

LES PARTENARIATS ENTRE L'INDUSTRIE ET LES AUTOCHTONES DANS LES ACTIVITÉS LIÉES AUX MINÉRAUX ET AUX MÉTAUX

« Cap sur l'action »

**Rapport présenté aux ministres des Mines, lors de
leur conférence du 10 septembre 2001, à Québec**

Produit par le

**Groupe de travail national de l'industrie, des
Autochtones et des gouvernements fédéral,
provinciaux et territoriaux**

AOÛT 2001

AVANT-PROPOS

Les vues exprimées dans ce rapport constituent un sommaire de la réunion tenue à Toronto les 14 et 15 juin 2001 par le Groupe de travail national de l'industrie, des Autochtones et des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (le Groupe de travail national). Les participants représentaient des organismes autochtones, l'industrie minière et les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Voici comment ce rapport a été produit :

- Un historique de la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux; les défis, les obstacles et les possibilités; et de l'information sur les travaux antérieurs en matière de politique et de recherche ont été consignés dans un document de travail.
- À sa réunion des 14 et 15 juin 2001, le Groupe de travail national a examiné des options afin d'améliorer la participation réelle des communautés autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux.
- Les résultats des discussions des 14 et 15 juin, principalement les propositions aux ministres des Mines, ont été amalgamés avec le document de travail afin de produire ce rapport.
- Le Groupe de travail national a été consulté quant à la version définitive du document présenté aux ministres des Mines.
- Ce processus, qui a fait appel notamment aux groupes directement actifs dans le dossier, est conforme au document *Plan d'action 2000*, dans lequel les ministres des Mines prévoient la consultation du Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minière, des organismes provinciaux et territoriaux intéressés, des groupes autochtones et de l'industrie.

Le Groupe de travail national et d'autres parties intéressées ont contribué au processus de consultation en communiquant leurs observations. Les questions qui n'ont pas été examinées les 14 et 15 juin ont été exclues de ce rapport. Toutes les données recueillies lors des consultations ont été compilées et seront mises à la disposition du Groupe de travail national en prévision d'un examen futur.

Il est prévu que ce rapport sera distribué à la Conférence annuelle des ministres des Mines qui aura lieu le 10 septembre 2001, à Québec. Le rapport contient de l'information et des propositions concernant d'autres ministères engagés dans des processus visant à renforcer les économies et les communautés autochtones. Le rapport n'est qu'une étape dans la concrétisation de l'engagement des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et des autres partenaires d'établir des rapports efficaces avec les organismes et les communautés autochtones en vue d'aider à renforcer ces communautés et leurs économies.

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	i
Sommaire	v
Contexte	1
Les activités du Groupe de travail national de l'industrie, des Autochtones et des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux	1
1. Les défis – Aller de l'avant	2
2. Les visées de l'action – Prochaines étapes proposées	6
• Mesures proposées à l'égard du processus	6
• Mesures particulières proposées	7
Annexe A	
• La participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux	9
Annexe B	
• Les secteurs de compétence des gouvernements dans les activités liées aux minéraux et aux métaux	11
• Le cheminement vers une compréhension et une dynamique	12
• Le catalyseur de l'action	13
Annexe C	
• Groupe de travail national – Participants et représentants	16

SOMMAIRE

Le Groupe de travail national de l'industrie, des Autochtones et des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (le Groupe de travail national) s'est réuni à Toronto les 14 et 15 juin 2001 pour examiner des options afin d'améliorer la participation réelle de la communauté autochtone aux activités liées aux minéraux et aux métaux. Le Groupe de travail national a tout d'abord identifié diverses occasions de mettre en oeuvre des mesures possibles ainsi que le besoin :

- d'une activité économique durable dans les communautés autochtones qui soit dirigée par ces communautés;
- d'une écoute et d'une consultation;
- d'une inclusivité et de l'établissement d'un climat de confiance, de rapports efficaces et d'un dialogue parmi les parties intéressées.

Le Groupe de travail national a été formé après que les ministres des Mines ont demandé que soient examinés des moyens de promouvoir et d'accroître la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux.

Aux pages 6, 7 et 8 de ce rapport, le Groupe de travail national propose aux ministres des Mines des mesures qui pourraient accroître la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux. Le rapport renferme aussi aux annexes A et B :

- un aperçu de la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux;
- un examen des secteurs de compétence des gouvernements dans les activités liées aux minéraux et aux métaux;
- un survol des principaux travaux stratégiques et de recherche effectués à l'égard des initiatives et des obstacles relatifs aux communautés autochtones;
- les conditions qui faciliteront la participation des Autochtones au développement économique.

