à des ententes avec les communautés autochtones des territoires traditionnels où se trouvent ces minéraux.

Ce sont des questions qui vont au-delà des allégeances politiques. Nous ne pouvons pas maintenir notre mode de vie au Canada sans soutenir ni stimuler notre économie et sans effectuer une transition vers une économie adaptée aux nouvelles réalités. C'est ce qui me donne espoir : le fait que tous les Canadiens en profiteront. Il ne s'agit plus seulement d'un enjeu autochtone. Il s'agit d'un enjeu canadien qui mérite l'attention de tous les partis. Nous avons constaté que, par suite des efforts qu'on nous a demandé de déployer pour faire en sorte, par exemple, que des mesures législatives soient adoptées en 78 jours, nous devons nous adresser à tous les partis politiques puis leur parler de l'avenir et de la façon dont ils pourraient être touchés.

J'ai bon espoir que nous pourrions y arriver. Je sais qu'à l'approche d'une élection, ce processus pose toujours des difficultés, mais nous allons les surmonter. J'en ai connu un certain nombre, et nous en sortirons gagnants. Je crois que tous les partis politiques auront intérêt à s'assurer que l'économie canadienne peut être soutenue et stimulée, et pour ce faire, ils auront besoin de partenaires autochtones. Mais pour y arriver, il faut faire les investissements requis pour que ces titulaires de droits puissent s'asseoir à la table et participer en tant que partenaires égaux.

J'ai vu ce qui se passe lorsqu'ils ne sont pas prêts, en Colombie-Britannique, dans le secteur pétrolier et gazier et, en tant que membre du conseil d'administration de Trans Mountain, j'ai vu ce qui peut se passer si on participe plus activement. J'encourage les membres du comité à examiner le rapport sur les facteurs environnementaux, sociaux et de gouvernance de Trans Mountain afin de comprendre à quoi peut ressembler la réconciliation économique. Merci.

**M. Foss :** Merci de ces observations. Comme vous l'avez si bien dit, ce sera un défi multigénérationnel à relever dans l'avenir. Il nous a fallu plusieurs générations pour en arriver là et créer un bon nombre des problèmes. Nous constatons toutefois des progrès. Nous constatons des progrès en ce sens que de plus en plus de conversations ont lieu. La conversation d'aujourd'hui en est un exemple, et c'est l'occasion de continuer d'exprimer certains des défis et d'engager le dialogue.

Comme M. Calla l'a souligné, il sera essentiel à l'avenir d'accroître le financement de la capacité et de veiller à ce que les collectivités autochtones disposent des ressources nécessaires pour participer de manière productive à la conversation, mais il ne s'agit pas d'une question politique qui ne concerne qu'un seul parti. Comme vous l'avez souligné à juste titre, tous les partis vont trouver des façons d'aller de l'avant, vont trouver des

constituents that help to address this, as long as they recognize and remember that this is something that affects all Canadians.

When the Indigenous community does not do well in Canada, all Canadians suffer. We see that from the fact that the largest proportion of our incarcerated population within Canada is Indigenous, obviously, suggesting that Indigenous people are creating challenges for society when the social challenges that exist for Indigenous people, largely due to poverty, aren't being addressed. We all need to address this.

**Senator Tannas:** Thank you.

**Mr. Buffalo:** Senator, thank you for your comments.

Looking at where we are today, I too am very optimistic. We have a lot of work to do in our communities to understand what direction we want to go in. A lot of us, our communities, are trained with this bureaucratic — I call it “soft communism” under the Indian Act. Of course, that needs to change.

You have to remember that UNDRIP was initially a human rights act. My uncle — I call him my other dad — Willie Littlechild was very instrumental and is a hero of mine. Going forward, for example, the Indian Resource Council has an MOU with the federal government that was drafted in 1996, and one of the areas we were supposed to do from this MOU was assertion of jurisdiction so that the First Nations communities regulate and have their own land laws to move forward. With UNDRIP, it coincides with that. I think it works hand-in-hand.

We're seeing development now, of course, with the AIOC. I want to thank Jason Kenney, the premier of day, who initiated that. It was supported by Premier Danielle Smith for the First Nations to take advantage of what is happening. I think this will really lead into resource revenue sharing with provinces to get away from that bureaucratic system of the Indian Act. That's probably the biggest thing for me.

We see the federal equalization payments and how Alberta is really financing this whole country. When I hear of \$22 billion being sent from Alberta to Ottawa, and Quebec getting \$13 billion of it, I kind of scratch my head a bit, because I know that First Nations in Alberta and Saskatchewan could probably use a little more as opposed to the pennies on a dollar that comes

initiatives et des projets qui plaisent à leurs électeurs et qui contribuent à régler ce problème, pourvu qu'ils reconnaissent et se souviennent qu'il s'agit d'un problème qui touche tous les Canadiens.

Lorsque la communauté autochtone ne se porte pas bien au Canada, tous les Canadiens en souffrent. Nous le voyons du fait que la plus grande proportion de notre population carcérale au Canada est autochtone, ce qui porte à croire que les Autochtones posent des problèmes pour la société alors que les difficultés sociales qu'ils éprouvent, en grande partie en raison de la pauvreté, ne sont pas abordées. Nous devons tous nous attaquer à ce problème.

**Le sénateur Tannas :** Merci.

**M. Buffalo :** Sénateur, je vous remercie de vos observations.

Compte tenu de la situation actuelle, je suis moi aussi très optimiste. Nous avons beaucoup de travail à faire dans nos collectivités pour comprendre dans quelle direction nous voulons aller. Bon nombre d'entre nous, de nos collectivités, sont formés avec ce que j'appelle le « doux communisme » bureaucratique sous le régime de la Loi sur les Indiens. Bien sûr, cela doit changer.

Il ne faut pas oublier que la DNUDPA était initialement une loi sur les droits de la personne. Mon oncle — je l'appelle mon autre père — Willie Littlechild a joué un rôle très important, et c'est un héros pour moi. Pour ce qui est de l'avenir, par exemple, le Conseil des ressources indiennes a conclu avec le gouvernement fédéral un protocole d'entente qui a été rédigé en 1996, et l'une des choses que nous étions censés faire dans le cadre de ce protocole d'entente, c'était l'allégation de compétence, afin que les collectivités des Premières Nations puissent réglementer et avoir leurs propres lois foncières qui leur permettent d'aller de l'avant. La DNUDPA concorde avec cela. Je pense que cela va de pair.

Nous assistons actuellement à une évolution, bien sûr, avec l'AIOC. Je tiens à remercier Jason Kenney, le premier ministre de l'époque, qui en est à l'origine. La première ministre Danielle Smith a fourni son appui afin que les Premières Nations profitent de ce qui se passe. Je pense que cela mènera vraiment à un partage des recettes de l'exploitation des ressources avec les provinces pour qu'on puisse se libérer du système bureaucratique de la Loi sur les Indiens. C'est probablement la chose la plus importante à mes yeux.

Nous voyons les paiements de péréquation fédéraux et la façon dont l'Alberta finance l'ensemble du pays. Quand j'entends dire qu'on envoie 22 milliards de dollars de l'Alberta à Ottawa et que le Québec en reçoit 13 milliards, cela me laisse un peu perplexe, parce que je sais que les Premières Nations de l'Alberta et de la Saskatchewan auraient probablement besoin d'un peu plus que

through what I call a communistic system under the Indian Act. We need to do better than that.

Going forward, I think the optimism is there, and the UNDRIP is a key point to that. As mentioned by my colleagues here, poverty is rampant. We have all these social pathologies that we're struggling with. To have Indigenous leadership show up to a function such as this is really hard, because they're trying to do what they can for their communities. To take them away from their community is very difficult.

But again, being optimistic, there's a lot of work that can be done. Even internally in our communities, we need to do a lot of work to embrace this opportunity. Thank you.

**The Chair:** I have a question for you, Mr. Buffalo. How can Canada improve resource development policy and regulations, and can you describe the barriers you mentioned in your presentation?

**Mr. Buffalo:** It comes down to consultation with the grassroots. We have a committee called the joint technical committee, which is modernizing the Indian Oil and Gas Act. With modernization comes the current trends and opportunities in the oil and gas sector. This committee is primarily made up of the technicians of each committee that has produced oil and gas or has an interest in it. These are very educated people who work with industry and understand the Indian Oil and Gas Act. That's the approach we need on a lot of these issues, not only in oil and gas but in all areas. When you have your grassroots technicians at the table, as mentioned by Matthew, I think we get a firmer grip on moving things forward together. It's imperative that we're not told but we are participating in these discussions and policies. Thank you.

**The Chair:** Thank you, Mr. Buffalo.

Mr. Calla, in your view, what institutions and structures will enhance the Indigenous economy more broadly?

**Mr. Calla:** I think we need to recognize the gaps in our access to capital and we need to address those gaps. We often talk about capital as if it's a single thing. It's not a single thing. There's a whole array of needs that First Nations have — risk capital, structured finance, equity — and we need to be able to address those kinds of issues. We need simple things like the ability to get bonding to participate in major contracts. These are the kinds of measures that I think we need to have. I know the FMA institutions, the financial authority, is beginning to work on those kinds of issues around the ability to bond. With Trans Mountain,

les quelques cents par dollars qui proviennent de ce que j'appelle un système communiste sous le régime de la Loi sur les Indiens. Nous devons faire mieux.

Pour l'avenir, je pense que l'optimisme est de mise, et la DNUDPA constitue un élément clé. Comme l'ont mentionné mes collègues ici, la pauvreté est endémique. Nous sommes aux prises avec toutes ces pathologies sociales. Il est vraiment difficile pour les dirigeants autochtones d'assumer une fonction comme celle-ci, parce qu'ils essaient de faire ce qu'ils peuvent pour leurs collectivités. Il est très difficile de les éloigner de leur collectivité.

Mais encore une fois, pour être optimiste, il y a beaucoup de travail à faire. Même à l'interne, dans nos collectivités, nous avons beaucoup de travail à faire afin de saisir cette occasion. Merci.

**Le président :** J'ai une question pour vous, monsieur Buffalo. Comment le Canada peut-il améliorer sa politique et sa réglementation en matière de développement des ressources, et pouvez-vous décrire les obstacles que vous avez mentionnés dans votre exposé?

**M. Buffalo :** Il s'agit de consulter les gens sur le terrain. Nous avons un comité appelé le comité technique mixte, qui modernise la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. La modernisation s'accompagne de la prise en compte des tendances et des possibilités actuelles dans le secteur pétrolier et gazier. Le comité est principalement composé des techniciens de chaque comité qui a produit du pétrole et du gaz ou qui s'y intéresse. Ce sont des gens très instruits qui travaillent avec l'industrie et qui comprennent la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. C'est l'approche que nous devons adopter à l'égard de bon nombre de ces questions, non seulement dans le secteur pétrolier et gazier, mais dans tous les domaines. Comme l'a mentionné M. Foss, lorsqu'on a à la table des techniciens travaillant sur le terrain, je pense que cela donne une meilleure idée de la façon dont on peut faire avancer les choses ensemble. Il est impératif que nous participions à ces discussions et à ces politiques plutôt que de nous en faire informer. Merci.

**Le président :** Merci, monsieur Buffalo.

Monsieur Calla, selon vous, quelles institutions et structures amélioreront l'économie autochtone de façon plus générale?

**M. Calla :** Je pense que nous devons reconnaître les lacunes dans notre accès au capital et que nous devons les combler. Nous parlons souvent du capital comme s'il s'agissait d'une seule chose. Ce n'est pas une seule chose. Les Premières Nations ont toutes sortes de besoins — capital de risque, financement structuré, capitaux propres —, et nous devons être en mesure de nous attaquer à ce genre de problèmes. Nous avons besoin de choses simples, comme la capacité d'obtenir un cautionnement pour participer à des contrats importants. Voilà le genre de mesures dont nous avons besoin, à mon avis. Je sais que les

if you look at the reports, there was \$6 million in contracts given to joint ventures and Indigenous partnerships. Many of those found joint ventures as a requirement because they couldn't get bonding. We need to be in a position where we address what we see as the impediments on the ground to support economic development.