En résumé, le Groupe de travail national propose que :

- les ministres des Mines avalisent la mise en place de groupes de travail régionaux et de stratégies de partenariat régionales afin d'améliorer la participation des communautés autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux;

- plusieurs initiatives particulières soient exécutées afin d'accroître la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux, notamment l'augmentation des capacités des communautés autochtones, l'examen d'incitatifs potentiels afin que l'industrie travaille avec les Autochtones, l'investissement dans la formation des ressources humaines, la promotion de la formation de coentreprises entre les communautés autochtones et les compagnies non autochtones, et l'amélioration de l'accès des Autochtones aux capitaux;
- les ministres des Mines jouent un rôle clé en avalisant ses propositions et en coordonnant leur réponse à celles-ci.

CONTEXTE

Dans la foulée des travaux importants en matière de recherche et de politique exécutés par l'industrie, les groupes autochtones, le gouvernement et d'autres parties au cours de nombreuses années, les ministres des Mines :

- ont appuyé, lors de leur conférence annuelle de septembre 1999, la formation de groupes de travail composés des principales parties intéressées et la réalisation d'autres initiatives en vue de cerner et d'examiner les questions, les préoccupations et les possibilités qui sont reliées à l'établissement de rapports entre les communautés autochtones et l'industrie, et ont demandé que soit constitué un répertoire des pratiques dominantes à l'intention des communautés autochtones, de l'industrie et des autres parties intéressées;
- ont appuyé, lors de leur conférence annuelle de septembre 2000, l'élaboration d'un principe d'accroissement de la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux – Ressources naturelles Canada et Affaires indiennes et du Nord Canada ont donné suite à cet appui en coordonnant la formation du Groupe de travail national de l'industrie, des Autochtones et des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (le Groupe de travail) en vue de trouver des façons de promouvoir, d'accroître et de maintenir la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux.

LES ACTIVITÉS DU GROUPE DE TRAVAIL NATIONAL DE L'INDUSTRIE, DES AUTOCHTONES ET DES GOUVERNEMENTS FÉDÉRAL, PROVINCIAUX ET TERRITORIAUX

Le Groupe de travail national s'est réuni à Toronto les 14 et 15 juin 2001 pour trouver des moyens d'accroître la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux.

Voici les thèmes qui se sont imposés au cours de la réunion :

- Il faut tirer parti dès maintenant de diverses possibilités d'accroître la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux.
- Il faut promouvoir et stimuler l'instauration d'une activité économique durable avec les communautés autochtones, en faisant en sorte que cette activité soit dirigée par les communautés.
- Il faut que les communications soient ouvertes et honnêtes.
- Il faut faire place à l'inclusivité et établir un climat de confiance et des rapports efficaces parmi les parties intéressées.
- Il faut se doter de plans d'action concrets en vue de faciliter la réalisation de progrès réels.

Le Groupe de travail national a identifié des lacunes, des possibilités et des mesures possibles dans ces domaines :

- développement économique et expansion des affaires;
- augmentation des capacités;
- instauration d'une compréhension mutuelle.

Le Groupe de travail national est heureux de présenter ce rapport provisoire aux ministres des Mines fédéral, provinciaux et territoriaux afin qu'ils en discutent le 10 septembre 2001, lors de leur conférence annuelle à Québec. Le Groupe de travail national prie respectueusement les ministres de prendre en considération les mesures qu'il propose. Ces dernières peuvent s'appuyer sur des initiatives en cours afin d'améliorer la coopération et le dialogue entre l'industrie, les Autochtones et le gouvernement. En outre, ces mesures tirent pleinement parti des possibilités de former des partenariats en vue de réaliser des progrès importants vers l'accroissement d'une participation réelle des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux.

1) Les défis – Aller de l'avant

A) Développement économique et expansion des affaires

Les activités liées aux minéraux et aux métaux modifient les modes de vie traditionnels. Le défi de rehausser les changements positifs et de réduire le plus possible les influences négatives donne à penser que les communautés autochtones devraient, en partenariat avec l'industrie et le gouvernement, identifier les possibilités dans le cadre desquelles elles peuvent participer au mieux aux occasions liées aux minéraux et aux métaux et profiter pleinement de ces occasions.

La création d'emplois et de richesse peut lancer toute collectivité sur la voie de l'autonomie et de la prospérité, mais de nombreuses communautés autochtones ont des capacités et des possibilités économiques limitées et ont de la difficulté à accéder aux outils dont elles ont besoin pour parvenir à l'autonomie économique. Un manque de diversité caractérise les occasions d'affaires et les possibilités économiques accessibles aux peuples, entreprises et communautés autochtones. La plupart des entreprises autochtones sont petites, desservent des marchés locaux et régionaux, et ont de la difficulté à s'implanter sur des marchés importants.