Access to capital is a big one, but capacity building is a bigger one. The First Nations Major Projects Coalition is another key organization. I call it an institution, although they'll take exception to it. They need to be in a position where they can go to communities that don't have the capacity that exists in-house in the Major Projects Coalition to support those communities and consider the matters before them on natural resources extraction and development on their traditional territories, and also to support more initiatives like the ones on the East Coast. How do you implement treaty rights? How do you implement Supreme Court decisions? Well, you showed us in the east. You bought Clearwater. Those are the kinds of things that we need to be able to focus on and support. That transaction occurred because of the First Nations Fiscal Management Act and the ability of those communities to come together and understand that they needed to work together to get access through the finance authorities of the resources they needed to buy the fishing licences. It took a while to build that capacity, and it took Membertou extending itself to all the people in the region to begin to bring people together to have a conversation and present a united front. That's the kind of thing we need to do right across this country.

**The Chair:** Thank you for that, Mr. Calla.

The time for this panel is complete. I don't see any other hands up, so I wish to thank you all for joining us today. If you wish to make any subsequent submissions, please submit them to our clerk within seven days.

I would now like to introduce our next panel of witnesses: from Indigenous Disability Canada, Neil Belanger, Chief Executive Officer, who is joining us online; from the Canadian Indigenous Nurses Association, Marilee A. Nowgesic, Chief Executive Officer; and from the Centre for Indigenous Environmental Resources, Merrell-Ann Phare, Executive Director, who is joining us online.

Thank you all for joining us today. Witnesses will have opening remarks of approximately five minutes, which will be

institutions créées en vertu de la Loi sur la gestion financière, les autorités financières, commencent à se pencher sur ce genre de questions relatives à la capacité de cautionner. Dans le cas de Trans Mountain, si vous examinez les rapports, 6 millions de dollars ont été accordés en contrats pour se joindre à des entreprises et à des partenariats autochtones. Bon nombre d'entre eux ont exigé des coentreprises parce qu'ils ne pouvaient pas obtenir de cautionnement. Nous devons être en mesure de nous attaquer à ce que nous considérons comme des obstacles sur le terrain pour soutenir le développement économique.

L'accès au capital est un élément important, mais le renforcement des capacités l'est encore plus. La First Nations Major Projects Coalition est une autre organisation essentielle. Je l'appelle une institution, même si elle s'y oppose. Elle doit être en mesure de se rendre dans des collectivités qui n'ont pas la capacité interne de la Major Projects Coalition pour les appuyer et examiner les questions qui leur sont présentées concernant l'extraction et le développement des ressources naturelles sur leurs territoires traditionnels, ainsi que de soutenir davantage d'initiatives comme celles de la côte Est. Comment mettre en œuvre les droits issus de traités? Comment mettre en œuvre les décisions de la Cour suprême? Eh bien, on nous a montrés dans l'Est. On a acheté Clearwater. Voilà le genre de choses sur lesquelles nous devons nous concentrer et que nous devons appuyer. Cette transaction a été conclue grâce à la Loi sur la gestion financière des premières nations et à la capacité de ces collectivités de se réunir et de comprendre qu'elles devaient travailler ensemble pour avoir accès, par l'entremise des autorités financières, aux ressources dont elles avaient besoin pour acheter les permis de pêche. Il a fallu un certain temps pour renforcer cette capacité, et il a fallu que Membertou s'étende à tous les habitants de la région pour commencer à rassembler les gens afin de discuter et de présenter un front uni. C'est le genre de choses que nous devons faire partout au pays.

**Le président :** Merci, monsieur Calla.

Le temps alloué à ce groupe de témoins est écoulé. Je ne vois pas d'autres mains levées, alors je tiens à vous remercier tous de vous être joints à nous aujourd'hui. Si vous souhaitez présenter d'autres mémoires, veuillez les faire parvenir à notre greffière dans les sept jours.

J'aimerais maintenant vous présenter notre prochain groupe de témoins. Il s'agit de Neil Belanger, chef de la direction d'Indigenous Disability Canada, qui se joint à nous en ligne; de Marilee A. Nowgesic, cheffe de la direction de la Canadian Indigenous Nurses Association; et de Merrell-Ann Phare, directrice exécutive du Centre autochtone de ressources environnementales, qui se joint à nous en ligne.

Merci à tous de vous joindre à nous aujourd'hui. Les témoins feront une déclaration préliminaire d'environ cinq minutes, qui

followed by a question-and-answer session with the senators. I will now invite Mr. Belanger to give his opening remarks.

**Neil Belanger, Chief Executive Officer, Indigenous Disability Canada:** *Simgiigyet, Sigidim hanuak, K'ubawilxsihxw.* I would like to thank the committee for this opportunity to speak briefly in regard to the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act.

Before I begin, I would like to acknowledge and thank the Esquimalt and Songhees peoples, from whose unceded territories I am presenting from today, and to recognize the territories from which you and others are participating.

I am a member of the Lax Se el Clan in the House of Nikate'en of the Gitksan Nation. I am the Chief Executive Officer of Indigenous Disability Canada and the British Columbia Aboriginal Network on Disability Society, a national Indigenous disability organization providing services for over 31 years.

In Canada, approximately 27% of the general population identify as having a disability. However, the rate of disability for Indigenous peoples is significantly higher, at approximately 35%. This equates to over 600,000 Indigenous people of all ages having a disability in Canada.

As the committee knows, Indigenous people with disabilities experience poverty at a higher rate than that of non-Indigenous people, higher rates of unemployment and incarceration, anti-Indigenous racism and disability discrimination across all sectors. They are residential school survivors and family members of survivors. They live daily with the trauma and damage caused by government systems while continuing to experience assimilationist policies at all levels for being Indigenous and for being disabled.

While the declaration's stated purpose is to provide a shared road map for Indigenous peoples and governments to work together to strengthen relationships and Indigenous rights, this cannot happen if the voices and inclusion of Indigenous peoples with disabilities are not fostered and acted upon. Despite the declaration becoming law in 2021, we still see that the voices and directions of Indigenous people with disabilities are largely ignored in relation to legislation and policies affecting their lives.

Recent examples include Medical Assistance in Dying, MAID, particularly under track 2 relating to persons with disabilities not at end of life. Despite the majority of Indigenous expert witnesses expressing their concerns about MAID through testimony to the various committees and that all the expert panel reports stated that no tangible Indigenous consultations had taken

sera suivie d'une période de questions et réponses avec les sénateurs. J'invite maintenant M. Belanger à faire sa déclaration préliminaire.

**Neil Belanger, chef de la direction, Indigenous Disability Canada :** *Simgiigyet, Sigidim hanuak, K'ubawilxsihxw.* Je tiens à remercier le comité de me donner l'occasion de parler brièvement de la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones.

Avant de commencer, je tiens à saluer et à remercier les peuples Esquimalt et Songhees, dont les territoires non cédés font l'objet de ma présentation d'aujourd'hui, et à reconnaître les territoires d'où vous et d'autres personnes participez.

Je suis membre du Lax Se el Clan dans la maison du Nikat'en de la Nation gitksan. Je suis le chef de la direction d'Indigenous Disability Canada et du British Columbia Aboriginal Network on Disability Society, une organisation nationale autochtone qui offre des services aux Autochtones en situation de handicap depuis plus de 31 ans.

Au Canada, environ 27 % de la population générale déclare souffrir d'un handicap. Toutefois, la proportion de personnes handicapées chez les Autochtones est beaucoup plus grande, soit environ 35 %. Cela signifie que plus de 600 000 Autochtones de tous âges au Canada ont un handicap.

Comme le comité le sait, les Autochtones handicapés connaissent un taux de pauvreté plus élevé que les non-Autochtones, des taux de chômage et d'incarcération plus élevés, du racisme et de la discrimination fondée sur le handicap dans tous les secteurs. Ce sont des survivants des pensionnats et des membres de la famille de survivants. Ils vivent quotidiennement avec les traumatismes et les dommages causés par les systèmes gouvernementaux, tout en continuant de subir des politiques d'assimilation à tous les niveaux parce qu'ils sont Autochtones et handicapés.

Bien que l'objectif déclaré de la Déclaration soit de fournir une feuille de route commune aux peuples autochtones et aux gouvernements afin qu'ils travaillent ensemble au renforcement des relations et des droits des Autochtones, cela ne peut pas se produire si on n'encourage pas les Autochtones handicapés à s'exprimer et à s'intégrer, et si on n'agit pas en conséquence. Même si la Déclaration est entrée en vigueur en 2021, nous constatons toujours que les voix et les orientations des Autochtones handicapés sont largement ignorées en ce qui concerne les lois et les politiques qui ont une incidence sur leur vie.

Parmi les exemples récents, mentionnons l'aide médicale à mourir, l'AMM, en particulier dans le cadre du volet 2 en ce qui concerne les personnes handicapées qui ne sont pas en fin de vie. Même si la majorité des témoins experts autochtones ont exprimé leurs préoccupations au sujet de l'AMM dans leurs témoignages devant les divers comités et que tous les rapports

place in regard to MAID, it continues to expand. The federal government only started an Indigenous engagement process on MAID in the fall of last year, seven years after the original legislation came into force and two years after the inclusion of track 2.

Another example is the recent funding announcement in the federal budget pertaining to the Canada Disability Benefit. Despite years of consultation with Indigenous and non-Indigenous persons with disabilities and the promise to raise working age persons with disabilities out of poverty through the CDB, the funding and mechanism to receive support implemented by the government falls far short in its ability to achieve the benefit's stated purpose and the expectations and needs conveyed by the disability community.

While there are many other cases I could note, those are only two examples of how the current shared road map and journey that Indigenous peoples with disabilities are on with the government have progressed, seeing the government asking for directions but then taking a totally different route to a totally different destination. If the declaration and its stated intent is to be realized, that has to change. It is vital that the government ensures, without exception, that the voices, directions and needs of Indigenous peoples with disabilities are recognized, respected and incorporated in all interactions, from the community level to industry to government. Failure to do so will make the implementation of the declaration merely performative — an “it looks good on paper” initiative.

To assist the government in the development and implementation of the declaration, and to ensure the rights and inclusion of Indigenous people with disabilities are realized, we would make the following recommendations:

One: To compliment and strengthen the declaration, the federal government should work toward entrenching the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities into Canadian law.

Two: The government should establish a mechanism to support Indigenous youth with disabilities, as our future leaders, to participate nationally and internationally in relation to all the UN conventions to which Canada is a signatory in order for them to bring the Indigenous disability lens.

Three: Create a national Indigenous disabilities advisory council to government consisting of members with lived experience, Indigenous-specific disability organizations and families.

des groupes d'experts ont affirmé qu'aucune consultation tangible des Autochtones n'avait eu lieu à ce sujet, il continue de prendre de l'ampleur. Le gouvernement fédéral n'a entamé un processus de mobilisation des Autochtones relatif à l'AMM que l'automne dernier, soit sept ans après l'entrée en vigueur de la loi initiale et deux ans après l'inclusion du volet 2.

Un autre exemple est le financement récemment annoncé dans le budget fédéral concernant la Prestation canadienne pour les personnes handicapées, ou PCPH. Malgré des années de consultation auprès des personnes handicapées autochtones et non autochtones et la promesse de sortir les personnes handicapées en âge de travailler de la pauvreté par l'entremise de la PCPH, le financement et le mécanisme de soutien mis en place par le gouvernement sont loin d'atteindre l'objectif déclaré de la prestation et de répondre aux attentes et aux besoins exprimés par la communauté des personnes handicapées.

Je pourrais mentionner de nombreux autres cas, mais il ne s'agit là que de deux exemples illustrant la progression de la feuille de route commune et du parcours que les Autochtones handicapés effectuent actuellement avec le gouvernement, qui demande des orientations, puis qui prend un chemin totalement différent vers une destination totalement différente. Si on veut que la déclaration et son intention déclarée se réalisent, il faut que cela change. Il est essentiel que le gouvernement garantisse que, sans exception, les voix, les orientations et les besoins des Autochtones handicapés sont reconnus, respectés et intégrés dans toutes les interactions, de l'échelle communautaire à l'industrie en passant par le gouvernement. Autrement, la mise en œuvre de la déclaration ne sera que de façade... une initiative qui paraît bien sur papier.

Afin d'aider le gouvernement à élaborer et à mettre en œuvre la déclaration, et de garantir le respect des droits et l'intégration des Autochtones handicapés, nous ferions les recommandations suivantes :

Premièrement, pour compléter et renforcer la déclaration, le gouvernement fédéral devrait s'efforcer d'enchâsser la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées dans le droit canadien.