Les activités de l'industrie des minéraux et des métaux et les activités connexes représentent pour les entreprises locales et régionales une possibilité de percevoir des redevances, de tirer des revenus directs et indirects, de former des partenariats

commerciaux et de profiter de retombées avantageuses. L'exploration et la mise en valeur des ressources minérales et les entreprises connexes peuvent certes contribuer au développement et à la croissance des communautés autochtones, mais les économies locales pourraient elles aussi être soutenues à long terme de plusieurs façons. Par exemple, des entreprises autochtones établies et agrandies pour pouvoir participer à l'activité secondaire et tertiaire entourant le développement minier pourraient survivre à la fermeture des mines en étant actives dans d'autres secteurs, comme le camionnage et l'équipement lourd, le développement de l'infrastructure, l'entretien des routes et la foresterie. De plus, les avantages tirés de la mise en valeur des ressources non renouvelables pourraient être utilisés pour appuyer d'autres types de développement commercial, comme le tourisme, un programme de soutien des cueilleurs, les arts et l'artisanat à petite échelle, et l'exploitation commerciale de la faune, de la flore et des ressources halieutiques. Enfin, les activités liées aux minéraux et aux métaux peuvent stimuler les activités et les économies traditionnelles.

Des possibilités sont là pour réaliser ce qui suit.

- Faire progresser le dialogue entre les représentants de l'industrie minière et des communautés autochtones afin de répondre aux inquiétudes et aux attentes des peuples autochtones vivant près d'installations minières.
- Établir des capacités institutionnelles autochtones en vue d'assurer la communication avec les sociétés minières et de créer des environnements réglementaires prévisibles et stables.
- Assurer la concrétisation des engagements pris envers les peuples autochtones dans les ententes sur les répercussions et les avantages et des mécanismes et des processus d'approbation du développement connexes.
- Améliorer l'accès des Autochtones aux capitaux et au financement des projets.
- Examiner des instruments existants et potentiels afin d'accroître les fonds propres des entreprises.
- Identifier les objectifs sociaux, économiques et environnementaux qui sont communs à l'industrie et aux communautés autochtones.
- Faire en sorte que les communautés autochtones et l'industrie des minéraux et des métaux connaissent mieux les programmes disponibles et améliorer la coordination de ces programmes, notamment le principe du guichet unique pour accéder aux programmes.
- Saisir les occasions d'accroître l'avantage concurrentiel des entreprises et leur part du marché, au bénéfice mutuel de l'industrie des minéraux et des métaux et des communautés autochtones.
- Profiter d'autres occasions dans le contexte de l'appel d'offres ou du fractionnement de contrat et du besoin pour les fournisseurs non autochtones d'avoir recours à des sources d'approvisionnement autochtones.

B) Augmentation des capacités

Les peuples autochtones, l'industrie et le gouvernement reconnaissent que le manque de formation et le bas niveau de scolarité continueront d'être un obstacle de taille à l'accroissement de la participation des Autochtones dans l'industrie minière. Par ailleurs, les programmes d'études pourraient devoir être adaptés aux besoins des Autochtones.

De nombreuses entreprises et communautés autochtones pourraient profiter de compétences en affaires et de services consultatifs et de soutien commercial coordonnés, ou à tout le moins de la connaissance de ces services. On a laissé entendre que la représentation insuffisante des cadres autochtones dans certaines catégories de la population active peut contribuer à la difficulté de recruter et de garder une main-d'oeuvre autochtone.

De façon générale, de nombreux groupes et communautés autochtones sont intéressés à assumer une vaste gamme de responsabilités liées à la gouvernance. La capacité d'autogestion des communautés autochtones serait accrue par une planification de leur infrastructure sociale et matérielle, par un consensus communautaire et la résolution des différends, et par l'accès à l'information sur les pratiques exemplaires dans ces domaines.

Des possibilités sont là pour réaliser ce qui suit.

- Poursuivre l'élaboration de vastes plans de formation conjoints qui seront mis en oeuvre dès l'étude de faisabilité et qui comporteront notamment l'évaluation des compétences; des programmes d'apprentissage; le relèvement du niveau de scolarité; des possibilités d'emploi; des stratégies de recrutement.
- Poursuivre l'identification et la planification des besoins en formation par l'entremise, notamment, du Comité de stimulation de l'emploi dans le Nord.
- Amener les sociétés minières à prodiguer de la formation en cours d'emploi, des services de placement et de l'encadrement.
- Offrir des programmes d'initiation au travail et de formation comportant du relèvement du niveau de scolarité, les programmes d'études des écoles secondaires, de la formation en dynamique de la vie, des cours sur les différences culturelles et de la formation sur le savoir traditionnel, avant toute autre formation professionnelle ou au moment de l'emploi aux sites des mines.
- Favoriser l'exécution de programmes visant à faciliter l'adaptation des peuples autochtones aux activités liées à l'exploitation minière, particulièrement aux métiers comme ceux de charpentier, d'électricien et d'opérateur d'équipement lourd.

- Former à la gestion des Autochtones qui pourraient devenir des modèles à leurs lieux de travail et dans leurs communautés.
- Bonifier les bourses d'études et les programmes d'aide aux étudiants pour les Autochtones.
- Améliorer la planification des communautés autochtones, la capacité des communautés de gérer la stratégie économique et la participation des communautés aux processus décisionnels.
- Examiner des modèles de rechange pour ce qui concerne la prestation des services dans le secteur de la formation et dans des domaines comme l'éducation, la santé, les services financiers et les communications.

C) *Instaurer une compréhension mutuelle*

Au nombre des éléments essentiels à l'instauration d'une compréhension mutuelle parmi les communautés autochtones, les sociétés d'exploitation minière et d'exploration et les gouvernements, notons les relations avec les communautés, l'échange d'information, la consultation, et la participation aux processus décisionnels et de mise en oeuvre.

Souvent dans le passé, les peuples autochtones ont été invités à participer au développement minier seulement après la conception des projets et n'ont pu recueillir assez d'information au cours de la période disponible pour pouvoir renseigner leurs communautés ou prendre des décisions éclairées, ou encore ils ne disposaient pas des fonds nécessaires ou n'avaient pas, à l'interne, les compétences voulues et leurs personnes-ressources clés étaient surutilisées.

Le défi pour les représentants de l'industrie minière consiste à mieux connaître et traiter les préoccupations et les attentes des communautés autochtones situées près des installations minières et à concrétiser les engagements pris envers les peuples autochtones. Le défi pour les peuples autochtones est d'établir des environnements prévisibles et stables aux fins de la gouvernance, de la responsabilisation et de la responsabilité des communautés et de se doter d'une capacité d'interagir avec les sociétés minières qui répond aux attentes de celles-ci en matière d'arrangements dans les domaines des affaires et de l'emploi.

Des possibilités sont là pour réaliser ce qui suit.

- Améliorer les activités de communication et de consultation parmi les sociétés minières et les communautés autochtones, notamment :
 - établir des processus et des structures conjointes de consultation des communautés, comme des comités de liaison générale et de gestion, et

- mettre en oeuvre des mesures de coordination et de surveillance qui peuvent améliorer les communications;
- mettre en place divers comités et d'autres organismes aux termes des ententes sur les répercussions et les avantages et les charger de surveiller et d'examiner la mise en oeuvre des ententes et de faire fonction de tribune de règlement des différends – des représentants des communautés autochtones et des sociétés, et dans certains cas du gouvernement, siègeraient à ces comités;
- former des partenariats avec les secteurs public et privé.
- Montrer l'engagement ferme des sociétés minières à l'égard de la participation des Autochtones à leurs activités et maintenir une politique de communication ouverte.
- Inciter les communautés autochtones à contribuer à l'établissement de relations de travail positives avec les sociétés minières en énonçant clairement leur position sur la mise en valeur des ressources, les buts et les objectifs du développement économique, les rapports avec les exploitants des ressources et les modalités d'exécution des travaux de développement sur leurs terres, notamment les conditions environnementales, la mise en valeur des ressources, les répercussions sociales, l'éducation et les possibilités d'emploi, et l'aide en finances et en gestion.
- Favoriser la mise en place par les gouvernements d'un climat de communication positif afin d'établir des mécanismes de communication efficaces parmi les parties intéressées et d'appuyer la réalisation d'initiatives multipartites.

2) Les visées de l'action – Prochaines étapes proposées

Le Groupe de travail national croit que les mesures qu'il propose prendront appui sur des initiatives existantes afin d'améliorer la coopération et le dialogue entre l'industrie, les Autochtones et le gouvernement et accroîtront les possibilités de former des partenariats en vue d'augmenter la participation réelle des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux.

Les ministres des Mines pourraient jouer un rôle clé en avalisant les propositions du Groupe de travail national et en coordonnant leur réponse à ces propositions.

A) Mesures proposées à l'égard du processus

Par suite de ses discussions, le Groupe de travail national propose les mesures suivantes, classées par ordre d'importance :

1. obtenir l'aval des ministres des Mines quant à la mise en place de groupes de travail régionaux et de stratégies de partenariat régionales afin d'améliorer la participation des communautés autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux;
2. s'inspirer pour les travaux futurs des recommandations incluses dans le rapport de mars 2000 de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie qui s'intitule *Les collectivités autochtones et le développement des ressources non renouvelables* et, autant que possible, essayer de mettre ces recommandations à contribution ou en oeuvre;
3. élaborer une stratégie afin d'accroître pour les jeunes les possibilités de stages et de coopération dans l'industrie des minéraux et des métaux;
4. accorder un appui financier aux priorités et aux recommandations déjà identifiées dans les nombreux rapports relatifs à l'accroissement de la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux (voir l'annexe B);
5. mettre sur pied des forums de communication transculturelle entre les peuples autochtones et l'industrie minière.