Deuxièmement, le gouvernement devrait établir un mécanisme qui aide les jeunes Autochtones handicapés, en tant que nos futurs dirigeants, à participer à l'échelle nationale et internationale à toutes les conventions des Nations unies dont le Canada est signataire afin qu'ils puissent présenter le point de vue des Autochtones handicapés.

Troisièmement, il faudrait créer au gouvernement un conseil consultatif national autochtone sur les handicaps composé de membres ayant une expérience vécue, d'organisations de personnes handicapées dévouées aux Autochtones et de familles.

Four: Provide mechanisms to ensure the voices, needs and concerns of Indigenous peoples with disabilities within federal correctional institutions are in place, monitored, and acted and reported upon.

Five: Increase data collection on the specific needs and barriers faced by Indigenous peoples with disabilities within Indigenous communities and urban and rural centres.

Six: Develop ongoing national public strategies to combat anti-Indigenous racism and disability discrimination, created in partnership with Indigenous peoples with disabilities.

Seven: Ensure Indigenous-specific disability programs and services are adequately funded and expanded to meet the diverse and unique needs of Indigenous persons with disabilities.

Eight: Develop mechanisms to ensure the participation of Indigenous peoples with disabilities in the development of the declaration and other government initiatives who are otherwise overlooked or traditionally minimally involved.

Nine: Entrench the requirement of accessible communication in all government engagements and meetings, including the provision of Indigenous sign language, ASL, LSQ and captioning.

Ten: Recognize and solicit the involvement of Indigenous hereditary systems, leadership and their members, who are often overlooked or not recognized.

Eleven: Ensure that all actions are proactive, not reactive.

Thank you for this opportunity to speak today. I look forward to any questions.

**The Chair:** Thank you, Mr. Belanger.

I will now invite Ms. Nowgesic to give her opening remarks.

**Marilee A. Nowgesic, Chief Executive Officer, Canadian Indigenous Nurses Association:** Thank you very much.

First of all, I would like to recognize that the land which I am currently on is the land of the Algonquin Anishinaabeg people in this territory. I am originally from Fort William First Nation near Thunder Bay, Ontario and I am from the Eagle Clan.

Quatrièmement, il faudrait fournir des mécanismes qui veilleraient à ce que les voix, les besoins et les préoccupations des Autochtones handicapés dans les établissements correctionnels fédéraux soient entendus et évalués, à ce que des mesures soient prises à leur égard et à ce qu'ils fassent l'objet de comptes rendus.

Cinquièmement, il faudrait accroître la collecte de données sur les besoins des Autochtones handicapés et les obstacles particuliers auxquels ils font face dans les collectivités autochtones et les centres urbains et ruraux.

Sixièmement, il faudrait élaborer des stratégies publiques nationales permanentes pour lutter contre le racisme et la discrimination envers les Autochtones et les personnes handicapées, créées en partenariat avec les Autochtones handicapés.

Septièmement, il faudrait veiller à ce que les programmes et les services destinés aux Autochtones handicapés soient adéquatement financés et élargis en vue de répondre à leurs besoins variés et uniques.

Huitièmement, il faudrait élaborer des mécanismes visant à assurer la participation des Autochtones handicapés à l'élaboration de la déclaration et à d'autres initiatives gouvernementales qui sont par ailleurs négligées ou dont la participation est habituellement minimale.

Neuvièmement, il faudrait inclure l'exigence d'une communication accessible dans tous les engagements et toutes les réunions du gouvernement, y compris la mise à disposition de la langue des signes autochtone, de l'ASL, de la LSQ et du sous-titrage.

Dixièmement, il faudrait reconnaître et solliciter la participation des systèmes héréditaires autochtones, des dirigeants et de leurs membres, qui sont souvent négligés ou non reconnus.

Onzièmement, il faudrait qu'on s'assure que toutes les mesures sont proactives et non pas réactives.

Je vous remercie de me donner l'occasion de prendre la parole aujourd'hui. Je serai heureux de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci, monsieur Belanger.

J'invite maintenant Mme Nowgesic à faire sa déclaration préliminaire.

**Marilee A. Nowgesic, cheffe de la direction, Canadian Indigenous Nurses Association :** Merci beaucoup.

Tout d'abord, je tiens à souligner que le territoire sur lequel je me trouve actuellement est celui des Algonquins Anishinaabeg. Je suis originaire de la Première Nation de Fort William, près de Thunder Bay, en Ontario, et je suis du clan de l'Aigle.

I am currently the Chief Executive Office of the Canadian Indigenous Nurses Association. The Canadian Indigenous Nurses Association would like to thank the members of the committee for inviting us to participate in the examination of the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

The Canadian Indigenous Nurses Association has been, for more than 45 years, the longest-standing Aboriginal Indigenous health organization in the country. Prior to that time, Indigenous nurses could not apply to a nursing faculty without disenfranchising. That is why we don't know what our numbers really are until we get to the business of that particular identity issue. However, CINA has had more than four decades of experience and wisdom regarding Indigenous ways of knowing, Indigenous nursing knowledge, and the well-being and cultural safe practices in our nursing schools.

Throughout its history, the organization has engaged in activities from research to policy, education and consultation, and we have put forward many reports to respond to each of those. CINA has made valuable contributions to the variety of Indigenous health initiatives over the years and will continue to do so with our partners such as Indigenous Services Canada's First Nations and Inuit health branch, as well as many other stakeholders both in non-government agencies and the private sector.

CINA has advocated for cultural competence in nursing to enhance and to achieve culturally safe, appropriate and trustworthy care for Indigenous clients and their communities. The goal of cultural competence and cultural safety is to improve the health outcomes of Indigenous people through culturally safe approaches and excellence in nursing care. Indigenous nurses have been combining their Western education with a firm grounding in their own language, culture and healing traditions to shape the field of Indigenous nursing knowledge and to ultimately shape the context of nursing school practices.

Indigenous nursing knowledge is an integral link to what we know to allow for nursing practices that respect and maintain the accountability to our ancestors and our knowledge holders by allowing for alternative approaches in nursing and the traditional knowledge of our Indigenous people so that they don't have to worry about what it is that they are providing to that context. Indigenous nursing knowledge informs the ongoing development of resources, research and evidence-based programs, and that is why we are excited for when the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples will fall into place.

Je suis actuellement cheffe de la direction de la Canadian Indigenous Nurses Association, qui aimerait remercier les membres du comité de nous avoir invités à participer à l'examen de la mise en œuvre de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones.

La Canadian Indigenous Nurses Association, ou CINA, est, depuis plus de 45 ans, l'organisation de santé autochtone la plus ancienne au pays. Auparavant, les infirmières autochtones ne pouvaient pas postuler à une faculté de soins infirmiers sans être privées de leurs droits. C'est pourquoi nous ne connaissons pas nos chiffres réels tant que nous n'aurons pas réglé la question de l'identité. Toutefois, la CINA possède plus de quatre décennies d'expérience et de sagesse en ce qui concerne les modes de savoir autochtones, les connaissances infirmières autochtones, ainsi que le bien-être et les pratiques sécuritaires sur le plan culturel dans nos écoles de soins infirmiers.

Tout au long de son histoire, l'organisation a participé à des activités allant de la recherche aux politiques, en passant par l'éducation et la consultation, et nous avons présenté de nombreux rapports pour donner suite à chacune d'elles. Au fil des ans, la CINA a apporté de précieuses contributions à diverses initiatives en matière de santé des Autochtones et continuera de le faire avec nos partenaires, comme la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits de Services aux Autochtones Canada, ainsi qu'avec de nombreux autres intervenants au sein d'organismes non gouvernementaux et du secteur privé.

La CINA a plaidé en faveur de la compétence culturelle en soins infirmiers afin d'améliorer et d'offrir des soins adaptés à la culture, appropriés et dignes de confiance aux clients autochtones et à leurs collectivités. L'objectif de la compétence culturelle et de la sécurité culturelle est d'améliorer l'état de santé des Autochtones grâce à des approches adaptées à leur culture et à l'excellence en soins infirmiers. Les infirmières autochtones combinent leur formation occidentale à un ancrage solide dans leur langue, leur culture et leurs traditions de guérison afin de façonner le domaine des connaissances infirmières autochtones et, en fin de compte, de façonner le contexte des pratiques des écoles de soins infirmiers.

Les connaissances infirmières autochtones font partie intégrante de ce que nous savons pour permettre des pratiques infirmières qui respectent et préservent la responsabilité envers nos ancêtres et nos détenteurs du savoir en permettant des approches de rechange en soins infirmiers et le savoir traditionnel de nos peuples autochtones afin qu'ils n'aient pas à s'inquiéter de ce qu'ils fournissent dans ce contexte. Les connaissances infirmières autochtones éclairent l'élaboration continue de ressources, de recherches et de programmes fondés sur des données probantes, et c'est pourquoi nous sommes enthousiastes à l'idée que la mise en œuvre de la Déclaration des

The one mechanism that we introduce to our partners and stakeholders at the table who are non-Indigenous is, of course, the Truth and Reconciliation Commission's Calls to Action. While we focus on the health section, there are many other Calls to Action that stand on that health section — numbers 7, 10, 57, 62 and 63. While I convey to my partners at the table that this is not our exercise, this is one that we will hopefully be invited to be at the table to ensure when we write our 500-year work plan. Yes, I did say 500 years. When we look at this, we look at the seven generations. If a generation is approximately 75 years, that's our 500-year work plan. When we are looking at the longevity of it, we note that the pathway that we've provided in understanding what the United Nations declaration will do will liaise back to the responsibility of the TRC's Calls to Action. I have with me all the time my little guide to make sure I know what we need to be doing in our homework.

When we look at many of the new relationships that we've built because of the United Nations declaration and the TRC, we also look at the commitments made by NGOs such as the Chief Public Health Officer's health professional forum table, where I sit with 24 other NGOs looking at their commitment, what they have done, how they have related to this, how they have linked it and how they are measuring it, the private sector and our international allies such as the World Health Organization, the International Council of Nurses, and the Inuit Circumpolar Conference.

CINA has established a solid track record in working to improve the health outcomes of our people. We are recognized for our expertise in cultural safety, nursing practises, schools of nursing, and policy direction and research. I'm proud to say that one of our champions, the Canadian Association of Schools of Nursing, has finally, after many years in their existence, looked at Indigenous education in nursing schools. We own that data. They have to ask for our permission in order to utilize it.

CINA is able to meet most of its required deliverables as a national organization under our current funding agreements with federal, provincial and territorial governments. We have an existing relationship with looking at the health human resources environment and how dire it is. The engagement of the federal departments that were not part of the previous strategic plan with CINA have now been invited to the table to look at their commitment and how we might measure it.

Nations unies sur les droits des peuples autochtones se concrétisera.

Le seul mécanisme que nous présentons à nos partenaires et intervenants non autochtones à la table est, bien sûr, les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation. Bien que nous nous concentrons sur la section relative à la santé, il y a de nombreux autres appels à l'action qui s'y rattachent... les numéros 7, 10, 57, 62 et 63. Je précise à mes partenaires présents à la table qu'il ne s'agit pas de notre exercice, mais que nous serons, je l'espère, invités à nous asseoir à la table lorsque nous rédigerons notre plan de travail sur 500 ans. Oui, j'ai bien dit 500 ans. Quand on regarde cela, il s'agit de sept générations. Si une génération représente environ 75 ans, c'est notre plan de travail sur 500 ans. En ce qui concerne la longévité, nous constatons que la voie que nous avons tracée pour comprendre ce que fera la Déclaration des Nations unies renverra à la responsabilité des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation. J'ai toujours avec moi mon petit guide afin de m'assurer que je sais ce que nous devons faire dans nos devoirs.

Lorsque nous examinons bon nombre des nouvelles relations que nous avons nouées grâce à la Déclaration des Nations unies et à la Commission de vérité et réconciliation, nous examinons également les engagements pris par des ONG comme le forum des professionnels de la santé de l'administrateur en chef de la santé publique, où je siège avec 24 autres ONG pour examiner leur engagement, ce qu'elles ont fait, comment elles sont liées à cette question et comment elles l'évaluent, le secteur privé et nos alliés internationaux comme l'Organisation mondiale de la santé, le Conseil international des infirmières et la Conférence circumpolaire inuite.

La CINA a de solides antécédents en ce qui concerne l'amélioration de la santé de notre peuple. Nous sommes reconnus pour notre expertise en matière d'adaptation culturelle, de pratiques infirmières, d'écoles de soins infirmiers, d'orientation stratégique et de recherche. Je suis fier de dire que l'une de nos championnes, l'Association canadienne des écoles de sciences infirmières, s'est enfin penchée, après de nombreuses années d'existence, sur l'éducation des Autochtones dans les écoles de sciences infirmières. Ces données nous appartiennent. Il faut demander notre permission pour les utiliser.

La CINA est en mesure d'atteindre la plupart de ses objectifs en tant qu'organisation nationale dans le cadre de ses ententes de financement actuelles avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Nous avons déjà une relation pour ce qui est de nous pencher sur le milieu des ressources humaines en santé et sur son état désastreux. L'engagement des ministères fédéraux qui ne faisaient pas partie du plan stratégique précédent avec la CINA, et ils ont maintenant été invités à la table en vue d'examiner leur engagement et la façon dont nous pourrions le mesurer.

CINA's strength as an organization is in looking at the better examination of the United Nations declaration. We'll be looking at the improved governance structures and the updates to policies. We are looking at a policy review and the significant gaps that currently exist, the revamped and improved working committees, both internally and externally, at all levels of government, and the increased capacity and extensive network that we have of experienced contractors, consultants, knowledge keepers and traditional people across the country.

While we know that there are four areas that relate to us in regard to the declaration, it is through these levels that we must recognize the Indigenous protocols, jurisdiction and authority that is granted to our respective leadership, including our health care providers. Their rights are more than just someone's interpretation of a medicine chest. We look at it much more deeply.

It is by that method that we also see how we're going to be able to collaborate where we have been with the Indigenous Physicians Association of Canada and the commitment made by the Canadian Medical Association to seek the knowledge and the advice that they ask for from CINA in their strategic work. The CMA is the national voice of physicians, but they have announced their commitment to a formal apology and how they're going to link that to the United Nations declaration.

The one thing we need to remember, and something that I always bring to the table when we're discussing health, is systemic racism. It is the system; it is not the people. We also take into consideration the social determinants of health and allow that to be a base scale for how we're going to research, examine, analyze and report back to all levels on what we see as the next steps.

We are a sovereign nation. We have inherent and treaty rights to self-determination and self-government, and similarly goes for Indigenous nurses. However, with the current format, with the current environment, we are afraid because that health and human resource is depleting. How are we going to fill that gap? How are we going to face the identity issues that nurses face? We've seen the calamity. We want to be proactive versus reactive. We want to be able to address who is an Indigenous nurse as we bring them into that traditional knowledge and into that healing knowledge.

We have systems grounded in Indigenous culture, traditional beliefs and values. Are they reflected in the declaration? Yes, they are. They're just not spelled out that way. We recognize traditional health. We recognize the need for a nursing curriculum that reflects Indigenous nursing knowledge. That is

La force de la CINA, en tant qu'organisation, réside dans l'examen approfondi de la Déclaration des Nations unies. Nous examinerons les structures de gouvernance améliorées et les mises à jour des politiques. Nous envisageons un examen des politiques et les lacunes importantes qui existent actuellement, des comités de travail remaniés et améliorés, tant à l'interne qu'à l'externe, à tous les paliers de gouvernement, ainsi que la capacité accrue et le vaste réseau d'entrepreneurs expérimentés, de consultants, de gardiens du savoir et de personnes traditionnelles partout au pays.

Bien que nous sachions qu'il y a quatre domaines qui nous concernent relativement à la déclaration, c'est par l'entremise de ces niveaux que nous devons reconnaître les protocoles, la compétence et l'autorité autochtones qui sont accordés à nos dirigeants respectifs, y compris nos fournisseurs de soins de santé. Leurs droits ne se limitent pas à l'interprétation que quelqu'un fait d'une armoire à pharmacie. Nous examinons la chose de manière beaucoup plus approfondie.

C'est par cette méthode que nous voyons aussi comment nous allons pouvoir collaborer avec l'Association des médecins indigènes du Canada et en ce qui concerne l'engagement pris par l'Association médicale canadienne d'obtenir les connaissances et les conseils qu'elle demande à CINA dans le cadre de son travail stratégique. L'Association médicale canadienne est la voix nationale des médecins, mais elle a annoncé qu'elle s'engageait à présenter des excuses officielles et à établir un lien avec la Déclaration des Nations unies.

La seule question que nous devons nous rappeler, et que je soulève toujours lorsque nous discutons de santé, c'est le racisme systémique. C'est le système qui est en cause, pas les personnes. Nous tenons également compte des déterminants sociaux de la santé et nous faisons en sorte qu'ils constituent une base de référence pour la recherche, l'examen, l'analyse et les rapports à tous les niveaux sur les prochaines étapes.

Nous sommes une nation souveraine. Nous avons des droits inhérents et issus de traités à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale, et c'est la même chose pour les infirmières autochtones. Cependant, avec le format actuel, avec le contexte actuel, nous avons peur parce que la santé et les ressources humaines s'épuisent. Comment allons-nous combler cette lacune? Comment allons-nous faire face aux problèmes d'identité auxquels font face les infirmières? Nous avons vu la catastrophe. Nous voulons être proactifs plutôt que réactifs. Nous voulons être en mesure de déterminer qui est une infirmière autochtone lorsque nous l'intégrons dans le savoir traditionnel et dans le savoir de guérison.

Nous avons des systèmes fondés sur la culture, les croyances et les valeurs autochtones traditionnelles. Sont-ils reflétés dans la déclaration? Oui. Elles ne sont tout simplement pas énoncées de cette façon. Nous reconnaissons la santé traditionnelle. Nous reconnaissons la nécessité d'un programme d'études en soins

going into the nursing schools and, fortunately, is also going into the medical schools.

We know that there is currently poor coordination between the provinces, the territories and the federal systems that is causing unnecessary barriers for Indigenous clients, and this is specific to something that Neil has already mentioned, data collection. One of the things that I've always said is we cannot go to the table without a lot of numbers. I'm not going to give you a lot of numbers at these tables because I can't rely on them. I don't know what the source is. I have to look back at those sources. We know that in 2018, with the University of Saskatchewan, we were able to do a survey. We had roughly 11,000 First Nations, Inuit and Metis nurses from coast to coast to coast. However, we have to battle that number again because of identity fraud.

We want to look at establishing, enabling, sharing and the collaboration of data administered by the provinces and territories. We're working with organizations, such as FNIGC, that are mandated by the First Nations chiefs in this country, but there are similar mechanisms that are with the Métis and the Inuit people also. We are currently working with the Alberta First Nations Institute on governance, and we're looking at how to improve data management. Where do we store it? How much is it going to cost? Who is the steward of it? Who is shopping in our shop? What are they taking when they come into our shops?

Other areas this impacts when we're looking at data collection is the critical health care services such as that which we are currently working at in cancer, midwifery, mental health and especially programs that will benefit the Indigenous Languages Commissioners being able to put a lexicon together for our people and for our non-Indigenous nurses to also learn.

In conclusion, we want you to know that the declaration has to be flexible enough to honour the unique direction of Indigenous nurses in this country and that the Government of Canada will work with us to ensure that, and we look to work with the Impact Assessment Agency of Canada to advance the Government of Canada's commitment to the United Nations declaration. We know that, through this table, there will also be the need to look at our intellectual property. There are things that we have done for hundreds of years which will not be written down, which will not be part of our classrooms and which will remain solely with us. We're looking to work with our partners in ways that support reconciliation and also respect your needs for federal assessment.

infirmiers qui tient compte de la connaissance infirmière autochtone. Elles sont intégrées aux écoles de sciences infirmières et, heureusement, aux écoles de médecine.

Nous savons qu'actuellement, la coordination est mauvaise entre les provinces, les territoires et les systèmes fédéraux, ce qui crée des obstacles inutiles pour les clients autochtones, et c'est propre à un élément que M. Belanger a déjà mentionné, la collecte de données. L'une des choses que j'ai toujours dites, c'est que nous ne pouvons pas nous présenter à la table sans avoir beaucoup de chiffres. Je ne vais pas vous donner beaucoup de chiffres parce que je ne peux pas me fier à ceux-ci. Je n'en connais pas la source. Je dois examiner ces sources. Nous savons qu'en 2018, avec l'Université de la Saskatchewan, nous avons été en mesure d'effectuer un sondage. Nous comptons environ 11 000 infirmières et infirmiers membres des Premières Nations, inuits et métis dans l'ensemble du pays. Toutefois, nous avons un combat à mener à l'égard de ce chiffre, encore une fois, à cause de la fraude à l'identité.

Nous voulons envisager l'établissement, l'habilitation, la communication et la collaboration en ce qui a trait aux données administrées par les provinces et les territoires. Nous travaillons avec des organisations, comme le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations, qui sont mandatées par les chefs des Premières Nations du pays, mais il existe aussi des mécanismes semblables pour les Métis et les Inuits. Nous travaillons actuellement avec l'Institut sur la gouvernance des Premières Nations de l'Alberta, et nous cherchons des moyens d'améliorer la gestion des données. Où pouvons-nous les stocker? Combien ce stockage va-t-il coûter? Qui en est le gardien? Qui magasine dans notre boutique? Que prennent les gens lorsqu'ils visitent nos boutiques?

Cette mauvaise coordination a aussi une incidence sur les services de soins de santé essentiels comme ceux sur lesquels nous travaillons actuellement en oncologie, en maïeutique, en santé mentale, et plus particulièrement les programmes dont bénéficieront les commissaires aux langues autochtones et qui leur permettront de créer un lexique pour notre peuple et que nos infirmières non autochtones pourront aussi apprendre.

En conclusion, nous voulons que vous sachiez que la déclaration doit être suffisamment souple pour respecter l'orientation unique des infirmières autochtones au pays et que le gouvernement du Canada collabore avec nous afin de s'en assurer, et nous envisageons de collaborer avec l'Agence d'évaluation d'impact du Canada pour promouvoir l'engagement du gouvernement du Canada à l'égard de la Déclaration des Nations unies. Nous savons que, grâce à cette table, il faudra aussi examiner notre propriété intellectuelle. Il y a des choses que nous faisons depuis des centaines d'années et qui ne seront pas écrites, qui ne feront pas partie de la matière enseignée dans nos salles de classe et qui resteront seulement avec nous. Nous

Thank you for this opportunity.

**The Chair:** Thank you, Ms. Nowgesic.

I will now invite Ms. Phare to give her opening remarks.

**Merrell-Ann Phare, Executive Director, Centre for Indigenous Environmental Resources:** Good morning, senators. Thank you very much for inviting me to speak to you today. I am on the executive team of the Centre for Indigenous Environmental Resources. I'm calling you today from Treaty 1 territory in southern Manitoba, also the homeland of the Red River Métis.

Briefly, CIER is a national charity. It's an environmental capacity-building charity created and continued to be directed by an Indigenous board of directors, including people you know very well, such as Phil Fontaine, who led the Truth and Reconciliation Commission creation under the Residential School Settlement Agreement; and Manny Jules, the First Nations Tax Commission Chief Commissioner. They created it 30 years ago under a collaborative model. I am on the executive. I'm not Indigenous, but our staff is made up of 20 other Indigenous and non-Indigenous professionals. Thirty years ago, they saw the need for collaboration as a key pathway for Canada, and our organization is a model in that regard.

I want to make four points today, and they all have to do with one particular part of implementation of the Action Plan. It's where the rubber hits the road. It's called "co-development."

Since 2010, I have been involved in 11 different co-development processes across Canada with the Government of Northwest Territories as chief negotiator, also with the Government of British Columbia. I am currently involved in Bill C-61, which is the First Nations clean water act co-development process with Canada. I am not here in this capacity today, but I am chair of the International Joint Commission that deals with Canada-U.S. water management, and we have a reference on water pollution in the Elk Valley in British Columbia. The heart of that reference is international transboundary co-governance between Canada, the U.S. and the Ktunaxa Nation. Also, I have six other initiatives through CIER, the organization I started with, that we're doing across the country right now called the Collaborative Leadership Initiative.

souhaitons travailler avec nos partenaires de manière à favoriser la réconciliation et à respecter vos besoins en matière d'évaluation fédérale.