B) Mesures particulières proposées

Par suite de ses discussions, le Groupe de travail national propose les mesures suivantes, classées par ordre d'importance :

1. inciter l'industrie à négocier et à travailler avec les peuples autochtones – par exemple, à l'heure actuelle aucun avantage fiscal n'est offert aux entreprises pour qu'elles concluent des ententes financières avec les communautés autochtones;
2. mettre sur pied localement une « équipe de première intervention » dont les membres seraient choisis par les parties intéressées (industrie, communautés autochtones et gouvernement) et qui serait chargée de voir aux urgences en cas de conflit entre une communauté autochtone et une société minière;
3. augmenter le nombre d'ateliers et d'instruments d'éducation reconnus et offerts aux personnes intéressées, notamment :
 - de la formation dans les métiers,
 - de l'alphabétisation en milieu de travail,
 - de l'apprentissage,
 - des programmes coopératifs,
 - des études postsecondaires;
4. célébrer les partenariats entre les communautés autochtones et les sociétés minières qui se sont avérés fructueux, en faisant valoir les pratiques exemplaires et les questions autochtones, et en offrant des visites des sites;

5. amener les différents partenaires locaux à regrouper les possibilités offertes aux communautés autochtones de façon à mettre en place un seul système d'accès à ces possibilités;
6. investir stratégiquement dans la formation des ressources humaines à l'intention des Autochtones;
7. augmenter le nombre de coentreprises entre les communautés autochtones et les entreprises non autochtones (par exemple, pour assurer un encadrement, un transfert de compétences, etc.);
8. oeuvrer avec les institutions financières autochtones et les établissements bancaires afin d'améliorer l'accès des Autochtones aux capitaux;
9. mettre des fonds à la disposition des groupes autochtones afin qu'ils puissent embaucher des professionnels pour obtenir connaissances et expertise dans les domaines où ils ont besoin des conseils et des services de professionnels;
10. déterminer les besoins en capacités des communautés autochtones et élaborer les plans nécessaires pour y répondre;
11. appuyer la planification de l'utilisation des terres au moyen du Système d'information géographique;
12. rationaliser le processus d'accès aux ressources, soit faire savoir quels programmes sont disponibles et comment y avoir accès, et utiliser un seul système d'accès pour compiler et diffuser l'information sur les activités et les initiatives offertes aux peuples autochtones et à l'industrie minière;
13. renforcer les établissements de développement commercial appartenant aux communautés;
14. accroître le nombre de postes de conseiller réservés aux Autochtones au sein des compagnies minières.

ANNEXE A

LA PARTICIPATION DES AUTOCHTONES AUX ACTIVITÉS LIÉES AUX MINÉRAUX ET AUX MÉTAUX

On est entré dans l'ère moderne de la mise en valeur des ressources minérales et des relations entre les Autochtones et l'industrie minière à la fin de la seconde guerre mondiale. Durant les années 50 et 60, une croissance considérable a été enregistrée dans les domaines du jalonnement, de l'exploration et de l'exploitation des ressources au Canada, particulièrement dans le Nord. Les peuples et les communautés autochtones se sont toujours intéressés aux répercussions sociales et environnementales des travaux de mise en valeur des minéraux et des métaux et des autres ressources effectués sur leurs territoires traditionnels.

Les répercussions environnementales et socio-économiques sur les communautés autochtones des nombreux grands projets miniers sont devenues une source d'inquiétude grandissante dans les années 60 et 70. Avant cette période, l'accent était mis sur l'emploi, car peu d'Autochtones travaillaient dans l'industrie minière et ils y occupaient principalement des postes non spécialisés et à salaire peu élevé.

Pendant qu'augmentait le nombre de mines de grandes dimensions au Canada, les Autochtones se politisaient et faisaient valoir leurs droits en tant qu'Autochtones, et les droits que leur confèrent les traités. Souvent, les peuples et les communautés autochtones se prononçaient fermement contre le développement ou ne participaient pratiquement pas à l'activité minière. La politique gouvernementale mettait l'accent sur la création d'emplois et le développement économique dans le nord et pour les Autochtones grâce à la mise en valeur des ressources non renouvelables. Les gouvernements ont conclu des ententes avec les sociétés minières et les modalités de ces ententes ont été imposées, la plupart du temps sans consultation des communautés et des peuples autochtones touchés. Cette démarche a eu un succès mitigé dans le cas de plusieurs mines et n'a pas fourni de solution universelle pour l'accroissement de la participation des Autochtones à l'activité minière.