Je vous remercie de cette occasion.

**Le président :** Merci, madame Nowgesic.

J'invite maintenant Mme Phare à faire sa déclaration préliminaire.

**Merrell-Ann Phare, directrice exécutive, Centre autochtone de ressources environnementales :** Bonjour, honorables sénateurs. Merci beaucoup de m'avoir invitée à vous parler aujourd'hui. Je fais partie de l'équipe de direction du Centre autochtone de ressources environnementales, ou CARE. Je vous appelle aujourd'hui depuis le territoire visé par le Traité n° 1, dans le Sud du Manitoba, qui est également la patrie des Métis de la rivière Rouge.

Brièvement, le CARE est un organisme de bienfaisance national. Il s'agit d'un organisme caritatif voué au renforcement des capacités environnementales qui a été mis sur pied et qui a toujours été dirigé par un conseil d'administration autochtone, notamment par des gens que vous connaissez très bien, comme Phil Fontaine, qui a mené la création de la Commission de vérité et de réconciliation en vertu de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens, et Manny Jules, commissaire en chef de la Commission de la fiscalité des premières nations. Ils l'ont créé il y a 30 ans dans le cadre d'un modèle de collaboration. Je suis membre de la direction. Je ne suis pas autochtone, mais notre personnel est composé de 20 autres professionnels autochtones et non autochtones. Il y a 30 ans, on a vu la nécessité de la collaboration comme une voie clé pour le Canada, et notre organisation est un modèle à cet égard.

Aujourd'hui, je veux soulever quatre points qui ont tous trait à une partie particulière de la mise en œuvre du plan d'action. C'est là que le bât blesse. On l'appelle « élaboration conjointe ».

Depuis 2010, j'ai participé à 11 processus d'élaboration conjointe au Canada avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest à titre de négociatrice en chef, et aussi avec le gouvernement de la Colombie-Britannique. Je participe actuellement au processus d'élaboration conjointe lié à la Loi sur l'eau potable des Premières Nations avec le Canada. Je ne compare pas à ce titre aujourd'hui, mais je suis présidente de la commission mixte internationale qui s'occupe de la gestion de l'eau entre le Canada et les États-Unis, et nous avons un mandat relativement à la pollution de l'eau dans la vallée de la rivière Elk, en Colombie-Britannique. Le cœur de ce mandat est la cogestion transfrontalière internationale entre le Canada, les États-Unis et la nation Ktunaxa. En outre, je mène six autres initiatives par l'intermédiaire du CARE, l'organisme où j'ai commencé, que nous mettons actuellement en œuvre à l'échelle du pays et qui s'appelle l'initiative de leadership de collaboration.

I'm going to get into the weeds a little bit about co-development because at its heart, the UNDRIP commitment, the promise of UNDRIP, is about consent within the context of Canadian sovereignty, which is difficult. It's very legal, and it's very political. This should matter to you because the solution to the problems or the issues I'm going to bring up is political will, ultimately. This is within your choice to be able to address some of these specific problems that get in the way of progress on implementing the Action Plan.

The Action Plan talks about co-development. It mentions the word 78 times. It gives a definition. The definition doesn't really say what co-development is, but it says it reflects the highest end of the consultation and cooperation spectrum, and then it goes on to say some other stuff about it being substantive, collaborative and consensus-based. I want to point out right away that, in my experience, this definition is, respectfully, incorrect. Co-development is not part of, in my view, the consultation spectrum. Consultation is the legal duty that the Crown governments have if they want to do something that might impact Indigenous rights. Consultation is ultimately a rights-infringement process. Co-development is a government-to-government process. It is about collaborating as governments to do something that is in the best interests of all those governments together. It is about negotiating an issue of common concern. One government might want to do something that might impact the other, so they decide to build it together so that it is the best common solution. It is not a consultation process.

The second issue that I want to bring up is that it is clear from the Action Plan that there is a high level of confusion among all of the various departments. There is no whole-of-government approach to this. It's mentioned 78 times, as I said, and there are 58 different mentions of legislation that is going to be developed or revised or built or something like that. Depending on the department that is making the commitment or the legislation being contemplated, the commitment runs the gamut from, basically, trying to do amendments that might strive to reach a potential better world to, actually, full co-development. There is no consistency in the commitment to developing legislation together. You have to remember that you as legislators know legislation is where the rubber hits the road. This is where the commitment and authorities rise from governments. If it's not in legislation, it doesn't happen. This is why co-development, particularly around legislation, and getting it clear and right about when it applies and when we're going to do it, is so incredibly important. The idea should be that if you're going to potentially impact rights, then, fine, do consultation, but if you want to build legislation or policies or issues in common concern or common interest, use co-development.

Je vais parler un peu de l'élaboration conjointe parce qu'au cœur de l'engagement et de la promesse énoncés dans la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, il est question de consentement dans le contexte de la souveraineté canadienne, ce qui est difficile. C'est très légal, et c'est très politique. Cette notion devrait avoir de l'importance pour vous parce que la solution aux problèmes ou aux enjeux que je vais soulever, c'est la volonté politique, en fin de compte. Ce sera à vous de choisir si vous voulez vous attaquer à certains de ces problèmes particuliers qui nuisent à la mise en œuvre du plan d'action.

Celui-ci parle d'élaboration conjointe. Il mentionne le terme 78 fois. Il donne une définition. Elle ne dit pas vraiment ce qu'est l'élaboration conjointe, mais elle précise qu'il s'agit de l'extrémité supérieure du spectre de la consultation et de la coopération, puis elle ajoute que c'est quelque chose de substantiel, de collaboratif et de consensuel. Je veux souligner d'emblée que, d'après mon expérience, cette définition est, avec tout le respect que je vous dois, inexacte. De mon point de vue, l'élaboration conjointe ne fait pas partie du spectre de la consultation. La consultation, c'est l'obligation légale qu'ont les gouvernements de la Couronne s'ils veulent faire quelque chose qui pourrait avoir une incidence sur les droits des Autochtones. En fin de compte, c'est un processus de violation des droits. L'élaboration conjointe est un processus de gouvernement à gouvernement. Il s'agit de collaborer en tant que gouvernements pour faire quelque chose qui est dans l'intérêt de tous les gouvernements concernés. Il s'agit de négocier une question d'intérêt commun. Un gouvernement pourrait vouloir faire quelque chose qui pourrait avoir un impact sur l'autre, alors ils décident de le construire ensemble pour que ce soit la meilleure solution commune. Ce n'est pas un processus de consultation.

Le deuxième point que je veux soulever, c'est qu'il ressort clairement du plan d'action qu'il y a beaucoup de confusion entre les différents ministères. Il n'y a pas d'approche pangouvernementale à cet égard. Le terme est mentionné 78 fois, comme je l'ai dit, et il y a 58 mentions différentes de lois qui seront élaborées, révisées ou créées, ou quelque chose du genre. Selon le ministère qui prend l'engagement ou le projet de loi envisagé, l'engagement va essentiellement de la tentative d'apporter des modifications qui pourraient viser à bâtir un monde potentiellement meilleur jusqu'à l'élaboration conjointe complète. Il n'y a pas de cohérence sur le plan de l'engagement à élaborer des lois ensemble. Il ne faut pas oublier que, en tant que législateurs, vous savez que c'est dans la loi que la volonté se concrétise. C'est là que les gouvernements respectent leur engagement et confèrent des pouvoirs. Si ce n'est pas dans la loi, cela ne se réalise pas. Voilà pourquoi l'élaboration conjointe, en particulier en ce qui concerne la législation, et le fait de bien préciser clairement quand la loi s'applique et quand nous allons le faire, est incroyablement importante. L'idée devrait être que, si vous avez l'intention d'avoir une incidence sur les droits, alors, très bien, tenez des consultations, mais, si vous voulez

The third thing I want to mention is that in terms of co-development of legislation in particular, as I said, I've been involved in six different pieces of legislation that have been co-developed in different parts of the country. We're constantly bumping up against this issue of cabinet privilege, of various cabinet confidentialities and various forms of privilege. Much more research needs to be done into how those protocols can be adapted to deal with a government-to-government relationship with Indigenous people in drafting. For example, government negotiators start with a mandate that they get from cabinet. That mandate sets the box about what can be discussed. Right then, you've gone off the track of co-development. You need to be able to allow the governments to talk together about their goals prior to getting a mandate and then jointly submit a mandate request to cabinet. The issues of confidentiality come up, and I have a number of examples I can give you. I won't use my time on that, but we can talk about it in questions if you're interested.

The final point I want to make is that this is all a matter of political will. I can tell you that my very first involvement in anything to do with co-development was being involved in co-drafting of legislation in the Northwest Territories which, to this day, Canada still says is impossible to do because it violates the rule that the Department of Justice is the only place where laws can be drafted. In the Northwest Territories, the Department of Justice and all the Indigenous governments and all their lawyers and a neutral drafter sat together and drafted legislation, all hands on the pen. My respectful view is to disagree with Canada on this point and say that we can, in fact, do this. It is where it needs to happen, but more research needs to be done within the Canadian federal context on how to modify the status quo of all of these long-standing rules that could use things like confidentiality agreements or other tools to eliminate these old-time colonial roadblocks to government-to-government creation of tools that advance reconciliation and the ultimate promise of the UNDRIP.

I will stop there, and I look forward to any questions you might ask me. Thank you.

**The Chair:** Thank you, Ms. Phare.

We will now open the floor to questions from senators, and I'll start it off.

Mr. Belanger, in your view, what additional measures should the Action Plan include to better respond to the needs and rights of Indigenous people with disabilities, and what improvements

élaborer des lois ou des politiques ou aborder des questions d'intérêt commun, utilisez l'élaboration conjointe.

Le troisième élément que je veux mentionner est le fait qu'en ce qui concerne l'élaboration conjointe de lois en particulier, comme je l'ai dit, j'ai participé à l'élaboration conjointe de six lois distinctes dans diverses régions du pays. Nous nous heurtons constamment à la question du privilège du Cabinet, de divers renseignements confidentiels du Cabinet et de diverses formes de privilège. Il faut faire beaucoup plus de recherche sur la façon dont ces protocoles peuvent être adaptés de manière à traiter d'une relation de gouvernement à gouvernement avec les peuples autochtones dans la rédaction. Par exemple, les négociateurs du gouvernement commencent par recevoir un mandat du Cabinet. Ce mandat établit les paramètres des discussions. Dès lors, on a dévié de la voie de l'élaboration conjointe. Il faut permettre aux gouvernements de discuter ensemble de leurs objectifs avant l'obtention d'un mandat, puis de présenter conjointement une demande de mandat au Cabinet. Les problèmes de confidentialité surviennent, et je peux vous donner un certain nombre d'exemples. Je n'utiliserai pas mon temps pour vous les donner, mais nous pourrions en parler pendant la période des questions, si cela vous intéresse.

Le dernier point que je veux soulever, c'est que tout cela est une question de volonté politique. Je peux vous dire que ma toute première participation à tout ce qui a trait à l'élaboration conjointe a été la rédaction conjointe de lois dans les Territoires du Nord-Ouest, ce qui, le Canada l'affirme encore à ce jour, est impossible parce que cela contreviendrait à la règle voulant que le ministère de la Justice soit le seul endroit où les lois peuvent être rédigées. Dans les Territoires du Nord-Ouest, le ministère de la Justice et tous les gouvernements autochtones, leurs avocats et un rédacteur neutre se sont réunis et ont rédigé des projets de loi, et tout le monde a participé à la rédaction. En tout respect, je ne suis pas d'accord avec le Canada à ce sujet, et je dis que nous pouvons le faire, en fait. C'est là que cette rédaction conjointe doit avoir lieu, mais il faut faire plus de recherche dans le contexte fédéral canadien sur la façon de modifier le statu quo de toutes ces règles de longue date qui pourraient utiliser des choses comme des ententes de confidentialité ou d'autres outils qui permettraient d'éliminer ces obstacles coloniaux du passé à la création, de gouvernement à gouvernement, d'outils qui favoriseraient la réconciliation et la concrétisation de la promesse ultime de la DNUDPA.

Je vais m'arrêter là, et j'ai hâte de répondre à toutes les questions que vous pourriez me poser. Merci.