Dans les années 80 et au début des années 90, on a assisté à une ouverture pour ce qui est de la participation des Autochtones à l'activité économique fondée sur l'exploitation des ressources. Les principes du développement durable, qui ont été énoncés dans le rapport de 1987 de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, continuent d'avoir une signification particulière dans les régions nordiques du Canada. On reconnaît les possibilités de participation autochtone dans l'industrie des minéraux et des métaux en termes d'avantages économiques, sociaux et

environnementaux à toutes les étapes de l'activité, y compris la fermeture de la mine, de même que la nécessité de trouver un juste équilibre entre les secteurs dominants que sont ceux des minéraux et des hydrocarbures et une stratégie à long terme de soutien des économies fondées sur les ressources renouvelables.

ANNEXE B

LES SECTEURS DE COMPÉTENCE DES GOUVERNEMENTS DANS LES ACTIVITÉS LIÉES AUX MINÉRAUX ET AUX MÉTAUX

Les secteurs de compétence des provinces

L'exploitation des mines relève des gouvernements provinciaux. Ces gouvernements ont donc autorité sur l'exploration, sur la mise en valeur et l'extraction des ressources minérales, sur la construction des mines et sur la gestion, la fermeture et la restauration de leurs sites lorsque ces activités se déroulent à l'intérieur des limites de la province. Les gouvernements provinciaux assument également la responsabilité du développement social et économique, de l'éducation, des affaires municipales, de l'environnement, de la santé et de la sécurité.

Les responsabilités premières du gouvernement du Canada

Dans le cadre de la réglementation de l'activité minière, la participation directe du gouvernement du Canada comparable à celle des provinces et des territoires est limitée, par exemple, à l'uranium dans le contexte du cycle du combustible nucléaire et aux activités minérales liées aux sociétés d'État canadiennes ou ayant cours sur les terres du Canada ou dans les régions extracôtières. Dans les trois territoires nordiques que sont le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, le gouvernement du Canada détient l'autorité constitutionnelle et gère l'activité minière. Il est toutefois déterminé à diminuer son rôle au nord du 60^e parallèle en déléguant aux gouvernements territoriaux des responsabilités de type provincial.

Dans sa politique des minéraux et des métaux de 1996, le gouvernement du Canada identifie également ses responsabilités premières pour ce qui est de l'industrie, notamment le commerce et les investissements sur la scène internationale, le développement durable, la protection et la préservation de l'environnement (responsabilité partagée avec les provinces) et les affaires autochtones. Il y stipule aussi : « Le gouvernement confirme son appui au règlement opportun des revendications territoriales afin d'éliminer l'incertitude qui pèse sur la propriété et l'utilisation des terres et des ressources, d'encourager les collectivités autochtones à devenir autonomes et de promouvoir leur participation aux possibilités économiques. »

Le cheminement vers une compréhension et une dynamique

D'importants travaux stratégiques et de recherche ont été effectués à l'égard des initiatives et des obstacles qui ont trait aux communautés et aux économies autochtones et des conditions qui faciliteront la participation des Autochtones au développement économique et aux avantages découlant de ce développement.

Quelques faits saillants

1. *Initiative minière de Whitehorse (1992)*. En quête d'un appui, d'aide et de conseils pour élaborer une nouvelle vision stratégique, les ministres des Mines ont décidé, lors de leur conférence annuelle de 1992, de donner suite à une proposition de l'Association minière du Canada d'exécuter un processus multipartite et ont accepté d'être les coparraineurs et les administrateurs du processus. L'industrie minière, les niveaux de gouvernements supérieurs, les syndicats, les peuples autochtones et les milieux environnementaux ont participé à l'élaboration d'une vision stratégique aux fins d'une industrie minière saine.
2. *La politique des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada (1996)*. Le gouvernement du Canada y reconnaît les préoccupations et les intérêts importants des Autochtones dans le domaine du développement minier de même que leurs inquiétudes au sujet des répercussions de l'exploration et de la mise en valeur des minéraux et y réitère qu'il faut favoriser la collaboration entre l'industrie et les communautés autochtones sur le plan du développement minier local.
3. *Examen fédéral-provincial-territorial de la réglementation environnementale touchant le secteur minier au Canada – Rapport global (juillet 1998)*. À leur conférence de 1997, les ministres des Mines ont chargé le Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minérale de rédiger un rapport industrie-gouvernement qui examinerait les règlements touchant l'industrie minière et de faire des recommandations pour leur étude en vue de cerner les possibilités de collaboration pour améliorer les régimes de réglementation.
4. *Commission royale sur les peuples autochtones (1996)*. La Commission a conclu qu'un changement fondamental devait prendre place dans les relations entre les peuples autochtones et non autochtones au Canada, notamment que des mesures concrètes devaient être prises pour améliorer les conditions d'existence des peuples autochtones et qu'un partenariat devait être formé sur la base du respect mutuel, de la reconnaissance, de la responsabilité et du partage. La Commission a

fait des recommandations au sujet des industries de l'exploitation minière, du pétrole et du gaz naturel afin que les peuples autochtones tirent des avantages de leurs activités.