**Le président :** Merci, madame Phare.

Nous allons maintenant passer aux questions des sénateurs, et je vais commencer.

Monsieur Belanger, selon vous, quelles mesures supplémentaires le plan d'action devrait-il comprendre afin de mieux répondre aux besoins des Autochtones handicapés et de

should the federal government make to better engage this population in the ongoing development, implementation and evaluation of the Action Plan?

**Mr. Belanger:** Thank you for the question.

I think I touched on it in my words here, and some of the other witnesses have spoken to it as well. This has to be an all-of-government approach. It can't be just handled by one ministry or by a couple of ministries, looking at ensuring that the voices of Indigenous people with disabilities are heard and acted upon. The government has struggled in that regard, in reaching out to Indigenous people with disabilities, often leaving it up to community leadership or representative organizations rather than getting to the grassroots level. This is a recommendation that we and others have put in all the time, that there has to be community engagement with the members living with disabilities so that their voices can be heard.

When we're working with a population that is living in systemic poverty and often has limited access to communications or even knowledge of happenings by the federal government when they're looking at engagement or consultation — whatever they call it at that particular time — it's difficult for people to become involved. The government has to make a concerted effort to reach out to Indigenous people within First Nations communities, Inuit communities and Métis people in urban and rural centres, and they have to put that into practice.

Thank you.

**Senator White:** I have three questions, one for each of the witnesses. I'm not sure if I'll have time, but I'll start.

Mr. Belanger, in your presentation, you recommended that we develop this advisory council on disabilities, and I'm very interested in that. What do you think that would look like? More importantly, how would that feed into the Action Plan as it relates to UNDRIP to ensure that your concerns and the needs of the disabled community are met? Can you explain a little bit about that?

**Mr. Belanger:** Absolutely.

I think a committee could be struck for all of government or within each ministry that the government has, and I don't think there should be any ministry that isn't looking at having an Indigenous disability advisory committee.

respecter leurs droits, et quelles améliorations le gouvernement fédéral devrait-il apporter pour mieux mobiliser cette population dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation continues du plan d'action?

**M. Belanger :** Je vous remercie de poser la question.

Je pense que j'ai abordé le sujet dans mes propos, et d'autres témoins en ont parlé également. Il faut que ce soit une approche pangouvernementale. Il ne peut pas être géré par un seul ministère ou par deux ou trois ministères qui cherchent à s'assurer que les Autochtones handicapés se font entendre et qu'on donne suite à leurs recommandations. Le gouvernement a de la difficulté à cet égard, à tendre la main aux Autochtones handicapés, en laissant souvent aux dirigeants communautaires ou aux organisations représentatives le soin de s'en occuper au lieu de se rendre jusqu'à la base. C'est une recommandation que d'autres et nous-mêmes formulons toujours, à savoir qu'il doit y avoir une mobilisation communautaire auprès des membres qui vivent avec un handicap afin qu'ils puissent se faire entendre.

Lorsque nous travaillons auprès d'une population qui vit dans la pauvreté systémique et qui a souvent un accès limité aux communications ou même une connaissance limitée des événements organisés par le gouvernement fédéral lorsqu'il s'agit de mobilisation ou de consultation — peu importe comment on l'appelle à ce moment-là —, il est difficile pour les gens de participer. Le gouvernement doit déployer un effort concerté afin de joindre les Autochtones dans les communautés des Premières Nations et inuites et les Métis dans les centres urbains et ruraux, et il doit le faire concrètement.

Merci.

**La sénatrice White :** J'ai trois questions, une pour chacun des témoins. Je ne sais pas si j'en aurai le temps, mais je vais commencer.

Monsieur Belanger, dans votre exposé, vous avez recommandé que nous mettions sur pied un conseil consultatif sur les handicaps, et cette idée m'intéresse beaucoup. Selon vous, à quoi ressemblerait ce conseil? Plus important encore, comment s'inscrirait-il dans le plan d'action en ce qui a trait à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones pour ce qui est de veiller à ce que vos préoccupations et les besoins des personnes handicapées soient pris en compte? Pouvez-vous nous donner quelques explications à ce sujet?

**M. Belanger :** Absolument.

Je pense que l'on pourrait créer un comité pour l'ensemble du gouvernement ou au sein de chaque ministère, et je ne pense pas qu'il ne devrait y avoir aucun ministère qui n'envisage pas l'établissement d'un comité consultatif autochtone sur les handicaps.

As we've seen largely across Canada in the federal sector, Indigenous peoples with disabilities have not been engaged properly in a number of things. There's nothing in UNDRIP that would exclude them. As with most things, UNDRIP has the "and" Indigenous people with disabilities. There is not a lot of content about disability within the declaration itself, and that's a mistake. That's where we have the opportunity to make sure that Indigenous people have a voice in all actions of government and in designing all future legislation and the declaration itself. If we don't do that, how can we actually have something that is representative of Indigenous people with disabilities?

We can't leave it up to leadership. We can't leave it up to organizations like us. We need people who have the lived experience that can actually talk about the barriers they're facing and move forward, whether it's with the co-design of a process when we're looking at adapting legislation or creating new legislation. This hasn't happened. When it does happen, it happens very infrequently, and we'll have disability advisory committees that have one person who is Indigenous, maybe, and that is a problem, because we're missing that voice across all of the federal government.

If this declaration is truly going to be an all-of-government initiative, then we need to get to the voices of Indigenous people with disabilities across all the ministries, and their voices have to be respected and acted upon.

Thank you.

**Senator White:** Ms. Nowgesic, I was very interested in your presentation and the fact that you highlighted that it's the system that is racist, not the people. I think that is telling of society in general. I'm curious, what do you think your best advice is? What resources would we need to ensure that nursing schools can provide cultural competency in an effective and meaningful manner so that we can break the system and actually be the people that we are?

**Ms. Nowgesic:** We are currently doing this right now. We're working with the nursing faculties across the country to really encourage them in a very strong fashion to insert Indigenous content into the nursing faculty curriculum at the undergraduate and graduate levels. Those will correspond to the undergraduate levels of Indigenous nursing knowledge and, similarly, in graduate levels.

What we need to do is undo what they've been taught, which has been a very British way, and include images other than the one that we are aware of in Florence Nightingale. I just have to give that graphic, and everybody starts laughing. What I want to really say is that here is what you also need to consider: When she was standing at that window with that lamp, who was

Comme nous l'avons constaté partout au Canada dans le secteur fédéral, les Autochtones handicapés ne participent pas adéquatement à un certain nombre de choses. Rien dans la DNUDPA ne les exclut. Comme dans la plupart des cas, la DNUDPA comprend le « et » les Autochtones handicapés. Il n'y a pas beaucoup de contenu portant sur les situations de handicap dans la déclaration en soi, et c'est une erreur. C'est là que nous avons l'occasion de nous assurer que les peuples autochtones ont leur mot à dire sur toutes les mesures que prend le gouvernement et sur la conception de toutes les lois futures et de la déclaration en soi. Si nous ne le faisons pas, comment pourrions-nous avoir quelque chose qui soit représentatif des Autochtones handicapés?

Nous ne pouvons pas nous en remettre aux dirigeants. Nous ne pouvons pas nous en remettre à des organisations comme la nôtre. Nous avons besoin de gens qui possèdent une expérience concrète et qui peuvent parler des obstacles auxquels ils font face et aller de l'avant, qu'il s'agisse de la conception conjointe d'un processus lorsque nous envisageons d'adapter la loi ou d'en créer une nouvelle... Cette collaboration n'a pas eu lieu. Lorsqu'elle se produit, ce n'est que très rarement, et nous avons des comités consultatifs sur les handicaps dont un seul membre est autochtone — peut-être —, et c'est un problème, parce que cette représentation nous fait défaut dans l'ensemble du gouvernement fédéral.

Si cette déclaration doit vraiment être une initiative pangouvernementale, alors nous devons amener les Autochtones handicapés à se faire entendre dans tous les ministères, et il faudra respecter ce qu'ils ont à dire et y donner suite.

Merci.

**La sénatrice White :** Madame Nowgesic, votre exposé m'a beaucoup intéressée, ainsi que le fait que vous avez souligné que c'est le système qui est raciste, et non les gens. Je pense que cela en dit long sur la société en général. Je suis curieuse de savoir quel est votre meilleur conseil, selon vous? De quelles ressources aurions-nous besoin pour nous assurer que les écoles de soins infirmiers peuvent offrir des compétences culturelles de façon efficace et significative afin que nous puissions briser le système et être les gens que nous sommes?

**Mme Nowgesic :** Nous le faisons actuellement. Nous travaillons avec les facultés de sciences infirmières de tout le pays pour vraiment les encourager fortement à insérer du contenu autochtone dans leurs programmes d'études de premier cycle et des cycles supérieurs. Ces niveaux correspondent au premier cycle du savoir infirmier autochtone et, de même, aux cycles supérieurs.

Ce que nous devons faire, c'est défaire ce qu'on leur a enseigné, c'est-à-dire une façon de faire très britannique, et inclure d'autres images que celle que nous connaissons de Florence Nightingale. Je n'ai qu'à donner cet exemple, et tout le monde se met à rire. Ce que je veux vraiment dire, c'est que l'on doit également se demander, lorsqu'elle se tenait devant cette

standing on the outside of the window going to grab herbs and medicines? It was likely a traditional knowledge keeper, a person with Indigenous ways of knowing.

We need to be able to look at how we're going to invoke the current nursing leadership sector in Canada to address this. They don't have the answers. If you try to go to them with Indigenous nursing knowledge, they kind of look at you like deer in the headlights, and I'm thinking that this is not rocket science. We have been telling you for years how we want to do it, and how we want to do it with you — not without you, but with you.

By looking at northern clinical programs and reintroducing them, looking at the corporate knowledge of our nurses who have left the workforce and saying, "Here is what the nurses need to do; here is how they need to be prepared for pandemic; here is how they need to look at personal protective equipment," and not invoking fear into our communities. How do we also provide time for the community people to come to the table to discuss their important needs in their language?

Thank you.

**Senator White:** Ms. Phare, I was really interested in your presentation about co-development and cabinet confidences, and I do relate and understand, having some experience with what the federal government has deemed cabinet confidence and privilege as well as co-development. I don't know if co-development actually is what it is when we look at it from an Indigenous perspective. My question is, having said all that, is the Action Plan a good plan to move forward to implement UNDRIP?

**Ms. Phare:** I would have to say yes, with a qualification. If you think of co-development as what Indigenous people have said, "Nothing about us, without us" — that's the heart of Willie Littlechild — it is about working together, so you need to frame how to work together. What they've done is said that co-development is good. That reads collaboration and partnership, and those are good things. The issue is that it's very confused. We're in the transition to figuring out what co-development means, and my fear is that it is settling down to the status quo, which is that we don't really want to change anything about the way we do business but we just want to consult better. That's actually not the heart of co-development. The heart of working together is that we show up to the table as equals, we recognize each other, government to government, and we build the thing we need to build together. It might be your

fenêtre avec cette lampe, qui se trouvait à l'extérieur et allait chercher des herbes et des médicaments? C'était probablement une gardienne du savoir traditionnel, une personne ayant des modes de connaissances autochtones.

Nous devons être en mesure de trouver des façons de faire appel au secteur actuel du leadership dans la profession infirmière du Canada afin de nous attaquer à ce problème. Ces gens n'ont pas les réponses. Si nous tentons de nous adresser à eux pour leur apporter des connaissances en soins infirmiers autochtones, ils nous regardent comme un chevreuil qui fixe les phares d'une voiture, et je me dis que ce n'est pas sorcier. Cela fait des années que nous vous disons comment nous voulons le faire, et que nous voulons le faire avec vous... non pas sans vous, mais avec vous.

En examinant les programmes cliniques du Nord et en les réinstallant, en étudiant les connaissances organisationnelles de nos infirmières qui ont quitté la population active et en disant : « Voici ce que les infirmières doivent faire; voici comment elles doivent se préparer à une pandémie; voici comment elles doivent examiner l'équipement de protection individuelle », sans instiller la peur dans nos collectivités... Comment pouvons-nous aussi prévoir du temps afin que les gens de la communauté puissent venir à la table pour expliquer leurs besoins importants dans leur langue?

Merci.