5. En 1997, le gouvernement du Canada a répondu à la Commission royale en publiant *Rassembler nos forces – Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones*. Le gouvernement s'engage dans ce document à établir des relations efficaces avec les organismes et les communautés autochtones et à oeuvrer avec les organismes et les peuples autochtones, les gouvernements provinciaux et territoriaux, et ses autres partenaires afin d'aider à renforcer les communautés et les économies autochtones.
6. Dans son recueil des enjeux de mars 2000, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie attire l'attention sur les composantes des communautés autochtones durables (vitalité économique, intégrité environnementale, mieux-être social et culturel, équité et contrôle sur les ressources naturelles); les possibilités quant au pétrole et au gaz et à l'exploitation minière; les régimes de réglementation et les régimes fiscaux; les défis sociaux, environnementaux et économiques; les ententes sur les avantages; la consultation; les revendications territoriales.
7. L'initiative la plus récente (mai 2001), soit le document *Favoriser la participation des Autochtones à l'économie – Rapport du Groupe de travail sur la participation des Autochtones à l'économie pour les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des Affaires autochtones et les dirigeants autochtones nationaux*, fournit de l'information sur la démographie de la population autochtone, sur ses niveaux d'éducation et sur d'autres facteurs; sur les obstacles et les défis à surmonter pour accroître la participation des Autochtones, de leurs entreprises et de leurs communautés à l'ensemble de l'économie; sur les moyens de renforcer la participation des Autochtones à l'économie.

Le catalyseur de l'action

Le Canada entame une nouvelle ère quant aux relations entre les communautés autochtones et l'industrie minière – une qui se caractérise par des tentatives sincères d'améliorer la coopération et le dialogue et de tirer pleinement parti des occasions de former un partenariat dans le domaine de la mise en valeur des ressources.

L'industrie des minéraux et des métaux, les organismes et les communautés autochtones et les gouvernements du Canada, des provinces et des territoires se sont dits intéressés à oeuvrer ensemble pour :

- former des partenariats entre les communautés autochtones et l'industrie des minéraux et des métaux;
- examiner les questions autochtones liées aux activités exécutées au Canada à l'égard des minéraux et des métaux.

Faits dignes de mention

1. Dans un document produit pour la Conférence des ministres des Mines de septembre 1999, l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs a recommandé que les ministres favorisent la formation de groupes de travail réunissant les Autochtones, l'industrie minière et le gouvernement, afin d'aider à établir des relations constructives, à résoudre les problèmes et à cerner les occasions. Les ministres ont appuyé la création de groupes de travail composés des principales parties intéressées et la réalisation d'autres initiatives, en vue d'identifier et d'examiner les enjeux, les préoccupations et les possibilités découlant de l'établissement de rapports entre les communautés autochtones et l'industrie. Les ministres ont aussi demandé que soit constitué un répertoire des pratiques dominantes à l'intention des communautés autochtones, de l'industrie et des autres parties intéressées.
2. À la suite d'une rencontre multipartite qui a précédé la Conférence des ministres des Mines de 2000 et qui portait sur l'élaboration d'un concept de la participation des Autochtones aux activités liées aux minéraux et aux métaux, les ministres des Mines ont demandé à Ressources naturelles Canada et à Affaires indiennes et du Nord Canada de réunir dans un groupe de travail national des représentants de l'industrie, des Autochtones et des gouvernements du Canada, des provinces et des territoires et de leur donner pour mandat d'examiner comment faire pour promouvoir et accroître la participation des Autochtones à l'activité minière. À la même époque, le Sous-comité du GTIGIM chargé de la participation des Autochtones dans l'industrie minière a terminé un examen des réalisations au sein des provinces et des territoires qui a mis en lumière le grand nombre d'initiatives.
3. Dans le rapport *Favoriser la participation des Autochtones à l'économie – Rapport du Groupe de travail sur la participation des Autochtones à l'économie pour les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des Affaires autochtones et les dirigeants autochtones nationaux*, qui a été publié en mai 2001, il

est recommandé que les approches visant à accroître la participation des Autochtones à l'économie soient concrètes et s'inspirent des politiques et des priorités des gouvernements, institutions, communautés et individus autochtones, des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, et des administrations régionales.