**La sénatrice White :** Madame Phare, j'ai trouvé votre exposé sur l'élaboration conjointe et les documents confidentiels du Cabinet très intéressant, et je sais de quoi vous parlez, du fait que j'ai une certaine expérience de ce que le gouvernement fédéral considère comme des documents confidentiels et des privilèges du Cabinet et de l'élaboration conjointe. Je ne sais pas si c'est vraiment d'élaboration conjointe qu'il s'agit lorsque nous la regardons d'un point de vue autochtone. Cela dit, ma question est la suivante : le Plan d'action est-il un bon plan à adopter pour mettre en œuvre la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones?

**Mme Phare :** Je dirais que oui, à une réserve près. Si vous considérez l'élaboration conjointe comme étant ce que les peuples autochtones ont dit, « rien ne se fera à notre sujet sans nous » — c'est le cœur de Willie Littlechild —, il s'agit de travailler ensemble, alors il faut définir la façon de travailler ensemble. Ce qu'on a fait, c'est dire que l'élaboration conjointe est une bonne chose. On l'interprète comme supposant de la collaboration et un partenariat, et ce sont de bonnes choses. Le problème tient au fait que c'est très confus. Nous sommes en train d'effectuer la transition pour déterminer ce que signifie l'élaboration conjointe, et je crains qu'on en soit au statu quo, c'est-à-dire que nous ne voulons rien changer à notre façon de mener nos activités, mais nous voulons simplement mieux consulter. De fait, ce n'est pas le cœur de l'élaboration conjointe. Le cœur de la collaboration, c'est que nous nous présentons à la

legislation or it might be my policy, but if we build it collaboratively, it becomes something we all support. That's where the true reconciliation happens.

Currently, there's huge confusion in the action plan about how co-development is used, when it is used and what is supposed to be done. A tonne of work needs to be done to make it clear how it applies to everybody and in what context you use it in and why. Then, you will need to change key things about when Indigenous people can be involved. If the mandate process stays the same, the MC process stays the same and everything stays exactly the same, then there's no difference. It's just a bigger bow on this very limiting box. I think it's good so far, but we need more work.

My only other point about co-development is that there are a number of examples — I'm personally involved in 11 different situations that get at the details of how to do co-development well. There are a lot of lessons learned. I would suggest that there could be quite a bit of research done on pulling from those examples and others in terms of getting at these colonial roadblocks that still exist. Thank you.

**Senator Coyle:** Thank you to all of our witnesses. I have more than one question, so I'll try to go quickly.

Mr. Belanger, thank you very much for the work you do. We've been aware. You're good communicators. We hear about your work.

We've talked about how there was limited or no meaningful input on the MAID legislation. There's huge disappointment around the Canada Disability Benefit. As you said, UNDRIP looks good on paper, but — and you've given us some really substantial recommendations. I'm wondering two things about the recommendations you have articulated here today.

First, have you sent or articulated these recommendations to government? If so, to whom in government?

Second, within the Indigenous rights-holding organizations here in Canada, those rights-holding organizations, I would presume, are very keen to also represent the rights of Indigenous people living with disabilities. Can you tell us how that might work, or how it currently works, in terms of the relationship between your organization, your members and with those national Indigenous rights-holding organizations in Canada?

table d'égal à égal, que nous nous reconnaissons les uns les autres, de gouvernement à gouvernement, et que nous bâtissons ce que nous devons bâtir ensemble. Ce pourrait être votre loi ou ma politique, mais, si nous l'élaborons en collaboration, elle deviendra quelque chose que nous appuyons tous. C'est là qu'il y aura une véritable réconciliation.

À l'heure actuelle, il y a une énorme confusion dans le Plan d'action quant à la façon d'utiliser l'élaboration conjointe, aux moments où l'utiliser et à ce qui est censé être fait. Il faut faire une tonne de travail pour expliquer clairement qu'elle s'applique à tout le monde, dans quel contexte on l'utilise et pourquoi. Ensuite, il faudra changer des éléments clés concernant les moments où les peuples autochtones peuvent participer. Si le processus relatif aux mandats et celui lié aux mémoires au Cabinet demeurent les mêmes et que tout reste exactement pareil, il n'y aura pas de différence. Ce n'est qu'une plus grosse boucle sur cette boîte très limitative. Je pense qu'il est bien jusqu'à présent, mais que nous avons encore du travail à faire.

La seule autre chose que j'ai à dire au sujet de l'élaboration conjointe, c'est qu'il y a un certain nombre d'exemples... je participe personnellement à 11 situations différentes où l'on traite dans le détail de la manière de bien faire l'élaboration conjointe. On tire beaucoup de leçons. Selon moi, on pourrait faire beaucoup de recherches sur les façons de tirer parti de ces exemples et d'autres pour s'attaquer aux obstacles coloniaux qui existent encore. Merci.

**La sénatrice Coyle :** Je remercie tous nos témoins. J'ai plus d'une question à poser, alors je vais essayer d'être brève.

Monsieur Belanger, merci beaucoup pour le travail que vous faites. Nous sommes au courant. Vous êtes de bons communicateurs. Nous entendons parler de votre travail.

Nous avons abordé la contribution limitée ou le fait qu'il n'y pas eu de contribution significative au projet de loi sur l'aide médicale à mourir. La Prestation canadienne pour les personnes handicapées a suscité une énorme déception. Comme vous l'avez dit, la DNUDPA paraît bien sur papier, mais... et vous nous avez adressé des recommandations vraiment importantes. Je me pose deux questions au sujet des recommandations que vous avez formulées aujourd'hui.

Premièrement, avez-vous envoyé ou adressé ces recommandations au gouvernement? Dans l'affirmative, à qui, au gouvernement?

Deuxièmement, au sein des organisations détentrices de droits autochtones du Canada... je présume que ces organisations détentrices de droits sont très désireuses de représenter également les droits des Autochtones vivant avec un handicap. Pouvez-vous nous dire comment pourrait fonctionner, ou comment fonctionne actuellement la relation entre votre organisation, ses membres et ces organisations détentrices de droits autochtones nationales au Canada?

So the first question is about government, and then the second is about Indigenous governments.

**Mr. Belanger:** Thank you, senator, for the questions.

We have forwarded most of the recommendations to government and to the Senate as well. We sent our proposal to have the UNCRPD entrenched into Canadian law a couple years ago to both the Prime Minister and the leaders of each political party. We received some support from the Senate, as you may know, endorsing that recommendation to the Prime Minister and to cabinet. Other recommendations that we put forward have gone to the government as well, whether it be through Indigenous Services Canada, Employment and Social Development Canada — it all depends — and to provincial entities as well.

In relation to the leadership organizations, we do work with many of them, some more than others. We work with the Assembly of First Nations on a number of issues from time to time and have different resolutions passed by them. As they're a political body and we're more of a grassroots organization, some of our perspectives are often different in relation to disability. We're more wanting to hear from the people we serve and what grassroots people feel, but it is life on the ground within the community. We work with the Métis Nation, particularly here in B.C. We've done some work with ITK and have worked in the past with the Congress of Aboriginal Peoples, as well. We just had a meeting with CAP, attending the National Air Accessibility Summit that was held in Ottawa a week or so ago. We've had a number of opportunities to work with NWAC as well.

We keep up those relationships, and each of those organizations do have some priority for their members with disabilities. I don't think it's enough priority for any of them, and I don't think it's enough priority for the federal government, or the provincial or territorial governments, either, when it comes to Indigenous disability. There are so many priorities that Indigenous people have in relation to so many other things that disability often falls to the side. That's why we need it as a priority. But even within the federal government, Indigenous-specific programming is almost non-existent. When we look at the disability initiative, I think we have a portfolio of a million dollars available for 635 First Nations across Canada, so funding and support are very limited, and it's often difficult when you're dealing with all the other priorities and pressures within communities that leadership are facing to really raise that. But yes, we work with those organizations to try to bring it forward.

Alors, la première question porte sur le gouvernement, et la deuxième, sur les gouvernements autochtones.

**M. Belanger :** Je vous remercie pour les questions, madame la sénatrice.

Nous avons transmis la plupart des recommandations au gouvernement ainsi qu'au Sénat. Il y a quelques années, nous avons fait parvenir au premier ministre et aux chefs de chaque parti politique notre proposition d'inscrire la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées dans la loi canadienne. Comme vous le savez peut-être, nous avons reçu le soutien du Sénat, qui a appuyé cette recommandation auprès du premier ministre et du Cabinet. D'autres recommandations que nous avons présentées ont également été transmises au gouvernement, par l'entremise de Services aux Autochtones Canada ou d'Emploi et Développement social Canada — selon le cas —, ainsi qu'à des entités provinciales.

En ce qui concerne les organisations de leadership, nous travaillons avec un grand nombre d'entre elles, plus avec certaines qu'avec d'autres. Nous travaillons de temps à autre avec l'Assemblée des Premières Nations sur un certain nombre de questions, et nous lui soumettons diverses résolutions. Étant donné qu'il s'agit d'un organe politique et que nous sommes davantage une organisation communautaire, certains de nos points de vue sont souvent différents en ce qui a trait aux situations de handicap. Nous voulons plus entendre l'opinion des gens que nous servons et ce que les gens de la base ressentent, mais c'est la vie sur le terrain au sein de la collectivité. Nous travaillons avec la nation métisse, surtout ici, en Colombie-Britannique. Nous avons travaillé avec l'ITK, ainsi qu'avec le Congrès des peuples autochtones, ou CPA. Nous venons tout juste d'avoir une réunion avec le CPA et avons assisté au Sommet national sur l'accessibilité du transport aérien qui a eu lieu à Ottawa il y a environ une semaine. Nous avons également eu plusieurs occasions de travailler avec l'Association des femmes autochtones du Canada.

Nous entretenons ces relations, et chacune de ces organisations accorde une certaine priorité à ses membres handicapés. Je ne pense pas que ce soit suffisamment prioritaire pour la moindre d'entre elles, et je ne pense pas non plus que ce soit suffisamment prioritaire pour le gouvernement fédéral, ni pour ou les gouvernements provinciaux ou territoriaux, en ce qui concerne les Autochtones en situation de handicap. Les Autochtones ont tellement de priorités par rapport à tellement d'autres choses que les handicaps sont souvent mis de côté. C'est pourquoi nous avons besoin d'en faire une priorité. Mais, même au sein du gouvernement fédéral, il n'existe presque pas de programmes destinés aux Autochtones. Si on regarde le projet à l'intention des personnes handicapées, je crois que nous disposons d'un portefeuille d'un million de dollars pour 635 Premières Nations au Canada, alors le financement et le soutien sont très limités, et il est souvent difficile de vraiment

**Senator Coyle:** Ms. Nowgesic, I was interested to hear everything you had to say. It sounds like a really important moment here in terms of the ability to influence change and build capacity in these nursing schools, which are critical to the nursing cadre across Canada. You've also talked a lot about bringing in traditional knowledge, et cetera.

I'm not sure if I heard you say it — or maybe I'm just trying to hear it — but I've done some work in the past with groups that are trying to bridge the worlds in the ways you are. They are trying to implement something called “two-eyed seeing.” Is that also relevant to the work you're doing? If you know what I mean by “two-eyed seeing,” is it something you're trying to influence into the nursing schools?

**Ms. Nowgesic:** When you look at bridging, bridges tend to collapse, and the interpretation of the two-eyed seeing approach that Elder Marshall gave to us has been miscommunicated several times. When we see that at the table, we're dollars to doughnuts sure that they didn't get it right, so we have to go back to rebuilding the bridge. What did you fail to understand? What didn't you get in that concept? How is it that you're going to be able to do that type of learning environment?

When we're looking at bringing forward those traditional approaches, I need to be more specific. They need to be regionally driven. What happens in B.C. is not applicable to what will happen to the Mi'kmaq people, to the Maliseet people, to those in Newfoundland and Labrador or to the people in Nunavut, et cetera. It has to be a different approach that is done there, and it has to be measured with the indicators that relate or resonate with our people.

Having said that, the one barrier that we face in looking at how the nursing profession is going to be a part of this implementation of the rights in the declaration is ensuring that when the young people are finished their nursing program, that they're able to go back to their communities instead of being caught up in the barriers of being told they don't have the experience or that they can't go to work right away. There is the National Council Licensure Examination, the NCLEX; we have to get rid of that. It's causing such barriers and limitations to our kids and francophone students. We have to remove some of those practices.

soulever ce problème lorsqu'on doit gérer toutes les autres priorités et pressions auxquelles les dirigeants font face au sein des collectivités. Mais oui, nous travaillons avec ces organisations pour tenter de faire avancer les choses.

**La sénatrice Coyle :** Madame Nowgesic, tout ce que vous aviez à dire m'a intéressé. Cela semble être un moment vraiment important pour ce qui est de la possibilité d'influencer le changement et de renforcer les capacités dans ces écoles de soins infirmiers, qui sont essentielles pour le personnel infirmier partout au Canada. Vous avez aussi beaucoup parlé de l'utilisation des connaissances traditionnelles, et cetera.

Je ne suis pas certaine de vous avoir entendue le dire — ou peut-être que j'essaie seulement de l'entendre —, mais j'ai déjà travaillé avec des groupes qui tentent de faire le pont entre les deux mondes comme vous le faites. Ils essaient de mettre en œuvre ce qu'on appelle la « double perspective ». Est-ce également pertinent par rapport au travail que vous faites? Si vous savez ce que j'entends par « double perspective », est-ce quelque chose que vous tentez d'influencer dans les écoles de soins infirmiers?

**Mme Nowgesic :** Pour ce qui est de faire le pont, les ponts ont tendance à s'effondrer, et l'interprétation de l'approche à double perspective que l'aîné Marshall nous a donnée a été mal communiquée plusieurs fois. Lorsque nous voyons cette approche à la table, nous sommes tout à fait certains que les responsables n'ont pas fait les choses correctement, alors nous devons recommencer et reconstruire le pont. Qu'est-ce que vous n'avez pas compris? Quel aspect de ce concept n'avez-vous pas saisi? Comment allez-vous être en mesure de créer ce genre d'environnement d'apprentissage?

Lorsque nous envisageons de faire adopter ces approches traditionnelles, je dois être plus précise. Elles doivent être axées sur les régions. Ce qui se passe en Colombie-Britannique ne s'applique pas à ce qui arrivera aux Micmacs, aux Malécites, aux habitants de Terre-Neuve-et-Labrador, aux habitants du Nunavut et à tous les autres. Il faut adopter une approche différente à ces endroits, et il faut la mesurer à l'aide des indicateurs qui ont un lien avec nos gens ou qui les interpellent.

Cela dit, l'un des obstacles auxquels nous faisons face dans le cadre de notre étude visant à savoir comment la profession infirmière participera à la mise en œuvre des droits énoncés dans la déclaration, c'est le fait de s'assurer que, lorsque les jeunes auront terminé leur programme de soins infirmiers, ils pourront retourner dans leur collectivité au lieu d'être pris dans le piège de se faire dire qu'ils n'ont pas l'expérience nécessaire ou qu'ils ne peuvent pas aller travailler tout de suite. Il y a le National Council Licensure Examination, le NCLEX; il faut s'en débarrasser. Cet examen crée des obstacles et des limites pour nos jeunes et nos étudiants francophones. Nous devons éliminer certaines de ces pratiques.

So two-eyed seeing is only one approach in the traditional practice, and there are many others. There is the medicine wheel, the Inuit societal values, et cetera. The B.C. people and the Haida Gwaii people have similar approaches in their teachings based upon the regional specificity they need for their people. So even the treatments and schooling have to reflect what the people's needs are.

Thank you.

**Senator Coyle:** Thank you very much for that.

Ms. Phare, I'm curious. This point on co-development is pretty fundamental. It's come up here again and again. When I was on the Arctic Committee, it came up when we were actually in the Northwest Territories with that talk about each holding a pen, not just one person holding the pen, but being at the table holding the pen came up at that time.

Is there any research that has been done to look at best practices in co-development? Is there any research under way currently that gets at what we're talking about in terms of true, authentic co-development in the way that you're talking about and in the way that it was practised, as you've said, in the Northwest Territories and perhaps in other jurisdictions?

**Ms. Phare:** We have what is called all hands on the pen, which is the way it was first described to me, and yes, there has been. There's a piece done out of the Polis Institute on ecological governance. I was one of the authors on that — it was called *Collaborative Consent* — a number of years back.

My organization, CIER, has done a summary of co-development models that we haven't formally published, but I could probably send it to you. We've looked at all of the examples we could find, what were the hallmarks and what were the best things that were done with that. We have been doing this research because we're practitioners of this. We're involved in actual co-development processes and trying to push for the most substantive form of relationship we can find. We bump up against the details of where are the barriers. To the extent that's useful, we could see if we could send it to you, but that latter part isn't formally published. We think there's a need to have something formally published, though.

I was legal counsel for AFN on Bill C-61, and I believe they have a statement of co-development principles or co-development stuff that they have generated also.

Alors, la double perspective n'est qu'une approche dans la pratique traditionnelle, et il y en a beaucoup d'autres. Il y a la roue de médecine, les valeurs sociétales des Inuits, et cetera. Les gens de la Colombie-Britannique et la population de Haida Gwaii adoptent des approches semblables dans leurs enseignements en fonction de la spécificité régionale dont ils ont besoin pour leur peuple. Par conséquent, même les traitements et l'enseignement doivent refléter les besoins des gens.

Merci.

**La sénatrice Coyle :** Merci beaucoup pour cette réponse.

Madame Phare, je suis curieuse. La question de l'élaboration conjointe est assez fondamentale. Elle a été soulevée ici à maintes reprises. Lorsque je siégeais au Comité sur l'Arctique, elle l'a été alors que nous étions dans les Territoires du Nord-Ouest, lors de cette discussion au sujet de la nécessité que tout le monde contribue à la rédaction, que ce ne soit pas qu'une personne qui rédige le projet de loi, mais la question de participer à la rédaction a été soulevée à ce moment-là.

A-t-on fait des recherches sur les pratiques exemplaires en matière d'élaboration conjointe? Y a-t-il des recherches en cours qui portent sur ce dont nous parlons, c'est-à-dire une élaboration conjointe véritablement authentique, de la façon dont vous l'expliquez et dont elle a été mise en pratique, comme vous l'avez dit, dans les Territoires du Nord-Ouest et peut-être dans d'autres administrations?

**Mme Phare :** Il y a ce qu'on appelle la contribution de tous à la rédaction, et c'est ainsi que l'élaboration conjointe m'a été décrite au début, et, oui, il y a des recherches. Le POLIS Institute a publié un document sur la gouvernance écologique. J'ai été l'une des auteurs de ce document — qui s'intitulait *Collaborative Consent* — il y a quelques années.

Mon organisation, le CARE, a préparé un résumé des modèles d'élaboration conjointe que nous n'avons pas publié officiellement, mais je pourrais probablement vous le faire parvenir. Nous avons examiné tous les exemples que nous avons pu trouver et avons vérifié quelles étaient les caractéristiques distinctives et les meilleures choses qui avaient été faites à cet égard. Nous avons effectué cette recherche parce que nous sommes des praticiens. Nous participons à des processus d'élaboration conjointe, et nous tentons d'obtenir la forme de relation la plus substantielle que nous puissions trouver. Nous butons contre les détails concernant la localisation des obstacles. Dans la mesure où ce serait utile, nous pourrions voir si nous pouvons vous l'envoyer, mais cette dernière partie n'a pas été publiée officiellement. Nous pensons toutefois qu'il faudra publier quelque chose officiellement.

J'ai été conseillère juridique pour l'Assemblée des Premières Nations au sujet du projet de loi C-61, et je crois qu'elle aussi a produit un énoncé des principes de l'élaboration conjointe ou de choses connexes.

In the Action Plan, under the Métis section, there is a commitment by Justice Canada with various departments and agencies. It says to:

... co-develop nation-to-nation, government-to-government processes for the co-development of legislation and regulatory initiatives . . . .

That's a perfect commitment, but it's just only with the Métis section. I don't know why that wouldn't be just the commitment of Canada, led by Justice, to get it clear with all of the Indigenous nations. It might be slightly different for each, obviously, distinctions-based, but that's the commitment that is needed so that all the departments follow a consistent approach with a rationale that is clear to outsiders.

That is a long answer. If you want me to send you some stuff, I can.

**Senator Coyle:** We'd love it.

**The Chair:** If you could, that would be great, Ms. Phare.

You provided an example from the Northwest Territories. How does legislative development differ in B.C.?

**Ms. Phare:** The legislative process is the same. You have the internal, government-sponsored portion, which is the in-house part, where the sponsoring minister, usually with a mandate from cabinet, decides it's going to get a legislative goal met. Then there's the external parliamentary process or the legislative process that involves first, second, third reading. Co-development modifies the first part, not the second part. Both N.W.T. and B.C. have the same structure. Everybody has the same structure, basically. What the difference is in N.W.T., they can be a little more nimble, maybe they're a little bit smaller, but the solution is found in cabinet giving the direction to do it a certain way and saying that we want co-development to be done. When I was involved in co-development in the North, that's what cabinet did. They gave the permission to the minister to co-develop, and that's exactly what would be required in B.C. I think that's how it largely went. The B.C. example I was involved in was the creation of a co-governance table on fresh water where I was the convening facilitator to build that table. That was a direction from cabinet.

**The Chair:** Thank you for that, Ms. Phare.

La section sur les Métis du plan d'action contient un engagement de Justice Canada et de divers ministères et organismes. On dit qu'il faut :

[...] élaborer conjointement des processus de nation à nation et de gouvernement à gouvernement pour l'élaboration conjointe d'initiatives législatives et réglementaires [...]

C'est un engagement parfait, mais il ne figure que dans la section sur les Métis. Je ne vois pas pourquoi ce ne serait pas simplement l'engagement du Canada, dirigé par le ministère de la Justice, pour que ce soit clair, envers toutes les nations autochtones. Le libellé pourrait être légèrement différent pour chacun, évidemment, en fonction des distinctions, mais c'est l'engagement qui est nécessaire pour que tous les ministères suivent une approche cohérente avec un raisonnement qui soit clair pour les gens de l'extérieur.

C'est une longue réponse. Si vous voulez que je vous envoie des documents, je pourrai le faire.

**La sénatrice Coyle :** Nous en serions ravis.

**Le président :** Si vous le pouvez, ce serait formidable, madame Phare.

Vous avez donné un exemple des Territoires du Nord-Ouest. En quoi l'élaboration des lois diffère-t-elle en Colombie-Britannique?

**Mme Phare :** Le processus législatif est le même. Il y a la partie interne, parrainée par le gouvernement, où le ministre parrain, habituellement investi d'un mandat du Cabinet, décide qu'un objectif législatif sera atteint. Il y a ensuite le processus parlementaire externe, ou le processus législatif, qui comprend la première, la deuxième et la troisième lecture. L'élaboration conjointe modifie la première partie, mais pas la deuxième. Les Territoires du Nord-Ouest et la Colombie-Britannique ont la même structure. Tout le monde a la même structure, essentiellement. La différence, c'est que les Territoires du Nord-Ouest peuvent être un peu plus souples, peut-être qu'ils sont un peu plus petits, mais la solution réside dans les directives données par le Cabinet pour que l'on procède d'une certaine manière et selon lesquelles nous voulons que l'élaboration se fasse conjointement. Lorsque j'ai participé à l'élaboration conjointe dans le Nord, c'est ce que le Cabinet a fait. Il a donné au ministre la permission d'élaborer les projets conjointement, et c'est exactement ce qu'il faudrait en Colombie-Britannique. Je pense que c'est ainsi que les choses se sont passées en grande partie. L'exemple de la Colombie-Britannique auquel j'ai participé a été la création d'une table de cogestion sur l'eau douce, dont j'ai été la facilitatrice de la création. C'était une directive du Cabinet.

**Le président :** Merci, madame Phare.

That brings us to the end of our panel. I wish to again thank all of our witnesses for joining us today. If you wish to make any subsequent submissions, please feel free to do so to our clerk within seven days. We'd be happy to receive anything that you send us.

That brings us to the end of our meeting.

(The committee adjourned.)

Voilà qui nous amène à la fin de notre tour de table. Je remercie encore une fois tous nos témoins d'avoir été des nôtres aujourd'hui. Si vous souhaitez présenter d'autres mémoires, n'hésitez pas à le faire auprès de notre greffière dans les sept prochains jours. Nous serons heureux de recevoir tout ce que vous nous enverrez.

Voilà qui met fin à notre réunion.

(La séance est levée.)

---