ANNEXE C

Groupe de travail national – Participants et représentants *

Kenny Adams

Senior Policy Analyst, Economic Development
Policy Directorate
Indian and Northern Affairs Canada

Anthony J. Andrews

Executive Director
Prospectors and Developers Association of Canada

Jean Beaulieu

Agent de développement industriel
Direction de la politique et de l'économie minérale
Ministère des Ressources naturelles
Gouvernement du Québec

John Bekale

Senior Aboriginal Affairs Advisor, BHP Minerals
BHP Diamonds Inc.

Chantal Bernier

Assistant Deputy Minister
Socio-Economic Policy and Programs Sector
Indian and Northern Affairs Canada

Bruno Bond

Senior Advisor, Aboriginal Issues and Liaison
Sustainable Development Policy Integration Division
Minerals and Metals Sector
Natural Resources Canada

Jean-Louis Causse

Senior Project Manager, Environment and Natural
Resources Directorate
Indian and Northern Affairs Canada

Garry Clark

Executive Director
Ontario Prospectors Association

David A. Comba

Director, Issues Management

Prospectors and Developers Association of Canada

Léo Couture

Directeur, Bureau d'affaires de
l'Abitibi/Témiscamingue
Développement économique Canada

Sue Craig

Managing Director
Tintina Consultants

Peter M. Dimmell

Contracting Geologist
Linear Resources Inc.

Douglas M. Doan

Assistant Deputy Minister
Resources, Wildlife and Economic Development
Government of the Northwest Territories

John B. Gammon

Assistant Deputy Minister
Ministry of Mines and Northern Development
Government of Ontario

Pierre Gratton

Vice President, Public Affairs and Communications
The Mining Association of Canada

Craig Hall

National Director, Corporate Strategies
Aboriginal Human Resource Development Council of
Canada

Richard T. Haworth

Assistant Deputy Minister
Minerals and Metals Sector
Natural Resources Canada

Tom Hoefer

Manager, Public and Government Affairs
Diavik Diamond Mines Inc.

Warren Holmes

Senior Vice President, Canadian Mine Operations
Falconbridge Limited

Allan Horner

Director General, Economic Development Branch
Indian and Northern Affairs Canada

Dean Janvier

Special Advisor, Aboriginal and Rural
Strategic Policy and Regional Initiatives
Natural Resources Canada

Sandra Kilmartin

Manager, Aboriginal Relations
Ministry of Energy
Government of British Columbia

Bayla Kolk

Director General, Aboriginal Relations Office
Employment Programs Branch
Human Resources Development Canada

Denis Lagacé

Director General, Mineral and Metal Policy Branch
Minerals and Metals Sector
Natural Resources Canada

Don Loken (facilitateur)

Vice President, Government Services
RANA International Inc.

Hans Matthews (1)

President
Canadian Aboriginal Minerals Association

Ron K. Mavin

Issues Management Advisor, Strategic Direction and
Policy
Indian and Northern Affairs Canada

Bruce K. McKnight

Executive Director
British Columbia and Yukon Chamber of Mines

William Mercer

Chief Geologist
Noranda Inc.

Jeff Moore

Executive Director, Aboriginal Business Canada
Industry Canada

Judy Moses

Partnership Development Advisor
Miziwe Biik Aboriginal Employment and Training
National Aboriginal Business Association

Suzanne Marcia Nilson

Assistant Professor, Biology Science
Saskatchewan Indian Federated College

Reine Oliver

Program Officer, Aboriginal Relations Office
Human Resources Development Canada

Joseph O'Neill

Member
National Round Table on the Environment and the
Economy

Doug Paget

Chief, Special Projects, Mineral Resources
Natural Resources and Environment Branch
Indian and Northern Affairs Canada

David W. Pasho

Director, Sustainable Development Policy Integration
Division, Minerals and Metals Sector
Natural Resources Canada

Gordon R. Peeling (1)

President and Chief Executive Officer
The Mining Association of Canada

Brian Phillips

Policy, Planning and Coordination
Fednor, Industry Canada

George Pirie

Chief Financial Officer
Placer Dome Inc.

Robin Roberts

Analyst, Strategic Policy
Western Economic Diversification Canada

Patrick Sampson

Policy Analyst, Economic Development Policy
Directorate
Indian and Northern Affairs Canada

John P. Steele

President
Prospectors and Developers Association of Canada

Cliff Supernault

Special Advisor for Aboriginal Issues
Department of Energy
Government of Alberta

Julie Thompson

Policy Advisor on Aboriginal Issues, Sustainable
Development Policy Integration Division
Minerals and Metals Sector
Natural Resources Canada

Roy Whitney

President
National Aboriginal Economic Development Board

Brian Wilson

A/Director, Socio-Economic Policy and Programs
Indian and Northern Affairs Canada

* Participants et (ou) représentants à la rencontre du Groupe de travail national de l'industrie, des Autochtones et des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux tenue les 14 et 15 juin, à Toronto

(1) Porte-parole du Groupe de travail national de l'industrie, des Autochtones et des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux