

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES AUTOCHTONES AU CANADA ATLANTIQUE

LEÇONS RETENUES ET PRATIQUES EXEMPLAIRES

Comprendre les facteurs de succès du développement économique dans les collectivités autochtones

Mars 2003

Agence de promotion économique du Canada atlantique
Atlantic Canada Opportunities Agency
Centre de la Croix Bleue, 3^e étage
644, rue Main, C.P. 6051
Moncton (Nouveau-Brunswick) E1C 9J8

Institut canadien de recherche sur le développement régional
Canadian Institute for Research on Regional Development
Université de Moncton
Moncton (Nouveau-Brunswick) E1A 1M1

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire

1.0 Introduction

2.0 Contexte de l'étude

3.0 Un contexte en évolution : les Autochtones du Canada atlantique et le développement économique

3.1 Les Autochtones du Canada atlantique

3.2 Un contexte économique en pleine évolution

4.0 Préparer l'avenir : histoires de réussite de collectivités autochtones

4.1 Nouveau-Brunswick – Première nation d'Eel River Bar : quand la coopération mène au succès

4.1.1 Histoire

4.1.2 Développement économique

4.2 Terre-Neuve-et-Labrador – La Société de développement des Inuits du Labrador (SDIL) : succès économique en région éloignée

4.2.1 Histoire

4.2.2 Développement économique

4.3 Nouvelle-Écosse – Membertou, Première nation mi'kmaq : une vision d'entreprise

4.3.1 Histoire

4.3.2 Développement économique

4.4 Île-du-Prince-Édouard – Première nation de Lennox Island : une approche communautaire

4.4.1 Histoire

4.4.2 Développement économique

5.0 Pratiques exemplaires : facteurs de succès

5.1 Établir les assises des capacités des collectivités

5.1.1 Planification de la gouvernance

5.1.2 Recours à une approche holistique

5.1.3 Sélection de projets respectueux des désirs et des besoins des collectivités

5.1.4 Établissement de liens entre les projets

5.1.5 Non-négligence des petits changements qui ont d'importantes répercussions

5.2 Miser sur le talent et l'énergie – le capital humain

- 5.2.1 Disposer d'employés qualifiés
- 5.2.2 Mettre en valeur le potentiel de la collectivité
- 5.2.3 Établir des relations de confiance
- 5.2.4 Faire participer les jeunes

5.3 Accéder aux ressources et en assumer le contrôle

5.4 Perpétuer les traditions

- 5.4.1 Incorporer la culture dans les projets
- 5.4.2 Se tourner vers l'avenir – autres solutions

5.5 Établir des réseaux de soutien et de franche collaboration

- 5.5.1 Partager les pratiques exemplaires
- 5.5.2 Travailler en collaboration avec les collectivités avoisinantes et d'autres collectivités
- 5.5.3 Le Réseau de développement économique des Autochtones de la région de l'Atlantique (AAEDN) et les foires commerciales

5.6 Des initiatives autochtones qui mènent à l'entrepreneurship

- 5.6.1 Initiatives ascendantes
- 5.6.2 Adaptation des programmes gouvernementaux aux besoins des collectivités
- 5.6.3 Plans d'activités ingénieux et débouchés commerciaux

6.0 Et maintenant?

6.1 Défis à relever et secteurs offrant des possibilités de développement économique au Canada atlantique pour les gens d'affaires, entrepreneurs et autres intervenants clés autochtones

6.2 Répercussions sur la politique et le rôle futur du gouvernement à l'égard du développement économique des Autochtones du Canada atlantique

7.0 Conclusion

Annexe : Efforts déployés par l'Agence de promotion économique du Canada atlantique dans le domaine du développement économique des Autochtones et autres programmes offerts au Canada atlantique

Bibliographie

SOMMAIRE

Au cours des dernières années, le développement économique des Autochtones a considérablement progressé au Canada atlantique. Le développement économique réalisé par les collectivités autochtones – et pour elles – a pris de nombreuses formes et il s’est effectué sur de nombreuses tribunes. Certaines collectivités autochtones sont maintenant reconnues comme de solides partenaires dans les économies régionales et sont sur le point d’atteindre une autosuffisance qui devrait, dans l’avenir, ouvrir la voie à l’autonomie gouvernementale.

De nombreuses collectivités autochtones souhaitent ardemment s’intégrer à l’économie conventionnelle tout en conservant des liens étroits avec leur culture et leurs traditions. Elles exercent de plus en plus de contrôle sur leurs propres objectifs et programmes de développement. Sur le plan de l’autodétermination, les Autochtones ont commencé à emprunter des chemins différents pour leur développement, et les résultats ont souvent été très différents. En fait, les collectivités du Canada atlantique sont toutes différentes les unes des autres; elles ont toutes une dynamique qui leur est propre. Dans l’ensemble de la région, les points de départ des collectivités sont très différents et certaines considérations comme la taille, les ressources de l’assise territoriale et le fait qu’il s’agisse d’établissements urbains/ruraux font une grande différence, en ce qui concerne les projets de développement économique. Cela dit, il semble y avoir des facteurs de succès communs.

Dans la présente étude, nous dressons le profil de quatre collectivités autochtones qui ont réussi à instaurer un climat propice au développement économique. Il est essentiel de pouvoir tirer des leçons des projets qu’ils ont réalisés et de décrire les pratiques exemplaires mises en oeuvre pour trouver des moyens de relever certaines des difficultés économiques propres aux collectivités autochtones du Canada atlantique.

Contexte de l’étude

L’une des prémisses de la présente étude est qu’il faut voir le développement économique des Autochtones sous l’angle d’une compréhension culturelle des différents facteurs qui influencent la réussite des projets de développement économique. En bout de ligne, il faut évaluer le succès économique des Autochtones à la lumière des critères établis par la collectivité autochtone elle-même.

Aux fins de l’étude, nous avons interviewé des échantillons représentatifs de parties intéressées. La première étape de l’étude (été 2001) a permis d’élaborer un cadre pour réunir les facteurs que les principaux intéressés autochtones de l’ensemble des 17 premières nations et collectivités autochtones ont relevés comme étant des conditions de réussite des projets ou initiatives de développement économique des Autochtones. Au cours de la deuxième étape de l’étude (été 2002), nous avons dressé le profil de collectivités autochtones qui ont remporté du succès; la conjoncture économique de ces collectivités variait et nous avons recensé un certain nombre d’initiatives fructueuses tout aussi variées qui avaient été lancées pour assurer le développement des collectivités.

Un contexte en évolution : les Autochtones du Canada atlantique et le développement économique

Un certain nombre de peuples autochtones vivent au Canada atlantique : Mi'kmaq, Malécites et Passamaquoddy, Innus, Inuits et Métis. La population du Canada atlantique demeure assez restreinte; elle compte au total entre 38 000 et 51 000 personnes, selon la définition utilisée. Elle représente environ 4,7 pour 100 de la population autochtone du pays et un peu plus de 1,5 pour 100 de la population du Canada atlantique. Les collectivités autochtones sont assez petites; seulement deux localités de l'Atlantique comptent une population supérieure à 2 000 personnes. Peu nombreux et très dispersés, les Autochtones du Canada atlantique représentent une population ni très importante ni très concentrée. La culture autochtone reste bien vivante et se manifeste partout dans la région, notamment par l'importance qu'on accorde aux Aînés, dans les collectivités, ainsi que par les valeurs de la famille traditionnelle et du groupe.

Ces dernières années, les conditions sous-jacentes au développement économique des Autochtones se sont mises en place suite à la décision Marshall et à d'autres décisions des tribunaux, à la création d'institutions autochtones qui s'étendent à l'ensemble de la région atlantique et aux nouveaux programmes de développement économique à l'intention des collectivités autochtones. Motivées par l'autosuffisance et l'autodétermination, certaines collectivités ont réussi à créer des institutions qui leur permettent d'exercer des choix stratégiques, de manière efficace, et d'élaborer des stratégies qui ont fait évoluer leur économie.

Préparer l'avenir : histoires de réussite de collectivités autochtones

Nouveau-Brunswick -- Première nation d'Eel River Bar : quand la coopération mène au succès. Si le développement économique de la Première nation d'Eel River Bar remporte du succès, c'est qu'on a su regrouper des projets et acquérir de la crédibilité auprès des municipalités environnantes pour pouvoir travailler conjointement à des projets de développement. Une fois pleinement opérationnels, le Jardin patrimonial autochtone, le projet d'écotourisme de l'île aux Hérons et le Parc Osprey vont contribuer à l'économie de la réserve et à celle de la région. Les ententes et partenariats conclus par Eel River Bar avec des collectivités des environs et de prestigieuses organisations de renommée mondiale comme le Smithsonian Institute et le Musée des civilisations témoignent des mesures adoptées par cette collectivité pour créer un climat propice au développement économique. Eel River Bar a présenté une compétition dans le contexte des Jeux d'hiver du Canada; pour la première fois, une première nation était l'hôte d'un événement pendant la tenue de ces Jeux.

Terre-Neuve-et-Labrador -- la Société de développement des Inuits du Labrador (SDIL) : succès économiques en régions éloignées. La SDIL a su vaincre les obstacles économiques que sont l'isolement et l'éloignement et mettre sur pied une série de projets économiquement viables qui favorisent non seulement les collectivités inuites du Labrador, mais encore l'économie de Terre-Neuve-et-Labrador toute entière. Grâce à une bonne planification des activités et à une croissance lente, mais bien planifiée, on a réussi à organiser des activités diversifiées, notamment dans les secteurs de la pierre de taille, des communications et de la pêche. Les travailleurs inuits ont acquis des compétences et des connaissances dans les domaines de l'exportation, des mines, des télécommunications et de la pêche. Grâce à la main-d'œuvre qualifiée et apte au travail formée dans le cadre d'entreprises et de coentreprises mises sur pied par la SDIL, les Inuits du Labrador jouent un rôle considérable dans la mise en valeur de la mine de Voisey's Bay. En

diversifiant davantage l'économie, la SDIL a procuré à la population un fort sentiment d'autonomie et de confiance en sa capacité d'améliorer la situation économique du nord du Labrador.

Nouvelle-Écosse -- Membertou, Première nation mi'kmaq : une vision d'entreprise. Membertou s'est acquis la reconnaissance de la région et du pays pour son approche face aux questions de gouvernance et de responsabilisation, pour ses partenariats d'envergure et pour ses pratiques commerciales. Elle a réussi à inculquer une mentalité d'entreprise en devenant la première collectivité autochtone à obtenir une homologation ISO et à adopter des pratiques normalisées de gestion financière. C'est grâce à cette approche d'entreprise qu'elle a pu conclure des ententes avec des partenaires commerciaux reconnus afin d'assurer un renforcement des capacités au sein de la collectivité et de créer des entreprises commerciales prospères. Les partenaires commerciaux de Membertou sont, entre autres, SNC Lavalin, Clearwater Fine Foods, Sodexo Canada, Grant Thornton, Graybar Canada, Lockheed Martin et la BDC.

Île-du-Prince-Édouard -- Première nation de Lennox Island : une approche communautaire. La Première nation de Lennox Island s'enorgueillit de son processus décisionnel communautaire. Au cours des dernières années, la collectivité a choisi d'aller de l'avant et de devenir un chef de file pour ce qui est de partager sa culture et son magnifique environnement avec les nombreux touristes qui visitent l'Île-du-Prince-Édouard. Comme collectivité, elle s'est forgé une vision basée sur l'écotourisme, l'autosuffisance et la prospérité communautaire. Avec des institutions communautaires comme Mahemigew Inc., le centre culturel de Lennox Island, le centre d'écotourisme et les sentiers d'interprétation de la nature de Lennox Island, les ateliers de sensibilisation à la culture autochtone et la pêche, la collectivité a élaboré des projets de développement économique qui sont en harmonie avec ses propres besoins.

Pratiques exemplaires : facteurs de succès

Établir les assises des capacités des collectivités : Les chances de succès du développement économique sont beaucoup plus élevées dans un contexte politique stable. Il faut instaurer un climat de gouvernance qui soit propice au développement économique. Les questions de gouvernance et de renforcement des institutions sont très souvent mentionnées comme des préalables au succès. L'évaluation des besoins des collectivités et l'élaboration de moyens pour y répondre font partie de la planification communautaire. Cinq éléments servent d'assises aux capacités des collectivités : planification de la gouvernance; recours à une approche holistique; sélection de projets/initiatives respectueux des désirs et des besoins des collectivités; établissement de liens entre les projets et non-négligence des petits changements qui ont d'importantes répercussions au sein des collectivités.

Miser sur le talent et l'énergie – le capital humain : La promotion du développement économique des Autochtones passe par la constitution d'une main-d'œuvre de travailleurs qualifiés. En fait, le développement économique ne peut pas remporter du succès si le capital humain est négligé. Les compétences, les connaissances et l'expertise s'acquièrent en grande partie par le biais de l'éducation et de l'expérience professionnelle. Il ne fait aucun doute que la situation d'aujourd'hui s'est beaucoup améliorée par rapport aux cinquante et même aux quinze dernières années. En bout de ligne, une main-d'œuvre qualifiée va produire de bons résultats, sur le plan du développement économique, pour les collectivités, les entreprises, les entrepreneurs et la région dans son ensemble. Il faut respecter quatre conditions si on veut miser sur le talent et

l'énergie et accroître le capital humain : avoir sur place des travailleurs qualifiés; mettre en valeur le potentiel de la collectivité; établir des relations de confiance; et faire participer les jeunes.

Pouvoir accéder aux ressources et exercer un contrôle sur celles-ci : L'exploitation commerciale des ressources naturelles est l'un des aspects importants de la promotion du développement économique des Autochtones. De nombreuses collectivités autochtones du Canada atlantique attribuent le succès de leur développement économique au fait qu'elles sont capables de gérer et d'exploiter leurs ressources naturelles. Les collectivités autochtones font de plus en plus partie des économies de marché et tournent aussi leur attention vers d'autres possibilités de développement allant des produits à valeur ajoutée à l'aquaculture. Aujourd'hui, des collectivités autochtones participent à la gestion des pêches, des forêts, des mines, de l'aquaculture et du tourisme.

Perpétuer les traditions : Les Autochtones ont des liens profonds avec leurs antécédents culturels. Manifestement, le développement économique a remporté du succès lorsque les projets ont su intégrer la culture et tenté de trouver d'autres moyens de perpétuer les traditions. Parmi les importantes leçons apprises dans nombre de collectivités autochtones du Canada atlantique, il y a la constatation que la culture se vend bien.

Établir des réseaux de soutien et de franche collaboration : Il est essentiel de partager les pratiques exemplaires du développement économique des Autochtones au Canada atlantique. La mise sur pied de réseaux de soutien et de franche collaboration donne lieu à des solutions fructueuses et à un partage d'information. Le Réseau des services aux entreprises autochtones (RSEA), le Réseau de développement économique des peuples autochtones de la région de l'Atlantique et les foires commerciales comme NEXUS sont des exemples de regroupements d'intéressés autochtones où l'on discute de développement économique.

Des initiatives autochtones qui mènent à l'entrepreneursip : Il ne fait aucun doute que les projets dirigés par des Autochtones stimulent la mise en valeur du potentiel entrepreneurial au sein des collectivités. Les dirigeants, entrepreneurs et collectivités autochtones doivent choisir de concentrer les efforts sur des initiatives ou des mesures gagnantes pour en arriver à une croissance économique autonome. À mesure que les gens apprennent et grandissent suite à la mise en œuvre d'un projet fructueux ou de l'exploitation d'une activité commerciale réussie, ils acquièrent la confiance nécessaire au lancement d'autres initiatives. Ces projets doivent être des initiatives locales si on veut créer un sentiment d'appartenance au sein des collectivités.

Et maintenant?

Défis à relever et secteurs offrant des possibilités de développement économique au Canada atlantique pour les gens d'affaires, entrepreneurs et autres intervenants clés autochtones

Certaines circonstances historiques et actuelles posent des défis et des obstacles à la participation des individus, des entreprises et des collectivités autochtones à l'économie traditionnelle, de même qu'au progrès de leur développement économique. Parmi ces défis, mentionnons la nécessité de combler l'écart entre les avoirs propres et le financement et de continuer à investir dans le capital humain (éducation, compétences et expertise technique). Il importe également de reconnaître et de respecter le statut juridique, historique et culturel des Autochtones, de même

que leur désir d'autonomie. Dans les années à venir, les questions de gouvernance et de planification efficace vont très probablement représenter les grands défis qu'auront à relever nombre de collectivités autochtones.

Répercussions sur la politique et le rôle futur du gouvernement à l'égard du développement économique des Autochtones du Canada atlantique

Si on veut élaborer des politiques de façon éclairée, il faudrait prendre en considération la particularité de la culture autochtone. La politique devrait stimuler les efforts déployés pour donner aux Autochtones un plus grand contrôle sur les affaires économiques. Elle devrait permettre le recours à des approches adaptées aux diverses circonstances, tout en reconnaissant les différences et sensibilités culturelles et régionales et tout en favorisant une sensibilisation et une compréhension entre les Autochtones et les non-Autochtones. La politique gouvernementale et les efforts déployés dans l'avenir pour favoriser le développement économique des Autochtones du Canada atlantique devraient prendre en compte tout un éventail d'éléments. Il faudrait établir des relations de confiance et améliorer les partenariats grâce à une coordination des efforts de développement économique. Il faudrait aussi axer les efforts sur la mise en valeur du potentiel communautaire en finançant des évaluations de la conjoncture économique et des plans de développement des collectivités. Des efforts devraient être déployés pour rétrécir l'écart entre les capitaux propres et le financement qui pose problème aux Autochtones. Un mécanisme de consultation permanent doit être instauré en ce qui a trait à la formulation de la politique gouvernementale relative aux questions autochtones, et un plus grand nombre d'Autochtones devraient travailler dans les institutions gouvernementales.

1.0 INTRODUCTION

Au cours des dernières années, le développement économique des Autochtones a considérablement progressé au Canada atlantique. Le développement économique réalisé par les collectivités autochtones – et pour elles – a pris de nombreuses formes et il s’est effectué sur de nombreuses tribunes. Les Autochtones s’efforcent de promouvoir et d’encourager la mise sur pied d’entreprises et d’industries à l’appui de leur objectif d’autonomie économique. Des changements se sont produits dans tout un éventail de secteurs sociaux et économiques et nous voyons maintenant d’évidents signes de progrès. Et pourtant, pour nombre de collectivités autochtones, les « inégalités économiques » subsistent entre elles-mêmes et leurs concitoyens du Canada atlantique. Il suffit de passer par certaines collectivités pour se rendre compte qu’elles sont aux prises avec de graves problèmes économiques. Les dirigeants autochtones commentent souvent la difficile conjoncture économique dans laquelle se trouvent leurs peuples et ils n’hésitent pas à faire remarquer qu’ils tirent de l’arrière par rapport aux moyennes provinciales, en ce qui concerne à peu près tous les aspects économiques. Pour nombre d’entre eux, le besoin de changement se fait fortement sentir. Les Autochtones adoptent maintenant une approche proactive; ils suscitent des changements positifs dans leurs collectivités et surmontent la pauvreté - qui s’accompagne de graves problèmes sociaux - pour instaurer un climat propice au développement économique.

Bien que les peuples et collectivités autochtones du Canada atlantique se heurtent à de nombreux obstacles et aient de nombreux défis à relever, les occasions d’accroître et de promouvoir la participation des Autochtones à l’économie sont très nombreuses. Qu’il suffise de dire que de nombreuses collectivités autochtones sont maintenant reconnues comme de solides partenaires dans les économies régionales. Des initiatives et projets nouveaux réalisés par des collectivités autochtones attirent de plus en plus l’attention. Bien qu’elles aient éprouvé des problèmes, les collectivités ont connu d’importantes améliorations. Il semble que la période noire cède maintenant le pas à une ère tout à fait nouvelle pour les collectivités autochtones. Les Autochtones exercent de plus en plus de contrôle sur leurs propres objectifs et programmes de développement. Une infrastructure et de nouvelles installations communautaires ont été construites et des entreprises contrôlées par des Autochtones ont été lancées. Les partenariats avec le secteur public et le secteur privé sont plus courants. Les Autochtones mettent en place les conditions sous-jacentes au développement économique grâce à tout un ensemble d’institutions politiques, sociales, culturelles et économiques. Certaines collectivités autochtones du Canada atlantique sont sur le point d’atteindre une autosuffisance qui devrait, dans l’avenir, ouvrir la voie à l’autonomie gouvernementale.

Parmi les difficultés – qui attirent l’attention des médias – émergent de nombreux signes de revitalisation et de détermination accrue. Les collectivités autochtones accordent maintenant une haute priorité au développement économique. De nombreuses collectivités autochtones souhaitent ardemment s’intégrer à l’économie conventionnelle tout en conservant des liens étroits avec leur culture et leurs traditions.

Les histoires de réussite économique sont de plus en plus courantes dans les collectivités autochtones du Canada atlantique. Bien que de nombreux rapports gouvernementaux et universitaires sur la participation des Autochtones à l’économie aient été produits¹, il existe

¹ La bibliographie que vous trouverez à la fin de la présente étude présente une liste non exhaustive d’études et de rapports en provenance de diverses sources.

toujours un besoin de comprendre les conditions propices à la réussite des projets de développement économique dans les collectivités du Canada atlantique. La littérature dont disposent les intéressés autochtones offre souvent une perspective nationale ou porte sur une région bien déterminée, ailleurs au Canada. De précieuses leçons peuvent être tirées de ces rapports et études, mais il importe d'avoir bien à l'esprit les différences et réalités régionales. La situation économique du Canada atlantique dans son ensemble, que l'on sait être la moins favorisée du pays, doit être prise en considération. En outre, de nombreuses personnes n'hésitent pas à faire remarquer que les groupes autochtones du Canada atlantique n'ont pas un accès très large à l'assise territoriale ni des chiffres de population très élevés, comparativement à d'autres groupes du Canada. C'est vrai. Les Mi'kmaq, Malécites et Passamaquoddy, Innus, Inuits et Métis représentent une population ni très importante ni très concentrée, comparativement aux autres premières nations ou peuples autochtones du Canada. Toutefois, cela ne signifie pas que le développement économique des Autochtones n'est pas florissant dans les collectivités autochtones.

Pour illustrer les changements qui se sont produits au chapitre du développement économique des Autochtones, ces dernières années, la présente étude dresse le profil de quatre collectivités. Bien que ces collectivités aient toutes adopté des approches différentes face à la réalisation de projets de développement économique dans leurs régions respectives, on note la présence de caractéristiques communes, notamment l'objectif de mettre sur pied de solides collectivités autochtones et de participer à l'économie du Canada atlantique. Ces quatre collectivités ont su instaurer un climat propice au développement économique. Comme nous le verrons, ce climat a par la suite entraîné une évolution positive des conditions sociales des collectivités. Cela dit, il est essentiel de tirer des leçons des projets en cours et de décrire les pratiques exemplaires pour trouver des moyens de régler certains des problèmes économiques avec lesquels sont aux prises les collectivités autochtones du Canada atlantique.

La présente étude vise à favoriser une sensibilisation aux questions complexes que doivent régler les collectivités autochtones du Canada atlantique dans le domaine du développement économique. Tout en mettant en évidence quatre collectivités autochtones qui s'acheminent vers un développement économique réussi, nous examinerons certaines questions comme la place des aînés et de la culture, la gouvernance, le renforcement des capacités et les droits des Autochtones, entre autres choses. Le document est divisé en quatre parties. Premièrement, nous expliquons le contexte dans lequel l'étude a été entreprise. Deuxièmement, nous offrons un aperçu des collectivités autochtones ainsi que de la situation socio-économique des populations autochtones du Canada atlantique. Dans cette section, nous examinons également différents efforts axés sur le développement économique des Autochtones, au Canada atlantique et ailleurs. Troisièmement, par le biais d'études de cas, nous nous intéressons à quatre collectivités autochtones dont la situation économique varie et qui ont lancé un certain nombre d'initiatives très variées pour favoriser le développement des collectivités. Quatrièmement, nous examinons les leçons retenues, particulièrement les facteurs de succès du développement économique des Autochtones au Canada atlantique. Dans cette section, nous tenterons de comparer et de mettre en contraste les quatre collectivités dont nous avons dressé le profil ainsi que d'autres collectivités autochtones du Canada atlantique pour faire ressortir les éléments qu'il conviendrait de prendre en considération lorsqu'on examine la réussite économique des collectivités. Cinquièmement, nous dressons une liste des défis que doivent relever les collectivités autochtones et des secteurs qui offrent des possibilités aux gens d'affaires, entrepreneurs et

autres intéressés autochtones clés de la région, et proposons certaines orientations à donner à la politique gouvernementale.

2.0 CONTEXTE DE L'ÉTUDE

L'une des prémisses de la présente étude est qu'il faut voir le développement économique des Autochtones sous l'angle d'une compréhension culturelle des différents facteurs qui influencent la réussite des projets de développement économique. Nous ne tenons pas pour acquis que toutes les collectivités autochtones partagent les mêmes objectifs de développement ni ne supposons qu'il faudrait recourir à des définitions non autochtones de la réussite du développement pour mesurer le succès remporté par les Autochtones. En bout de ligne, il faut évaluer le succès économique des Autochtones à la lumière des propres critères de la collectivité autochtone. Nombreux sont ceux qui font ressortir les différences qui séparent les économies autochtones et non autochtones et la nécessité d'établir une politique gouvernementale tenant compte de ces différences.

Pour nombre de collectivités autochtones, le succès économique n'est que la pointe de l'iceberg lorsqu'il s'agit de redresser une situation qui se détériore depuis des années. En général, les collectivités autochtones voient le développement économique comme une façon de revitaliser les collectivités. Sur le plan de l'autodétermination, les Autochtones ont emprunté différents chemins pour leur développement, et les résultats ont souvent été très différents. Toutefois, il semble évident que la plupart des collectivités autochtones ont réellement à cœur d'améliorer le bien-être économique de leur population. En ce sens, la réussite économique ne fait pas partie de la série de facteurs précis. Les collectivités du Canada atlantique sont toutes différentes les unes des autres; elles ont toutes une dynamique qui leur est propre. En fait, la forme et l'importance du succès varie beaucoup. Dans l'ensemble de la région, les points de départ des collectivités sont très différents et certaines considérations comme la taille, les ressources de l'assise territoriale et le fait qu'il s'agisse de milieux urbains/ruraux font une grande différence, en ce qui concerne les projets de développement économique. Cela dit, il semble y avoir des facteurs de succès communs.

Pour la présente étude, nous avons interviewé certains échantillons des parties intéressées. La majorité des entrevues se sont déroulées entre juin et août 2001, et à nouveau entre juin et août 2002. Il ne s'agissait pas d'entrevues structurées; chacune d'elles a été personnalisée en fonction des répondants et certains ont été interviewés plus d'une fois. Nous n'avons pas tenté d'obtenir un échantillon représentatif ce qui, compte tenu des échéances de notre étude, n'aurait pas été possible. La première étape de l'étude (été 2001) consistait en l'élaboration d'un cadre pour réunir les facteurs que les principaux intéressés autochtones de l'ensemble des 17 premières nations et collectivités autochtones ont relevés comme étant des conditions de réussite des projets ou initiatives de développement économique des Autochtones. Ce cadre a ensuite été présenté aux différentes collectivités pour obtenir leurs commentaires et leur participation. Au cours de cette première étape, il est vite devenu évident que de nombreuses collectivités avaient mis au point des moyens novateurs pour s'attaquer aux problèmes économiques de leurs collectivités. Le besoin de dresser un profil de ces succès s'est imposé. La seconde étape de l'étude (été 2002) vise à dresser un profil de quelques-unes de ces collectivités autochtones dont la situation économique varie, mais qui remportent du succès et qui ont lancé un certain nombre d'initiatives tout aussi variées et réussies pour favoriser le développement des collectivités.

Des rencontres ont eu lieu avec un certain nombre d'intéressés autochtones, notamment des agents de développement économique des Autochtones, des chefs, des entrepreneurs et plusieurs personnes qui interviennent d'une façon ou d'une autre dans la promotion du développement

économique (p. ex. agents autochtones travaillant au gouvernement). Des entrevues ont également eu lieu, à Ottawa et dans la région de l'Atlantique, avec des fonctionnaires du gouvernement fédéral représentant plusieurs ministères [Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC); Industrie Canada (EAC – Entreprise autochtone Canada); Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA), Diversification de l'économie de l'Ouest (DEO); Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec (DEC)]. Certains fonctionnaires provinciaux qui travaillent activement avec les collectivités autochtones ont aussi pris part au processus (Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse). Les entrevues de la première étape poursuivaient deux grands objectifs : déterminer les facteurs de succès essentiels des projets/initiatives autochtones et recueillir des suggestions concrètes pour les efforts à déployer dans l'avenir en examinant les défis et les possibilités du développement économique des Autochtones. À la deuxième étape, les entrevues ont été axées sur les quatre collectivités dont nous dressons le profil dans les études de cas, pour obtenir un coup d'œil plus approfondi sur les différentes approches adoptées face au développement économique. Ces quatre collectivités sont les suivantes :

- Première nation d'Eel River Bar [Mi'kmaq] – Nouveau-Brunswick;
- Société de développement des Inuits du Labrador (SDIL) [Inuit], Terre-Neuve-et-Labrador;
- Membertou, une collectivité mi'kmaq – Nouvelle-Écosse;
- Première nation de Lennox Island [Mi'kmaq] – Île-du-Prince-Édouard.

Ces collectivités ont été sélectionnées pour plusieurs raisons. D'abord, des personnes œuvrant dans le domaine du développement économique des Autochtones ont été consultées, pour obtenir des conseils. Ensuite, nous nous sommes penchés sur les cas qui avaient produit, à tout le moins, un certain succès économique. Nous avons décidé qu'il serait préférable, et plus utile, pour les gens qui travaillent dans le domaine et pour les collectivités aux prises avec de graves problèmes économiques, de documenter des cas de réussite et de rendre compte des circonstances, des conditions et des raisons de leur succès.

Dans l'établissement du profil et la détermination des facteurs de succès des quatre collectivités et d'autres collectivités autochtones du Canada atlantique, le renforcement des capacités et l'établissement de relations n'ont pas été négligés. Nous avons tenté, dans le cadre de l'étude, d'avoir l'esprit aussi ouvert et large que possible. En fait, à cette étape du processus, on aurait manqué de largeur d'esprit si on s'était arrêté seulement aux « projets » ou strictement aux initiatives commerciales. Il faut beaucoup de temps pour établir des relations et elles ne se traduisent pas nécessairement en projets à brève échéance. Cette préoccupation est justifiée et nous sommes d'avis que ces types d'initiatives sont à la base de l'établissement de relations fructueuses entre les Autochtones et les non-Autochtones du Canada atlantique. Il était important également d'obtenir les points de vue des collectivités. Notre étude est structurée de sorte que ses résultats et sa conclusion soient un reflet des valeurs particulières de chaque collectivité. Avant de mettre la dernière main à cette étude, chaque profil de collectivité a été présenté aux acteurs principaux de chacune d'elles pour qu'ils prennent connaissance des constatations et les commentent. À mesure que progressait l'étude, il était important de nous assurer qu'elle traduisait fidèlement les différentes approches des collectivités face au développement économique. Finalement, il a été tenu compte des différences régionales et du fait qu'il s'agissait de milieux ruraux ou urbains.

Comme nous n'avions aucune idée préconçue sur ce que devrait être un succès dans les collectivités, il a été plus facile de tenir un dialogue ouvert et des rencontres productives avec les répondants. Les quatre collectivités dont nous avons dressé le profil étaient enthousiastes et elles ont collaboré de bon cœur tout au long du processus. On peut dire la même chose des autres collectivités qui ont pris part à la première étape de l'étude. Nous aimerions saisir l'occasion qui s'offre à nous d'exprimer notre gratitude à toutes ces collectivités, tout particulièrement à la Première nation d'Eel River Bar, à la Société de développement des Inuits du Labrador, à la collectivité Membertou, à la Première nation de Lennox Island ainsi qu'aux différents fonctionnaires qui ont activement pris part au processus, en assistant à certaines rencontres avec les différentes collectivités, dans leurs provinces respectives, en formulant des commentaires et en offrant un soutien manifeste sous forme de collaboration et de coordination.

3.0 UN CONTEXTE EN ÉVOLUTION : LES AUTOCHTONES DU CANADA ATLANTIQUE ET LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

3.1 Les Autochtones du Canada atlantique

Plusieurs peuples autochtones vivent au Canada atlantique. On retrouve des Mi'kmaq, des Malécites et Passamaquoddy, des Innus, des Inuits et des Métis². Le territoire de la nation mi'kmaq s'étend à l'est de la rivière Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, et il englobe ce qui correspond aujourd'hui à la Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard, à la partie est du Nouveau-Brunswick, à la Gaspésie, aux Îles-de-la-Madeleine et à Terre-Neuve-et-Labrador. Ce territoire est appelé Mi'kma'ki. Des fouilles archéologiques effectuées dans la réserve de Red Bank, le long de la Petite rivière Miramichi-Sud-Ouest, au Nouveau-Brunswick, ont mis en évidence de nombreux vestiges d'anciens campements et d'une chaîne de vie presque continue remontant à près de trois mille ans. Les Malécites ont également vécu à l'ouest de la rivière Saint-Jean pendant des milliers d'années, et ils parlaient leur propre langue ancienne.

Les Inuits habitent dans de vastes régions du Nunavut, dans les Territoires du Nord-Ouest, sur 25 pour 100 du Nord du Québec et sur la côte nord du Labrador. Ce sont les Inuits du Labrador qui ont entretenu les contacts les plus soutenus avec les baleiniers et commerçants européens et, depuis 1770, avec les missionnaires moraves. Pendant des siècles, ils ont effectué un commerce régulier avec les missionnaires moraves et les colons européens. Au Labrador, des établissements inuits ont été fondés à Hebron, à Okak, à Nain, à Hopedale et à Makkovik. Les Inuits du Labrador négocient actuellement des ententes sur des revendications territoriales et ils s'approchent de l'autonomie gouvernementale. Les Innus (ou Montagnais et Naskapis) vivent dans plusieurs villages disséminés le long de la rive nord du Saint-Laurent et à l'intérieur du Québec ainsi que dans deux collectivités du Labrador - Sheshatshiu et Utshimasits (Davis Inlet). Avant l'établissement de collectivités permanentes, les Innus se déplaçaient au fil des saisons et ils vivaient dans de petites habitations temporaires.

Bien que la vie des Métis du Labrador soit très semblable à celle des Inuits et des Innus du Labrador, la culture métisse se distingue suffisamment pour qu'on qualifie ce peuple de distinct. Ils se distinguent des Métis de la rivière Rouge par leur lignée et leurs antécédents culturels, car leurs ancêtres étaient surtout des Européens et des Inuits. On peut trouver certaines autres associations de Métis au Nouveau-Brunswick (p. ex. Alliance Premier peuple de la côte Est), mais à ce jour, elles ne sont pas reconnues officiellement.

Nombre de traités et de déclarations spéciales ont été signés dans les années 1700 et 1800 entre les Mi'kmaq, les nations malécites et la Couronne britannique. Après la Confédération, le « problème indien », tel que tristement décrit, a été transféré à Ottawa. Au fil des années, les gouvernements provinciaux sont de plus en plus intervenus dans les affaires autochtones. [TRADUCTION] « Dans les années 1960 et 1970, les collectivités autochtones ont été les témoins d'une transformation rapide des conditions sociales. De nombreux Mi'kmaq et Malécites ont quitté les réserves pour aller s'installer dans les villages et villes de la région. À maintes reprises, ils ont été victimes de discrimination dans le recrutement, le logement, les services de police et les services gouvernementaux. Dans les réserves, les logements de mauvaise qualité que le gouvernement a construits ont créé, pour les peuples des premières nations, des

² Pour plus d'information, voir le Portail des Autochtones au Canada : www.aboriginalcanada.gc.ca.

conditions apparentées à celles des ghettos, ce qui est venu renforcer les stéréotypes négatifs et ajouter au désespoir grandissant³. » En fait, les dures réalités de la vie moderne, qui vont de la discrimination raciale à la toxicomanie, ont fait naître chez les peuples autochtones un urgent désir d'attirer l'attention sur leurs griefs, le règlement de leurs revendications et sur la pleine reconnaissance des droits issus de traités et des droits des peuples autochtones.

La culture autochtone demeure forte et elle se manifeste dans l'ensemble de la région. Comme il sera possible de le constater dans les différents profils de collectivités, les aînés continuent de jouer d'importants rôles dans les collectivités. Il s'agit généralement, quoique non exclusivement, des membres les plus âgés de la collectivité. Ils sont des individus respectés et aimés qui ont amassé beaucoup de connaissances, de sagesse et d'expérience au cours d'un certain nombre d'années. Traditionnellement, ceux qui atteignaient un âge avancé étaient les conseillers, les guides et les ressources de ceux qui cherchaient encore leur voie sur le chemin de la vie. Aujourd'hui, ils sont souvent très actifs dans les différents projets de développement économique proposés dans les collectivités; ils donnent des conseils sur la meilleure façon de garder intactes la culture et les traditions. Dans certaines collectivités, les projets doivent être approuvés par les aînés avant de se concrétiser. On peut ainsi dire que les collectivités respectent les conseils des aînés étant donné qu'ils jouent un rôle important de mentors.

Les valeurs traditionnelles de la famille et du groupe sont encore respectées dans les collectivités autochtones. Outre la place importante accordée aux aînés, les jeunes Autochtones occupent une place importante dans les plans des collectivités, pour ce qui est de créer un contexte économique. Pour nombre d'entre elles, il est important d'établir de solides collectivités où les jeunes d'aujourd'hui pourront trouver la place qui leur revient dans la société et être fiers de leurs origines. De nombreux projets de développement économique mis en œuvre dans les collectivités autochtones s'adressent aux jeunes. Les collectivités s'enorgueillissent de leurs réalisations et voient que l'avenir de leurs collectivités repose entre leurs mains. Les programmes de mentorat à l'intention des jeunes sont de plus en plus courants et les collectivités mettent l'accent sur l'éducation. On trouve aujourd'hui davantage de jeunes qui fréquentent des établissements postsecondaires étant donné qu'ils ont de plus en plus accès à des écoles autochtones. Des universités, tout particulièrement la St. Thomas University et l'UNB au Nouveau-Brunswick, de même que le University College of Cape Breton et la Dalhousie University de la Nouvelle-Écosse offrent des cours sur la langue et la culture mi'kmaq et malécite et organisent fréquemment des conférences sur des questions autochtones. Les jeunes vont certainement jouer des rôles importants dans le cadre des efforts futurs de développement économique dans les collectivités autochtones étant donné qu'ils acquièrent des compétences et des connaissances sur diverses questions et qu'ils peuvent ensuite les utiliser dans leurs collectivités.

Aujourd'hui, la population autochtone du Canada atlantique demeure assez peu nombreuse; elle compte près de 38 000 personnes. Selon la définition utilisée, ce chiffre pourrait atteindre 51 000 personnes. Les différences de chiffres sont attribuées aux différents groupes identifiés⁴. La *Loi sur les Indiens* ne vise que les Indiens inscrits ou Indiens de plein droit. En vertu de la *Loi sur les Indiens*, les différents groupes d'Autochtones portent le nom de premières nations. La partie II de la *Loi constitutionnelle de 1982* concernant les Autochtones du Canada définit la

³ Ken Coates, *The Marshall Decision and Native Rights*, McGill-Queen's University Press, 2000, pp. 47-48.

⁴ Selon le recensement de 1996 de Statistique Canada, il existe plusieurs façons de définir la population autochtone.

population plus vaste des Autochtones comme incluant « les Indiens, les Inuits et les Métis du Canada ». Sur le plan du développement économique, il importe de noter ces différences, étant donné que certains programmes gouvernementaux, notamment ceux d’Affaires indiennes et du Nord Canada, ne sont offerts qu’aux premières nations. D’autres programmes gouvernementaux s’adressent aux Autochtones qui, en plus des Indiens de plein droit, comprennent les Indiens de fait ainsi que les populations métisses et inuites.

	Population totale	Population autochtone				Population non autochtone
		Total	Indiens d’Amérique du Nord	Métis	Inuits	
Canada	28 528 125	799 010	554 290	210 190	41 080	27 729 115
Terre-Neuve-et-Labrador	547 155	14 200	5 430	4 685	4 265	532 955
Île-du-Prince-Édouard	132 855	950	825	120	15	131 905
Nouvelle-Écosse	899 965	12 380	11 340	860	210	887 585
Nouveau-Brunswick	729 630	10 250	9 180	975	120	719 380

Tableau 1 – Population en fonction de l’identité autochtone, recensement de 1996⁵.

Si on veut mettre en perspective les différentes données sur la population, disons que ces Autochtones représentent environ 4,7 pour 100 de la population autochtone du pays et un peu plus de 1,5 pour 100 de la population de la région. La majorité, 66 pour 100, des peuples autochtones de la région de l’Atlantique vivent dans des réserves, soit un pourcentage plus élevé qu’en ce qui concerne le pays dans son ensemble. Les collectivités sont, par contre, assez petites. Seulement deux localités de l’Atlantique ont une population de plus de 2 000 personnes (Eskasoni et Big Cove). Plus de 90 pour 100 de la population vit dans des régions rurales. Près de la moitié de la population autochtone est âgée de 15 à 24 ans. Le travail autonome a enregistré une croissance rapide, mais le taux de croissance de la population autochtone est trois fois plus élevé que dans le cas de tous les autres Canadiens; ainsi, il faut des emplois pour cette nouvelle population en âge de travailler.

De tous les entrepreneurs autochtones du Canada, 3,5 pour 100 se trouvent au Canada atlantique. Sur le plan de la scolarisation, 2 pour 100 détiennent un diplôme universitaire; 7 pour 100 ont fait certaines études postsecondaires (10 pour 100 détiennent un certificat/diplôme), et 24 pour 100 ont fait des études secondaires (7 pour 100 ont un diplôme d’études secondaires). Peu nombreux, largement disséminés et de plus en plus divisés entre résidents des réserves et

⁵ Les données présentées dans ce tableau portent sur les personnes qui ont dit appartenir à au moins un groupe autochtone (Indien d’Amérique du Nord, Métis ou Inuit). Sont également incluses les personnes qui ne se sont pas identifiées à un groupe autochtone, mais qui ont rapporté être des Indiens inscrits/ Indiens visés par un traité ou membres d’une bande/première nation. Le recensement de 1996 donne aussi des informations sur les personnes qui ont déclaré avoir une origine ethnique ou des ancêtres autochtones.

hors des réserves, les Autochtones du Canada atlantique représentent une population ni très importante, ni très concentrée⁶.

3.2 Un contexte économique en pleine évolution

Au cours des dernières années, certaines décisions du tribunal, de la Cour suprême du Canada surtout, ont joué un rôle important dans l'amélioration du contexte de développement économique étant donné que certaines décisions, notamment les arrêts Delgamu'ukw et Marshall, ont reconnu les droits des Autochtones et les droits issus de traités, ouvrant ainsi la voie à l'élaboration d'une politique gouvernementale ayant pour but d'aider les Autochtones à pouvoir accéder de nouveau aux terres et aux ressources de leurs territoires traditionnels⁷. Des droits qui avaient été longtemps ignorés par le Canada ont maintenant été légitimés par les tribunaux. Toutefois, cela ne se fait pas sans devoir en payer le prix. Lorsque la décision Marshall a été rendue, la presse n'a pas tardé à diffuser tout un déluge de réactions négatives. Les relations entre certains Autochtones et non-Autochtones se sont détériorées, le tout aggravé par les stéréotypes et la désinformation.

Les collectivités autochtones touchées par la décision Marshall y ont toutefois vu une possibilité d'ouvrir la voie à d'importants débouchés économiques pour les premières nations du Canada atlantique. Pour nombre de collectivités, les avantages économiques découlant des accords de pêche qui ont été négociés ouvraient également la voie à d'autres débouchés économiques. Alors que certaines premières nations avaient auparavant difficilement accès à des capitaux, elles sont maintenant en mesure de lancer des projets de plus grande envergure et ainsi de créer des emplois pour leurs populations. Les répercussions économiques véritables de la décision Marshall restent à déterminer. Elle a assurément procuré de l'espoir à de nombreuses collectivités, sur le plan du renouveau économique et social. Les premières nations cherchent à diversifier leurs économies avec les accords de pêche prévus dans la décision Marshall. Elles voient beaucoup de potentiel dans le développement maximal de ces ententes, qu'il s'agisse de produits à valeur ajoutée, de diversification dans l'aquaculture ou de réinvestissement des profits de la pêche dans des projets commerciaux de plus grande envergure. Il ne fait aucun doute que de nombreuses collectivités ont saisi cette occasion pour entrer dans l'économie moderne. On peut déjà voir certaines répercussions sur les conditions sociales dans les collectivités. Le niveau de confiance a augmenté au sein des collectivités autochtones et nombre d'entre elles souhaitent prendre la place qui leur revient dans l'économie du Canada atlantique.

Les conditions sous-jacentes au développement économique des Autochtones ont également pris forme par le biais des institutions autochtones d'un peu partout dans la région. Là où il y a à peine quelques décennies, la plupart des organisations politiques étaient à l'échelle communautaire, nous retrouvons maintenant de nombreuses organisations autochtones régionales qui s'efforcent de concerter les efforts déployés autour de questions communes. C'est le cas de l'Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs, du Grand Conseil, du Réseau de développement économique des Autochtones de la région de l'Atlantique (AAEDN) et de l'Ulnooweg Development Corporation, une société de financement pour les Mi'kmaq et les Malécites. Ces institutions vont fort probablement jouer un rôle important dans les années à venir, en ce qui concerne tout spécialement les questions d'ordre régional et l'autonomie des

⁶ Voir la carte des provinces de l'Atlantique à l'annexe : elle indique l'emplacement des différentes collectivités autochtones ainsi que les caractéristiques de la population.

⁷ Voir Fred Wien, Dalhousie University, 2001.

Autochtones. Bien que ces institutions ne comptent aucun représentant innu ou inuit, l'existence même de ces institutions donne lieu à un partage d'information, à un échange de points de vue et elle permet de créer des liens de solidarité entre les collectivités.

Parallèlement au contexte économique changeant que vivent les collectivités autochtones du Canada atlantique, on retrouve le fait que les questions autochtones sont depuis longtemps une priorité du gouvernement. Au cours des dernières années, les peuples autochtones, le gouvernement et le secteur privé ont commencé à établir des relations basées sur les partenariats, le respect mutuel et la reconnaissance, la responsabilité et le partage, pour promouvoir le développement économique au sein des collectivités autochtones et favoriser le développement de l'entrepreneuriat autochtone et de l'innovation. Au début, les préoccupations économiques ont semblé éclipsées par les efforts que faisait le gouvernement pour redresser certains déficits sociaux. Les choses n'ont pas tardé à changer. En 1996, la Commission royale sur les peuples autochtones a souligné l'importance d'élargir l'assise territoriale et financière pour assurer un développement économique. Selon le Rapport, certaines négociations apparentées à des traités devraient avoir lieu entre les nations autochtones et des représentants de l'État pour régler les litiges en suspens comme les droits ancestraux et les droits issus de traités et instaurer l'autonomie gouvernementale. En 1998, le plan directeur du gouvernement fédéral pour s'attaquer aux questions autochtones – *Rassembler nos forces* – a permis d'élargir l'approche du gouvernement et d'inclure le développement économique en tant que composante de la création et de la préservation de collectivités en santé. La Stratégie de partenariat pour le développement économique des Autochtones, approuvée par le Cabinet en juin 1998, a fait ressortir que les questions autochtones n'étaient pas seulement une responsabilité du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC). L'actuel gouvernement a clairement indiqué qu'il s'attend à ce que les ministères et organismes fédéraux travaillent ensemble pour susciter des améliorations socioéconomiques, notamment Industrie Canada et Développement des ressources humaines Canada (DRHC), en ce qui concerne le développement économique.

Avant l'Examen des programmes (1995), Industrie Canada soutenait la création d'entreprises autochtones dans le cadre du Programme national de développement économique des Autochtones. En avril 1999, le portefeuille de l'Industrie a lancé l'Initiative de développement des entreprises autochtones (IDEA). L'IDEA a d'abord été mise sur pied pour faire contrepoids à certaines coupures effectuées dans le cadre de l'Examen des programmes. Elle a aussi contribué à établir la réponse du portefeuille de l'Industrie à *Rassembler nos forces* et à la Stratégie de partenariat. Cette initiative met l'accent sur : l'accès aux capitaux, le Réseau des services aux entreprises autochtones (RSEA) et la mise en œuvre du Programme – accroître la sensibilisation/l'accès des Autochtones aux actuels programmes généraux de création d'entreprises. L'IDEA demeure une priorité et Industrie Canada souhaite élargir la portée de cette initiative. Ainsi, des répercussions sont à prévoir pour les partenaires concernés du portefeuille, notamment les organismes de développement économique régional comme l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA).

De nombreux programmes sont maintenant axés précisément sur le développement économique des Autochtones, qu'il s'agisse d'une augmentation des fonds destinés aux prêts et subventions aux entreprises, de la formation des agents de développement économique ou de l'amélioration des infrastructures des collectivités. En outre, mentionnons également les récents accords Marshall portant sur les droits de pêche des premières nations du Canada atlantique à l'égard desquels le ministère des Pêches et des Océans (MPO) joue un rôle pour ce qui est de la gestion

des permis de pêche et de la prestation de cours de formation. Finalement, les efforts déployés pour remanier la *Loi sur les Indiens* sont un autre exemple de l'engagement du gouvernement fédéral. De fait, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a réitéré son intention de moderniser la *Loi sur les Indiens*, qui est demeurée virtuellement inchangée depuis son adoption dans les années 1960, en y incorporant, entre autres choses, une stratégie de développement économique et l'autonomie gouvernementale des Autochtones.

Les gouvernements provinciaux ont aussi été plus actifs au chapitre du développement économique des Autochtones. Il est de plus en plus courant de voir un gouvernement provincial financer des projets ou initiatives autochtones. En outre, nous retrouvons les deux paliers de gouvernement au sein d'organisations tripartites comme l'Initiative conjointe de développement économique (ICDE) au Nouveau-Brunswick et le Comité tripartite de développement économique en Nouvelle-Écosse. Ces partenariats tripartites sont en fait des tribunes où les représentants fédéraux, provinciaux et autochtones peuvent établir et lancer des activités susceptibles de contribuer au développement économique des Autochtones. Il s'agit de modèles novateurs qui montrent comment le gouvernement et les Autochtones peuvent travailler ensemble à l'élaboration d'une vision commune, planifier le changement et créer un legs de pratiques commerciales à succès. Ils sont comme des organisations virtuelles qui se développent et évoluent en fonction des besoins et des intérêts des participants.

Ces tribunes ont permis d'établir un franc dialogue permanent entre les différents intéressés de la région de l'Atlantique. Il semble que la population autochtone du Canada atlantique soit prête pour d'importantes améliorations de la conjoncture économique, en partie en raison de ces tribunes où l'on tient un dialogue franc et d'autres mécanismes. Cela dit, il existe toujours d'importants obstacles au développement économique des collectivités autochtones. Ces obstacles agissent différemment selon les collectivités. Les collectivités autochtones du Canada atlantique sont toutes différentes les unes des autres et les leçons retenues de certaines collectivités ne sont pas facilement transférables à d'autres collectivités. Pourtant, certaines collectivités sont sur la voie du succès économique. Elles ont surmonté certains obstacles au développement, notamment le manque de capitaux. Il est important de prendre note de ces succès. À mesure que les collectivités se regroupent, des solutions faisant appel à la collaboration peuvent résoudre les problèmes communs auxquels font face de nombreuses collectivités du Canada atlantique.

Tel était l'objectif de la conférence tenue à Halifax au printemps 2000 et parrainée par l'Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs, Affaires indiennes et du Nord Canada et l'Université Dalhousie. Elle avait pour thème *Building the Atlantic Aboriginal Economy* (établir l'assise économique autochtone du Canada atlantique) et elle a attiré un vaste auditoire venu entendre les présentations faites par des gens de différentes parties du Canada, des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande. Comme suite à la conférence, les chefs des premières nations mi'kmaq et malécites de la région de l'Atlantique ont demandé à leurs agents de développement économique de rédiger une ébauche de stratégie de développement économique qui profiterait à l'ensemble de la région de l'Atlantique. En juillet 2001, le document *Strategies for Building the Atlantic Aboriginal Economy* était rédigé et approuvé par les chefs de la région de l'Atlantique⁸. Cette stratégie va certainement jouer un rôle dans les années à venir, en ce qui concerne la façon dont

⁸ Implementation Committee for the Economy Building Workshop, *Strategies for Building the Atlantic Aboriginal Economy*, Amherst, The Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs, 2001.

les premières nations du Canada atlantique vont travailler ensemble à la mise sur pied d'une solide économie autochtone au Canada atlantique.

Les éléments clés établis dans la stratégie de l'Atlantique sont axés sur différents niveaux de participation; certains sont plus facilement mis en œuvre au niveau communautaire et d'autres, au niveau des provinces ou des nations autochtones. D'autres encore le sont par l'ensemble des collectivités autochtones réunies :

1. Étendre l'assise territoriale et financière des collectivités par des moyens tels un règlement accéléré des revendications territoriales, l'obtention d'une part des redevances versées par les entreprises qui exploitent des ressources sur les territoires traditionnels, la négociation d'ententes fédérales-provinciales de développement économique plus favorables dans certains secteurs comme la foresterie et la pêche, et le renforcement des capacités techniques/scientifiques.
2. Accroître la capacité de mettre au point et en application des technologies nouvelles et bien adaptées. Cette démarche comporte certaines étapes, notamment la possibilité pour les jeunes Autochtones de la région de recevoir une formation dans des domaines techniques, l'amélioration des niveaux de base du bagage informationnel des membres de la collectivité et le partage de données sur le recours aux technologies de l'information et autres technologies dans le développement économique des Autochtones.
3. Élargir les marchés des entreprises autochtones en déterminant quels biens et services les collectivités autochtones achètent actuellement, et encourager la création et l'agrandissement d'entreprises autochtones pour servir ce marché sur une base locale ou régionale. Les Autochtones doivent aussi renforcer leur capacité d'accéder aux marchés non autochtones, à l'intérieur de la région atlantique et au delà. Par exemple, une attention particulière devrait être accordée à la création d'un office de commercialisation autochtone de la région atlantique, dans le secteur des pêches.
4. Les Autochtones se heurtent à certains problèmes d'accès aux capitaux, notamment le manque d'avoirs propres de leurs entrepreneurs; la difficulté, pour les très petites entreprises, d'obtenir des prêts (micro-prêts); l'accès aux importants capitaux d'investissement en provenance de sources comme l'APECA et Entreprise autochtone Canada; et les garanties d'emprunt aux entreprises dans les réserves. La stratégie comprend des recommandations visant à améliorer l'accès aux capitaux.
5. Prendre des mesures pour stimuler et soutenir l'entrepreneurship. On peut y arriver en élaborant un processus amélioré de formation des entrepreneurs, en reconnaissant les succès et les pratiques exemplaires des entreprises et en sensibilisant davantage les collectivités à la nécessité de favoriser le développement des entreprises à succès.
6. Renforcer l'assise économique des collectivités autochtones en procurant à la main-d'œuvre de bons emplois rémunérateurs dans l'économie non autochtone. On peut y arriver en négociant des contrats de travail et des ententes contractuelles avec de gros employeurs et en évaluant dans quelle mesure les stratégies actuelles sont favorables aux peuples autochtones (p. ex. mécanismes pour faire correspondre les travailleurs autochtone et les occasions

d'emploi et les faire profiter des politiques et des programmes d'équité en emploi et de lutte contre la discrimination).

7. Les plans visant à établir une assise économique pour les populations autochtones seront gravement entravés si les Autochtones du Canada atlantique ne disposent pas d'une main-d'œuvre éduquée et bien formée. Il faut faire des projections quant à l'orientation des économies autochtones et aux pénuries de personnel autochtone éduqué et bien formé. Il faut aussi venir à bout de la pénurie de personnel autochtone ayant une formation en mathématiques et en sciences, dans les professions et métiers spécialisés et dans des domaines précis comme la création d'entreprises et le développement économique, la technologie de l'information et les métiers associés aux terres et aux ressources.
8. Les familles autochtones sont aux prises avec certains problèmes de santé et problèmes sociaux dont la fréquence est plus élevée que dans la société en général (p. ex. tabagisme, diabète). Il va falloir régler certains problèmes de dépendance à l'égard de l'aide sociale, d'alcoolisme et de toxicomanie et certains problèmes liés au bien-être des familles et des enfants. L'approche privilégiée est que les agents de développement économique (ADE) travaillent en étroite collaboration avec le personnel d'autres organismes sociaux autochtones à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une approche coordonnée et équilibrée face au développement socio-économique des collectivités autochtones.
9. En ce qui a trait à la gouvernance et au renforcement institutionnel, des recommandations ont été faites quant à la création d'un réseau d'ADE dans la région de l'Atlantique. Le plan a aussi fait ressortir le potentiel que représente l'établissement d'une capacité d'identification et de réalisation de grands projets de développement économique sur une base régionale, de même que l'élargissement du processus de planification communautaire qui a déjà été mis en place dans plusieurs collectivités autochtones du Canada atlantique. En général, le plan souligne l'importance de créer un climat politique/de gouvernance qui soit propice au développement économique.

On répète souvent que l'autonomie gouvernementale est essentielle au développement des collectivités autochtones. La souveraineté politique et sociale, notamment l'exercice d'un contrôle sur ses propres affaires et sur la qualité de vie de sa collectivité, est importante. Comme l'a fait remarquer un membre de l'Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs : [TRADUCTION] « Nous devons résoudre *nos* problèmes. Il n'appartient pas aux autres de résoudre nos problèmes. » D'après le projet de Harvard concernant le développement économique des Amérindiens, le rôle que joue la souveraineté dans le développement économique des collectivités autochtones est clair. L'habilitation des gouvernements autochtones rehausse les chances de réussir l'auto-développement. Les collectivités autochtones doivent pouvoir atteindre leurs propres objectifs de développement. Bien que le transfert aux collectivités du contrôle sur les décisions ne soit pas une garantie de succès, il ressert le lien entre la prise de décisions et ses conséquences. Les collectivités sont plus motivées que les institutions de l'extérieur à prendre les bonnes décisions en matière de développement parce que ce sont elles qui en assument plus directement les coûts et qui en récoltent plus directement les avantages⁹.

⁹ Stephen Cornell et Joseph P. Kalt, Harvard Projects on American Indian Economic Development, "Reloading the Dice: Improving the Chances for Economic Development on American Indian Reservations", *What can Tribes Do?*

L'autodétermination et l'autonomie gouvernementale sous-entendent certaines notions comme la responsabilisation et la planification de la gouvernance. Comme nous allons le voir, dans les études de cas qui suivent, certaines collectivités ont réussi à mettre sur pied des institutions leur permettant d'exercer efficacement des choix stratégiques et ainsi d'élaborer des stratégies qui conduisent au succès économique.

4.0 PRÉPARER L'AVENIR : HISTOIRES DE RÉUSSITE DE COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES

Les études de cas sont fort utiles à ceux qui se consacrent au développement économique des Autochtones. Elles sont de nature pratique, accessibles à quiconque et susceptibles d'en apprendre beaucoup à ceux qui travaillent « sur le terrain » et tentent de mettre en œuvre des mesures favorisant la croissance du développement communautaire¹⁰. Elles permettent aussi d'examiner à fond des situations « réelles » ou actuelles. Mais elles ne sont pas sans inconvénients sérieux. Elles subordonnent trop souvent la réflexion à la description. En d'autres termes, le particulier prend le pas sur le général et il devient difficile d'en tirer des leçons applicables en tout temps et partout¹¹. La présente étude tente d'indiquer, dans la prochaine section, les facteurs de succès communs aux quatre cas présentés, tout en les reliant aux circonstances semblables qu'on retrouve dans d'autres collectivités autochtones du Canada atlantique. Ces études de cas seront un excellent moyen de mieux comprendre le développement économique des Autochtones.

Comme il a été dit précédemment, quatre collectivités autochtones des quatre provinces de l'Atlantique ont été sélectionnées pour leur réussite économique relative des dernières années. La situation économique de ces quatre collectivités varie et ces dernières ont lancé des initiatives à succès tout aussi variées, lesquelles avaient été conçues pour s'attaquer au développement des collectivités.

Inutile de dire qu'on aurait pu dresser le profil de nombreuses autres collectivités, dans ces études de cas. Chaque collectivité autochtone du Canada atlantique a ses histoires de réussite. Compte tenu de la portée de notre étude, il a été, toutefois, impossible d'établir le profil de chaque collectivité ou groupe autochtone du Canada atlantique. Si des efforts supplémentaires sont consacrés à l'étude du développement économique des Autochtones au Canada atlantique, on pourrait envisager d'établir le profil d'autres collectivités qui ont remporté des succès.

Bien que les études de cas suivantes donnent un bon aperçu de ce qui fonctionne dans les collectivités autochtones et offrent des suggestions sur la façon de promouvoir le développement économique, il importe de ne pas perdre de vue que les quatre collectivités ont adopté des approches très différentes face au problème du développement économique. On peut dire la même chose des autres collectivités autochtones du Canada atlantique. Comme les collectivités ont toutes une dynamique qui leur est propre, nous n'avons pas l'intention de concentrer les efforts sur une façon précise d'aborder le développement économique dans les collectivités autochtones, mais de faire valoir les diverses façons adoptées par chacune des collectivités. Comme on le verra, une collectivité a mis l'accent sur la coopération et l'établissement de partenariats avec les collectivités environnantes; une autre a adopté un modèle de décision de type communautaire. Un groupe autochtone a mis sur pied une société pour pouvoir s'attaquer à des projets de plus grande envergure et une autre encore s'est inspirée du secteur privé pour la conduite de ses activités commerciales, sans perdre de vue sa culture et ses traditions. Bien que diverses, ces collectivités ont toutes un point en commun : la réussite économique. Leurs succès

¹⁰ Voir Donald J. Savoie, *Le développement économique communautaire au Canada atlantique : illusion ou panacée?* La collection Maritimes. Institut canadien de recherche sur le développement régional, 2000.

¹¹ Richard Simeon soulève ce point dans son *Federal-Provincial Diplomacy: The Recent Policy in Canada* (Toronto: University of Toronto Press, 1972), p. 11.

vont servir de fondement à la présentation d'observations générales sur le développement économique des Autochtones et de leçons qui pourraient profiter à d'autres collectivités.

4.1 NOUVEAU-BRUNSWICK

PREMIÈRE NATION D'EEL RIVER BAR : QUAND LA COOPÉRATION MÈNE AU SUCCÈS



La Première nation d'Eel River Bar est une collectivité rurale située au nord du Nouveau-Brunswick, dans la baie des Chaleurs, à environ 25 km à l'est de Campbellton. En 2001, la Première nation d'Eel River Bar comptait une population totale de 564 membres; 313 vivant dans la réserve et 251 à l'extérieur de la réserve¹².

La région et les villes et villages des environs ont été victimes d'une conjoncture économique difficile, au cours des dernières années, en raison, notamment, de la restructuration de l'industrie des pâtes et papiers. Le développement économique est paralysé dans la région et le gouvernement déploie des efforts pour stimuler l'économie par le biais de nombreux projets et de nombreuses initiatives industrielles visant à tirer profit de la main-d'œuvre bilingue de la région. Des groupes de travail ont été mis sur pied dans le comté de Restigouche pour trouver des solutions au ralentissement économique.

En cette période de difficultés, une collectivité a sans cesse réussi à rassembler les collectivités environnantes, à travailler en coopération pour stimuler l'économie du nord du Nouveau-Brunswick avec divers projets de développement économique. Nombreux sont ceux qui voient dans la vision de cette collectivité et de son développement économique une possible solution aux difficultés économiques qui ont accablé la région au cours des quelques dernières années. Cette collectivité, c'est la Première nation d'Eel River Bar¹³.

4.1.1. Histoire

La population mi'kmaq d'Eel River Bar a, pendant de nombreux siècles, assuré sa subsistance avec les produits du territoire, de l'océan, des rivières et des lacs qui l'entouraient¹⁴. L'immense baie des Chaleurs, qui délimite la collectivité, lui fournissait du poisson et des mollusques frais et le banc de sable d'Eel River Bar contenait une abondante colonie de coques. Les rivières, notamment la rivière Eel, lui procuraient du saumon et des anguilles et les forêts environnantes abritaient des orignaux, des ours et des daims. En harmonie avec la nature, elle disposait de toutes les ressources nécessaires, qui répondaient à ses besoins en aliments, en logement, en vêtements et en plantes utilisées comme médicaments.

En 1963, un changement dramatique est survenu en ce qui a trait aux ressources de la collectivité, et il a encore aujourd'hui des répercussions sur le mode de vie des Mi'kmaq d'Eel River Bar. Même si la réserve englobait la rivière Eel, qui se trouvait à proximité, un barrage a été érigé à l'embouchure de la rivière pour détourner l'eau vers les industries de Dalhousie et de Campbellton situés à proximité. L'écosystème de la rivière Eel s'en est trouvé profondément et

¹² Affaires indiennes et du Nord Canada, *Population indienne inscrite selon le sexe et la résidence 2001*, DGIM, DGGI, mars 2002, QS-3620-010-EE-A1.

¹³ L'information concernant la Première nation d'Eel River Bar est tirée de nombreuses entrevues et du récent profil de la collectivité établi par Ray Lawrence, rédacteur professionnel en mars 2002.

¹⁴ « Return to Bounty », profil de la collectivité d'Eel River Bar, mars 2002.

largement modifié; le barrage a fait obstruction au passage naturel du poisson et a détruit le mode de vie de la population d'Eel River Bar. Ses habitants ne pouvaient plus exercer l'activité sociale qu'était la cueillette d'aliments et la vente de ses prises. Avec seulement quelque 200 acres de terres de réserves, en grande partie inutilisables en raison de leur état marécageux, et sans aucune possibilité de faire de l'argent avec les ressources de la rivière et de la baie, la collectivité a sombré dans une période difficile.

4.1.2. Développement économique

Au début des années 1990, les dirigeants de la Première nation d'Eel River Bar ont décidé qu'il fallait faire quelque chose. Non seulement la population de la collectivité vivait de projet en projet, mais encore elle était aux prises avec de graves problèmes sociaux qui avaient des répercussions sur la santé de la collectivité dans son ensemble. Les dirigeants avaient la conviction d'avoir les ressources humaines, l'emplacement pittoresque et la vision nécessaires pour développer Eel River Bar. En travaillant en étroite collaboration, ils se sont lancés dans une grande aventure. Le chef Everett Martin, principal personnage politique d'Eel River Bar à la tête de la collectivité depuis plus de 25 ans, et ses conseillers ont décidé qu'il leur fallait trouver des intervenants clés susceptibles de les aider à préciser leur vision du développement économique. La bande a retenu les services de Tim Dedam, un agent de développement économique des Autochtones qui avait de l'expérience en développement économique auprès de la collectivité mi'kmag avoisinante de Listiguj, au Québec. Dans une première étape, il s'agissait de verbaliser les rêves de la collectivité. Puis il fallait concevoir un plan pour réaliser leur vision. Le chef et le conseil, le personnel et les aînés de la collectivité se sont réunis pour analyser toutes les différentes possibilités de développement qui pourraient se concrétiser dans la collectivité. Dès le début, leur objectif était de favoriser le développement économique au sein de leur propre collectivité, en collaboration avec les collectivités des environs, pour en faire profiter toute la région. La prémisse de départ était qu'il fallait obtenir l'appui des autres collectivités avant de s'attaquer à des projets de développement ayant un accent culturel et une envergure régionale.

Le résultat final et le pivot de la stratégie de développement économique d'Eel River Bar pour la dernière décennie est un plan directeur appelé *Destination XXI^e siècle*. À partir d'une longue liste de suggestions, ils ont resserré leur attention sur quelques grands projets. Même si l'objectif de ces projets était de contribuer à revitaliser la collectivité, il était essentiel que cette dernière croie à ce plan, et le soutienne. Le plan directeur a été présenté à la collectivité qui a décidé, par vote, si on allait aller de l'avant ou non, et un pourcentage impressionnant, soit 85 %, ont dit soutenir les initiatives. Le plan d'action était surtout axé sur le tourisme et l'établissement d'une destination. On a réussi à convaincre la population d'Eel River Bar que si elle arrivait à créer des attractions qui influenceraient le choix du comté de Restigouche comme destination, d'autres débouchés économiques ne tarderaient pas à suivre.

La création d'un climat propice à la réalisation de la vision d'Eel River Bar n'a pas été une mince affaire. Comme il a été dit précédemment, la collectivité devait trouver des solutions à de graves problèmes sociaux. En soi, obtenir un appui à l'égard de ce plan d'action, au sein de la collectivité, était un défi. Mais plus encore, obtenir l'engagement des collectivités avoisinantes à prendre part à la concertation des efforts relevait de l'exploit. Certains auraient laissé entendre que la tâche était trop ambitieuse. Jamais auparavant une première nation n'avait déployé un tel effort de coopération avec des collectivités non autochtones du Nouveau-Brunswick.

En 1992, quand la Première nation d'Eel River Bar a entrepris une mission à long terme, elle disposait d'un budget annuel de développement économique de seulement 15 000 \$; ses infrastructures nécessitaient des réparations et elle ne pouvait compter que sur 220 acres de terres marécageuses, aucune forêt, une pêche limitée et une faible indemnisation pour le détournement de la rivière Eel au moyen d'un barrage devant profiter aux industries de la collectivité limitrophe de Dalhousie. La première tâche inscrite dans le plan d'action était la négociation d'une nouvelle entente d'indemnisation avec la province du Nouveau-Brunswick pour la perte de ressources aquatiques. À l'époque, la Première nation touchait entre 50 000 \$ et 75 000 \$. La somme visée était de 250 000 \$ et elle a réussi à obtenir 204 000 \$. Pour combler l'écart, elle a négocié une entente portant sur l'acquisition de 110 acres de terre (aujourd'hui le Jardin du patrimoine), la cogestion de l'île aux Hérons, l'obtention de plusieurs parcelles de terrain, l'unification de ses terres qui étaient alors morcelées en cinq parties et le nettoyage d'un secteur de la rivière Eel qui était pollué par les déchets industriels. Les choses se mettaient en place.

Eel River Bar a commencé à évaluer ses ressources humaines. Selon certains, il existait un potentiel non exploité à ce chapitre, et on pourrait l'utiliser pour la mise en œuvre des différentes initiatives économiques qui devaient renverser la situation dans la collectivité. Une étude a été effectuée grâce à des fonds du gouvernement et son objectif était d'examiner la main-d'œuvre potentielle de la collectivité. Le profil établi a été utile pour repérer les candidats de la collectivité aux différents projets et diverses initiatives qui allaient être lancés. On a aussi pensé à améliorer les infrastructures de la collectivité. De nouveaux locaux ont été construits pour la bande, et on a pu se servir des locaux dont on avait grand besoin pour aménager les différents bureaux nécessaires à la mise en place des divers aspects du programme de renouveau communautaire : structures sociales, culturelles, sanitaires, politiques et économiques. Cette salle de bande est maintenant le point de rencontre de la collectivité. Cette dernière s'enorgueillit d'avoir cet endroit pour tenir les rencontres communautaires et conduire ses affaires.

Le chef et le conseil, de même que le service responsable du développement économique, ont cherché des moyens d'obtenir l'appui des collectivités avoisinantes à l'égard de leurs projets touristiques. Ils ont mis sur pied un groupe composé des maires des collectivités environnantes, du député provincial et du député fédéral. L'initiative lancée par la Première nation d'Eel River Bar a été nommée GEENAP, un terme mi'kmaq signifiant « assembler ». Entre le début des années 1990 et le milieu des années 1990, ce groupe s'est réuni presque tous les mois pour discuter de la façon dont chacun pourrait tirer profit des projets de développement d'Eel River Bar. Si Eel River Bar a formé ce groupe, c'est qu'elle estimait qu'au moment où la collectivité irait frapper à la porte du gouvernement pour obtenir des fonds, il lui faudrait l'appui des collectivités avoisinantes. En outre, du point de vue d'Eel River Bar, les collectivités devaient travailler en collaboration aux projets touristiques. La région devait trouver des moyens de travailler conjointement à des projets de grande envergure. Cette façon de voir s'est avérée être la bonne, surtout lorsque le gouvernement provincial a manifesté son opposition à l'aménagement du Jardin autochtone et au développement de l'écotourisme sur l'île aux Hérons, aux premières étapes du projet. Certains avaient laissé entendre que ces projets devraient être convertis en extravacances, ce qui allait dans le sens de la stratégie de marketing touristique instaurée par la province du Nouveau-Brunswick. Toutefois, Eel River Bar était convaincue qu'en entrant dans cette catégorie, cela nuirait au potentiel de développement économique qu'elle avait en tête. Cela ne veut pas dire qu'elle était contre les extravacances, mais pour suivre la voie dans laquelle elle souhaitait s'engager, il fallait un plan de développement économique de plus grande envergure, reliant différentes entreprises commerciales pour que le Nord du

Nouveau-Brunswick devienne une véritable destination touristique. On ne voulait faire aucun compromis sur la vision élaborée.

La volonté d'Eel River Bar de travailler sur une base coopérative avec les collectivités avoisinantes a été mise à l'épreuve en 1994-1995. L'une des premières entreprises touristiques que voulait lancer Eel River Bar consistait en l'aménagement d'une installation touristique de chasse dans la populaire région des environs appelée « Sud-Est ». Le plan consistait à aménager un centre d'hébergement et à développer une destination touristique pour les personnes intéressées à faire l'expérience de la chasse et la pêche avec les moyens traditionnels de la population mi'kmaq. Les plans d'aménagement du lac Murray, situé au sud-est, incluaient la construction de chalets de style « tipi », une suerie et un fumoir. La collectivité avait élaboré un plan de cogestion du secteur avec l'industrie des pâtes et papiers qui exerçait le contrôle du territoire. Malheureusement, le mécontentement d'un groupe local appelé Island Lake n'allait pas tarder à se faire entendre. Ce groupe possédait déjà une installation de chasse semblable dans les environs et elle était réservée à ses seuls membres. Selon ce groupe, l'installation d'Eel River Bar nuirait à ses activités. Une protestation bien publicisée a été organisée par ce groupe, contre la collectivité autochtone. Eel River Bar, toujours déterminée à travailler en collaboration avec ce groupe, a organisé une rencontre publique pour expliquer que l'installation de chasse ne représentait aucune menace pour la clientèle de ce groupe. Elle a présenté l'étude de faisabilité qui avait été préparée et les plans détaillés du projet. Elle a exposé les différents moyens qui étaient prévus pour incorporer certains des services d'Island Lake de sorte que ce groupe en tire profit, montrant ainsi son ouverture et son esprit de collaboration. Mais cela n'a pas été suffisant. Le groupe a poursuivi ses démarches de protestation. Il a organisé des manifestations contre la collectivité autochtone. Comme s'en rappelle Tim Dedam, la bande a décidé de laisser tomber ce dossier contesté. Même si la Première nation avait pu poursuivre ses démarches sans avoir le soutien du groupe, elle a décidé que cela ne correspondait pas à sa façon de voir le projet. Elle était déterminée à travailler en collaboration avec la région; ainsi, le dossier est resté en suspens ces dernières années.

On pourrait penser qu'un tel revers face au plan d'action d'Eel River Bar aurait provoqué une telle frustration au sein de la collectivité que d'autres projets seraient également tombés à l'eau. Eh bien non. La collectivité ne s'est pas concentrée sur les obstacles – elle a consacré ses énergies aux objectifs et à la façon de les atteindre. Et à partir d'un désespérant petit budget de 15 000 \$, elle a mis en place les fondations d'un projet de destination touristique évalué à plus de 25 millions de dollars. La stratégie de développement économique de la Première nation est sur le point de produire des résultats. Le Jardin du patrimoine, l'île aux Hérons et le Parc Osprey, une fois pleinement opérationnels, vont contribuer à l'économie de la réserve et des collectivités avoisinantes. Les prévisions quant à la demande reliée à ces projets sont si élevées qu'il sera nécessaire de faire venir des gens des collectivités avoisinantes pour combler les postes vacants. Il n'y a pas longtemps encore, on était très loin de cette réalité.

Eel River Bar s'est d'abord lancée dans le réaménagement d'une île des environs qui était depuis de nombreuses années la destination privilégiée des gens de l'endroit qui souhaitaient ramasser des coques. Au fil des années, l'île aux Hérons située dans la baie des Chaleurs avait changé de propriétaire et elle appartenait désormais à la province. Les liens traditionnels qu'entretenait Eel River Bar avec cette île étaient toujours présents et la collectivité souhaitait en reprendre partiellement le contrôle. Un plan de *cogestion de l'île aux Hérons* a été élaboré entre la province du Nouveau-Brunswick et la Première nation d'Eel River Bar. La Première nation a

pris en charge les opérations de nettoyage, étant donné que des déchets s'étaient accumulés au fil des années avec la fréquentation de l'île à des fins récréatives. Elle a aussi dressé un inventaire écologique de la flore et de la faune de l'île, puis élaboré un réseau de pistes comportant des belvédères et des terrains de camping. L'île, qui prétend accueillir plus de 200 espèces d'oiseaux migrateurs et posséder un vaste éventail de plantes et de fleurs, dispose maintenant de 20 km de pistes ponctuées de panneaux d'interprétation qui mènent à 16 établissements agricoles traditionnels, de belvédères protégés par des moustiquaires, d'une tour d'observation, de six postes d'observation et de quelque 60 emplacements de camping. Une fois mise sur pied la destination écotouristique, Eel River Bar a ensuite cherché un moyen de transport qui permettrait de déplacer les gens vers cette île relativement inaccessible, pour des excursions quotidiennes. Elle a opté pour le navire à grande vitesse Explorathor qui fera l'aller-retour jusqu'à l'île. En 2002, le très moderne traversier pour passagers a amorcé ses opérations, amenant des touristes du Nouveau-Brunswick et du Québec (Carleton) jusqu'à l'île aux Hérons, pour les excursions quotidiennes. Le nom donné à ce puissant et pratique navire est *Tesnegeg*, le mot mi'kmaq utilisé pour décrire l'île aux Hérons (la terre d'où vient le vent d'est). On peut laisser les gens sur l'île pendant quelques heures et les reprendre par la suite. On veut attirer des gens de la péninsule de la Gaspésie, au Québec, vers les attractions de la région, pour maximiser le potentiel. Un interprète est à la disposition des gens pendant la traversée; il a des compétences dans le domaine du tourisme et peut donner des explications détaillées sur les endroits pittoresques de la région, sa flore, sa faune et son histoire. Les excursions sont bilingues, en français et en anglais, pour tenir compte de la population bilingue de la région.

En 1994, Eel River Bar s'est attaquée à l'un de ses plus ambitieux projets, le ***Jardin du patrimoine autochtone***. L'idée de créer une destination touristique d'envergure a jailli d'un bref article publié dans un magazine américain, au sujet d'un petit jardin autochtone que la Smithsonian Institution de Washington, D.C. avait réservé aux plantes médicinales traditionnelles. Eel River Bar a retenu les services de Gilles Soucy à titre de coordonnateur du projet. M. Soucy avait de l'expérience en tourisme et en développement économique puisqu'il avait travaillé pour les provinces du Québec et du Nouveau-Brunswick, ainsi que pour une première nation avoisinante du Québec. On savait que pour concrétiser un projet de cette envergure, il fallait recourir à un coordonnateur à plein temps possédant de l'expérience. Après avoir négocié une entente visant l'achat d'environ 45 hectares de terres adjacentes à la réserve, la collectivité a contacté la Smithsonian Institution. Une fois les négociations menées à terme avec succès, la Première nation d'Eel River Bar et le Smithsonian Institute ont signé, le 4 mai 1995, un « protocole d'entente » qui décrivait les conditions de la coopération avec la National Zoological Park de la Smithsonian Institution, pour l'aménagement et le lancement du Jardin. Les responsables du développement économique de la collectivité ont entrepris de collaborer étroitement avec l'Institution qui prodiguait des conseils et des directives à Eel River Bar sur la meilleure façon d'aménager le Jardin du patrimoine autochtone. Ce travail effectué en collaboration avec un partenaire reconnu dans le monde entier a donné de la légitimité au projet d'Eel River Bar et facilité les démarches auprès d'autres partenaires. Les responsables du projet savaient que s'ils devaient aménager un projet de calibre mondial évalué à 9,3 millions de dollars, il leur faudrait obtenir le soutien d'autres institutions. Aujourd'hui, Eel River Bar a créé des partenariats non seulement avec la Smithsonian Institution, mais encore avec le Musée de la Nature, le Musée des civilisations et divers ministères¹⁵.

¹⁵ Les autres partenaires sont Parcs Canada, le Canadian College of Naturopathic Medicine, le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada et Peace Hills Trust.

Physiquement, le Jardin du patrimoine autochtone sera la représentation concrète du projet. Ce qui est moins tangible, c'est l'enrichissement intellectuel et spirituel que procurera le Jardin. D'après Gilles Soucy, l'intérêt à l'égard des médecines naturelles est à la hausse depuis plusieurs années. Le projet arrive donc à point. Suivant les prévisions, les visites annuelles devraient augmenter jusqu'à 80 000 personnes et jusqu'à 80 personnes devraient y travailler. Les panneaux d'interprétation seront présentés en anglais, en français, en Mi'kmaq, en allemand, en italien et en japonais et les visites se feront en anglais et en français.

Le Jardin du patrimoine autochtone met en évidence les plantes indigènes qui, traditionnellement, ont été utilisées par les Autochtones à des fins médicinales. Quelque 270 espèces de plantes médicinales ont été identifiées pour le Jardin. Il s'agit de l'un des endroits les mieux répertoriés du Nouveau-Brunswick. À l'aide d'un système de positionnement global, ils ont pu repérer l'emplacement de certaines plantes, les appeler sur leur système et les localiser dans un rayon de quelques mètres. Les sentiers ont été tracés de manière à perturber le moins possible l'environnement. Les visiteurs vont aussi pouvoir parcourir environ trois kilomètres de sentiers et de trottoirs de bois, à partir du bâtiment principal du Jardin, qui abritera un auditorium, une boutique de souvenirs et des expositions. Les groupes vont pouvoir parcourir les sentiers en compagnie d'un interprète autochtone bien informé des différentes plantes médicinales. De plus, les visiteurs vont pouvoir admirer des bouquets de plantes non médicinales très colorées qui évoquent diverses familles de la Première nation. À ce jour, le Jardin présente huit de ces bouquets réunissant environ 700 plantes non médicinales.

Eel River Bar prévoit attirer deux groupes différents avec son Jardin : les touristes et les chercheurs scientifiques. Conseillés par les aînés mi'kmaq, les scientifiques seront en mesure d'effectuer des recherches sur les lieux mêmes, à l'intérieur d'un centre spécial. Tout au long du processus qui a mené à la création du Jardin, les aînés ont manifestement occupé une place importante. Ils ont fourni un aperçu des modes de vie traditionnels de la population mi'kmaq. En fait, le Jardin du patrimoine autochtone est un exemple d'effort communautaire ayant fait intervenir des gens de différents horizons des aînés jusqu'à des scientifiques, en passant par des arpenteurs-géomètres, des universitaires et des jeunes; le Jardin sera un carrefour de connaissances autochtones traditionnelles à partager avec tout le monde. Grâce à la technologie moderne, Eel River Bar a su transformer un marécage dense en apparence inutilisable en une attraction touristique de classe internationale et élaborer une base de données qui s'enrichit constamment. Il est prévu que le Jardin complétera un circuit touristique patrimonial en trois volets au Nouveau-Brunswick, avec le Village acadien et Kings Landing.

Cette année, à l'ouverture du Jardin, au moins 35 personnes y travailleront pendant les heures d'exploitation. Déjà, en prévision de l'ouverture, près de la moitié de ces employés ont reçu une formation intensive au cours des quatre dernières années, notamment en tourisme, en relations publiques, en langue et en utilisation traditionnelle des plantes. La formation des ressources humaines, tout au long de ce projet, est en soi un succès. De fait, les compétences acquises par les employés du Jardin ont eu des répercussions sociales positives au sein de la collectivité. Un cas, tout particulièrement, ressort. Au moment où le projet amorçait ses activités, l'une des employées était tombée dans le cercle vicieux de la toxicomanie. Au cours du processus d'apprentissage de son patrimoine culturel, elle a repris l'estime d'elle-même et a décidé d'apporter un changement positif dans sa vie. Aujourd'hui sobre et ne consommant aucune drogue, elle est l'une des figures de proue pour ce qui est de d'enseigner aux autres l'usage traditionnel des plantes médicinales et la culture mi'kmaq. Inspirés par son exemple, de

nombreux membres de la collectivité ont brisé le cycle de la toxicomanie et se retrempe dans leurs traditions et leur culture. Le sentiment de désespoir qui a été une véritable plaie dans la collectivité, pendant de nombreuses années, fait maintenant place à de la fierté à l'égard de la culture autochtone. Outre les nombreuses cas d'épanouissement personnel des employés du Jardin et de leurs familles, le sentiment d'appartenance et la fierté éprouvée à l'égard du Jardin du patrimoine se sont manifestés dans la création de la chorale « Voices of the Garden ». Cette chorale, composée d'employés du Jardin, a présenté un spectacle à de nombreux endroits, notamment aux récents Jeux autochtones qui se tenaient au Manitoba et elle fait la promotion de l'ouverture prochaine du Jardin.

Le *relais routier du Parc Osprey*, en bordure de la route 11, va également produire des recettes importantes pour la Première nation. Ayant remarqué que le réseau routier du nord du Nouveau-Brunswick était peu développé et souhaitant exploiter le trafic croissant de camions en route vers le Nord-Est, Eel River Bar a décidé d'aménager un relais routier comportant un poste d'essence, de nombreuses installations, un restaurant et un kiosque d'information touristique. La construction a commencé en août 2002. Les plans incluent un restaurant de cuisine rapide et des boutiques d'artisanat de style maison en bois rond à la scandinave qui ont été construites sur la réserve. Le relais routier sera utilisé pour faire la promotion de l'île aux Hérons et du Jardin du patrimoine autochtone. D'autres entreprises commerciales sont envisagées; entre autres, Eel River Bar est en voie d'acheter une flotte d'autobus pour les visites de groupe vers la région. De plus, la Première nation examine la possibilité de lancer une chaîne de cafés-restaurants; les deux premiers de la série seraient situés au relais routier du Parc Osprey et au Jardin du patrimoine. Elle est en voie d'élaborer une stratégie de marketing pour « Mi'gMug », une potentielle chaîne qui fournirait du café et des tisanes aux premières nations du Canada atlantique. Des contacts ont déjà été établis avec des entreprises du Québec pour qu'elles traitent les feuilles de différentes plantes locales, p. ex. les feuilles de bleuets et de framboisier, afin d'en faire des tisanes. On pourrait ainsi fournir un emploi saisonnier à des membres de la réserve et établir un lien avec le thème du Jardin du patrimoine, soit l'usage des plantes naturelles.

Et même si la Première nation d'Eel River Bar a surtout concentré ses efforts sur ces trois grandes attractions (île aux Hérons, Jardin du patrimoine autochtone et Parc Osprey), elle n'a pas pour autant cessé de déployer des efforts ailleurs. La collectivité dispose d'un solide programme de pêche commerciale; elle gère, aux environs de Charlo, une écloserie qui contribue à préserver les stocks de saumon et elle se diversifie avec l'ostréiculture. Elle négocie actuellement d'autres ententes dans les secteurs de la pêche et de la foresterie, lesquelles vont fournir des emplois valables aux membres de la bande. En outre, la bande a conclu un partenariat avec une entreprise qui fournit des structures de terrains de jeux - *Kan-go-roo Playgrounds*. Eel River Bar possède 55 % de l'entreprise et son fondateur possède les 45 % qui restent. D'après le fondateur et directeur général de l'entreprise, Sylvain Lebel, c'est la réputation d'Eel River Bar comme collectivité bien organisée, où règne un bon climat de développement économique et une stabilité politique, qui l'a convaincu qu'il s'agissait du partenaire dont il avait besoin pour accéder au marché autochtone des structures de jeux. Au cours de la première année de mise en œuvre du nouveau partenariat, les ventes ont augmenté de 100 p. 100. L'année suivante, la croissance s'est révélée encore plus impressionnante; les ventes ont alors grimpé de 200 p. 100. Depuis la conclusion du partenariat, Kan-Go-Roo a mis au point des modèles de terrains de jeux respectant des thèmes propres aux premières nations.

En outre, lorsque les *Jeux du Canada* de 2003 se tenaient dans le Nord du Nouveau-Brunswick, Eel River Bar était l'hôte d'une compétition – l'escrime. C'était la première fois de l'histoire des Jeux du Canada, qu'une collectivité autochtone a participé à l'organisation des Jeux d'hiver. Aucune première nation n'avait encore été l'hôte d'une compétition au cours de ces Jeux. Dans le passé, certaines premières nations ont pris part à la présentation des Jeux en mettant en évidence la culture de la population autochtone, mais c'était la première fois qu'une compétition était présentée dans une réserve. Voilà qui en dit long sur les progrès qui ont été accomplis dans cette collectivité. Il y a quelques années à peine, Eel River Bar n'aurait eu ni la capacité ni l'infrastructure nécessaire pour soutenir un tel événement. Mais le revirement économique dont la collectivité a été l'objet ces dix dernières années et le climat qu'elle a instauré sur son territoire sont tels que les organisateurs des Jeux l'ont accueillie en tant que partenaire. Selon Brian Theede, le président de la Société hôte des Jeux de 2003, les Jeux du Canada ont été créés en 1967 pour encourager l'unité au Canada par le biais du sport; la participation de la Première nation d'Eel River Bar illustre clairement ce but¹⁶.

Pour la collectivité, les Jeux ont laissé un héritage durable. Non seulement la population locale en a retiré un sentiment d'accomplissement, profiter d'une occasion de vendre son artisanat local et d'offrir des modèles aux jeunes de la collectivité, mais encore les Jeux ont laissé une spacieuse installation polyvalente de trois millions de dollars. La construction de cet établissement de premier ordre va permettre à Eel River Bar d'agir comme partenaire lorsque se tiendront de futures activités sportives et culturelles au Nouveau-Brunswick.

Pour nombre de personnes, les Jeux représentent une occasion de mettre en évidence la collectivité et ses projets de développement économique. Selon Jasper Caplin, président du comité des sports, les Jeux ont rapproché les gens de la collectivité et vu celle-ci comme un partenaire des Jeux, mais aussi comme une nation autochtone. Ils ont favorisé une amélioration de l'image qu'on a des premières nations en général. On espère que cet événement va entraîner la tenue d'un nombre grandissant d'activités dans les réserves des premières nations. En outre, il s'agit d'un héritage durable qui servira à loger le Club de garçons et filles, la garderie ainsi qu'un centre de conférences régional.

Selon le chef Everett Martin, c'est grâce aux partenariats établis avec les gouvernements fédéral et provincial et la municipalité que la participation aux Jeux du Canada est devenue réalité. Les membres de la collectivité avaient hâte d'ouvrir leur communauté à tout le Canada, cette année, et de partager et de travailler en partenariat avec tout le monde de la région de Campbellton/Bathurst¹⁷. Le fait de travailler avec l'organisation des Jeux du Canada et d'avoir plus de 100 bénévoles prêts pour la tenue de l'activité montre à quel point Eel River Bar a établi des relations de coopération avec les collectivités avoisinantes et a pu être la candidate retenue pour la tenue d'une compétition.

Selon la Première nation d'Eel River Bar, elle doit son succès au regroupement des projets et à la crédibilité qu'elle a su acquérir auprès des municipalités environnantes pour pouvoir travailler en coopération à des projets de développement. En partie, Eel River Bar doit sa solide réputation dans le domaine du développement économique au fait qu'aucune ingérence politique dans la gestion quotidienne des projets de développement économique n'est tolérée. La collectivité a

¹⁶ Voir le communiqué de presse « Financement accordé au site des compétitions d'escrime d'Eel River Bar », Communications Nouveau-Brunswick, Province du Nouveau-Brunswick, 01/08/17.

¹⁷ *Ibid.*

intégralement participé aux décisions importantes et à l'élaboration de la vision de développement économique. La stratégie de développement économique de la Première nation indique la présence de répercussions positives sur la collectivité. Le Jardin du patrimoine autochtone, l'île aux Hérons et le Parc Osprey, une fois pleinement opérationnels, vont contribuer aux économies de la réserve et de la région. Les ententes négociées et les partenariats qu'Eel River Bar a conclus avec les collectivités environnantes et de prestigieuses organisations de renommée mondiale comme la Smithsonian Institution, le Musée canadien de la nature et le Musée des civilisations reflètent bien comment cette collectivité a su instaurer un climat propice au développement économique.

Non seulement une grande partie des 500 membres de la collectivité auront une occasion de trouver du travail avec les nouveaux projets, mais encore ils auront la possibilité de mieux comprendre leur propre patrimoine. Pour Eel River Bar, il n'a pas toujours été facile de maintenir le cap sur les projets de développement économique durables; elle a dû trouver des solutions à de graves problèmes sociaux avant de devenir propriétaire et de pouvoir adopter une vision à long terme d'une collectivité qui connaît un grand succès économique. Mais l'expérience s'est réellement avérée positive pour toute la collectivité. Comme le faisait remarquer un membre de cette collectivité, il a fallu que cette dernière surmonte d'importants obstacles socioéconomiques avant de pouvoir élaborer une vision d'autonomie par le biais de projets d'envergure régionale. À cet égard, Tim Dedam, responsable du développement économique de la collectivité indique : « pas de pression ... pas de diamants ... Eel River Bar va continuer de rechercher des projets économiques, en tâchant de faire sa chance. »



4.2. TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR

LA SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT DES INUITES DU LABRADOR (SDIL) : SUCCÈS ÉCONOMIQUE EN RÉGION ÉLOIGNÉE

Pour la plupart des observateurs, le Labrador est un endroit éloigné où il faut d'abord et avant tout lutter contre les problèmes d'éloignement et d'isolement si on veut faire du développement économique. Certains pourraient laisser entendre que c'est dans les petites collectivités inuites côtières éparpillées que sont Nain, Hopedale, Postville, Makkovik et Rigolet que se posent souvent les grands problèmes de développement économique. Approximativement 5 000 membres de l'Association des Inuits du Labrador résident principalement dans ces cinq collectivités côtières ainsi qu'ailleurs au Labrador, notamment à Happy Valley-Goose Bay. En 2001, les chiffres de population des cinq collectivités côtières étaient les suivants : Nain, 1 159 personnes; Hopedale, 559; Postville, 215; Makkovik, 384; et Rigolet, 317¹⁸.

Ces cinq collectivités ont un évident problème d'éloignement. En fait, elle ont un important problème d'isolement à régler, si on considère qu'on ne peut accéder à nombre de ces établissements inuits que par avion ou par bateau. Comment composer avec ce problème qui semble à première vue représenter un obstacle majeur pour tout projet ou toute initiative de développement économique? L'Association des Inuits du Labrador (AIL) a élaboré, dans les années 1980, une vision économique stratégique pour ces cinq collectivités inuites. Elle s'est traduite par la constitution en société de la Société de développement des Inuits du Labrador (SDIL), l'élément économique de l'AIL. Depuis, la SDIL fait la promotion de nouveaux débouchés économiques; elle crée de l'emploi pour les Inuits du Labrador, forme une main-d'œuvre compétente et qualifiée et apporte la prospérité dans certaines collectivités de régions éloignées. Elle y est arrivée tout en préservant les territoires traditionnels et les activités économiques exercées sur la mer dont dépendent les Inuits depuis des milliers d'années.

4.2.1 Histoire¹⁹

Aux XIX^e et XX^e siècles, de plus en plus dépendants de l'économie de marché, les Inuits ont adopté de nouvelles techniques pour tirer leur subsistance d'industries centrées sur la capture du phoque au filet, le piégeage du renard et la pêche à la morue, à l'omble arctique et au saumon. L'aménagement d'une base aérienne militaire à Goose Bay en 1942 et, par la suite, celui de bases de radar sur le littoral ont permis à plusieurs Inuits de trouver des emplois rémunérés. Au cours des années 1950, les habitants de deux villages nordiques, Okak et Hebron, ont été contraints de déménager dans d'autres localités, les autorités religieuses, médicales et gouvernementales ayant statué que la vie dans de plus grands centres améliorerait leur bien-être social et économique. Au

¹⁸ Voir les constatations préliminaires du Recensement de 2001 de Statistique Canada, sous « Profils des communautés » - <http://www.statcan.gc.ca>.

¹⁹ Extraits reproduits, Patrimoine de Terre-Neuve et du Labrador, Memorial University of Newfoundland et la fondation C.R.B., Peuples autochtones : Les Inuits, Carol Brice-Bennett : <http://www.heritage.ng.ca/home.html>.

contraire, ce déménagement allait profondément bouleverser la dynamique historique et culturelle de la côte nord, et avoir un impact durable sur les familles affectées.

En 1973, l'Association des Inuits du Labrador (AIL) était mise sur pied pour promouvoir la culture et défendre les droits ancestraux des Inuits sur leurs territoires traditionnels de chasse et d'occupation. L'AIL a officiellement présenté ses revendications territoriales aux gouvernements fédéral et provincial en 1977. Depuis, l'association essaie de négocier un règlement qui définira la compétence des Autochtones sur le nord. En janvier 1982, la SDIL a été créée pour améliorer la situation économique des Inuits du Labrador.

4.2.2 Développement économique²⁰

À une période où les négociations sur les revendications territoriales sont en cours et où le projet de mine à Voisey's Bay est une réalité, la SDIL est prête à connaître un grand succès économique. Le mandat de la SDIL consiste à améliorer les conditions de vie des Inuits du Labrador en leur présentant des possibilités d'emploi, particulièrement axées sur les compétences traditionnelles des Inuits, et à faire la promotion de l'éducation et de la formation des Inuits pour répondre aux exigences du marché du travail d'aujourd'hui. Elle s'efforce de créer des emplois durables et d'améliorer les perspectives de revenu en favorisant un développement ordonné des ressources renouvelables et non renouvelables disponibles sur la côte nord du Labrador. La SDIL appartient intégralement à l'Association des Inuits du Labrador (AIL). La SDIL se compose d'un conseil d'administration nommé par l'AIL, lequel se réunit de trois à quatre fois par année. Il est souvent consulté au sujet d'entreprises commerciales. La gestion des affaires courantes de la corporation incombe au directeur général, Fred Hall, et au directeur adjoint qui sont soutenus dans leurs activités par du personnel à temps plein et à temps partiel.

La SDIL a deux bureaux. Le bureau principal se trouve dans la collectivité de Nain sur la côte nord du Labrador. Le second se trouve à Happy Valley-Goose Bay. Ce dernier facilite les contacts d'affaires et les débouchés commerciaux.

Dans le passé, on avait l'impression que l'économie de la côte nord était surtout basée sur la pêche côtière et sur les dépenses du gouvernement. Selon de nombreuses personnes, le maigre revenu en provenance de ces deux sources ne pouvait ni assurer une assise économique stable, ni assurer un niveau convenable aux Inuits du Labrador. Un taux de chômage élevé, combiné à une croissance rapide de la population dans les collectivités inuites, indiquaient un urgent besoin de stimuler l'économie et de fournir des emplois. La création de la SDIL a permis aux Inuits du Labrador de se doter d'une institution à long terme qui serait en mesure de concentrer ses efforts sur des projets commerciaux de grande envergure pour diversifier l'économie de la région.

L'une des premières démarches de la SDIL a été de créer des espaces à bureaux pour répondre à ses propres besoins et à ceux de l'AIL. La construction d'un immeuble à bureaux dans des établissements éloignés justifiait l'obtention d'un financement considérable. Toutefois, la corporation a réussi à réunir des fonds pour la construction de l'immeuble, en provenance surtout des programmes de financement du développement économique des Autochtones. L'édifice à bureaux a été construit à Nain, siège des activités de l'AIL. Il a été construit par un entrepreneur

²⁰ Information communiquée par Fred Hall, directeur général de la SDIL, et tirée de Fred Hall, "The Labrador Inuit Development Corporation", *Northern Perspectives*, Comité canadien des ressources arctiques, vol.18, n° 2, mars-avril 1990; voir également le site Web de l'Association des Inuits du Labrador : <http://www.nunatsiavut.com>.

local qui a fait appel à de la main-d'œuvre locale et il s'agit du premier immeuble à bureaux sur la côte nord du Labrador.

Puis, une possibilité de développement économique s'est présentée, soit la découverte du plus important troupeau de caribous du Canada, à la rivière George. Bien que cette activité ait été interrompue, quelques années plus tard, il importe de noter que cette initiative de la SDIL est un exemple de détermination à promouvoir diverses activités économiques autour des modes de vie traditionnels des Inuits. Dans un premier temps, une petite chasse commerciale au caribou a été organisée, en 1985, et la viande n'a été vendue qu'à l'intérieur du Labrador. Mais en 1986, la corporation a réussi à obtenir un permis de chasse au caribou l'autorisant à exporter la viande à l'extérieur de Terre-Neuve. Pour accroître les bénéfices économiques, une installation de traitement et d'emballage de la viande de caribou a été construite à Nain, pour les ventes destinées à la province. À cette époque, on espérait non seulement fournir des emplois aux Inuits, mais encore étendre le potentiel de création d'emplois en utilisant les peaux et autres sous-produits de la chasse à des fins d'artisanat et d'autres activités liées aux déchets de triage. Au printemps de 1988, l'installation de traitement du caribou amorçait ses activités. Au début, la production est demeurée stable, soit environ 1 500 animaux transformés, pour un équivalent de 10 000 kg de viande inspectée par le gouvernement fédéral et destinée à être vendue à l'extérieur de la province de Terre-Neuve-et-Labrador, tandis que 50 000 autres kilos étaient commercialisés à l'intérieur de la province.

Le projet s'est révélé un succès à de nombreux égards. Outre la commercialisation dans les entreprises et la vente du produit, l'activité commerciale a donné lieu au premier et seul service fédéral d'inspection de la viande au Labrador. Un Inuk de l'endroit a été envoyé dans des installations fédérales d'une autre province pour y recevoir une formation en inspection de la viande selon les normes fédérales et il a par la suite reçu son attestation d'inspecteur fédéral. En l'absence de cet inspecteur, la viande n'aurait pas pu être vendue au delà des limites provinciales.

Malheureusement, les événements qui ont suivi ont forcé l'usine de transformation de la viande de caribou à interrompre ses activités; le permafrost a eu des répercussions négatives sur les fondations de l'immeuble et il a fait des dégâts. L'installation de transformation du caribou a été intégrée à l'usine de transformation du poisson de Nain et les deux entreprises ont subi des graves dommages structurels, entraînant de ce fait la cessation complète des activités de transformation du caribou. La SDIL s'est lancée dans des poursuites judiciaires contre les entrepreneurs et architectes, lesquelles ont duré des années. De plus, la migration du troupeau de caribous a changé de parcours. La chasse au caribou est devenue moins accessible et les avantages économiques à retirer d'une reconstruction de l'usine ne valaient pas la peine.

Bien que la SDIL ait été secouée par ces événements, les actionnaires, administrateurs et gestionnaires de la corporation partageaient la conviction qu'il serait possible d'en arriver à une diversification économique et à l'autonomie dans les collectivités inuites isolées. Ils avaient pu constater que les entreprises installées dans la collectivité et contrôlées par cette dernière étaient essentielles au succès du développement économique. Ils ont cherché d'autres entreprises commerciales.

La SDIL a réalisé de grands progrès au cours des dernières années. Elle a diversifié l'économie grâce aux différentes ressources naturelles découvertes au Labrador et elle s'occupe activement

du projet minier de Voisey's Bay. En ce moment, elle supervise les projets courants / activités opérationnelles ou entreprises de huit filiales²¹ et elle examine la possibilité d'agrandir ou de restructurer nombre d'entre elles. La SDIL doit en partie son succès à sa capacité de mettre sur pied des coentreprises avec des compagnies qui jouissent d'une grande crédibilité et qui viennent compléter les activités de la SDIL, ainsi qu'à sa capacité d'établir de solides partenariats avec des organismes gouvernementaux de financement et de soutien. Ces démarches respectent l'engagement de la SDIL à acquérir de solides intérêts financiers susceptibles d'attirer d'autres investisseurs.

L'une des plus grandes entreprises à succès de la SDIL, reconnue à l'échelle nationale, est celle de la mise sur pied d'une industrie de pierre de taille. Non seulement cette entreprise a procuré de la visibilité et de la crédibilité à la SDIL et lui a permis d'ouvrir de nouveaux marchés, mais encore elle a créé des possibilités d'emploi et établi une main-d'œuvre compétente au sein de la collectivité inuite. Au début, peu de gens ont cru au projet. Utiliser et extraire le labrador pour en faire des pierres précieuses et l'utiliser à des fins artistiques était une chose, mais se lancer dans de véritables activités d'exploitation minière dans le but d'exporter des plaques de granit vers d'autres régions du pays et ailleurs était une toute autre affaire. Comment aborder un projet de cette envergure dans un endroit aussi isolé? La SDIL, une corporation communautaire, devait obtenir le soutien des collectivités. Ce soutien lui a été accordé, entre autres par les artistes et les aînés. En fait, les aînés ont vu dans les carrières de pierre une possibilité de perpétuer les traditions inuites dans un contexte moderne. La tradition et la culture inuites s'expriment depuis longtemps dans la sculpture sur pierre. L'industrie de la pierre n'entraîne pas en contradiction avec la culture et les traditions des Inuits.

La SDIL s'est lancée dans la recherche de connaissances sur l'industrie et d'expertise dans le domaine pour se constituer une main-d'œuvre compétente. Il faudrait apprendre aux mineurs les techniques d'exploitation d'une carrière et les familiariser avec les explosifs, l'explosion, le transport et bien d'autres choses. Il faudrait développer des relations avec les marchés. En 1990, la *Torngait Ujaganniavingit Corporation (TUC)* a été créée et elle a commencé une production de pierre de taille à la carrière Ten Mile Bay, près de Nain, en 1994. Elle appartient en exclusivité à la SDIL, et ses recettes actuelles dépassent les 2,3 millions de dollars; son actif est évalué à plus de 8 millions de dollars. La carrière de Ten Mile Bay complètera bientôt une décennie complète d'activités. L'exploitation d'une carrière d'anorthosite a commencé en 1991. Au cours de l'année d'exploitation 1994, plus de 500 m³ de blocs bien taillés, prêts pour la vente, ont été produits et depuis, la production a régulièrement augmenté jusqu'à son actuel taux de 1 000 m³ par année d'exploitation. Les équipes de travail et les superviseurs sont bien formés et expérimentés comme suite à une décennie de développement et d'exploitation de la carrière. On a aussi acquis une expérience pratique dans l'achat d'équipement, la gestion de la durée utile de l'équipement et la logistique. La pierre brute extraite est expédiée vers des usines d'Italie pour y être affinée et transformée et elle est ensuite vendue sur divers marchés, un peu partout dans le monde. Au plus fort de sa production, Ten Mile Bay employait 65 personnes au cours de l'an 2000.

La croissance et le succès constants de la carrière de Ten Mile Bay ont donné lieu à la création de trois entités commerciales connexes distinctes : *Torngait Services Inc.* dont le mandat consiste

²¹ L'information fournie sur les différents projets provient en partie des sites Web de Torngait et de la SDIL et de la documentation fournie par l'AIL; Torngait Services : <http://www.torngait.nf.ca/LIDC.htm>; Association des Inuits du Labrador (AIL) : <http://www.nunatsiavut.com/LIDC.html>.

à assurer des services de logistique et de soutien notamment à des sociétés minières et à des sociétés d'exploration à la recherche de débouchés dans le secteur des minéraux du Labrador; *Wibestone AG*, qui appartient en majorité à la SDIL, une société de commercialisation européenne dont le siège social se trouve à Carrara, en Italie, et dont le mandat consiste à commercialiser les diverses pierres de taille fournies par la TUC sur un marché international; *Tunnet Inc.*, également détenue en majorité par la SDIL, une société de commercialisation dont les bureaux sont à Nain et dont le mandat consiste à commercialiser les diverses pierres de taille fournies par la TUC sur le marché visé par l'Accord de libre-échange nord-américain. Pour stimuler davantage le développement de ces trois entreprises, la SDIL a fait l'acquisition d'un remorqueur et d'une barge pour transporter les dalles excavées des carrières. On est maintenant en mesure de fournir des services de transport par chalands le long de la côte du Labrador.

Le succès remporté par la TUC et la SDIL est en partie attribuable à l'acharnement et au professionnalisme dont ont fait preuve les Inuits du Labrador ainsi qu'à la beauté des produits qui sont extraits des carrières de pierre de taille. L'anorthosite de Nain, un granit comportant de petites particules de labrador, produit des pierres de première qualité en raison de leur coloration inhabituelle, de leur brillance et de leur rareté relative. En combinant la beauté de cette ressource naturelle avec le marketing, la formation et le perfectionnement d'une main-d'œuvre professionnelle, on a contribué au succès de la SDIL dans ce domaine.

En 2001, on a annoncé l'attribution de fonds pour l'aménagement d'une seconde carrière de pierre de taille à Igiak Bay²², à quelque 20 km au sud de Nain. La SDIL s'occupe en priorité de soutenir ce projet de carrière. Le projet, dont le coût d'investissement total atteint 1,6 million de dollars, est en partie soutenu grâce au volet Développement économique des Mesures d'adaptation et de restructuration des pêches qui a permis le versement d'une contribution de 500 000 \$, et grâce à une contribution de 150 000 \$ du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada. Les pierres extraites de cette nouvelle carrière seront destinées au secteur de la décoration intérieure haut de gamme, sur les marchés européens surtout, par l'intermédiaire de Tunnet Inc. En outre, la SDIL a mis sur pied une installation de transformation secondaire à Hopedale afin d'utiliser les plus petits blocs d'anorthose et de fabriquer des pierres tombales, de petites pièces d'ameublement, etc. La proximité des trois sites permet à la SDIL de réaliser des économies et d'accroître l'efficacité du transport ainsi que la disponibilité de l'équipement et des fournitures. L'intégration des carrières permet à la SDIL de développer davantage et d'étendre les marchés un peu partout dans le monde et de confirmer la présence de la corporation comme intervenant majeur dans l'industrie de la pierre de taille.

En 2002, l'APECA annonçait l'octroi d'une contribution supplémentaire de 500 000 \$, dans le cadre du Programme de développement des entreprises, pour permettre à la SDIL d'agrandir encore une fois son entreprise de pierre de taille en faisant l'acquisition de matériel et en construisant une route de huit kilomètres qui mènera à une aire de dépôt de 200 mètres par 100 mètres, et qui servira à entreposer près de la côte les pierres à être expédiées²³. Parmi les projets, on prévoit la construction d'une route menant à la carrière de Windy Hill, près de Rigolet. On prévoit aussi qu'au sommet de sa capacité, la carrière de Windy Hill produira 400 mètres cubes de pierre de taille. Rigolet a une saison d'expédition plus longue que celle des autres carrières de

²² Agence de promotion économique du Canada atlantique, « Financement de cinq projets dans le nord du Labrador », 26 mars 2001, Communiqués.

²³ Agence de promotion économique du Canada atlantique, « La Société de développement des Inuits du Labrador agrandira ses installations », 2 avril 2002, Communiqués.

la TUC, qui sont situées plus au nord. En utilisant le port et l'aire de dépôt, la SDIL se positionne stratégiquement sur le plan du développement économique. Selon Fred Hall, directeur général de la SDIL, le projet permettra d'appuyer des projets de développement actuels et futurs dans les cinq collectivités inuites de la côte nord. Les produits pourront être expédiés et reçus au port de Rigolet, ce qui devrait prolonger la saison d'expédition d'environ trois mois.

Dans l'état actuel des choses, la SDIL a mis sur pied, dans le nord du Labrador, une entreprise de pierre de taille gérée par sa filiale, la TUC, qui lui a permis d'acquérir une réputation mondiale pour la beauté de ses produits et en cours de route, elle a formé une main-d'œuvre qualifiée et aidé la région à se défaire de sa dépendance envers l'industrie de la pêche. En utilisant les ressources de la terre, en ayant toujours à l'esprit ses traditions et sa culture, en surmontant l'obstacle que représente l'éloignement grâce à la construction de nouveaux corridors de transport, en obtenant des capitaux additionnels pour ses efforts de diversification de l'économie du Labrador, la SDIL ressort gagnante sur tous les plans. La reconnaissance des succès attribuables à la SDIL dans l'industrie de la pierre de taille ne se limite pas à la province de Terre-Neuve-et-Labrador; elle s'étend aussi à l'ensemble du pays. En 2002, Entreprise autochtone Canada a dressé le profil de la carrière de pierre et l'a décrite comme l'une de ses histoires de réussite.

Comme on l'a indiqué précédemment, trois entreprises ont été créées pour soutenir les projets de la SDIL et de la TUC dans l'industrie de la pierre de taille. À mesure que l'entreprise devenait plus exigeante et gagnait en importance, la SDIL a tenté de mettre sur pied deux entreprises de marketing pour mieux répondre à ses besoins sur les marchés de l'Europe et de l'Amérique du Nord. *Wibestone AG* s'occupe des marchés européens, tandis que *Tunnet Inc.* s'occupe des marchés nord-américains. Finalement, on a créé *Torngait Services Inc. (TSI)*, une entreprise enregistrée à Terre-Neuve-et-Labrador et exerçant ses activités au Labrador. Il s'agit de l'organisme responsable de la mise en application du partenariat conclu entre la SDIL et ATCO Frontec de Calgary (Alberta). L'entreprise appartient à 51 % à la SDIL et elle compte approximativement 25 employés. Le mandat de TSI consiste à assurer des services de logistique et de soutien à l'AIL et à ses filiales, ainsi qu'aux entreprises minières et sociétés d'exploration qui cherchent des débouchés dans la découverte de minéraux au Labrador. Parmi les autres services et capacités que peut offrir TSI, mentionnons la gestion de projets, des services de fonctionnement et entretien, des services d'expédition, de préparation des lieux, d'installation de camps dans des régions éloignées, des forfaits de transport (transport maritime et pont aérien), de construction civile (routes, pistes, etc), de formation interculturelle, de transfert de technologie et de formation technique, de vente et de marketing d'explosifs, de traitement et d'entretien de poteaux de ligne de transmission, d'établissement d'un réservoir de main-d'œuvre et de gestion des déplacements.

La SDIL intervient en outre dans d'autres champs d'activités, notamment l'industrie de la pêche à la crevette, l'immobilier et les communications. Dans les années 1970, l'AIL s'est aussi occupée de la pêche à la crevette du Nord. Cette entreprise à succès lui a permis d'assurer le financement d'entreprises futures de la SDIL. Aujourd'hui, *PiKalujak Fisheries Limited (PIK)* est une coentreprise entre la SDIL, Steiner Engeset et Ocean Prawn Canada. Elle appartient à 50 % à la SDIL et concentre ses activités sur la pêche hauturière à la crevette dans l'Est du Canada. L'entreprise emploie 12 personnes à plein temps provenant du nord du Labrador. La pêche repose principalement sur une seule espèce, la crevette nordique ou crevette rose, l'une des

espèces de crevettes qui vivent au nord du 40° parallèle dans les océans Atlantique, Pacifique et Arctique. Comme il a été dit précédemment, la pêche à la crevette nordique, dans les collectivités inuites, remonte au début des années 1970; un programme de pêche d'exploration a alors confirmé la présence de stocks de crevettes dans les eaux, vers le sud depuis l'île de Baffin jusqu'à la côte nord-est de Terre-Neuve. Selon la SDIL, la pêche à la crevette apporte une importante contribution au développement du Nord parce qu'elle assure un emploi et une formation aux résidants du Nord. Elle crée un revenu personnel aux membres d'équipage des crevettiers et les droits payés aux détenteurs de licences du Nord par les sociétés exploitantes sont réinvestis dans des entreprises inuites du secteur de la pêche et d'autres secteurs. Les recettes générées par la pêche hauturière à la crevette ont permis de diversifier l'économie du nord du Labrador, puisqu'elles ont été investies dans d'autres initiatives de développement de la SDIL.

L'entreprise *Pan Arctic Inuit Logistics (PAIL)* est aussi une coentreprise à laquelle prend part la SDIL. Ses partenaires sont, notamment, les entreprises suivantes : Makivik Corporation, Nunasi Corporation, Inuvialuit Corporation, Qikiqtaaluk Corporation, Kitikmeot Corporation et Sukku Corporation qui voit au fonctionnement et à l'entretien du Système d'alerte du Nord un peu partout dans le nord du Canada. L'entreprise appartient à 19 % à la SDIL. Quelque 27 Inuits du Labrador ont occupé divers postes de stagiaire; 12 d'entre eux continuent de travailler pour la PAIL et 15 occupent maintenant d'autres emplois à l'extérieur de la PAIL.

Nunak Inc. représente la section des affaires immobilières de la SDIL; elle possède et loue actuellement des locaux à bureaux dans les collectivités côtières de Nain, Makkovik et Happy Valley-Goose Bay, au Labrador. Elle génère des recettes annuelles de 500 000 \$ et compte sept employés à plein temps. L'entreprise prévoit étendre le marché de l'immobilier dans d'autres régions du Labrador.

Les entreprises commerciales à succès de la SDIL ont eu des répercussions positives sur la vie sociale dans les différentes collectivités inuites²⁴. Grâce aux activités de la SDIL et de ses filiales, 120 personnes ont un emploi et les chèques de paye s'élèvent annuellement à plus de deux millions de dollars. Ces activités stimulent le leadership, les aptitudes à l'emploi et la cohésion des collectivités, ce qui, en bout de ligne, réduit la dépendance à l'égard du bien-être social, fait baisser le chômage et crée une richesse et une capacité communautaires. Les collectivités inuites ont retrouvé un sentiment de valorisation et de fierté dans l'accomplissement et elles sont sur le point d'atteindre l'autosuffisance et l'autonomie gouvernementale.

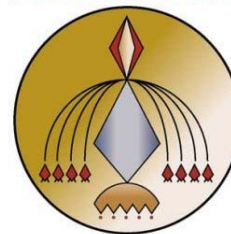
La SDIL est prête pour le lancement, dans l'avenir, d'autres importantes initiatives de développement économique. Elle a su surmonter les obstacles économiques que sont l'isolement et l'éloignement et mettre sur pied toute une série de projets économiquement viables qui non seulement aident les collectivités inuites, mais encore l'économie de Terre-Neuve-et-Labrador dans son ensemble. Aujourd'hui, comme la technologie à larges bandes devient une réalité dans les collectivités inuites du Nord, grâce au projet Collectivités ingénieuses d'Industrie Canada,

²⁴ Voir Fred Hall, "The Labrador Inuit Development Corporation", *Northern Perspectives*, Comité canadien des ressources arctiques, vol. 18, n° 2, mars-avril 1990.

l'isolement de la région sera moindre²⁵. De plus, les revendications territoriales négociées par l'Association des Inuits du Labrador devraient à long terme accroître les possibilités d'exploitation de ressources naturelles par la SDIL. Enfin, forts de la main-d'œuvre compétente et apte au travail formée grâce aux entreprises et aux coentreprises de la SDIL, les Inuits du Labrador jouent un rôle important dans le développement de la mine de nickel de Voisey's Bay. L'exploitation de quelque 150 millions de tonnes de minéraux contenant surtout du nickel, mais aussi du cuivre et du cobalt à approximativement 35 km au sud de Nain aura assurément des répercussions économiques sur la population inuite du Labrador. En fait, l'Association des Inuits du Labrador a négocié une Entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuits (ERAI) de Voisey's Bay avec la Voisey's Bay Nickel Company Ltd. (VBNC). L'ERAI tient compte des préoccupations des Inuits et offre aux Inuits des possibilités et des avantages intéressants. William Barbour, président de l'AIL, est convaincu que l'initiative d'exploration de la mine de Voisey's Bay va créer des débouchés économiques pour les Inuits du Labrador, étant donné que les dispositions de l'entente de principe comprennent des objectifs et des cibles pour l'emploi des Inuits de même que des engagements à former et à embaucher des Inuits dans divers domaines et à diverses étapes du développement du projet de Voisey's Bay.

L'actif total de la SDIL et de ses filiales dépasse les 12 millions de dollars, ce qui génère des revenus totaux supérieurs à dix millions de dollars chaque année; ainsi, la SDIL est à une très bonne situation financière. En diversifiant davantage son économie, elle a procuré un sentiment accru d'autonomie et de confiance en sa capacité d'améliorer la conjoncture économique du Nord du Labrador. Les clés de son succès ont été une bonne planification des activités et une croissance lente et bien planifiée.

²⁵ Voir « Smart Labrador – Projet témoin : Terre-Neuve et Labrador – Les services à large bande renforcent les moyens d'action des collectivités isolées » Collectivités ingénieuses – Large bande, Industrie Canada : http://www.smartcommunities.ic.gc.ca/success/lab1_f.asp.



A Mi'kmaq First Nation Community

4.3 NOUVELLE-ÉCOSSE

MEMBERTOU: UNE VISION D'ENTREPRISE

Membertou se trouve dans les limites de la ville de Sydney, île du Cap-Breton, en Nouvelle-Écosse. La collectivité réside sur approximativement 45 hectares de terrain. En date de 2001, la population totale de Membertou était de 966 personnes; 730 membres vivant dans la réserve et 231, à l'extérieur de celle-ci²⁶. Fait intéressant, il s'agit de l'une des quelques collectivités autochtones du Canada atlantique à vivre dans un environnement urbain (la Première nation Saint-Mary's, de Fredericton au Nouveau-Brunswick en est une autre, par exemple). On peut tirer de nombreuses leçons de l'approche dynamique et proactive adoptée par la bande au cours des dernières années, face à son développement économique. Au milieu des années 1990, cette collectivité a pris des décisions qui allaient modifier le cours de son développement social et économique. Aussi récemment que l'an dernier, le ministre canadien des Affaires indiennes et du Nord a dit de Membertou qu'elle était l'une des organisations autochtones les plus avancées et les plus efficacement dirigées du pays.

4.3.1 Histoire²⁷

Avant le début des années 1900, Membertou se trouvait dans un secteur riverain bien placé de Sydney. En 1915, les Mi'kmaq de Membertou ont dû abandonner leur habitat et leurs lieux de pêche traditionnels le long du port de Sydney. Les intéressés qui voulaient s'approprier ce secteur riverain avaient toutes les connexions nécessaires pour obtenir une loi spéciale du Parlement expulsant les Mi'kmaq. En 1924, la dernière famille avait été déplacée vers 45 hectares de marécages rocheux quelques kilomètres plus loin. Au cours des 70 années qui ont suivi, c'est là qu'ils se sont installés – environ 1 000 personnes – sans emploi, appauvries et ignorées.

En 1996, un membre de la bande, Donald Marshall Jr., a été arrêté par les agents du ministère fédéral des Pêches et des Océans pour avoir piégé des anguilles hors saison, un droit que M. Marshall estimait détenir. Pris en flagrant délit de pêche, il a appelé son vieil ami, le chef Terrance Paul, et après avoir consulté l'avocat de la bande, ils ont décidé que M. Marshall devrait continuer à pêcher. Il a fallu quelques années avant que le dossier ne suive la filière des tribunaux et, chaque fois, il perdait. Chaque fois, M. Marshall, appuyé par la bande, interjetait appel. Finalement, le 17 septembre 1999, la Cour suprême du Canada a tranché en sa faveur, déclarant non applicable le traité de cession de terres conclu en Nouvelle-Écosse. Pour cette raison, les Mi'kmaq, Malécites et Passamaquoddy avaient un droit de pêche, de chasse et de cueillette à l'année longue, du moins pour s'assurer d'une « subsistance convenable ». Cette décision a par la suite servi de fondement à une série d'ententes commerciales qui ont placé Membertou à l'avant-plan des pratiques de gouvernance et de responsabilisation au sein du gouvernement des premières nations.

²⁶ Affaires indiennes et du Nord Canada, *Population indienne inscrite selon le sexe et la résidence 2001*, DGIM, DGGI, mars 2002, QS-3620-010-EE-A1.

²⁷ Extrait de Larry Krotz, "Bay Street comes to main street at a N.S. reserve – The Membertou vision", *National Post*, février 2002, B1, B6-B7.

4.3.2 Développement économique

Il y a à peine cinq ans, la Première nation Membertou était endettée de un million de dollars. Dans les années 1990, les dirigeants de Membertou ont constaté que les coupures gouvernementales imminentes allaient avoir des répercussions sur le système de soutien et de bien-être des Affaires indiennes dont les collectivités autochtones étaient désormais dépendantes. En outre, comme il s'agissait d'une collectivité tissée serrée, comme l'a fait remarquer un de ses membres, la difficulté de dire « non » à ses membres, à l'exemple de nombreuses autres collectivités autochtones, s'était accentuée. Les dirigeants de la collectivité ont décidé qu'il fallait apporter des changements permanents à la façon de faire les choses. Dans un certain sens, il fallait inventer une nouvelle vision pour la collectivité. La démarche s'est traduite par ce que les membres de la collectivité qualifient maintenant de « vision Membertou ». Dans une première étape, il s'agissait de rechercher les jeunes gens qualifiés qui avaient quitté Membertou pour aller travailler ailleurs et de les convaincre de revenir travailler pour leur peuple. L'un d'eux s'appelait Bernd Christmas.

Bernd Christmas est ce que d'autres collectivités des premières nations du Canada atlantique appelleraient le « gérant de la bande », c'est-à-dire le fonctionnaire en chef du conseil d'administration d'une première nation. Mais comme Membertou s'efforce d'adopter une image différente, on l'appelle le directeur général. Christmas a été le premier de toute une série de personnes recrutées par la bande. Après avoir terminé ses études de droit à l'École de droit Osgoode de l'Université York et avoir été admis au Barreau, il a obtenu un emploi au sein d'une énorme et prestigieuse entreprise de Toronto, Lang Michener. Le chef Paul, principale figure politique de Membertou depuis 1984, était convaincu que Christmas était la personne dont il avait besoin pour réaliser la vision qu'il avait de Membertou. Après de nombreux voyages à Toronto pour rencontrer Christmas, il a finalement convaincu l'avocat de Bay Street, spécialisé en droit corporatif, de revenir, en 1995, dans la collectivité où il avait vécu quatre années pendant son adolescence. Ce fut le début d'un long processus qui allait faire de Membertou un chef de file parmi les collectivités autochtones et un modèle pour ses bonnes pratiques générales. Le chef Paul et son conseil étaient déterminés à former une équipe de personnes compétentes qui permettrait à Membertou de se positionner pour connaître de grands succès économiques. Ils avaient besoin de personnes qui auraient toute leur confiance pour travailler avec la population de Membertou.

Dans le cadre de la stratégie de Membertou, toute personne ayant fait des études et occupant un bon emploi devenait « une bonne prise ». Dan Christmas, conseiller principal auprès du conseil de la bande de Membertou et de l'équipe de gestion du Bureau central de Membertou a fait ses études à l'Ambassador University de Pasadena, en Californie, et au University College of Cape Breton où il a obtenu son baccalauréat ès arts spécialisé en communications. Par ses antécédents professionnels, il a acquis des connaissances considérables sur les droits des Autochtones et les droits issus de traités, les titres fonciers, les droits de la personne et les questions liées à la mise en application de la loi, au développement économique et au développement de l'emploi. Eric Christmas, directeur des Affaires corporatives de Membertou, a été recruté depuis le poste qu'il occupait chez Mobil-Exxon. Pour lui, ce fut un honneur que d'être rappelé à la maison. Il détenait une maîtrise en économie du développement de l'Université Dalhousie de Halifax et avait également travaillé au ministère fédéral des Pêches et des Océans (MPO). John Miller, directeur des Finances du conseil de bande de Membertou,

supervise la fonction comptable des activités financières de Membertou, notamment les fonds obtenus du gouvernement, la pêche commerciale, le tabac, une entreprise de construction et les jeux de hasard. Il détient un baccalauréat en commerce et une majeure en comptabilité de l'Université Dalhousie. Finalement, Michael McIntyre, comptable agréé, est le directeur des Finances générales et de la Vérification interne de la bande de Membertou. Il assure un soutien des actuelles fonctions comptables, collabore à la gestion de divers projets d'immobilisations, participe à la mise en œuvre courante de la norme ISO 9000 et donne un coup de main pour la préparation des états financiers et des rapports consolidés de fin d'année.

Tel que prévu, le succès des démarches visant à recruter un groupe aussi visible a porté fruit. En 1999, Membertou affichait ses premiers surplus en quinze ans. Elle y est arrivée sans porter atteinte à quelque programme ou service mis en œuvre dans la collectivité. La réduction de la dette était surtout attribuable à la stimulation et au développement de l'économie de la collectivité. Aujourd'hui, cette collectivité autochtone s'est acquis une reconnaissance régionale et nationale pour son approche judicieuse face aux questions de gouvernance et de responsabilité financière, de même que pour ses partenariats d'envergure et ses pratiques commerciales. Par exemple, Bernd Christmas a été nommé par le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada au comité consultatif chargé d'examiner les changements à la *Loi fédérale sur les Indiens*. Le *National Post* et le *Globe and Mail*, entre autres, ont à maintes reprises publié des reportages sur les réalisations de la collectivité au chapitre du développement économique. La Stratégie d'innovation du Canada, élaborée par Industrie Canada en 2001, a reconnu Membertou comme l'une des premières nations du pays à pouvoir saisir les débouchés de l'économie du savoir, miser sur les points forts de la localité et développer de nouveaux secteurs d'expertise²⁸. Grâce à sa vision d'entreprise et à ses pratiques, la Première nation de Membertou, comme l'indique son chef Paul, « est prête pour les affaires ».

Mais comment une collectivité autochtone arrive-t-elle à « mettre de l'ordre » dans ses affaires, comme l'a fait remarquer un membre de la collectivité, à surmonter une dette de un million de dollars et, cinq années plus tard, à être reconnue comme une collectivité prospère? Le succès de Membertou est attribuable à la mentalité d'entreprise qu'elle a développée. Dès le début, on s'est entendu, dans la collectivité, sur le fait que pour attirer des entreprises, il faut gérer la bande comme on le ferait avec une entreprise et séparer la politique du développement économique. En novembre 2000, on a créé une Division corporative et on lui a confié le mandat de réaliser la vision d'entreprise du chef et du conseil. La Première nation a ouvert un bureau dans les tours de Purdy's Wharf, à Halifax. Ainsi, la collectivité se rapprochait des organismes gouvernementaux avec lesquels elle fait des affaires ainsi que des entreprises du secteur privé du Canada atlantique qui, pour la plupart, ont des bureaux à Halifax. Depuis, la Division corporative de Membertou a pris part à l'établissement de plusieurs alliances commerciales clés, notamment avec Clearwater Fine Foods, SNC Lavalin, Sodexo Canada, Grant Thornton, Graybar Canada et Lockheed Martin. La Division corporative a en outre tenu des négociations sur l'accord de pêche Marshall de Membertou et fourni des services d'analyse économique portant sur l'entente relative aux jeux de hasard de la bande et sur les projets de développement qui ont suivi.

²⁸ Industrie Canada, *Atteindre l'excellence – Investir dans les gens, le savoir et les possibilités – La stratégie d'innovation du Canada*, Gouvernement du Canada, 2001.

Membertou n'a pas tardé à décider de se donner un énoncé de mission général et d'élaborer des lignes directrices sur la nouvelle approche de la collectivité pour la conduite de ses affaires : « La Division corporative de Membertou s'engage à établir et à améliorer les relations d'affaires entre la Première nation de Membertou et la collectivité de gens d'affaires du Canada et du monde entier. Sa stratégie générale repose sur des principes d'intégrité et de justice et elle vise à maximiser les avantages financiers de ses partenaires et de la collectivité de Membertou. » Pour mieux remplir sa mission, la Division corporative de Membertou a également établi des objectifs généraux, soit créer de la richesse et des activités de développement dans la collectivité de Membertou, établir et développer des relations avec des partenaires potentiels du secteur commercial, promouvoir l'efficacité et la rentabilité dans les affaires courantes de Membertou de même que créer des partenariats avec d'autres premières nations mi'kmaq pour s'assurer que ces collectivités partagent les redevances de propriété intellectuelle et le succès général de Membertou. En outre, des objectifs généraux visant la collectivité des affaires sont également inscrits dans la stratégie; ils concernent l'adoption d'une approche garantissant que toutes les entités commerciales de Membertou sont exploitées d'une manière qui respecte les principes d'excellence et d'intégrité²⁹.

En septembre 2000, Membertou a commencé à intégrer le programme de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) dans tous les aspects de la collectivité. Un peu plus d'une année plus tard, les activités du bureau administratif et les opérations commerciales de Membertou, à Sydney, ainsi que son bureau des affaires corporatives à Halifax étaient passés au peigne fin et réussissaient le rigoureux processus de la vérification d'une semaine d'ISO 9001 : 2000. La collectivité en a été informée officiellement en janvier 2002, joignant ainsi les rangs des entreprises du monde entier qui ont à cœur de respecter des pratiques normalisées qui facilitent l'échange de biens à l'échelle internationale. La collectivité de Membertou est la première administration autochtone du Canada à atteindre les normes commerciales internationalement reconnues exigées pour obtenir une *homologation ISO*³⁰. Selon le chef Terrance Paul, « Grâce à notre accréditation ISO, nous étendons les bras et disons au Canada et au monde entier : Membertou est prête à faire des affaires, venez et joignez-vous à nous³¹ ». Selon les principaux intervenants de la collectivité en matière de développement économique, l'adhésion à la norme ISO démontre l'engagement permanent de Membertou à mettre sur pied une économie autochtone reposant sur des piliers comme la durabilité, la conservation, l'innovation et le succès. En outre, cette homologation vient réduire les risques que courent les entreprises qui concluent des partenariats avec Membertou et elle positionne cette dernière comme intervenant crédible dans l'économie de marché mondiale. Cette accréditation ISO procure certaines garanties aux partenaires commerciaux, notamment celles de la transparence et de la responsabilisation. Les normes de service incluent les procédures, l'équilibre des pouvoirs, des politiques sur les conflits d'intérêts et la gestion financière. Tout le personnel de la Première nation doit être familier avec le processus ISO et pouvoir suivre rigoureusement les procédures. Membertou considère que son accréditation ISO va lui permettre de faire des affaires avec le gouvernement et les entreprises du secteur privé. Il s'agit d'une étape à franchir, en ce qui a trait à une bonne gouvernance, étant donné qu'elle détermine comment le conseil de bande traite avec

²⁹ Voir l'énoncé de mission et les objectifs généraux de Membertou.

³⁰ Voir Raymond Lawrence, « La Première nation de Membertou – Les efforts de la Première nation couronnés par l'organisation internationale de normalisation », ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, Histoires de réussite : http://www.ainc-inac.gc.ca/nr/ecd/ssd/col79_f.html.

³¹ Page Web du bureau général de Membertou : <http://www.membertou.ca/corporate.html>.

ses actionnaires – ses membres – de sorte qu'ils puissent avoir confiance et comprendre qu'on s'occupe de leurs affaires de la meilleure façon possible. Pour ce qui est de sa responsabilité devant ses propres membres, le conseil de la Première nation affiche ses données budgétaires sur le site Web de Membertou et distribue des rapports trimestriels à tous les membres de la collectivité. Chaque poste occupé au sein de la bande comporte une description de travail et une classification. La politique et les pratiques commerciales sont deux choses distinctes.

C'est grâce à cette approche d'entreprise qu'ils ont pu établir des partenariats avec des entreprises commerciales reconnues, dans un délai assez court, afin de renforcer la capacité fondamentale de la collectivité et de convertir ces partenariats en entreprises commerciales propères. Ils sont maintenant en mesure d'offrir divers services grâce à ces partenariats. Par exemple, grâce à un partenariat conclu avec SNC-Lavalin, Membertou offre tout un éventail de services techniques civils et industriels destinés à l'industrie du pétrole extracôtier et aux services de construction et de conception à l'industrie côtière. En février 2001, SNC-Lavalin et Membertou ont annoncé qu'ils avaient signé un protocole d'entente pour explorer la possibilité de déployer conjointement des efforts, profitables aux deux parties, visant la mise sur pied de projets dans les provinces maritimes. L'entente s'inscrivait dans l'esprit de l'initiative stratégique de SNC-Lavalin visant la création de partenariats avec des groupes autochtones et une consultation accrue de ces groupes concernant le développement des ressources de gestion. Avec cette coentreprise, Membertou a la responsabilité d'inclure d'autres premières nations dans différentes initiatives commerciales. Selon le vice-président régional de SNC Lavalin pour la région des Maritimes, l'entreprise a examiné les débouchés en provenance du gouvernement fédéral qui s'annoncent et constaté qu'elle devrait être proactive et conclure des partenariats avec des intéressés autochtones. Membertou était manifestement l'une des collectivités qui adhéraient le mieux à la vision de SNC Lavalin.

En mars 2001, la bande de Membertou a annoncé la création d'un partenariat avec Clearwater Fine Foods Inc.; il vise à explorer des secteurs, dans le domaine des pêches, où les deux parties pourraient coopérer et en retirer des avantages. John Risley, président de Clearwater Fine Foods, a expliqué qu'il voyait cette entente comme une première étape importante vers l'établissement d'une relation commerciale avec un nouveau participant d'envergure, dans le secteur des pêches. En créant ce partenariat avec Clearwater, l'un des plus importants détaillants et transformateurs du Canada, Membertou peut maintenant acheter et transformer une vaste gamme de produits de la mer incluant le crabe des neiges, le homard et le poisson de fond. En outre, la collectivité renforce ses capacités de marketing de la pêche et de transformation du poisson; grâce à l'instauration d'un programme de mentorat, les membres de la bande qui travaillent à l'usine de transformation acquièrent une expertise auprès de l'entreprise. Le marché conclu avec Clearwater assure à la bande un point de vente pour ses captures de crabe des neiges et procure 20 emplois aux membres de la collectivité. Clearwater a convenu, également, de commercialiser une marque appelée « crabe Membertou » et d'inclure la bande dans un projet de recherche sur le potentiel de nouveaux débouchés pour la pêche.

En avril 2001, Membertou et Sodexo Canada annonçaient l'établissement d'un nouveau partenariat commercial visant à explorer conjointement s'il serait souhaitable et possible de déployer des efforts de collaboration profitables aux deux parties, pour développer des projets dans les Maritimes. Grâce à ce partenariat, Membertou est maintenant bien placée pour offrir des services de ravitaillement complets à l'industrie côtière et extracôtier. La clientèle comprend les

plates-formes extracôtières d'exploitation pétrolière et gazière, des universités et d'autres établissements d'enseignement postsecondaire et des responsables d'événements spéciaux. En outre, elle est en mesure d'offrir certains services tels que la restauration, l'entretien ménager, les services de conciergerie, de ravitaillement, de buanderie et autres services reliés à l'entreprise.

En raison du travail effectué par Membertou dans le domaine du développement économique et des entreprises commerciales, il semble que les entreprises soient favorables à la création de partenariats avec la collectivité mi'kmaq. Toutefois, Membertou se soucie également de créer des possibilités pour d'autres collectivités mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse. Par exemple, Georgia-Pacific, une importante multinationale qui a son siège social à Atlanta, extrait du gypse d'une mine à ciel ouvert à Melford, dans l'île du Cap-Breton. La mine verse des redevances au gouvernement de la Nouvelle-Écosse, mais en raison d'une entente conclue par Membertou, les cinq bandes mi'kmaq du Cap-Breton partagent également une redevance - 5¢ pour chaque tonne de gypse, ce qui totalise environ 250 000 \$ par année. La collectivité détient en outre le droit de premier refus sur la prestation des fournitures à la mine; on lui offre 25 % des emplois créés et elle reçoit des bourses annuelles pour les étudiants qui désirent fréquenter des écoles qui enseignent le génie minier. Selon Bernd Christmas, le géant américain était disposé à s'écarter des normes et à négocier avec la collectivité autochtone du Cap-Breton.

Membertou intervient également dans de nombreuses autres négociations pour la population mi'kmaq de l'île du Cap-Breton et de la Nouvelle-Écosse. La présence de la collectivité dans de nombreux dossiers en dit long sur sa détermination à voir les gouvernements provincial et fédéral remplir leur obligation de veiller à ce que les intérêts des populations autochtones soient préservés. Pour que les droits ancestraux ou traditionnels soient respectés, Membertou – à l'instar de nombreuses autres collectivités autochtones – croit qu'il y a obligation de consultation et de participation de la part du gouvernement et des entreprises lorsqu'il est question de leur territoire. Ce principe a été défendu à de nombreuses reprises au Cap-Breton. Lorsqu'une entreprise du nom de U.S. Gypsum a refusé, il y a de cela quelques années, de traiter avec les Mi'kmaq, un tribunal a rejeté sa demande de dragage d'un canal dans le lac Bras d'Or et elle est contrainte, depuis ce temps, de transporter ses barges partiellement chargées uniquement. Un autre tribunal a bloqué pendant plusieurs semaines l'accréditation par l'Office national de l'énergie d'un pipeline de gaz naturel d'une valeur de 1,7 milliard de dollars jusqu'à ce que les Mi'kmaq soient invités à faire partie de l'entente.

Et lorsque les entreprises sont disposées à collaborer avec la collectivité autochtone, les deux parties peuvent y trouver leur compte. Lorsque le Sierra Club a déposé une plainte à l'égard de la mine de gypse, Membertou a su négocier un compromis entre le gouvernement provincial, les responsables de la mine et le Sierra Club; ainsi, Membertou et le Club ont accepté de gérer conjointement 162 hectares de forêt ancienne et la mine a pu poursuivre ses activités.

Outre les partenariats d'affaires que Membertou a conclus au cours des dernières années, de nombreux entrepreneurs de la collectivité offrent tout un éventail de services commerciaux incluant l'exploitation de dépanneurs, d'un poste d'essence, d'un salon de coiffure; la vente de meubles, de fournitures de bureau, de fournitures médicales; la livraison d'huile à domicile; les services de gestion de projets de construction; les produits informatiques et la programmation informatique; la conception de sites Web; la plomberie; la pose de briques; la soudure, entre

autres³². Au cours des deux dernières années, Membertou a également amorcé l'aménagement d'un parc commercial de 35 acres situé dans la collectivité. Les deux premières installations construites dans ce parc ont été un immeuble à bureaux (Mi'kmaw Veterans Memorial Building) et une école élémentaire. Dans une seconde étape, on a procédé à la construction d'un marché et d'un poste d'essence ainsi que de bâtiments pour les jeux de hasard. On s'attend à ce que le marché haut de gamme et le poste d'essence Ultramar permettent de créer de 16 à 20 possibilités d'emploi environ et offrent un large éventail de services, incluant un appareil de loterie vidéo et un point de vente de restauration rapide. Les deux bâtiments construits pour les jeux de hasard abriteront une salle de bingo offrant plus de 60 appareils de loterie vidéo. Des plans portent sur la création d'un musée mi'kmaq et d'autres installations culturelles, notamment un centre culturel et patrimonial. Une fois terminée l'étude de faisabilité, en avril 1999, Membertou a décidé de poursuivre la création d'un Centre du patrimoine autochtone et d'un musée pour le front de mer de Sydney. Les objectifs de ce projet sont liés à la culture, à l'éducation, au tourisme, au développement économique, à la recherche universitaire et à la gestion de même qu'à la revitalisation de l'histoire des artefacts culturels. Le projet vise à ce que le centre devienne un carrefour des activités culturelles et opérationnelles de tous les habitants du Cap-Breton. Les programmes et activités du centre devraient inclure des spectacles en direct, une éducation culturelle et linguistique, la présence d'artisans, des programmes scolaires, diverses expositions, ainsi que des animateurs, des présentations multimédias et une orientation pour les passagers de navires de croisière.

Membertou favorise également les nouvelles relations d'affaires en participant à de nombreuses foires commerciales. L'équipe de la Division corporative s'est rendue au Global Petroleum Show de Calgary, en Alberta, en juin 2002; plus de 1 500 entreprises étaient présentes. La participation à cette foire a été considérée comme un succès. Des contacts clés avec des Autochtones et non-Autochtones de la région de l'Ouest ont été établis. Les organisations autochtones et non autochtones qui participaient à la foire ont manifesté un vif intérêt à l'égard de la récente certification ISO de Membertou. Cette dernière a reçu de nombreuses demandes concernant la façon dont elle pourrait aider d'autres organisations autochtones à obtenir leur accréditation ISO. À cet égard, la Division corporative de Membertou réalise actuellement un projet avec la BDC (Banque de développement du Canada); l'objectif consiste à aider d'autres premières nations qui aimeraient intégrer les mêmes pratiques commerciales et le même principe de responsabilisation financière dans leurs propres collectivités, pour obtenir une homologation ISO, et à partager avec elles l'expérience acquise. Membertou a aussi profité de sa présence à cette foire commerciale pour mettre en évidence tous les partenariats qu'elle a conclus et les services qu'elle offre et pour commencer à établir des relations avec les entreprises pétrolières et gazières qui vont chercher à faire des affaires dans la région de l'Atlantique, dans un avenir rapproché.

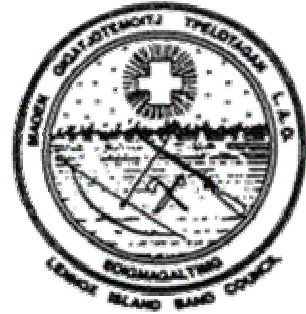
En juillet 2002, l'équipe corporative a participé à la foire commerciale APN-NEXUS à Kahnawake, au Québec. Conjointement avec son partenaire Lockheed Martin, Membertou a été l'hôte d'une réception/séance d'information à l'intention des autres premières nations présentes à la foire commerciale; son objectif était de mieux faire comprendre l'alliance Membertou/Lockheed et ce que cela pourrait signifier sur le plan des débouchés pour d'autres premières nations d'un peu partout au pays. Ce fut une excellente occasion de confirmer le rôle de Membertou comme intermédiaire auprès de toutes les autres premières nations, en ce qui

³² Membertou – A Mi'kmaq First Nation Community, « About Us » : <http://www.membertou.ca/aboutus.html>.

concerne l'industrie aérospatiale. Bernd Christmas et Rod Skotty (v.-p. Développement des entreprises et Relations avec le gouvernement chez Lockheed Martin) ont fait de brèves présentations, suivies d'un aperçu du Programme des hélicoptères maritimes à venir, lequel est évalué à approximativement 3 milliards de dollars. En tant que partenaire de l'alliance avec Lockheed Martin, Membertou (par le biais de son bureau central) va préparer le programme de retombées industrielles pour les Autochtones de Lockheed Martin, de même qu'aider Lockheed à préparer son offre. Le programme sera conçu de manière à offrir à la collectivité des affaires autochtones et aux premières nations certains avantages en matière de contrats et d'emploi reliés au Projet des hélicoptères maritimes (PHM).

Grâce à sa vision du leadership, Membertou a fait de sa collectivité et de son administration l'une des collectivités autochtones les plus ouvertes et les plus efficaces du pays. Une fois adoptées certaines mesures pour régler des questions de responsabilisation et de gouvernance, Membertou est devenue une potentielle partenaire d'affaires plus attrayante pour les coentreprises et investissements. Comme l'a indiqué l'un des journalistes du *National Post*, dans un article dressant un profil de Membertou, en 2002 : [TRADUCTION] « (...) les répercussions d'une telle reconfiguration motivée par le "coup de pouce" constitutionnel n'ont pas encore été analysées. Il y a plus de 600 premières nations autochtones au Canada; si chacune d'elles devait exploiter son avantage avec autant de dynamisme que ne le fait Membertou, le paysage commercial et financier du Canada s'en trouverait considérablement modifié. »³³

³³ Larry Krotz, "Bay Street comes to main street at a N.S. reserve – The Membertou vision", *National Post*, février 2002, B1, B6-B7.



4.4 ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

PREMIÈRE NATION DE LENNOX ISLAND : UNE APPROCHE COMMUNAUTAIRE

Lennox Island se trouve au large de la côte nord de l'île-du-Prince-Édouard, dans la baie de Malpeque, approximativement 50 kilomètres au nord-ouest de Summerside. En date de 2001, Lennox Island comptait une population de 717 membres; 336 vivant dans la réserve et 380 à l'extérieur de celle-ci³⁴. Le territoire de Lennox Island couvre 1 328 acres (520 hectares).

Pendant de nombreuses années, l'économie et les possibilités d'emploi de Lennox Island ont gravité autour des entreprises appartenant à la bande Mahemigew. Toutefois, un plan d'action basé sur l'écotourisme, en 1999, et la décision Marshall ont favorisé un accroissement des activités économiques sur cette île. Cette petite collectivité s'enorgueillit de son processus décisionnel communautaire. La collectivité a choisi d'aller de l'avant et de devenir un chef de file en ce qui a trait au partage de sa culture et de son magnifique environnement avec les nombreux touristes qui visitent l'Île-du-Prince-Édouard. En tant que collectivité, elle élabore une vision basée sur l'écotourisme, l'autonomie et la prospérité de la collectivité. Ils sont les Mi'kmaq de la baie sacrée.

4.4.1 Histoire³⁵

La population autochtone vit dans la baie de Malpeque depuis plus de 10 000 ans. La baie et ses nombreuses îles continuent d'avoir une importance vitale pour la population mi'kmaq de Lennox Island, eu égard à la pêche, aux loisirs et aux liens spirituels avec leurs ancêtres. Lorsque les Britanniques sont arrivés pour séjourner à l'Île-du-Prince-Édouard, en 1767, ils ont confisqué la totalité des terres et divisé l'île en lots, sans laisser de terrains disponibles pour les premiers résidents – le peuple mi'kmaq. Les Britanniques ont nommé Lennox Island du nom de Charles Lennox, duc de Richmond. L'île a changé de propriétaire à de nombreuses reprises, jusqu'à ce qu'en 1870, avec les conseils et le soutien de l'agent des Indiens, la Société de protection des Autochtones, un organisme de bienfaisance installé à Londres, en Angleterre, achète Lennox Island pour 400 livres, en tant que terre à réserver pour la population mi'kmaq de l'Île-du-Prince-Édouard. En 1873, les Mi'kmaq de l'Île-du-Prince-Édouard ont commencé à relever de la compétence du gouvernement canadien lorsque la colonie est entrée dans la Confédération. Sa propriété a continué d'être dévolue à la Société de protection des Autochtones, jusqu'en 1876 alors que Lennox Island a obtenu un statut de réserve « spéciale » au moment de l'adoption de la *Loi sur les Indiens*, et la Couronne est devenue fiduciaire de Lennox Island en 1912. En 1970, Lennox Island a officiellement été déclarée réserve devant être utilisée au profit de la Première nation de Lennox Island. Depuis 1972, un pont-jetée relie la collectivité de Lennox Island à l'Île-du-Prince-Édouard.

³⁴ Affaires indiennes et du Nord Canada, *Population indienne inscrite selon le sexe et la résidence 2001*, DGIM, DGGI, mars 2002, QS-3620-010-EE-A1.

³⁵ Extraits du Centre culturel mi'kmaq de Lennox Island.

4.4.2 Développement économique

La Première nation de Lennox Island est une collectivité autochtone relativement petite qui se taille rapidement une place de partenaire dans l'économie de l'Île-du-Prince-Édouard. Lennox Island attribue une partie de son succès économique au fait que la réserve prend des décisions communautaires. Depuis quelques années, Lennox Island connaît un revirement économique, attribuable principalement à sa participation accrue à la pêche et au développement du tourisme dans la collectivité. Elle a lancé un programme de sensibilisation à sa culture en animant des ateliers à l'intention des fonctionnaires et des individus qui souhaitent en apprendre davantage sur la culture mi'kmaq. Ses membres ont également mis sur pied un centre culturel qui dresse un profil des Mi'kmaq de Lennox Island, de leur histoire, de leur culture et de leurs traditions. Ce centre attire plus de 7 000 personnes vers la collectivité, chaque été.

Pendant de nombreuses années, *Mahemigew Inc*³⁶, une entreprise communautaire appartenant à la Première nation de Lennox Island et exploitée par elle, était au cœur de l'économie de la communauté. Mahemigew s'est constituée en corporation en 1981, en tant qu'entreprise sans but lucratif, pour créer de l'emploi pour les membres de la bande en lançant des activités commerciales. Avant sa création, la bande de Lennox Island était aux prises avec les répercussions négatives d'un taux de chômage astronomique qui s'établissait entre 85 et 90 pour 100. Mahemigew est un mot mi'kmaq signifiant « de la terre », mot approprié étant donné que les produits de l'entreprise comprennent la mousse de tourbe en provenance des tourbières de la Première nation et du compost de matières biodégradables comme le poisson, les copeaux de bois et l'engrais de ferme.

Bien que sa principale activité commerciale soit la production de mousse de tourbe, elle s'est aussi occupée, jusqu'à tout récemment, à une moindre échelle, de la culture et de la récolte de bleuets. Jusque dans les années 1990, le secteur de la culture du bleuet procurait des emplois d'été aux jeunes, habituellement les étudiants. Mais il est vite devenu évident qu'il fallait élargir les activités liées à la culture des bleuets si on voulait poursuivre ces activités, surtout en ce qui concernait le marketing et le transport du produit vers les grandes villes. Tous les efforts en vue d'obtenir une aide financière pour pouvoir élargir les activités ont échoué. Le conseil d'administration a décidé de louer les champs de bleuets de Lennox Island à un particulier qui vit à l'extérieur de la réserve. Le contrat de location dispose qu'un certain pourcentage des profits doit être remis à la bande. Dans les années 1980, Mahemigew a également exercé des activités d'élevage et de culture des huîtres, mais elles ont pris fin en 1985 lorsque la contamination a détruit la totalité du stock.

Entre 1980 et 1986, la tourbière originale de Mahemigew, d'une superficie de 32 acres, s'épuisait rapidement et en 1987-1988, cette tourbière, qui se trouvait sur la rive de Lennox Island a été inondée par des marées inhabituellement élevées, détruisant ainsi toute la mousse utilisable qui restait. En 1987, 155 acres de tourbière ont été achetés dans la collectivité environnante de East Bideford pour assurer la viabilité de l'entreprise. Grâce à une subvention des Affaires indiennes, Mahemigew a entrepris l'aménagement de la tourbière, incluant la

³⁶ Voir Warren I. Weir, "Mahemigew Inc. case study", University of Lethbridge Alberta, Faculty of Management, B.E.S.S. – Business Enterprises and Self-Governing Systems of Indian, Inuit, and Métis People – article rédigé pour s'inscrire au concours 1997 de rédaction d'études de cas de gestion - http://home.uleth.ca/manbess/case/mahemigew_inc.htm.

construction d'une installation de transformation sur les lieux. En dépit des problèmes financiers des premières années, les activités ont continué de croître à la tourbière de Mahemigew. Cette dernière a commencé à chercher des façons d'élargir son marché pour pouvoir vendre sa mousse de tourbe de grande qualité un peu partout dans le monde. En 1989, Mahemigew Inc., par l'intermédiaire d'une entreprise de courtage de Montréal, a expédié 10 000 gros ballots de tourbe de mousse au Japon. En dépit des coûts du transport élevés, Mahemigew a estimé qu'il s'agissait d'un bon départ. Aujourd'hui, elle arrive difficilement à répondre à la demande de ses produits au Japon où est commercialisée 95 % de sa production³⁷. Actuellement, Mahemigew emploie deux personnes à plein temps et ce chiffre grimpe à 30 employés pendant la saison de la récolte.

D'après son chef Darlene Bernard, la collectivité de Lennox Island entretient des liens émotifs avec Mahemigew puisque cette entreprise est le pivot de l'économie de l'île depuis deux décennies. Toutefois, les leaders de Lennox Island ont constaté que pour préparer un avenir prospère pour les membres de la collectivité, Mahemigew ne suffirait pas. L'objectif premier au moment de la création de Mahemigew par la bande était d'établir une assise économique stable qui fournirait de l'emploi à tous les résidents aptes au travail de la bande de Lennox Island. Pendant de nombreuses années, avant la récente mise en œuvre du programme des pêches, Mahemigew a été le plus gros employeur de la réserve. Au cours des dernières années, toutefois, la collectivité s'est lancée dans différentes initiatives de développement économique pour diversifier son économie et ne pas dépendre uniquement de Mahemigew. Grâce à une économie émergente basée sur la pêche et le tourisme, Lennox Island est maintenant prête pour une restructuration des activités de Mahemigew; son objectif premier qui était de procurer des emplois aux membres de la collectivité allait devenir d'être désormais une entreprise commerciale rentable dont les profits peuvent être réinvestis dans d'autres activités économiques au sein de la collectivité. Le directeur général Don Bernard explique que l'entreprise cherche à diversifier ses activités en lançant d'autres initiatives. Elle conservera toutefois le nom de Mahemigew, mais certaines de ses activités seront modifiées pour y incorporer les réalités économiques modernes de la collectivité. Lennox Island cherche, par exemple, à introduire des produits à valeur ajoutée dans son programme de pêche en créant un partenariat avec un institut de technologie alimentaire, en faisant de la réparation de navires et en procurant de l'emploi aux membres de la collectivité handicapés physiquement et mentalement, grâce à une installation de construction de palettes de bois.

Pour la collectivité, le point tournant est surtout attribuable à deux événements : un plan d'action établissant les objectifs de la collectivité, eu égard au développement de l'écotourisme et la décision Marshall. En 1999, la collectivité de Lennox Island a adopté le « *Processus de planification stratégique sur dix ans (1999-2009) concernant l'écotourisme autochtone sur Lennox Island* ». Ce plan d'action a été mis sur pied par l'Université de Guelph en consultation avec la collectivité. Les résultats du sondage auprès de la collectivité et les entrevues officielles ont permis de recueillir des informations sur l'intérêt que porte la collectivité à l'égard du tourisme nature, dans le respect de la culture propre à la population des premières nations. Dans l'ensemble, la réponse de la collectivité a été positive et un certain nombre de membres de la collectivité ont formulé des idées novatrices sur ce que pourrait être l'écotourisme autochtone à Lennox Island. La collectivité a indiqué qu'elle était plus favorable à la diversification des

³⁷ Sociétés canadiennes – Réussites commerciales internationales, *Histoires de la semaine – 5 novembre 2001*, « À faire mentir le proverbe “Pierre qui roule n'amasse pas mousse” » - <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/stories2-f.asp>.

options qu'à la réalisation d'un seul mégaprojet. En fait, au milieu des années 1990, des démarches ont été faites auprès de la collectivité pour qu'elle construise une installation d'hébergement écotouristique sur l'île. Toutefois, ce projet a été rejeté en raison de la forte opposition de la collectivité. Les membres étaient réticents à soutenir un projet d'une telle envergure qui pourrait nuire à leur mode de vie.

Opter pour des projets petits et diversifiés conviendrait mieux à la petite taille de Lennox Island. Les membres de la collectivité ont aussi insisté sur le fait que le rythme et l'ampleur des projets devraient être tels qu'elle puisse en garder le contrôle. Solidement ancrée dans la planification et le développement communautaires, la Première nation de Lennox Island souhaitait aller de l'avant avec la mise en œuvre de l'écotourisme autochtone et l'exploitation de débouchés économiques durables. Elle a adopté un processus à long terme qui met l'accent sur les ressources humaines et la capacité, et qui comporte l'élaboration d'attractions et d'entreprises viables, le renforcement de la culture locale de même que la mise en place d'une stratégie de gestion soutenue par des principes directeurs. Depuis 1999, elle a mis au point trois étapes de son plan d'action : le centre culturel mi'kmaq de Lennox Island incluant plusieurs entreprises privées, notamment une entreprise locale de kayak guidé; un centre d'accueil; et le sentier d'interprétation de la nature « Le Chemin de nos ancêtres ».

Le *Centre culturel mi'kmaq de Lennox Island* a officiellement ouvert ses portes en juillet 1999 et il a été inauguré officiellement le 28 juin 2000 par la gouverneure générale du Canada, M^{me} Adrienne Clarkson. Il s'agit d'un centre d'accueil pour les touristes qui visitent Lennox Island. Le Centre est dédié aux aînés de la collectivité en hommage à leur sagesse et à la connaissance qu'ils ont partagée avec la collectivité. On y retrouve un présentoir et des explications sur l'histoire des Mi'kmaq jusqu'à aujourd'hui. On y retrouve également un présentoir qui fait état de la collaboration, au fil des années, entre les Acadiens français et les Mi'kmaq. Le centre expose des artefacts et il encourage une sensibilisation à la culture de même qu'à l'histoire et aux coutumes d'hier et d'aujourd'hui. Il met en évidence la persévérance du peuple mi'kmaq et il cherche à réaffirmer et à revitaliser la culture mi'kmaq de Lennox Island. C'est à partir de ce centre culturel que Lennox Island souhaite tenir des activités à l'intention des groupes à la recherche d'expériences éducatives/culturelles.

Le centre culturel mi'kmaq de Lennox Island offre également toute une série d'*ateliers de sensibilisation à la culture autochtone*. Ces ateliers d'une durée de trois jours permettent aux participants de vivre une expérience culturelle particulière. Chaque journée gravite autour de différents thèmes de la vie des Mi'kmaq de Lennox Island : perspectives historique, culturelle et communautaire. La perspective historique offre un bref cours d'histoire sur les populations autochtones du Canada, en mettant surtout l'accent sur les Mi'kmaq; elle comporte une explication du Cercle d'influences, une cérémonie du cercle de guérison, un aperçu du programme écotouristique autochtone de Lennox Island et une discussion animée sur les problèmes que doivent surmonter les Autochtones, aujourd'hui. La deuxième séance est axée sur la perspective culturelle. Elle entraîne les participants dans une cérémonie de purification (sweet grass), avec tambours et chants, et dans des ateliers sur la langue mi'kmaq, la fabrication de paniers et le perlage puis tient une réflexion sur la culture mi'kmaq traditionnelle et les styles de vie modernes. La troisième séance présente un profil de la collectivité de la Première nation de Lennox Island et de la façon dont les Canadiens autochtones se gouvernent. Ces ateliers ont pour but d'éduquer les gens qui travaillent avec les collectivités autochtones au règlement des divers

problèmes sociaux, historiques, culturels et économiques que doivent régler les premières nations. On espère sensibiliser de plus en plus de gens aux réalités des peuples autochtones. Les commentaires formulés par les gens qui ont participé aux ateliers sont positifs. De nombreux participants louangent les ateliers de sensibilisation de Lennox Island pour leur structure, pour la diversité des sujets soulevés et pour la volonté et l'ouverture dont les animateurs font preuve à l'endroit des participants, tout au long des séances. Nombre de personnes repartent de ces ateliers avec une nouvelle compréhension des questions autochtones.

Lennox Island développe également l'écotourisme avec la création d'un centre d'accueil et d'un sentier d'interprétation de la nature appelé « *Le Chemin de nos ancêtres* ». Pour un coût total d'environ 700 000 \$, la collectivité a reçu des contributions de l'APECA (250 000 \$)³⁸ et d'AINC (250 000 \$). La Première nation de Lennox Island et ses partenaires contribuent pour environ 150 000 \$. Le centre d'accueil, prêt en automne 2002, surplombe la baie de Malpeque. Il offre des locaux pouvant servir à diverses activités commerciales, notamment un service de restauration traditionnelle et un tourisme d'aventure. Le centre abrite en outre une auberge de jeunesse à l'étage et le programme de sensibilisation culturelle y a ses locaux permanents. Des ateliers se tiennent à l'étage inférieur du centre et des documents promotionnels et présentations audiovisuelles sur la collectivité seront également disponibles. Le centre peut accueillir un maximum de trois entreprises privées spécialisées dans l'écotourisme, par exemple l'entreprise mi'kmaq *Kayak Adventures* exploitée par un membre de la collectivité. Le centre compte également une salle polyvalente; ainsi, Lennox Island sera mieux équipée pour accueillir les autocars de touristes et les groupes éducatifs plus nombreux. Le centre d'accueil répond aux besoins en infrastructure de la collectivité, compte tenu de l'augmentation prévue du nombre de visiteurs à l'île.

Le sentier d'interprétation de la nature « Le Chemin de nos ancêtres » consiste en sentiers de différentes longueurs et il permet aux visiteurs d'admirer un large éventail de paysages incluant des marécages, des boisés et des vues spectaculaires sur la mer. Une partie du sentier est accessible en fauteuil roulant et un certain nombre de trottoirs de bois, de ponts et d'abris ont été construits. Ce nom de « Chemin de nos ancêtres » donné au réseau de sentiers n'est pas le fruit du hasard. Les pistes longent d'anciens homesteads de résidents de Lennox Island. Des affiches vont donner des informations sur le style de vie de ces ancêtres, au début des années 1900, et sur les plantes médicinales. Les travaux effectués pour développer le réseau de pistes sont en partie le fait d'une entreprise de Lennox Island, qui a fourni le matériel, les compétences et la supervision. D'après les membres de la collectivité, cette étape de la stratégie écotouristique de Lennox Island va entraîner une hausse des visites touristiques à Lennox Island et permettre à la collectivité d'exploiter de nouveaux débouchés commerciaux.

La collectivité consacre également des efforts à un *Programme de formation touristique autochtone* qui sera élaboré en partenariat avec la Première nation de Lennox Island et dispensé par l'Atlantic Tourism and Hospitality Institute. Ce programme est tout spécialement conçu pour répondre aux besoins des participants autochtones de la région de l'Atlantique et il sera commercialisé dans tout le Canada atlantique. Comme le tourisme autochtone prend de l'ampleur, ce nouveau programme va aider les jeunes des différentes collectivités autochtones à

³⁸ Communiqués de l'APECA, « L'APECA appuie l'écotourisme à l'île Lennox », 31 mai 2002, site Web de l'APECA : <http://www.acoa-apeca.gc.ca/f/media/press/press.shtml?1806>.

acquérir les compétences nécessaires pour pouvoir élaborer et exploiter des entreprises touristiques de qualité. Le but consiste à fournir aux membres des collectivités autochtones du Canada atlantique l'occasion d'acquérir de nouvelles compétences en tourisme et en accueil et d'accroître leurs connaissances en entrepreneuriat. Le programme comprendra une expérience de formation en cours d'emploi supervisée et coordonnée de même qu'un volet planification de la carrière. Le programme pouvait accueillir ses premiers participants en janvier 2003. Ce nouveau programme fait suite à une étude entreprise en 2000-2001 par des groupes autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard, l'APECA et l'Atlantic Tourism & Hospitality Institute, laquelle avait pour but d'établir la faisabilité, la possibilité de commercialisation et la demande à l'égard d'une initiative de formation autochtone.

Outre les initiatives écotouristiques de Lennox Island, la pêche est devenue un élément important de la stratégie de développement économique de Lennox Island. En fait, selon son chef Darlene Bernard, la collectivité peut déjà constater les retombées économiques et sociales de sa participation au programme des pêches. Elle a créé une industrie à long terme pour Lennox Island plutôt qu'un projet à court terme. Pour Lennox Island, la pêche revêt une profonde signification culturelle et traditionnelle. En 2001, les travaux du nouveau quai ont pris fin. Les aînés de la collectivité sont heureux de voir que cet endroit est de plus en plus fréquenté par les membres de la collectivité, comme c'était le cas avant la construction en 1972 du pont-jetée qui relie Lennox Island au continent. Le programme des pêches emploie plus de 55 membres de la collectivité. Selon nombre d'entre eux, le dur labeur des pêcheurs autochtones contribue à redonner de la fierté à la collectivité. Les membres de la collectivité n'ont plus à se satisfaire du salaire minimum, et un pourcentage de leurs profits sont réinvestis dans la collectivité. Christopher Milley, le directeur des pêches de la Mi'kmaq Confederacy of Prince Edward Island, explique que Lennox Island cherche à diversifier son industrie pour rallonger les périodes d'emploi des gens de la collectivité. Outre le crabe, le homard et le thon, on cherche également à développer la pêche au hareng, au maquereau, aux huîtres, aux palourdes et au poisson de fond. Des programmes de mentorat sont en place pour la formation de capitaines et de manœuvres dans la collectivité. Lennox Island a choisi trois scénarios différents pour son programme de pêche : des navires appartenant à des membres de la bande donnent 10 % de leurs profits à la bande; des navires appartenant à la bande, mais exploités par des membres de la bande donnent 30 % de leurs profits à la bande; et quelques navires sont exploités par la bande, et lui appartiennent, c'est-à-dire que les capitaines et manœuvres touchent un salaire. Milley explique que la Confederacy va jouer un rôle de coordination, soit offrir un soutien sur le plan du marketing, embaucher des chercheurs et indiquer les orientations stratégiques à prendre. En ce qui a trait à Lennox Island, Milley est satisfait des débouchés recherchés, soit diversifier leur programme de pêche et chercher des possibilités de développer l'aquaculture. La Confederacy et Lennox Island négocient actuellement un plan de pêche à long terme sur vingt ans, qui intégrerait les groupes autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard dans toutes les sortes de pêche. Finalement, Lennox Island a créé une administration portuaire chargée par la bande de percevoir des droits, d'appliquer les règlements et de rendre des comptes, en vertu de la loi, sur les opérations du quai. Un comité chargé du port et composé d'aînés, de jeunes, d'intervenants dans le domaine écotouristique et de pêcheurs examine les activités actuelles et les façons de les optimiser.

Avec ses différents projets de développement économique, Lennox Island vise à entraîner des répercussions et des retombées positives sur la collectivité. Outre sa stratégie écotouristique, l'industrie de la pêche et Mahemigew Inc., la collectivité possède diverses entreprises privées

incluant un dépanneur, des boutiques d'artisanat et de figurines, des entreprises de construction et d'excursions en kayak.

En partie, le succès remporté par Lennox Island est attribuable au fait qu'elle a su harmoniser le système économique général des collectivités avec son organisation sociale et sa culture. Lennox Island travaille selon un processus décisionnel communautaire. En adoptant cette approche communautaire face au développement économique, elle a pu intégrer sa culture et ses valeurs dans les différents projets élaborés. En fait, les trois principales entreprises de développement économique de la collectivité (Mahemigew, écotourisme et programme de pêche) sont des institutions basées dans la collectivité. Le développement futur de ces entreprises dépend des souhaits et des besoins de la collectivité. Le système économique privilégié par la collectivité est en harmonie avec le modèle communautaire de Lennox Island. Le fait, pour Lennox Island, d'avoir imprégné ce mode de pensée communautaire dans l'élaboration des projets accroît les chances de réussite de son développement.

5.0 PRATIQUES EXEMPLAIRES : FACTEURS DE SUCCÈS

Comme on l'a indiqué précédemment, les études de cas portant sur les approches différentes adoptées par quatre collectivités autochtones, face au développement économique, peuvent se révéler d'importants outils pour mieux comprendre la façon dont les collectivités autochtones peuvent obtenir un succès économique. Les avantages escomptés d'une plus grande participation économique vont de la création d'emplois et de richesses pour les particuliers et les entreprises, aux possibilités de perfectionnement des compétences de la main-d'œuvre, en passant par le développement des infrastructures économiques de la collectivité, les retombées commerciales et l'entrepreneuriat et des recettes pour les collectivités. Bien qu'il soit souvent difficile de tirer des leçons qui s'appliqueraient à toutes les collectivités autochtones à la fois, il semble que certains éléments du succès soient communs. Dans la présente section, nous indiquerons les différents éléments que les répondants des quatre collectivités, et d'autres collectivités également, ont présentés comme étant des conditions propices au succès des projets et initiatives autochtones. En fait, nombre des facteurs de succès communs aux quatre collectivités se retrouvent dans des circonstances semblables, dans d'autres collectivités autochtones du Canada atlantique. Voici les éléments qu'il conviendrait de voir comme des moyens de comprendre la réussite des Autochtones, sur le plan économique. Ces facteurs de succès ne doivent pas être considérés comme des préalables du succès.

Inévitablement, ces éléments ne constituent pas une liste exhaustive de facteurs. Les groupes d'intérêt autochtones ne sauraient souligner assez l'importance d'examiner le développement économique des Autochtones dans son ensemble, et en tant qu'élément d'un processus continu. Pour nombre de collectivités, le succès économique n'est que la pointe de l'iceberg lorsqu'il s'agit de redresser des années de détérioration. En général, les collectivités autochtones voient les initiatives ou projets commerciaux comme un moyen de renouveler la collectivité. À mesure que progressait notre étude, il devenait évident que le succès économique ne dépend pas d'un facteur précis ni d'un ensemble de facteurs. Comme il a été mentionné précédemment, les collectivités autochtones du Canada atlantique ont des points de départ très différents, un peu partout dans la région, et certaines considérations comme la taille, les ressources de l'assise territoriale et le caractère urbain/rural des collectivités font une grande différence dans les projets de développement économique. Les approches privilégiées par les collectivités, face à l'élaboration de projets, vont d'un engagement direct dans l'économie générale à une concentration des efforts sur le maintien de liens culturels étroits.

Six catégories de facteurs de succès sont présentées : établir les fondations pour la capacité des collectivités; miser sur le talent et l'énergie – le capital humain; accéder aux ressources et en assumer le contrôle; perpétuer les traditions; établir des réseaux de soutien et de franche collaboration; et favoriser les initiatives lancées par des Autochtones.

5.1 Établir les assises des capacités des collectivités

De nombreuses collectivités autochtones ont indiqué que les chances de succès du développement économique sont nettement supérieures dans un contexte politique stable et qu'il est nécessaire de créer un climat de gouvernance qui soit propice au développement économique. Les questions de gouvernance et de renforcement des institutions sont les plus souvent mentionnées comme des conditions préalables au succès. L'évaluation des besoins des collectivités et la recherche de moyens pour y répondre font partie de la planification communautaire. Cinq conditions permettent d'établir les fondations pour la capacité des collectivités : planification de la gouvernance; recours à une approche holistique; sélection d'initiatives ou de projets respectueux des désirs et des besoins des collectivités; établissement de liens entre les projets; et non-négligence des petits changements susceptibles d'avoir d'importantes répercussions au sein des collectivités.

5.1.1 Planification de la gouvernance

Les notions d'ouverture et de responsabilisation au sein des bandes des premières nations sont associées à la réussite des initiatives de développement économique. Les premières nations ont rapidement fait valoir que les organes directeurs des collectivités doivent voir leurs membres comme des intervenants clés. Les leaders doivent partager la même vision si on veut que les membres des collectivités évoluent et prospèrent. L'évaluation des projets, leurs résultats et les responsabilités s'y rapportant, particulièrement à l'endroit des intervenants des collectivités, entrent dans cette catégorie.

Certaines premières nations, par exemple, la PN Membertou en Nouvelle-Écosse et la PN Miawpukek à Terre-Neuve, ont adopté la politique du « livre ouvert ». Soit les rapports comptables sont livrés à chaque maison de la réserve, soit les membres de la collectivité ont la possibilité d'examiner les pratiques en matière de dépense des conseils de bande. Selon une collectivité, la responsabilisation s'accompagne d'un moindre risque pour le secteur privé, ce qui, par la suite, attire des entreprises vers la collectivité. Par exemple, les membres de la Première nation Miawpukek, à Conne River (Terre-Neuve-et-Labrador), peuvent interroger n'importe quelle administration au sujet des programmes et des services qu'elle offre et ils peuvent passer en revue tous les rapports de vérification. Pendant la période de vérification, ils tiennent une assemblée annuelle au cours de laquelle toutes les administrations font le point sur leurs activités et exposent leurs plans pour l'année à venir.

Comme nous l'avons vu, la PN Membertou a adopté une approche d'entreprise face à la planification de la gouvernance. Depuis 1998, la PN Membertou affiche ses états financiers et ses budgets approuvés sur son site Web (www.membertou.ca). Il s'agit de la première collectivité autochtone à agir ainsi au Canada. Avec son homologation ISO, la bande a officialisé ses règles et procédures de décision. En adoptant ces bonnes pratiques de gestion, elle a mis sur pied de solides institutions de gouvernance reconnues partout au pays. Le ministre des Affaires indiennes et du Nord a, à de nombreuses reprises, louangé la responsabilisation et la bonne gestion de la Première nation Membertou : [TRADUCTION] « Il faut féliciter la Première nation Membertou de son approche proactive, de sa politique de divulgation honnête et transparente à

l'endroit de ses commettants, de la réduction imposante de sa dette ainsi que de ses politiques et procédures de responsabilisation³⁹.

On peut dire la même chose de la Première nation d'Eel River Bar au Nouveau-Brunswick en ce qui concerne son plan d'action clé. Au moment où le plan a été présenté pour la première fois à la collectivité, il s'agissait aussi d'un geste de responsabilisation et de transparence; la population de la collectivité a pu voir la totalité du plan et elle savait où seraient dirigés les fonds de la bande, et pourquoi. Les produits – le Jardin, l'île aux Hérons, le parc de balbuzards et autres débouchés commerciaux – sont des éléments qui permettent au chef et au conseil de continuer à rendre des comptes. Ils continuent d'avoir à cœur ce qui est devenu le rêve de la collectivité. Un comptable supervise les projets de la bande et des vérifications internes sont effectuées. La PN d'Eel River Bar a adopté le principe de la saine gestion des dossiers en documentant les rapports d'étape et en se préoccupant de la responsabilisation dans les projets de financement.

On peut aussi constater une bonne planification de la gouvernance au sein de la Première nation de Lennox Island, à l'Île-du-Prince-Édouard, grâce à tout un ensemble de procédures liées aux invitations à soumissionner pour l'obtention des différents projets de développement économique soutenus par la bande. En outre, la Première nation de Lennox Island agit de telle sorte, qu'en dépit des changements qui peuvent survenir dans l'administration des bandes, les projets économiques amorcés sous l'administration précédente continuent de bénéficier du soutien et de l'engagement des nouveaux dirigeants, compte tenu du modèle de décision communautaire adopté.

Nombreux sont ceux qui font remarquer qu'avant que les économies autochtones ne puissent prospérer, un travail de base doit être fait. Une saine administration, incluant des vérifications appropriées, une dette réduite ou inexistante et la présence d'un personnel éduqué au sein de la bande sont des éléments clés. Il importe de noter que l'incitation à l'autonomie gouvernementale des Autochtones tout au long des années 1990 a fait en sorte que près de 90 p. 100 de l'ensemble des dépenses directes des premières nations sont administrées par les bandes elles-mêmes. Les bandes qui ont remporté un certain succès économique l'attribuent, en partie, à leur capacité de gérer ces programmes et entreprises commerciales. Assurément, le défi de la gestion des programmes est de taille. Certaines bandes se sont retrouvées avec plusieurs millions de dollars de dettes et doivent faire face à une intervention gouvernementale. Certains sont d'avis que si la Première nation est endettée, si elle exerce peu de contrôles financiers sur ses affaires ou si elle est gérée par un tiers, toute corporation, toute société d'investissement en capital risque ou tout autre organisme y verra un risque certain⁴⁰.

Il doit y avoir des règles sur certaines questions comme les droits fonciers, l'environnement et les entreprises commerciales si on veut créer un climat stable pour les affaires. La séparation de la politique et des affaires aide à instaurer un climat stable pour les affaires et aide les collectivités à obtenir un succès durable en développement économique. Cela ne veut pas dire que les personnalités politiques des collectivités ne doivent pas être présentes dans les initiatives de développement économique de leurs communautés. Elles ont une grande responsabilité en ce qui

³⁹ Déclaration du ministre des Affaires indiennes et du Nord, Robert Nault, lors d'une visite à la Première nation Membertou, le 27 juin 2001. Voir les communiqués de presse de la PM Membertou à l'adresse <http://www.Membertou.ca/news/press2001june27.html>.

⁴⁰ Doug Cuthand, *Business development key to Native prosperity*, the StarPhoenix, Saskatoon, 8 mars 2002, p. A11.

concerne la création et le maintien d'un climat propice à la croissance du développement économique. Toutefois, de nombreuses personnalités politiques font ressortir la nécessité de ne pas s'ingérer dans les activités quotidiennes des différentes entreprises. Il s'agit de choisir du personnel compétent capable de s'occuper de ces activités. Par la suite, les leaders élaborent des lignes directrices et une politique gouvernementale pour ces entreprises.

5.1.2 Recours à une approche holistique

La planification stratégique des collectivités est susceptible de conduire au succès des initiatives. On ne saurait souligner assez l'importance d'avoir une vision pour les collectivités. Cette vision se constate dans les différents plans d'action élaborés par les collectivités, pour les collectivités. Cette vision de l'autonomie par le développement économique a été démontrée dans chacune des quatre études de cas. Pour de nombreuses collectivités, l'objectif consiste à assurer un jour sa propre gouvernance, à décider des orientations à prendre et à devenir des collectivités autosuffisantes. Lorsqu'elles envisagent l'exploitation de débouchés économiques, elles doivent examiner d'autres aspects également. Les recettes, les emplois et les occasions doivent s'inscrire dans une vision à long terme qui les amèneront à progresser sur plusieurs autres fronts. Souvent, dans les collectivités, l'équipe responsable du développement économique travaille main dans la main avec plusieurs autres services. Lorsque le développement économique progresse, le développement social doit évoluer au même rythme. Un développement économique significatif sert alors de catalyseur au développement social et entraîne des changements positifs dans les collectivités.

Comme il a déjà été mentionné, certaines collectivités ont élaboré un plan d'action (Membertou, Lennox Island, Eel River Bar) qui fait intervenir les objectifs stratégiques du développement économique dans un plan holistique plus vaste, pour les collectivités. C'est également le cas d'autres premières nations du Canada atlantique, par exemple Millbrook et Wagmatcook en Nouvelle-Écosse, Conne River (Miawpukek) à Terre-Neuve-et-Labrador, ainsi que Red Bank, au Nouveau-Brunswick. De nombreuses collectivités adoptent une approche attentive : elles déterminent d'abord leurs propres besoins et tentent ensuite de les transposer à la collectivité. Ce processus est compliqué. Il faut du temps pour élaborer un plan pour la collectivité, pour obtenir son soutien et s'engager à réaliser le plan sur plusieurs années. Mais comme nous l'avons vu, la formulation d'une vision à long terme a été essentielle à nombre des succès que nous avons constatés tout au long des quatre études de cas.

Tout comme bien d'autres collectivités, la Première nation de Red Bank a entrepris un processus de planification communautaire holistique et terminé la phase 1 de ce processus à l'automne 2000. Le processus de planification communautaire fournit à la PN de Red Bank un plan et des stratégies d'ensemble pour le développement de la collectivité et l'amélioration de la qualité de vie de ses membres. Des plans sont en cours pour la phase II de l'initiative de planification communautaire de Red Bank. Un membre de la collectivité de Red Bank s'est empressé de souligner que les résultats d'une telle planification ne seraient pas instantanés. Mais, dans quelques années, les différents blocs vont se mettre en place et aboutir au renouvellement de la collectivité. L'approche holistique qui prévaut dans les collectivités se constate lorsque des individus font des démarches auprès de la bande pour obtenir de l'aide; on convertit cette demande en une gestion de cas lorsque tout le monde intervient pour voir comment on peut aider

cette personne. Toutes les administrations travaillent ensemble; personne ne travaille indépendamment des autres.

Cette planification de la vision peut être utile à d'autres collectivités qui ne font que commencer à comprendre les conditions sociales et les solides méthodes/structures politiques liées à la promotion du développement économique. Comme l'a indiqué l'un des chefs des collectivités dont nous avons dressé le profil – dans le passé, la collectivité vivait de projet en projet; elle recrutait des membres de la bande pour la durée des projets qui, tous, étaient de nature très cyclique. L'élaboration d'un plan a contribué à modifier les difficiles conditions socioéconomiques de la collectivité. À mesure que les membres de la bande participaient aux initiatives et projets de plus en plus nombreux, ils élaboraient une vision; la faible estime d'eux-mêmes a fait place à un sentiment d'accomplissement et de fierté. La dynamique de la relation entre le chef, le conseil et le personnel de la bande a été un élément clé de leur succès. Tous se sont concentrés sur la même vision et ont travaillé à la réalisation des mêmes objectifs, peu importe leurs portefeuilles. Aujourd'hui, ils sont fiers de présenter leur culture et leur collectivité aux autres. Des emplois enrichissants ont servi de catalyseur au développement social; les gens qui tentaient de dissimuler leur désespoir derrière la toxicomanie ont apporté des changements positifs à leur vie. Ces changements ont provoqué une amélioration de leur santé et les ont rattachés à leur culture et à leurs croyances spirituelles. Ils se sont ensuite tournés vers l'éducation et ont redécouvert le plaisir du sport et des activités récréatives. Voilà qui illustre l'importance d'approcher le développement économique des Autochtones dans une perspective multiple. Les stratégies de développement devraient inclure des éléments économiques et sociaux.

5.1.3 Sélection de projets respectueux des désirs et des besoins des collectivités

Il est important de demander à la collectivité de participer aux projets. Il est essentiel d'agir dans le meilleur intérêt de la collectivité. De nombreux exemples illustrent ce principe : à l'Î.-P.-É., l'approche de Lennox Island face au développement économique tient compte du processus décisionnel communautaire. Comme nous l'avons souligné, une proposition de centre d'écotourisme a été rejetée après que la collectivité se soit fortement opposée au projet au milieu des années 1990. Par la suite, la collectivité a opté pour la création d'un centre culturel et centre d'interprétation de moindre envergure pour présenter sa culture, ses traditions et l'histoire de la collectivité. La participation de la collectivité aux différents projets a créé un sens d'appartenance. L'évolution future de l'écotourisme à Lennox Island va en grande partie dépendre des orientations données par les membres de la collectivité.

À la PN Membertou, en Nouvelle-Écosse, des démarches ont été faites il y a quelques années pour que soit construite une installation de jeux de hasard. La majorité de la collectivité a rejeté cette proposition. Récemment, ce résultat a été renversé, comme suite au référendum effectué dans la réserve; la collectivité a voté en faveur de l'initiative. Ce revirement s'explique par le plan mis au point par la bande, lequel prévoit un réinvestissement des profits générés par cette installation dans des initiatives jeunesse – centre de loisirs, activités sportives, etc. – pour pouvoir créer un noyau d'activités sociales pour la collectivité.

À Terre-Neuve-et-Labrador, la Société de développement des Inuits du Labrador (SDIL) devait obtenir l'appui des collectivités avant de lancer une entreprise de pierre de taille. Elle a reçu un

solide appui des aînés et des artistes des collectivités. Pour eux, il s'agissait d'une façon de perpétuer les traditions inuites du travail de la pierre. De même, au sein de la Première nation d'Eel River Bar, les leaders devaient obtenir l'approbation de la collectivité à l'égard de leur plan stratégique de développement économique avant de se lancer dans certains projets. Le plan de développement a été adopté par le taux impressionnant de 85 % de la collectivité. Le solide appui exprimé par la collectivité a aidé le service de développement économique d'Eel River Bar à pousser plus à fond diverses initiatives touristiques, notamment le Jardin autochtone. Les aînés de la collectivité ont participé activement au processus et ils supervisent les aspects culturels et traditionnels. L'intervention de la collectivité dans les différents projets a fait naître un sentiment d'appartenance et c'est grâce à l'évolution progressive des projets que le chef et le conseil continuent de rendre des comptes à la population.

On peut également constater l'importance d'agir dans le meilleur intérêt de la collectivité, en ce qui a trait aux projets de développement économique, en jetant un coup d'œil sur la collectivité de Miawpukek, à Terre-Neuve-et-Labrador. Son succès est en partie attribuable au fait que tous les membres inscrits ont un droit de parole sur la façon d'administrer les affaires communautaires. Il y a quelques années, on a pu témoigner du respect d'un tel principe de transparence lorsque le conseil a présenté une stratégie touristique au cours d'une assemblée annuelle⁴¹. La stratégie proposait la construction d'un gîte touristique de villégiature dans les limites de la réserve, un projet de plusieurs millions de dollars. La collectivité a voté contre ce projet de centre de villégiature. Comme l'a indiqué un membre de la collectivité, cette dernière se ralliait certes à l'idée d'accroître l'activité touristique, mais elle hésitait à se lancer si vite dans un projet d'une telle envergure. Elle craignait une commercialisation excessive de sa culture et de ses traditions. Elle préférait s'engager pas à pas dans des projets de moindre envergure comme celui du parc culturel et du camping de Jipujikuei Kuespem (Little River) et celui du village mi'kmaq [recréer des sueries et des tipis].

5.1.4 Établissement de liens entre les projets

De nombreux répondants autochtones ont mis en évidence la nécessité d'établir un lien entre les projets, au sein de la collectivité, pour qu'ils profitent au plus grand nombre de membres possible. L'établissement de liens et de connexions entre les projets favorise la réalisation d'un potentiel économique maximal. Dans les quatre études de cas, ce fait est devenu évident à divers égards. En fait, une vision à long terme du développement des différentes collectivités sous-entend qu'il faut trouver des façons de miser sur les projets en cours pour un maximum de retombées économiques.

À Eel River Bar, nombre des projets sont élaborés en lien avec d'autres. Par exemple, le relais routier Osprey va servir de point d'accès aux projets touristiques de la collectivité. À Lennox Island, le sentier écotouristique et le centre culturel s'inscrivent dans une stratégie écotouristique plus vaste qui va permettre la création d'entreprises issues d'autres entreprises. La PN Membertou et la SDIL mettent sur pied des projets qui stimulent le renforcement de capacités et l'acquisition de compétences qui pourront être utiles à d'autres entreprises et coentreprises commerciales. Par exemple, la filiale de la SDIL, Torngait Services Inc. (TSI), a été créée pour utiliser l'expertise développée par les Inuits dans l'industrie de la pierre de taille;

⁴¹ Voir Tara Lee Wittchen, « Première nation de Miawpukek – La fierté, un sentiment inspirant », *Histoires de réussite*, Affaires indiennes et du Nord Canada, http://www.ainc-inac.gc.ca/nr/ecd/ssd/col83_f.html.

elle offre des services de logistique et de soutien aux entreprises minières et sociétés d'exploration à la recherche de débouchés dans le secteur de la découverte de minéraux du Labrador. De plus, la SDIL cherche à établir un lien entre les compétences acquises par les travailleurs inuits dans le domaine de la soudure, du minage et de l'excavation de pierres et l'élaboration du projet minier de Voisey's Bay. Pour ce qui est de la PN Membertou, les efforts qu'elle déploie avec la BDC (Banque de développement du Canada) pour offrir de l'aide à d'autres premières nations qui voudraient obtenir leur homologation ISO est une façon d'utiliser l'expérience acquise dans l'adoption d'une approche d'entreprise face à une saine responsabilisation financière et aux bonnes pratiques qui y sont associées.

L'établissement de liens entre les projets est un facteur de succès dans de nombreuses autres collectivités autochtones. Mentionnons, par exemple, la quincaillerie True Value exploitée par la bande de Miawpukek et située dans la réserve, à Terre-Neuve-et-Labrador. La bande a estimé qu'elle pourrait mieux répondre au besoin de la collectivité en matière d'infrastructure si elle ouvrait un magasin susceptible de lui fournir le matériel dont elle a besoin. À Eel Ground, au Nouveau-Brunswick, un projet pilote est actuellement en cours; il s'agit de dresser un inventaire du frêne noir d'Amérique grâce au Fonds en fiducie pour l'environnement du Nouveau-Brunswick. Cette démarche devrait aider les artisans qui font un usage traditionnel de ce bois. Cet inventaire pourrait être fait par des jeunes d'Eel Ground qui ont suivi un cours de foresterie dans la collectivité.

5.1.5 Non-négligence des petits changements qui ont d'importantes répercussions

Il est essentiel, pour nombre de collectivités, de ne pas négliger les petits changements qui ont d'importantes répercussions. Au sein de la Première nation de Big Cove, au Nouveau-Brunswick, les commentaires traduisaient l'importance de reconnaître les projets de moindre envergure qui remportent du succès. En fait, selon nombre de collectivités, le succès ne doit pas être mesuré en fonction de la taille du projet, mais par l'incidence qu'il a dans la collectivité. À Red Bank, au Nouveau-Brunswick, on a fait remarquer que le développement communautaire en cours depuis quelques années est progressif et qu'il comporte toute une série de petits succès. Nombreux sont ceux qui font état de petits changements - comme la création d'entreprises de marketing ou le fait d'avoir installé des écriteaux bien en vue devant les entreprises - qu'ils considèrent comme des facteurs de succès.

Le cas de la PN Miawpukek est une saisissante illustration de l'importance des petits changements. La collectivité ne possède que depuis quelques années une route asphaltée qui permet aux gens de se rendre à la réserve et d'en revenir. Les répercussions ont été énormes. Avant, la route poussiéreuse qui s'étendait sur plus de 15 km était pratiquement inaccessible pendant le dégel du printemps. L'asphaltage de la route a eu d'énormes répercussions positives sur la collectivité puisqu'il a procuré un accès facile aux collectivités environnantes et favorisé le développement économique.

5.2 Miser sur le talent et l'énergie – le capital humain

Pour favoriser le développement économique des Autochtones, il est essentiel de constituer un effectif de travailleurs compétents. En fait, le développement économique ne peut produire de résultats en l'absence de capital humain. L'éducation et l'expérience de travail sont les principaux moyens à privilégier pour acquérir des compétences, des connaissances et de l'expertise. Il ne fait pas de doute que la situation s'est beaucoup améliorée au cours des cinquante, et même des quinze dernières années. Au moment opportun, une main-d'œuvre compétente va rapporter beaucoup au chapitre du développement économique, qu'il s'agisse des collectivités, des entreprises, des entrepreneurs et de la région dans son ensemble. Quatre conditions sont essentielles pour pouvoir miser sur le talent et l'énergie et accroître le capital humain : disposer d'employés qualifiés; mettre en valeur le potentiel de la collectivité; établir des relations de confiance; et faire participer les jeunes.

5.2.1 Disposer d'employés qualifiés

De nombreuses collectivités autochtones ont souligné l'importance de disposer d'employés qualifiés et d'avoir des descriptions de travail pour les employés de la bande. C'est ce qui permet d'avoir un noyau de personnel professionnel pour servir la collectivité. Dans nombre de collectivités, le personnel qualifié est essentiel pour assurer la conduite sans heurts des activités quotidiennes. Dans certaines collectivités, le personnel potentiel est jumelé au personnel en place et parfois à des consultants pour accroître ses compétences et ses connaissances. La PN Miawpukek indique clairement sur les murs du bureau de la bande qui fait quoi. La PN Membertou a des descriptions de travail pour chacun des postes au sein de la bande, l'une des exigences de son accréditation ISO. C'est essentiel, selon un des répondants de la Première nation de Kingsclear, où on a laissé entendre qu'un certain code d'administration publique devrait être établi dans les différentes bandes. Les mêmes observations ont été formulées au Nouveau-Brunswick⁴². Comme il a été dit précédemment, une saine administration sous-entend l'existence d'une main-d'œuvre compétente et éduquée.

En résumé, la capacité d'accomplir de faire faire les choses, normalement par une administration professionnelle et compétente, est fondamentale si on veut que les choix stratégiques des collectivités autochtones se convertissent en résultats. Il n'est pas nécessaire que cette administration soit d'envergure ou élaborée, comme le montrent les administrations relativement efficaces des quatre collectivités dont nous avons dressé le profil dans notre étude.

À mesure que les collectivités autochtones investissent dans le capital humain par le biais de l'éducation et de la formation, elles augmentent leurs chances de réussir leur développement. Toutefois, il faut parfois bien du temps avant que l'investissement dans l'éducation et la formation ne porte fruits. Voilà pourquoi les quatre collectivités dont nous avons dressé le profil ont toutes signalé la nécessité, si les compétences et connaissances font défaut dans la

⁴² Voir Donald Savoie, *Aboriginal Economic Development in New Brunswick* (contenant un résumé en français), 2000, dans lequel il suggère que des cours spéciaux sur la conduite des affaires publiques soient donnés aux employés de bande, un peu partout au Canada atlantique. Il souligne l'importance de la conduite des affaires publiques dans les dossiers de développement économique. Ces cours devraient être offerts aux administrateurs ou gestionnaires de bandes, aux agents de développement économique communautaire et autres aspirants membres du personnel permanent.

collectivité, « d'importer » des gestionnaires non autochtones et des travailleurs qualifiés de l'extérieur, en attendant que la formation de leur propre population ne soit chose faite. Ce fut tout particulièrement le cas de la Première nation de Lennox Island dans le cadre de sa stratégie de développement écotouristique, et de la Première nation d'Eel River Bar dans l'aménagement du Jardin autochtone.

5.2.2 Mettre en valeur le potentiel de la collectivité

La mise en valeur du potentiel de la collectivité est un autre important aspect de la planification communautaire. Souvent, les collectivités autochtones sont au point mort parce qu'elles ne sont pas en mesure d'entreprendre certains projets; elles n'ont pas de main-d'œuvre qualifiée au sein de leurs collectivités. Pendant longtemps, des contrats de services professionnels ont été conclus avec des non-Autochtones à qui on confiait des mandats bien précis. La situation change progressivement. Comme on l'a noté dans la section précédente, qui portait sur l'importance d'avoir des gens qualifiés pour administrer les collectivités, il est parfois nécessaire d'importer des gestionnaires ou des travailleurs compétents de l'extérieur pour créer des partenariats avec les membres de la collectivité et transférer des connaissances et compétences.

Comme l'a souligné avec insistance un membre d'une collectivité : « Le développement des ressources humaines et le renforcement des capacités sont plus importants que le développement économique. » C'est vrai car avec l'approche adoptée par de nombreuses collectivités, si on perfectionne les ressources humaines, le développement économique suit. Le contraire n'est pas nécessairement vrai.

Grâce à la SDIL et à ses activités de pêche, les Inuits du Labrador ont acheté des navires et suivent actuellement une formation auprès d'équipages expérimentés de Terre-Neuve-et-Labrador. Ils travaillent comme manœuvres et apprennent de leurs collègues non Autochtones. Ce qu'on espère, c'est qu'un jour, des capitaines inuits vont conduire ces navires. De plus, la SDIL travaille de concert avec le College of the North Atlantic à la formation de travailleurs inuits capables de faire fonctionner l'équipement récemment acheté pour l'industrie de la pierre de taille.

À Wagmatcook, en Nouvelle-Écosse, et à Eel Ground, au Nouveau-Brunswick, les bandes mettent au point des programmes de foresterie pour les membres de leurs collectivités. On fait appel à des experts en bois pour qu'ils élaborent des pratiques forestières durables dans les collectivités. La PN Membertou, en Nouvelle-Écosse, a mis au point des programmes de mentorat auprès de plusieurs entreprises bien en vue comme Clearwater Fine Foods, Sodexo Canada et SNC Lavalin. Pour de nombreuses personnes, il faut connaître les compétences et désirs d'emploi au sein des collectivités pour remporter du succès. On peut ensuite se concentrer sur le perfectionnement de ces compétences au sein de la collectivité, et transmettre ainsi les connaissances.

5.2.3 Établir des relations de confiance

Il faut du temps et de la patience pour établir des relations de confiance. De nombreux répondants ont convenu qu'il faut donner au processus d'établissement de relations le temps d'évoluer et de se développer pendant plusieurs années. Par exemple, un membre de la collectivité de Big Cove, au Nouveau-Brunswick, a fait remarquer que les collectivités avoisinantes étaient intimidées par les Autochtones (suite à des années d'isolement et de préjugés). Toutefois, les Autochtones de la collectivité étaient également intimidés par la création de partenariats avec des membres des collectivités avoisinantes, en raison, peut-être, d'un manque de confiance en eux-mêmes. Ce manque de contacts entre les collectivités est toutefois en voie de s'estomper. Des partenariats mixtes pavent la voie à la réconciliation des différents intérêts. À Red Bank, comme dans d'autres collectivités, on espère attirer des non-Autochtones vers la collectivité et leur faire connaître la culture autochtone. Pour y arriver, Lennox Island a mis au point un programme de sensibilisation à la culture à l'intention des organisations gouvernementales ou autres. La collectivité a aussi lancé une initiative de leadership à l'intention des jeunes de la réserve et des collectivités environnantes; elle favorise la tenue de différents ateliers sur le règlement des conflits et la conciliation des intérêts.

Grâce à des partenariats avec le secteur privé, notamment dans le cas de l'industrie de la pierre de taille de la SDIL qui exporte vers l'Europe, les Autochtones apprennent lentement des façons nouvelles et différentes de faire des affaires. Ce processus a évolué au cours des dernières années et il s'est transformé en une entreprise prospère et rentable. On peut dire la même chose de la PN Membertou et des entreprises qu'elle a lancées conjointement avec des entreprises bien en vue.

Les gouvernements fédéral et provinciaux et les Autochtones ont uni leurs forces pour adopter des mesures précises de coopération. L'Initiative conjointe de développement économique (ICDE) du Nouveau-Brunswick a comme objectif de favoriser un engagement à long terme du gouvernement envers le développement économique des collectivités autochtones. En outre, elle se veut sensible aux besoins des collectivités autochtones, en ce qui concerne la mise en œuvre d'exercices de planification stratégique, et souhaite accroître la présence des Autochtones dans le développement économique. La création et le maintien de partenariats de collaboration représente toujours un défi, mais l'ICDE est un modèle efficace de gestion intergouvernementale horizontale qui permet à tous les partenaires de contribuer à l'amélioration générale du développement économique au sein de la population autochtone du Nouveau-Brunswick. La création d'une telle tribune où l'on tient un dialogue tripartite a permis d'intensifier la consultation et la participation autochtones à l'élaboration des initiatives et programmes gouvernementaux. Par la suite, il s'est développé un climat de confiance et d'ouverture. La qualité des relations, de la communication et de la collaboration, officielle ou officieuse, s'est améliorée au sein des populations autochtones, entre les diverses PN et entre les Autochtones et les ministères fédéraux et provinciaux. On peut le constater pendant les pauses-café et les pauses du midi qui ponctuent les réunions de l'ICDE ainsi qu'au cours des discussions sur l'ordre du jour de la journée. Cette façon de faire a contribué à transformer la relation fiduciaire entre le gouvernement fédéral et les Autochtones en un partenariat de collaboration.

En Nouvelle-Écosse, le Comité tripartite sert aussi à l'établissement de relations. Le Comité et les sous-comités se rencontrent régulièrement. Un certain nombre de ministères provinciaux et fédéraux ainsi que de représentants autochtones sont présents lors de ces réunions.

Enfin, il importe de se rappeler de l'initiative réussie d'Eel River Bar – GEENAP. Au milieu des années 1990, la collectivité a organisé une tribune composée des maires et personnalités politiques des environs pour qu'ils travaillent ensemble à faire du Nord du Nouveau-Brunswick une destination touristique. Ce comité a contribué à établir des relations de confiance entre la collectivité autochtone et les collectivités avoisinantes.

5.2.4 Faire participer les jeunes

La participation des jeunes au développement économique et à la planification communautaire est reconnue comme un facteur de succès. Plus de la moitié de la population des collectivités autochtones sont des jeunes. En conséquence, il est logique d'investir du temps et des ressources dans ce groupe d'âge pour renforcer la capacité.

Pour mettre en valeur le potentiel des collectivités autochtones, il faut s'occuper d'éduquer les jeunes et faire comprendre l'importance de l'éducation dans la collectivité. De nombreuses collectivités autochtones enseignent aux jeunes les avantages réels de l'éducation en leur offrant des possibilités de mentorat et d'emploi. Une cérémonie de remise de diplômes a eu lieu le 5 avril 2001 dans la Première nation de Tobique, à l'intention de 21 Autochtones de six collectivités du Nouveau-Brunswick qui ont suivi, avec succès, le programme de formation intensif de 60 semaines pour devenir ingénieurs-systèmes agréés de Microsoft. Dix-huit des diplômés ont maintenant des emplois à temps plein. Il s'agissait d'un projet mené en partenariat entre Advanced Training and Services Inc. et la Première nation de Tobique. La phase II du projet comporte la mise sur pied d'une école de TI dans la Première nation de Tobique. De même, la PN Membertou offrira un cours semblable dans la collectivité, à partir d'octobre 2002. Parmi les 50 membres de la collectivité qui sont inscrits, la vaste majorité sont des jeunes. Ainsi, les Autochtones auront des possibilités d'emploi et ils pourront faciliter le transfert du savoir en TI aux premières nations et permettre ainsi aux collectivités autochtones de participer à la nouvelle économie. À la PN Wagmatcook, en Nouvelle-Écosse, l'University College of Cape Breton offre régulièrement des cours en administration des affaires dans la collectivité.

Dans le cas de la Première nation de Big Cove, au Nouveau-Brunswick, des jeunes ont participé à un concours de plan d'affaires. Ils ont été reconnus à l'échelle nationale. Il règne un sentiment de fierté dans la collectivité et d'autres jeunes se lancent dans cette initiative. De même, à Eskasoni, en Nouvelle-Écosse, on a organisé une série de camps d'été axés sur l'entrepreneuriat. La PN Eskasoni travaille fort pour que d'autres collectivités autochtones participent à la création d'un programme Jeunes entreprises.

En Nouvelle-Écosse, l'APECA a permis à 50 jeunes mi'kmaq d'assister à la conférence intitulée Esprit d'entrepreneurship, qui s'est tenue à Moncton, au Nouveau-Brunswick, en 2001. En outre, elle a soutenu la création du premier site Internet mik'maq de la Nouvelle-Écosse et fera une étude sur la connexion à Internet des premières nations afin d'en arriver à une meilleure utilisation de cet outil de développement économique.

On peut fournir d'autres exemples de l'importance de faire participer les jeunes, dont l'initiative de la nation métisse du Labrador qui consiste à réserver un siège à un jeune, au conseil d'administration.

De nombreux répondants ont souligné la nécessité de fournir des modèles et des mentors aux jeunes Autochtones. Pour une collectivité, la valeur des modèles tient à leur capacité de démontrer la possibilité de croissance et de développement. Des Autochtones peuvent s'identifier à ces modèles, s'inspirer de leurs forces et ainsi accroître leur contribution à leurs collectivités. D'autres font état de la nécessité de venir à bout de la pénurie de personnel autochtone en mathématiques et en sciences; dans les professions et métiers spécialisés; en affaires et en développement économique; en technologie de l'information; et dans les métiers spécialisés relatifs aux terres et aux ressources.

On n'insistera jamais assez sur l'importance de concentrer les efforts sur la jeune génération. Comme l'a fait remarquer un chef : « Les enfants sont nos dirigeants de demain et j'espère que leur vie sera meilleure que la nôtre. »⁴³

5.3 Accéder aux ressources et en assumer le contrôle

L'un des aspects importants de la promotion du développement économique des Autochtones a trait au secteur du développement commercial des ressources naturelles. De nombreuses collectivités autochtones du Canada atlantique attribuent le succès de leur développement économique à leur capacité de gérer et de développer ces ressources. À l'inverse, et comme le fait remarquer la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA), « Les questions irrésolues concernant les terres et les ressources, sans en être la seule cause, contribuent souvent à faire surgir »⁴⁴ nombre des problèmes qui affligent des collectivités autochtones. Assurément, la décision Marshall offre d'importants débouchés économiques à nombre de premières nations du Canada atlantique, dans le domaine des pêches. En outre, de nombreuses collectivités autochtones du Canada atlantique cherchent à exploiter d'autres ressources naturelles, d'une manière durable. Obtenir le contrôle de ces ressources et déterminer comment les exploiter stratégiquement est un facteur de succès pour nombre de collectivités du Canada atlantique.

Le transfert aux collectivités autochtones d'un contrôle significatif sur les ressources peut avoir d'importantes retombées économiques sur les collectivités-mêmes ainsi que des répercussions positives sur les économies régionales. Les collectivités autochtones interviennent désormais dans les économies de marché et elles tournent leur attention vers d'autres possibilités de développement allant des produits à valeur ajoutée à l'aquaculture. Aujourd'hui, on retrouve des collectivités autochtones qui participent à la gestion de la pêche, des forêts, des mines, de l'aquaculture et du tourisme.

⁴³ A Quarter of a Century of Leadership, Eel River Bar First Nation profile, 22 mars 2002, citation du chef Everett Martin.

⁴⁴ Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, 1996, volume 2, Une relation à redéfinir, partie 2, p. 684; voir également Robert Adkins et Elissa Neville, *Aboriginal & Resource-Based Economic Development: An Overview of Recent Trends and Their Implications For the Business Lawyer*, Thompson Dorfman Sweatman, Winnipeg, Manitoba, préparé dans le cadre des Isaac Pitblado Lectures de 1999, 21 juin 2000.

L'un des éléments clés indiqués dans les *Strategies for building a strong Aboriginal Economy in Atlantic Canada*⁴⁵ est lié à l'élargissement de l'assise territoriale et des ressources des collectivités par des moyens tels un règlement accéléré des revendications territoriales, l'obtention d'une partie des redevances des sociétés qui exploitent des ressources sur les terres traditionnelles, la négociation d'ententes fédérales-provinciales de développement économique plus favorables dans des domaines comme la foresterie et la pêche, ainsi que la mise en valeur du potentiel technique/scientifique.

Il y a beaucoup à dire sur les initiatives à succès dans le secteur des ressources naturelles. Que les Autochtones y gagnent ne signifie pas nécessairement que les autres Canadiens y perdent. De nombreuses activités liées à la gestion des ressources naturelles procurent des emplois à des Autochtones comme à des non-Autochtones. On n'a qu'à jeter un coup d'œil sur l'industrie de la pierre de taille de la SDIL et sur les retombées économiques qu'elle procure à l'économie du Labrador dans son ensemble. Comme le fait ressortir le Rapport de la CRPA : « Un tel exemple peut contribuer à rassurer ceux qui nous ont parlé des répercussions que pourraient avoir les règlements de revendications sur les droits des propriétaires fonciers, des industries du secteur primaire, des municipalités, des adeptes de la pêche et de la chasse sportives et autres parties intéressées. »⁴⁶

5.4 Perpétuer les traditions

Les Autochtones entretiennent des liens profonds avec leurs antécédents culturels. Le succès du développement économique est manifeste dans les projets qui ont intégré la culture et qui s'efforcent de trouver des solutions pour que les traditions soient maintenues. Parmi les importantes leçons apprises dans de nombreuses collectivités autochtones du Canada atlantique, il y a que la culture ça rapporte.

5.4.1 Incorporer la culture dans les projets

Dans presque toutes les collectivités autochtones du Canada atlantique, nous retrouvons des initiatives fructueuses qui, d'une façon ou d'une autre, ont incorporé la culture dans les activités ou projets :

- des boutiques d'artisanat qui offrent des articles traditionnels fabriqués sur place;
- le village mi'kmaq et le parc d'observation de la nature à Miawpukek, Terre-Neuve-et-Labrador;
- le centre culturel Wagmatcook, Nouvelle-Écosse – présentoirs, artisanat, mets traditionnels;
- le centre culturel et d'accueil de Lennox Island, Île-du-Prince-Édouard, point de rencontre des visiteurs où l'on a élaboré du matériel d'interprétation, et autre, pour rappeler l'histoire de la collaboration entre les Mi'kmaq et le peuple acadien de la partie ouest de la Province;
- la galerie d'art autochtone de Red Bank, Nouveau-Brunswick;

⁴⁵ Implementation Committee for the Economy Building Workshop, *Strategies for Building the Atlantic Aboriginal Economy*, Amherst: The Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs, 2001

⁴⁶ Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, 1996, volume 2, Une relation à redéfinir, partie 2, p. 681.

- le Jardin du patrimoine autochtone d'Eel River Bar, au Nouveau-Brunswick, centre d'interprétation touristique et culturel axé sur la flore de la région et ses usages traditionnels;
- des artistes inuits qui utilisent des roches en provenance des carrières de pierre pour leurs sculptures et autres œuvres d'art;
- l'expérience mi'kmaq de Bouctouche, Nouveau-Brunswick – Extravacances d'un jour.

Les cultures des peuples autochtones sont un point fort et elles ont un caractère distinctif. Nombre de collectivités ont remporté du succès en partageant avec des non-Autochtones la culture et les traditions de la population autochtone du Canada atlantique.

5.4.2 Se tourner vers l'avenir – autres solutions

De nombreuses collectivités cherchent des façons différentes de stimuler leur économie, tout en gardant à l'esprit leur culture et leurs traditions. À Miawpukek, Terre-Neuve-et-Labrador, on a conclu un partenariat avec une société qui construit des canots en fibre de verre en respectant les principes des canots d'écorce traditionnels. Les Inuits du Labrador diversifient leur économie en développant une expertise dans l'industrie de la pierre de taille. En ce qui a trait aux pêches, Millbrook, en Nouvelle-Écosse, concentre ses efforts sur l'aquaculture; elle développe un écosystème complexe en partenariat avec l'Atlantic Veterinary College de l'Île-du-Prince-Édouard et le Nova Scotia Agricultural College. Membertou a signé une entente de cinq ans avec Clearwater Fine Foods. En contrepartie de leurs prises de crabe, la société va employer 20 membres de la réserve dans son usine principale et créer 50 emplois additionnels à son usine de transformation du poisson de Glace Bay Island, offrir un mentorat dans le domaine de la gestion et partager les profits générés par le produit fini emballé. Il s'agit là d'exemples qui illustrent comment les collectivités diversifient progressivement leur développement économique en utilisant d'autres moyens pour garder les traditions bien vivantes.

5.5 Établir des réseaux de soutien et de franche collaboration

Le partage des pratiques exemplaires est un impératif pour le développement économique des Autochtones du Canada atlantique. L'établissement de réseaux de soutien et de franche collaboration permet de trouver des solutions intéressantes à certains des défis et obstacles économiques que doivent surmonter les collectivités autochtones, et il favorise le partage d'information. Le Réseau des services aux entreprises autochtones (RSEA), le Réseau de développement économique des peuples autochtones de la région de l'Atlantique et les foires commerciales comme NEXUS sont des exemples où des intéressés autochtones se retrouvent pour discuter de développement économique.

5.5.1 Partager les pratiques exemplaires

Il faut partager les histoires de réussite des entreprises et initiatives autochtones. On considère que la circulation de l'information à l'échelle des collectivités autochtones et des collectivités environnantes est un facteur de succès. Il semble que le Répertoire des entreprises autochtones du Nouveau-Brunswick⁴⁷ soit une initiative à succès étant donné qu'il contribue à accroître, dans la province (gouvernement, secteur privé, Autochtones et non-Autochtones), la sensibilisation à l'égard du nombre d'entreprises autochtones au Nouveau-Brunswick. On peut trouver des entreprises autochtones dans les catégories suivantes :

- Agriculture, aliments et boissons
- Arts, artisanat et culture
- Affaires, services professionnels et services d'éducation
- Construction, services d'architecture et de génie
- Santé et services communautaires
- Télécommunications et technologie de l'information
- Tourisme et transport

De même, la SDIL a élaboré un Répertoire des entreprises inuites qui contient des renseignements généraux sur les entreprises inuites du Labrador⁴⁸.

Le développement économique des collectivités autochtones passe par un partage des pratiques exemplaires. Par exemple, l'idée de lancer une marque de thé et de café, mise de l'avant par la Première nation d'Eel River Bar, est en partie venue de l'initiative des thés inuits *Northern Delights* mise sur pied par l'Avataq Cultural Institute du Nunavik. Lancée en 2001, cette initiative des Inuits du Nunavik fait appel à leur flore indigène pour créer un produit commercial. La Première nation d'Eel River Bar s'est renseignée au sujet de cette entreprise et songe maintenant à partir une entreprise du genre au Canada atlantique.

Souvent, l'un des principaux obstacles à la création ou à l'agrandissement d'une entreprise est le manque d'information – en ce qui concerne surtout l'information écrite par et pour des Autochtones et des entreprises autochtones. Le Réseau de services aux entreprises autochtones aide à établir des liens entre les collectivités autochtones, tout comme les sites autochtones du Programme d'accès communautaire. À Terre-Neuve-et-Labrador, le RSEA est considéré comme une initiative fructueuse car il compte maintenant des sites à Cartwright (Métis), dans trois collectivités inuites (Nain, Rigolet et Makkovick), et à Miawpukek (Mi'kmaq). Des partenariats ont été établis; des sites sont en voie d'établissement (si ce n'est déjà fait); la formation du personnel est presque terminée et certains sites sont déjà prêts et exploités. Le RSEA comporte quatre objectifs : rendre les renseignements commerciaux généraux accessibles aux populations autochtones de l'ensemble du Canada; personnaliser les produits d'information pour répondre aux besoins particuliers des clients autochtones; fournir un accès local au produit d'information; et faire la promotion de l'établissement d'un réseau national d'entreprises autochtones et de fournisseurs de services économiques.

⁴⁷ Répertoire des entreprises autochtones du Nouveau-Brunswick, Initiative conjointe de développement économique (ICDE), publié en mars 2001.

⁴⁸ Voir <http://www.inuit.pail.ca/scripts/labrador.asp>.

Enfin, il faut encourager le partage des pratiques exemplaires avec le secteur privé et les établissements universitaires. Récemment, on a proposé la création d'un Institut interuniversitaire pour le développement économique des Autochtones de la région de l'Atlantique⁴⁹. Les objectifs de cet institut proposé seraient d'accroître la base de connaissances liées au développement économique des Autochtones, dans la région, en confiant à des professeurs et à des étudiants de deuxième cycle la tâche de faire des recherches pertinentes, en lien avec les besoins des collectivités autochtones. Il servirait également à renforcer les capacités en matière de ressources humaines, pour contribuer au développement économique des Autochtones.

5.5.2 Travailler en collaboration avec les collectivités avoisinantes et d'autres collectivités

Selon de nombreuses collectivités, la capacité de travailler en collaboration avec les collectivités avoisinantes et de recourir le plus possible à leurs services est un facteur de succès. Dans le cas de Miawpukek, à Terre-Neuve-et-Labrador, on a mis sur pied plusieurs entreprises qui ont généré d'importantes recettes pour ses organismes respectifs et lui ont permis de multiplier les occasions d'emploi non seulement pour ses membres, mais encore pour les collectivités environnantes. On y est arrivé, même s'il s'agit d'un endroit isolé, grâce à une coopération et à des partenariats avec des entreprises et des collectivités non autochtones. On y est même arrivé en dépit de la conjoncture plutôt défavorable qui régnait dans les collectivités non autochtones adjacentes et il en est résulté une dépendance accrue de certaines collectivités non autochtones à l'égard de l'activité économique de Miawpukek. Miawpukek travaille en étroite collaboration avec des entreprises qui exercent leurs activités à l'extérieur de la réserve et elle leur apprend à travailler avec des gens des premières nations.

De même, à Eel River Bar, la collectivité travaille en étroite collaboration avec les collectivités environnantes à l'aménagement du Jardin du patrimoine qui vient compléter un circuit de tourisme patrimonial en trois étapes, au Nouveau-Brunswick, avec le Village Acadien et Kings Landing. Comme nous l'avons vu, le Jardin va mettre en évidence les contributions que les Autochtones ont apportées à la société. Eel River Bar attribue une partie du succès remporté au cours des dernières années au fait d'avoir pu travailler en étroite collaboration avec le Smithsonian Institute qui lui a donné des conseils et proposé des orientations sur la meilleure façon d'aménager le Jardin. En outre, il s'agit de la première collectivité autochtone à tenir une compétition sportive aux Jeux du Canada lorsqu'ils ont eu lieu dans la région Restigouche-Chaleur, cette année. Voilà qui fait ressortir les avantages de travailler en collaboration avec différents groupes.

Enfin, Lennox Island travaille en collaboration avec les collectivités avoisinantes à l'aménagement d'un réseau de sentiers d'interprétation de la nature. La Western Malpeq Initiative va aménager deux sentiers à proximité du sentier écotouristique de Lennox Island. Ainsi, il sera plus facile de faire la promotion des sentiers écotouristiques de Lennox Island et on espère pouvoir ainsi accroître les retombées économiques dans la collectivité.

⁴⁹ Fred Wien, ébauche de proposition – Institute for Aboriginal Economic Development, Dalhousie University, décembre 2001.

5.5.3 Le Réseau de développement économique des Autochtones de la région de l'Atlantique et les foires commerciales

Le Réseau de développement économique des Autochtones de la région de l'Atlantique (AAEDN) tient lieu de réseau permanent regroupant tous les intervenants des premières nations qui s'occupent de développement économique des Autochtones. Ces dernières années, il s'est efforcé d'être le plus inclusif possible, en invitant des représentants innus et inuits à certaines de ses réunions. L'AAEDN est géré à l'échelle régionale par ses membres; il est administré par l'Atlantic Policy Congress et financé par diverses sources.

Approuvé par les chefs de l'Atlantique au début de juillet 2001, le document intitulé *Strategies for Building the Atlantic Aboriginal Economy* (document stratégique élaboré par le groupe de travail) va servir de fondement aux initiatives futures du réseau. Comme on l'a mentionné précédemment, la stratégie de développement économique comporte de multiples facettes et met l'accent sur ce que peuvent réaliser les collectivités autochtones en travaillant ensemble. La motivation qui sous-tend cette stratégie de l'Atlantique est que les collectivités sont aux prises avec les mêmes problèmes de développement économique et qu'elles ont tout à gagner en partageant l'information et les pratiques exemplaires. Certaines initiatives stratégiques et certains programmes sont susceptibles d'aider toutes les collectivités autochtones de la région. Des occasions d'affaires de plus grande envergure pourraient être exploitées grâce à la coopération des collectivités de toute la région. En outre, en se faisant leur porte-parole, le réseau veut devenir un partenaire actif et respecté en ce qui a trait à la formulation de la politique gouvernementale. La Stratégie mise sur les points forts des populations autochtones du Canada atlantique : les droits des Autochtones; les droits issus de traités; les avantages définis dans les lois et les ententes; la culture; la croissance rapide de leur main-d'œuvre; les avantages géographiques; de même que leur histoire commune et leur capacité de travailler ensemble. Le plan d'action de l'AAEDN comporte plus de 50 points. La meilleure façon de s'attaquer à ces priorités, selon l'AAEDN, c'est dans la perspective de la région de l'Atlantique dans son ensemble.

Le réseau s'efforce d'être le chef de file de la promotion du développement économique des Autochtones dans la région de l'Atlantique. Parmi ses objectifs, mentionnons : être l'organisme consultatif en ce qui a trait aux questions de développement économique des Autochtones à l'échelle régionale et nationale; planifier et offrir des séances de formation susceptibles de renforcer la capacité des agents de développement économique des premières nations, des Innus et des Inuits; et promouvoir/favoriser les projets de développement économique dans toute la région atlantique. On prévoit que le réseau servira d'intermédiaire pour la collecte, l'analyse et la diffusion de l'information et des connaissances visant à favoriser le partage de l'expertise et des pratiques exemplaires.

Finalement, en mettant en évidence et en présentant un profil des entreprises autochtones dans les foires commerciales, les entrepreneurs autochtones de la région de l'Atlantique ont une chance d'être reconnus et d'établir de précieuses relations commerciales. En juillet 2001, la foire commerciale NEXUS Entreprises (échelle nationale) a eu lieu à Halifax. Cette foire commerciale, organisée de sorte qu'elle coïncide avec l'assemblée générale annuelle de l'Assemblée des Premières nations, représentait pour les Autochtones du Canada atlantique une

occasion de mettre en évidence quelques-unes de leurs initiatives et d'établir un réseau avec les autres collectivités d'un peu partout au Canada. Parmi les 633 premières nations et groupes de Métis et d'Inuits qui étaient représentés à la foire, environ 40 p. 100 provenaient du Canada atlantique⁵⁰. Comme l'a indiqué un des participants : « Les entreprises autochtones sont comme les écosystèmes – elles ont des influences réciproques et chacune d'elles peut apprendre de quelqu'un d'autre. » Comme nous l'avons vu dans le cas de Membertou, la participation à différentes foires commerciales organisées par des Autochtones ou propres à une industrie en particulier peut donner lieu à la création de nouvelles alliances commerciales.

5.6 Des initiatives autochtones qui mènent à l'entrepreneurship

Il ne fait aucun doute que les initiatives dirigées par des Autochtones entraînent un renforcement des capacités entrepreneuriales au sein des collectivités. On a laissé entendre que compte tenu de leur histoire et de la confiance qu'ils accordent à l'adoption d'une approche collective face au règlement des problèmes socio-économiques, il se pourrait bien que l'entrepreneurship de type communautaire, plutôt que les démarches individuelles, soit ce qu'il y a de plus prometteur pour le développement économique des Autochtones⁵¹. Quel que soit le chemin privilégié, en bout de ligne, il appartiendra aux Autochtones et aux collectivités autochtones de prendre leurs propres décisions. Les dirigeants, entrepreneurs et collectivités autochtones doivent choisir de concentrer les efforts sur les projets ou initiatives à succès s'ils veulent avoir une croissance économique autonome. À mesure que les gens apprennent et progressent suite à la mise en œuvre de projets fructueux ou à l'exploitation d'activités économiques à succès, ils acquièrent de la confiance à l'égard du lancement de nouvelles initiatives. Ces projets doivent être lancés au niveau local pour que les collectivités développent un sentiment d'appartenance.

5.6.1 Initiatives ascendantes

Ce sont les activités et projets qui tirent profit des débouchés pour la collectivité, qui permettent à la population autochtone de se spécialiser en exploitant les ressources naturelles et/ou humaines qu'elles ont en abondance et qui respectent leur culture et leurs traditions qui ont le plus de chances de produire des résultats. C'est en ce sens que les initiatives populaires et ascendantes sont considérées comme un facteur de succès important des entreprises commerciales autochtones. La raison qui explique la grande importance de l'autonomie économique pour la réussite du développement est claire. Aussi longtemps que certaines organisations de l'extérieur vont assumer la responsabilité de la conjoncture économique dans les collectivités autochtones, les décisions en matière de développement vont avoir tendance à refléter le programme des sources extérieures. Si bien fondées soient-elles, les initiatives gouvernementales (excluant la participation des collectivités) ne fonctionnent pas parce qu'elles ne créent pas de sentiment d'appartenance. Lorsque les collectivités ou les individus prennent leurs propres décisions au sujet des approches à adopter et des ressources à exploiter, elles obtiennent constamment de meilleurs résultats que lorsque les décisions viennent de l'extérieur. Lorsque les collectivités exercent elles-mêmes un contrôle sur les projets commerciaux, le lien entre la décision et ses conséquences se ressert. D'après le projet de Harvard sur le

⁵⁰ Le *New Brunswick Telegraph Journal*, "First Nations Businesses Attend Halifax Trade Show", 19 juillet 2001, p. C1.

⁵¹ Donald Savoie, *Aboriginal Economic Development in New Brunswick* (contenant un résumé en français), collection Maritimes, Institut canadien de recherche sur le développement régional, 2000.

développement économique des Amérindiens, les collectivités autochtones disposent de meilleurs stimulants pour prendre des décisions appropriées en matière de développement que les gens de l'extérieur parce que ce sont elles qui assument plus directement les coûts de ces décisions et qui en récoltent plus directement les avantages⁵².

Pour de nombreuses personnes, le succès découle de la croissance et de la fierté des individus. Comme nous l'avons vu dans les études de cas, le développement économique a eu des répercussions positives non seulement sur le plan économique, mais encore sur l'instauration d'un fort sentiment de fierté et de cohésion sociale au sein des collectivités.

Pour les agents de développement économique des Autochtones, le fait de travailler avec des membres des collectivités et de voir tout le chemin parcouru depuis la présentation initiale de leur idée d'entreprise peut en inspirer d'autres et récompenser le travail effectué à l'échelle communautaire. Comme l'a si bien expliqué un ADE des Autochtones, l'entrepreneurship est un concept nouveau dans de nombreuses collectivités. Pendant de nombreuses années, les compétences et l'expérience en entrepreneurship étaient rares dans les collectivités autochtones. Toutefois, la prochaine génération aura davantage l'esprit d'entreprise parce qu'elle aura été en contact avec des mentors et qu'elle aura développé sa propre vision de l'avenir des collectivités. À mesure que les gens apprennent et ressortent grandis de la mise en œuvre d'un projet réussi ou de l'exploitation d'une activité commerciale à succès, ils acquièrent la confiance qui leur permettra de lancer de nouvelles initiatives.

5.6.2 Adaptation des programmes gouvernementaux aux besoins des collectivités

De nombreuses collectivités veulent des programmes qui ne feront pas obstacle à l'esprit d'entreprise autochtone. Il semble qu'on voit de manière positive les programmes qui comportent des lignes directrices très souples et qu'on considère non accessibles aux Autochtones les programmes qui s'accompagnent de lignes directrices rigoureuses. Toutefois, certaines collectivités ont trouvé des façons de profiter des programmes gouvernementaux. Choisir les bons projets signifie souvent jeter d'abord un coup d'œil à ce qui pourrait être financé par le biais des programmes gouvernementaux. De nombreux exemples illustrent cette façon de faire, par exemple les initiatives touristiques et écologiques élaborées par la Première nation d'Eel River Bar et la Première nation de Lennox Island. Pour la SDIL, le besoin d'une scie à diamants pour les carrières de pierre respectait très bien la tendance à l'innovation.

Comme nous l'avons indiqué, avant l'ICDE, de nombreuses collectivités autochtones et de nombreux individus du Nouveau-Brunswick estimaient difficile de trouver et d'obtenir des ressources humaines et financières des gouvernements fédéral et provinciaux. Assez souvent, les politiques et les critères d'approbation étaient de nature restrictive et manquaient de souplesse eu égard soit aux types d'initiatives soutenues soit aux conditions de ce soutien. Les fonctionnaires trouvaient également difficile de communiquer et de collaborer avec leurs collègues d'autres ministères fédéraux ou provinciaux. Le système n'était tout simplement pas convivial. L'ICDE a permis de faciliter le processus administratif des projets autochtones soumis aux gouvernements

⁵² Stephen Cornell et Joseph P. Kalt, *What Can Tribes Do? Strategies and Institutions in American Indian Economic Development*, "Reloading the Dice: Improving the Chances for Economic Development on American Indian Reservations", American Indian Studies Center, University of California, Californie.

en vue d'un possible financement. Elle a contribué à faciliter l'accès aux programmes gouvernementaux parce que l'initiative tient compte de la discrimination et des obstacles systémiques et tente de les éliminer. Ainsi, on retrouve une plus grande souplesse dans l'interprétation et l'application des politiques et des programmes gouvernementaux et dans l'attribution des ressources humaines et financières.

5.6.3 Plans d'activités ingénieux et débouchés commerciaux

Les projets solides et bien pensés seront reconnus. Les agents de développement économique des Autochtones et autres intéressés n'ont pas tardé à remarquer que les entrepreneurs autochtones qui n'ont pas peur d'élaborer des projets, de les appuyer par des plans d'affaires valables et d'y donner suite, ont pour la plupart remporté beaucoup de succès dans leurs collectivités. Le danger, comme l'ont souligné certains, c'est que parfois, les entrepreneurs autochtones font des compromis sur leurs idées originales en adaptant leurs plans d'affaires pour tenir compte des lignes directrices des programmes. Cependant, tous s'accordent pour dire que si le plan d'affaires est convenable, si des objectifs liés aux finances et à la gestion ont été fixés et si toute l'information importante a été recueillie, le succès va venir.

La découverte de débouchés commerciaux liés à des biens ou à des caractéristiques particuliers, par exemple des attractions touristiques, des traditions artistiques ou artisanales particulières, des ressources naturelles, ou des créneaux économiques exceptionnels peut accroître les chances de réussite du développement sur les marchés locaux et régionaux. Il est important de sélectionner les bons projets en tenant compte de ces circonstances.

Par exemple, la Première nation de Millbrook, en Nouvelle-Écosse, a vu une possibilité dans l'une des autoroutes les plus achalandées de la Nouvelle-Écosse, que plus de 20 000 véhicules parcourent chaque jour, et qui traverse la collectivité⁵³. Inciter certains de ces véhicules à se ranger et à faire un arrêt en bordure de l'autoroute est depuis longtemps une idée qui comporte des débouchés commerciaux distincts. Toutefois, il a fallu des années de négociation avec la province de la Nouvelle-Écosse avant qu'elle n'accepte de construire un nouveau viaduc pour que les automobilistes aient facilement accès au tout nouveau parc commercial. Avant de pouvoir créer un secteur commercial, maintenant connu sous le nom de Truro Power Centre, la collectivité a dû mener les négociations avec une main de fer, sans perdre de vue son objectif et ce, en se préoccupant de toute une série de règlements complexes. Des fonds en provenance d'Affaires indiennes et du Nord Canada ont permis la construction du viaduc dont l'entretien reviendra au ministère des Transports et des Travaux publics de la Nouvelle-Écosse. Le complexe comprend un poste d'essence, un dépanneur, une beignerie et une boutique d'artisanat. La collectivité de la bande de Millbrook a vu dans cette autoroute achalandée une occasion d'affaires et elle a cherché à trouver des façons d'utiliser le volume de trafic de sorte qu'il ait des répercussions positives sur leur collectivité.

⁵³ Voir Affaires indiennes et du Nord Canada, *Histoires de réussite*, « Le secteur commercial de Millbrook : le fruit de la ténacité » - http://www.ainc-inac.gc.ca/nr/ecd/ssd/otm9_f.html.

6.0 ET MAINTENANT?

6.1 Défis à relever et secteurs offrant des possibilités de développement économique au Canada atlantique pour les gens d'affaires, entrepreneurs et autres intervenants clés

La situation historique et actuelle pose des défis et des obstacles à la participation des individus, des entreprises et des collectivités autochtones à l'économie générale ainsi qu'à l'évolution du développement économique. Il est important de voir venir ces problèmes et de trouver des approches souples pour les régler, si on veut accroître les chances de succès. Dans la présente section, nous ne présentons pas une liste exhaustive des différents obstacles au développement économique des collectivités autochtones, notamment parce que nombre des défis communs auxquels se heurtent les populations autochtones du Canada atlantique s'expriment différemment dans les collectivités. La présente étude vise plutôt à établir une approche plus utile face à l'identification des ingrédients clés d'un développement économique réussi. Mais comme nous l'avons vu, les initiatives à succès ne peuvent être mises en œuvre qu'une fois relevés certains défis avec lesquels les collectivités sont aux prises.

D'abord et avant tout, il faut continuer **d'établir des relations basées sur la confiance, l'ouverture et les partenariats**. Les initiatives comme l'ICDE au Nouveau-Brunswick et le Comité tripartite de la Nouvelle-Écosse vont assurément dans le bon sens. Toutefois, elles ne suffisent pas. D'autres partenariats doivent être établis, surtout entre le secteur privé et les collectivités autochtones. La conciliation des intérêts autochtones et non autochtones sera une priorité. Le « travail conjoint », fruit des efforts concertés dirigés par des Autochtones, est une pierre angulaire de la croissance future. Pour mettre au point des plans socio-économiques clairs, à long terme et profitables à tous, il faut établir de bonnes relations entre tous les intéressés. Ces efforts vont aider les éventuels entrepreneurs autochtones à aller chercher le soutien dont ils ont besoin auprès des divers paliers de gouvernement et à construire des ponts avec d'autres entreprises autochtones et avec la collectivité des affaires en général.

La question de l'écart à combler entre les **avoirs propres et le financement** représente également un défi énorme. Souvent, les entreprises autochtones n'ont pas accès à des capitaux et elles ont de la difficulté à obtenir un financement adéquat. L'accès aux garanties d'emprunt, les avoirs propres et le financement de la dette posent un problème autant pour les entreprises que pour le développement des collectivités. Dans la réserve, les dispositions de la *Loi sur les Indiens* posent des obstacles particuliers lorsqu'il s'agit d'obtenir du financement pour les premières nations. Le problème est en grande partie attribuable à certains articles de la *Loi sur les Indiens* qui empêchent les premières nations de pouvoir donner les biens des réserves en garantie. Avec un accès limité ou inexistant aux prêts bancaires, il est presque impossible de réunir des capitaux propres. La capacité des collectivités d'obtenir des capitaux d'investissement de sources privées, gouvernementales ou philanthropiques va jouer un rôle important dans leur capacité de lancer des entreprises commerciales à succès. L'accès aux capitaux est l'un des plus importants obstacles au développement économique des Autochtones. Les collectivités ont indiqué que même avec les programmes gouvernementaux qui visent à stimuler le développement économique des Autochtones, il n'est pas suffisamment tenu compte des avoirs propres et du financement. D'autres commentaires ont porté sur certains programmes gouvernementaux particuliers comme Entreprise autochtone Canada (EAC); on dit qu'il est difficile dans certaines

circonstances d'accéder aux programmes en raison d'un manque de fonds. Des progrès ont été accomplis, toutefois, en trouvant des établissements financiers pour les entrepreneurs autochtones.

Outre le fait qu'elles ont peu accès à des capitaux, de nombreuses collectivités autochtones sont aux prises avec une pénurie de capital humain et de moyens pour le développer. Le renforcement des capacités doit se poursuivre, en ce qui a trait à l'éducation, aux compétences et à l'expertise technique. On considère que les **initiatives conjointes de gestion des ressources et les coentreprises** avec des non-Autochtones offrent des possibilités de développement, eu égard au renforcement des capacités. En obtenant et en soutenant l'accès à des programmes de formation dans des métiers spécialisés et en obtenant un accès aux programmes de formation des employeurs, les collectivités vont pouvoir se lancer dans des initiatives économiques. Le gouvernement et le secteur privé devraient conclure des partenariats avec les collectivités pour favoriser le perfectionnement des compétences en gestion au sein des entreprises autochtones. En établissant des relations de mentorat, les grandes sociétés pourraient transférer des compétences en gestion et en affaires, établir des relations avec des fournisseurs et faciliter l'accès aux contrats par les entreprises autochtones. Le mentorat offert par des sociétés offre la possibilité de renforcer la capacité commerciale, la croissance et la diversification des entreprises autochtones et de contribuer au développement économique dans les collectivités autochtones. La création de partenariats fructueux entre des organisations et sociétés autochtones, le monde universitaire et le gouvernement devrait surtout être axée sur l'identification des lacunes au niveau des compétences qui séparent la demande de l'industrie et l'offre des Autochtones, et sur la prestation d'une éducation et d'une formation en cours d'emploi pour combler ces lacunes. Les avantages attribuables à une telle collaboration vont dans les deux sens.

[TRADUCTION] Les Autochtones peuvent retirer de leurs coentreprises le capital dont ils ont tant besoin, la gestion, le marketing et l'expertise en administration des affaires, l'équipement, la technologie et le savoir-faire, la formation de nouveaux employés, de nouvelles possibilités d'emploi, l'accès à de nouveaux marchés et peut-être, un certain prestige commercial; ils vont pouvoir réduire les risques, réaliser des économies d'échelle et se familiariser avec de nouveaux modèles d'entreprises. En échange, les Autochtones vont souvent fournir un bassin de main-d'œuvre, des stagiaires, des capitaux, des ressources naturelles, de la bonne volonté et une approche coopérative face au développement de leurs terres et de leurs ressources⁵⁴.

Un autre problème se pose : les Autochtones qui vivent dans les collectivités rurales et éloignées éprouvent davantage de difficulté parce qu'ils sont éloignés géographiquement des marchés et de nombreux services (centres d'information, bureaux du gouvernement et grandes organisations). L'**éloignement** sera assurément un facteur, en particulier pour les Autochtones de Terre-Neuve-et-Labrador. Bien que la plupart des bandes des premières nations des Maritimes soient accessibles, la plupart des collectivités autochtones du Nord du Labrador ont un accès limité et sont situées dans des endroits très isolés et difficiles. Plus la distance est grande, plus il est difficile et coûteux de servir ces marchés. Toutefois, comme nous l'avons vu, l'infrastructure de transport et la technologie contribuent à atténuer les coûts et les problèmes des collectivités autochtones éloignées.

⁵⁴P.K. Fritz, *Aboriginal Business: Law and Reality*, préparé pour une conférence d'Insight Information Inc. sur le droit et les affaires autochtones, novembre 1993.

Il importe également de reconnaître et de respecter le contexte **juridique, historique et culturel des Autochtones**, de même que leur désir d'autonomie. On a fait remarquer que la question des revendications territoriales non réglées crée de l'incertitude au sujet de l'utilisation des terres et des ressources et de leur appartenance; ainsi, il est parfois difficile d'attirer et de conserver des investissements. Toutefois, même si elles posent des défis, l'autonomie gouvernementale, les revendications territoriales et les répercussions des décisions des tribunaux (p. ex. Marshall) sont vues comme des possibilités susceptibles d'améliorer la situation économique des collectivités. En ce qui a trait aux Autochtones, le droit est en cours d'élargissement et d'évolution. Il faut reconnaître les possibilités que les récents développements peuvent offrir. En fait, la reconnaissance, par les tribunaux, que les Autochtones ont des droits particuliers [TRADUCTION] « peut donner une nouvelle impulsion dans les secteurs commerciaux et industriels qui les amènera à voir les collectivités autochtones comme d'éventuels partenaires et coentreprises qui arriveront à la table de négociation dans une position de force »⁵⁵. Une chose est certaine, la consultation des groupes autochtones et l'analyse des divers droits qu'ils détiennent devraient devenir la norme lorsque ces droits sont susceptibles d'être touchés. C'est particulièrement le cas lorsque l'obligation fiduciaire de consulter les Autochtones intervient dans les secteurs de la politique gouvernementale qui les concernent⁵⁶.

Finalement, comme nous l'avons vu, les questions de **gouvernance et de bonne planification** sont un ingrédient clé du développement économique réussi des collectivités autochtones, mais elles posent également des problèmes à des nombreuses collectivités autochtones. La division en « factions » a longtemps nui à la stabilité des décisions autochtones. Nombreux sont ceux qui soulignent l'instabilité de certaines collectivités en tant qu'élément empêchant les gens de l'extérieur d'investir dans des entreprises commerciales. Souvent, le principal problème auquel se heurtent les collectivités autochtones, eu égard à l'obtention de capitaux d'investissement, est l'instabilité réelle ou perçue des gouvernements et des politiques autochtones. À mesure que la gouvernance arrive plus efficacement à maintenir un environnement stable dans lequel les investisseurs se sentent en sécurité et que l'effort est récompensé, les chances de réussite du développement augmentent⁵⁷. En fait, le renforcement des institutions ou le renforcement de la capacité des collectivités est essentiel au développement économique. Selon les constatations d'un important projet de recherche de Harvard portant sur soixante-sept collectivités autochtones américaines, le renforcement des institutions est extrêmement important, si ce n'est le plus important facteur qui permet de distinguer [TRADUCTION] « les tribus qui remportent du

⁵⁵ Robert Adkins et Elissa Neville, "Aboriginal & Resource Based-Economic Development: An Overview of Recent Trends and Their Implications For the Business Lawyer", Thompson Dorfman Sweatman, Winnipeg, Manitoba, préparé dans le cadre des conférences Isaac Pitblado de 1999, 21 juin 2000.

⁵⁶ Voir, par exemple, un certain nombre de documents récents portant sur le sujet de l'obligation de consulter dans le contexte des ressources naturelles. Les documents qui suivent offrent un excellent aperçu des questions relatives à l'obligation fiduciaire, à la nécessité de consulter et aux droits des Autochtones en matière de ressources naturelles : K.E. Buss, *The Duty to Consult and Aboriginal Interests in Natural Resources on the Prairie Provinces*, préparé pour la Conférence annuelle de 1998 de l'Association canadienne du barreau; T. Campbell et M. Frey, *Aboriginal Rights and Title, Treaty Rights and Access to Provincial Crown lands: The Basics*, préparé pour la 11^e Assemblée annuelle de l'Association canadienne des conseiller(ère)s d'entreprises (ACCE), août 1999; et R.B. Hansen, *The Merits of Consultation Between Resource Developers and First Nations*, préparé pour la 11^e Assemblée annuelle de l'ACCE, août 1999.

⁵⁷ Voir Stephen Cornell et Joseph P. Kalt, *What Can Tribes Do? Strategies and Institutions in American Indian Economic Development*, "Reloading the Dice: Improving the Chances for Economic Development on American Indian Reservations", p. 8, American Indian Studies Center, University of California, Californie.

succès [en matière de développement économique et de développement social] de celles qui échouent »⁵⁸. Des collectivités autochtones qui exercent un contrôle sur la politique de développement économique, qui créent ainsi un climat propice au développement économique; voilà une possibilité que saisissent de nombreuses collectivités du Canada atlantique.

6.2 Répercussions sur la politique et le rôle futur du gouvernement à l'égard du développement économique des Autochtones du Canada atlantique

Il n'y a pas de solution rapide au problème de sous-développement économique de certaines collectivités autochtones du Canada atlantique. Comme nous l'avons vu, un développement économique réussi et soutenu comporte de nombreux ingrédients – capitaux, compétences, ressources, stabilité des institutions et débouchés attrayants, pour n'en nommer que quelques-uns⁵⁹. Il faut aussi instaurer un processus éclairé d'élaboration des politiques qui tienne compte de la particularité de la culture autochtone. Les programmes gouvernementaux sont souvent critiqués parce qu'ils n'en tiennent pas compte. Certains programmes sont difficiles d'accès et dans les demandes, on exige de satisfaire à certains éléments, de répondre à des normes non autochtones et de fournir certaines informations avant que les formules puissent être traitées. Souvent, il n'y a pas d'effort coordonné ni de gestion horizontale des dossiers et de nombreux entrepreneurs autochtones potentiels se découragent.

La façon dont les gouvernements s'organisent pour faire la promotion du développement économique est tout aussi fondamentale pour le succès de leurs efforts que les politiques et les programmes eux-mêmes. Au moment de formuler la politique gouvernementale concernant le développement économique des Autochtones, il faut se poser les questions suivantes : comment les gouvernements peuvent-ils favoriser un développement économique ascendant des Autochtones? Comment une collectivité locale peut-elle remettre en question le statu quo et lancer des initiatives avec un minimum de paperasserie administrative? Comment nous assurer que plusieurs ministères de deux ou trois paliers de gouvernement vont coordonner leurs efforts? Au sein du gouvernement fédéral, nous savons que les responsabilités sont les suivantes : Développement des ressources humaines Canada (DRHC), le perfectionnement des compétences; Industrie Canada, l'aide aux entreprises; l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA), diverses mesures de développement économique; les ministères axiaux (p. ex. Pêches et Océans), plusieurs questions et activités sectorielles; et Affaires indiennes et du Nord (AINC), le développement communautaire⁶⁰. Le risque associé au fait que plusieurs ministères interviennent dans le développement économique des Autochtones est que les ministères s'éparpillent dans différentes directions et exercent leurs activités en relatif isolement les uns des autres. Les collectivités autochtones formulent souvent des commentaires sur le dédale des bureaux gouvernementaux où elles doivent se rendre avant de trouver les programmes gouvernementaux qui vont soutenir leur entreprise commerciale, et d'y avoir accès. De nombreux fonctionnaires sont conscients de cette situation, étant donné qu'ils soulignent la difficulté de formuler des programmes qui intégreraient la vision de développement holistique

⁵⁸ Stephen Cornell et Joseph P. Kalt, *Cultural Evolution and Constitutional Public Choice: Institutional Diversity and Economic Performance on American Indian Reservations*, Harvard University, John F. Kennedy School of Government, 1995.

⁵⁹ *Ibid*, p. 43-44; Voir également les facteurs de succès indiqués dans le présent document.

⁶⁰ Pour un bref aperçu non exhaustif des programmes actuels axés sur le développement économique des Autochtones disponibles dans la région de l'Atlantique, voir l'annexe B.

des collectivités autochtones. Comme l'a expliqué l'un d'eux, il est difficile d'adopter une vision holistique pour répondre aux besoins des diverses collectivités autochtones du Canada atlantique en raison du système de « compartimentalisation » du gouvernement. La coordination des programmes au sein du gouvernement dans le but de répondre aux approches holistiques qu'ont adoptées de nombreuses collectivités autochtones à l'égard du développement économique va représenter un défi énorme. Toutefois, l'identification des faiblesses du processus de mise en œuvre de nombreux programmes pourrait donner lieu à certaines solutions novatrices.

Les questions d'autonomie gouvernementale vont également avoir des répercussions concrètes sur les responsables de l'élaboration des politiques qui travaillent dans le domaine du développement économique des Autochtones. Pendant de nombreuses années, la politique gouvernementale à l'égard des questions autochtones est venue de l'intérieur même du gouvernement. Mais récemment, il semble que le gouvernement ait déployé un certain nombre d'efforts encourageants pour accroître le contrôle des Autochtones sur les affaires économiques. En fait, il est évident que les collectivités autochtones sont capables de penser par elles-mêmes la façon dont elles veulent procéder. Voilà qui a des conséquences sur les systèmes juridique, politique et social des peuples autochtones. Comme il a été dit dans une section précédente, le gouvernement fédéral s'est engagé à apporter des changements à la *Loi sur les Indiens*, pour soutenir la gouvernance des collectivités. Toutefois, compte tenu de la diversité propre aux premières nations du Canada, il n'est pas étonnant qu'on ait de la difficulté à atteindre un consensus sur les modèles à adopter pour la gouvernance autochtone, les collectivités ayant différents points de vue sur la façon dont elle devrait se réaliser.

Il n'en demeure pas moins que le rôle joué par le gouvernement dans les collectivités autochtones se modifie. Son rôle de décideur devrait faire place à un rôle de soutien et d'aide technique ayant pour but d'aider les collectivités à atteindre l'autonomie économique. Dans une vision à long terme, la politique fédérale devrait veiller à doter les collectivités autochtones d'un appareil décisionnel qui leur permettra de réaliser la souveraineté. Certains ont indiqué que les collectivités autochtones s'exposeraient sans doute à des risques, « mais en l'absence de tels risques, la souveraineté n'existe pas »⁶¹.

En mai 2001, les ministres fédéraux/provinciaux/territoriaux responsables des Affaires autochtones et les leaders des cinq organisations autochtones nationales (FPTA) ont publié le rapport intitulé *Renforcer la participation des Autochtones à l'économie*, qui met tout particulièrement l'accent sur une plus grande participation des groupes autochtones ainsi que sur la participation du secteur privé. Le Rapport est le fruit d'un effort de collaboration entre les cinq organisations autochtones nationales, les gouvernements provinciaux et territoriaux et le gouvernement du Canada.

Les leaders et ministres ont reconnu la nécessité d'adopter des mesures immédiates pour faire participer le secteur privé à un dialogue sur une plus grande participation des Autochtones à l'économie, pour continuer à favoriser activement la conclusion de partenariats et pour accroître la sensibilisation à cette importante question au sein de la population en général. Les ministres et les leaders ont fait part de leur détermination à fournir aux jeunes les outils dont ils ont besoin

⁶¹ Stephen Cornell et Joseph P. Kalt, *What Can Tribes Do? Strategies and Institutions in American Indian Economic Development*, "Reloading the Dice: Improving the Chances for Economic Development on American Indian Reservations", p. 45, American Indian Studies Center, University of California, Californie

pour accéder à l'économie et à accroître la participation des femmes autochtones à l'économie, particulièrement dans le secteur de l'entrepreneuriat, étant donné qu'il s'agit de besoins précis qui auront une grande incidence sur l'avenir de tous les Canadiens. Le rapport a établi une liste de pratiques exemplaires et dans chaque cas, des politiques, des programmes, des ententes ou des arrangements conclus entre des partenaires autochtones, fédéraux, provinciaux et des partenaires du secteur privé ont été jugés profitables à toutes les parties et permettent d'atteindre l'objectif mutuel d'accroître la participation des Autochtones à l'économie.

Parmi les caractéristiques courantes des pratiques exemplaires relevées, le rapport fait état de l'inclusivité, de la transparence et de la souplesse des politiques et des programmes de développement économique des Autochtones. Il doit y avoir une participation significative des collectivités et organisations autochtones dès l'étape de la planification de l'élaboration des politiques ou des programmes pour lier les organisations autochtones aux activités et à l'industrie et pour permettre à la population autochtone d'apporter une importante collaboration au processus. La transparence et le partage de l'information doivent faire partie du processus décisionnel auquel participent les populations autochtones, les gouvernements, le secteur privé et les autres parties. En outre, le rapport souligne l'importance de la souplesse des politiques et des programmes. Les politiques et les programmes devraient permettre le recours à des approches personnalisées face aux diverses circonstances, tout en reconnaissant les différences et les sensibilités culturelles et régionales, et favoriser la sensibilisation et la compréhension entre les peuples autochtones et non autochtones.

Dans une perspective à court terme, la politique gouvernementale et les efforts qui seront consacrés dans l'avenir au développement économique des Autochtones du Canada atlantique devraient tenir compte de tout un éventail d'éléments. Des relations de confiance et des partenariats devraient être établis grâce à une coordination des efforts de développement économique. Le renforcement des capacités des collectivités devrait être encouragé grâce au financement d'évaluations économiques et de plans de développement des collectivités. Des efforts devraient être faits pour rétrécir l'écart entre les avoirs propres et le financement qui pose problème aux Autochtones. Un mécanisme de consultation permanent devrait être instauré, en ce qui a trait à la formulation de la politique gouvernementale concernant les questions autochtones, et un plus grand nombre d'Autochtones devraient travailler dans des institutions du gouvernement.

Certains mécanismes de planification et de décision mixtes comme l'ICDE (Nouveau-Brunswick) et le Comité tripartite (Nouvelle-Écosse) sont des étapes importantes dans la formulation d'une politique favorisant le développement économique des Autochtones, la participation des collectivités et un travail en étroite collaboration avec celles-ci.

Les intéressés autochtones ont également fait part de certaines suggestions et recommandations pratiques concernant la participation future du gouvernement au développement économique des Autochtones. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une liste exhaustive de mesures possibles, il s'agit d'exemples d'initiatives qui peuvent être réalisées :

1. Participer à la production et à la distribution de documents promotionnels « adaptés aux Autochtones ». Le Bulletin bimensuel de l'ICDE en est un exemple; il offre de l'information sur les programmes, les activités de développement

économique et les possibilités d'emploi. D'autres documents pourraient aussi être produits, notamment un Guide des achats pour les fournisseurs autochtones, un dépliant sur les coentreprises et un Répertoire des entreprises autochtones du Canada atlantique (le Nouveau-Brunswick vient tout juste de publier sa première édition au printemps 2001).

2. Participer à des activités de reconnaissance des réalisations autochtones au Canada atlantique. Établir un profil des cas de réussite et faire état des bonnes initiatives lancées par les collectivités autochtones est une façon de promouvoir le développement économique et la sensibilisation auprès des non-Autochtones.
3. Adapter l'entrepreneurship et d'autres programmes aux besoins particuliers des Autochtones (c.-à-d. Jeunes entreprises; *Open for Business*) et trouver des façons d'améliorer les affaires et la gestion.
4. S'efforcer d'assurer une mise en œuvre « adaptée aux Autochtones » des programmes actuels et envisager des modifications aux exigences en matière d'avoirs propres, par exemple créer un fonds de capitaux d'amorçage sans restriction d'âge.
5. Mettre sur pied un mécanisme pour faciliter le processus d'établissement de réseaux et de partage d'information entre les populations autochtones et non autochtones du Canada atlantique. Le RSEA est un excellent départ pour ce processus. Outre le réseau de services, on devrait continuer de soutenir les foires commerciales autochtones du Canada atlantique ou offrir un quelconque financement aux entreprises autochtones qui veulent y participer, p. ex. des foires commerciales basées sur les ressources (forêts, mines, aquaculture ...).
6. Dans la perspective d'une politique sur la recherche, les ministères concernés devraient établir les priorités de la recherche en matière de développement économique des Autochtones et étendre l'engagement des intéressés régionaux (c.-à-d. tables rondes animées par des tiers).
7. Finalement, les programmes gouvernementaux pourraient soutenir des initiatives comme le Réseau des agents de développement économique des Autochtones de la région de l'Atlantique (AAEDON). Ce réseau pourrait faciliter la communication des pratiques exemplaires au Canada atlantique.

7.0 CONCLUSION

Dans la présente étude, nous avons tenté d'examiner le développement économique des Autochtones au Canada atlantique en nous attardant surtout à quatre études de cas de collectivités, afin d'évaluer les leçons retenues et de relever les pratiques exemplaires. La méthode utilisée était de nature inclusive et visait à faire participer les intéressés et à discuter de la dynamique du développement économique des Autochtones. Le processus a respecté les différences culturelles et il a favorisé l'établissement de relations. En rencontrant diverses populations, organisations et autres autorités autochtones pour obtenir un aperçu des facteurs qu'il y aurait lieu de prendre en considération dans l'examen des projets fructueux, nous avons pu dégager une image plus précise des réalités avec lesquelles sont aux prises les intéressés autochtones du Canada atlantique et légitimer l'ensemble du processus. Lorsqu'on cherche des solutions dans les pratiques exemplaires, il est essentiel de faire intervenir d'abord et avant tout ceux qui ont le plus d'intérêt à l'égard du produit final, c'est-à-dire les Autochtones du Canada atlantique, qu'il s'agisse de Mi'kmaq, de Malécites, d'Inuits, d'Innus ou de Métis. Les politiques et les programmes devraient permettre le recours à des approches personnalisées face aux diverses circonstances, tout en reconnaissant les différences et sensibilités culturelles et régionales, et favoriser la sensibilisation et la compréhension entre les peuples autochtones et non autochtones.

Certaines personnes qui ont des années d'expérience à l'égard de ces questions s'empressent de souligner qu'il n'y a pas de solution toute faite. Il faut du temps et de la patience pour établir des relations de confiance; elles ne peuvent pas être précipitées. Il faut continuer d'encourager le dialogue entre les Autochtones, les représentants fédéraux/provinciaux et le secteur privé. Quand le gouvernement aura fait ses preuves auprès des collectivités autochtones et qu'il sera disposé à écouter et à s'engager à long terme dans la revitalisation de leurs collectivités, dans l'économie générale, tout en respectant leurs traditions et leur culture, il y aura de belles occasions à saisir, non seulement au sein des collectivités autochtones, mais dans l'économie du Canada atlantique également. L'incorporation d'une approche holistique face au développement des collectivités dans les futurs examens des programmes et dans la politique gouvernementale devrait contribuer à susciter des changements positifs.

Le développement économique des Autochtones progresse au Canada atlantique. De nombreuses collectivités autochtones ont trouvé des façons d'adapter leurs traditions et leur culture au contexte moderne. Les initiatives de développement économique basées sur les ressources naturelles et sur la reconnaissance des droits territoriaux et des droits associés aux ressources ne devraient pas être vues comme des menaces potentielles, mais accueillies comme des débouchés. Si les gens d'affaires adoptent une vision à long terme, ils vont reconnaître que le renforcement des économies et des collectivités autochtones sera profitable autant aux collectivités autochtones qu'aux non-Autochtones⁶².

Dans l'avenir, les études sur le développement économique des Autochtones au Canada atlantique pourraient examiner la durabilité des projets. En fait, on soupçonne que la durabilité

⁶² Robert Adkins et Elissa Neville, "Aboriginal & Resource Based-Economic Development: An Overview of Recent Trends and Their Implications For the Business Lawyer", Thompson Dorfman Sweatman, Winnipeg, Manitoba, préparé pour les conférences Isaac Pitblado de 1999, 21 juin 2000.

des projets serait en partie liée aux facteurs de succès qui ont été élaborés dans la présente étude, particulièrement le développement d'institutions politiques et économiques saines, de même que les stratégies plus vastes axées sur le capital humain. On pourrait aussi examiner les différences, avantages et inconvénients des entreprises commerciales des bandes comparativement aux entreprises autochtones privées. De plus, il faudrait faire la promotion des profils des collectivités et de leurs succès. Pour assurer un suivi du développement économique dans les collectivités autochtones du Canada atlantique, il va falloir mettre au point des repères et des indicateurs. En gardant bien à l'esprit la dynamique différente qui s'exerce dans les collectivités autochtones du Canada atlantique, nous pensons que chaque collectivité a des besoins, des priorités et une capacité différentes et pour cette raison, qu'elles ont besoin de leurs propres séries de repères pour mesurer le développement économique. De plus, il faut examiner les différents facteurs que les collectivités peuvent influencer et contrôler de même ceux qu'elles ne peuvent ni influencer ni contrôler. Par exemple, la situation géographique sur laquelle les collectivités n'ont aucun contrôle peut nuire au développement économique de certaines collectivités.

Et ce qui importe le plus, il est impératif, pour les efforts futurs dans le domaine du développement économique, que les initiatives et les projets émergent des collectivités autochtones locales elles-mêmes. De nombreuses collectivités autochtones sont motivées par des aspirations d'autosuffisance et d'autonomie gouvernementale. Le développement économique est la priorité de la plupart des administrations autochtones. On y voit un tremplin vers l'autonomie gouvernementale⁶³.

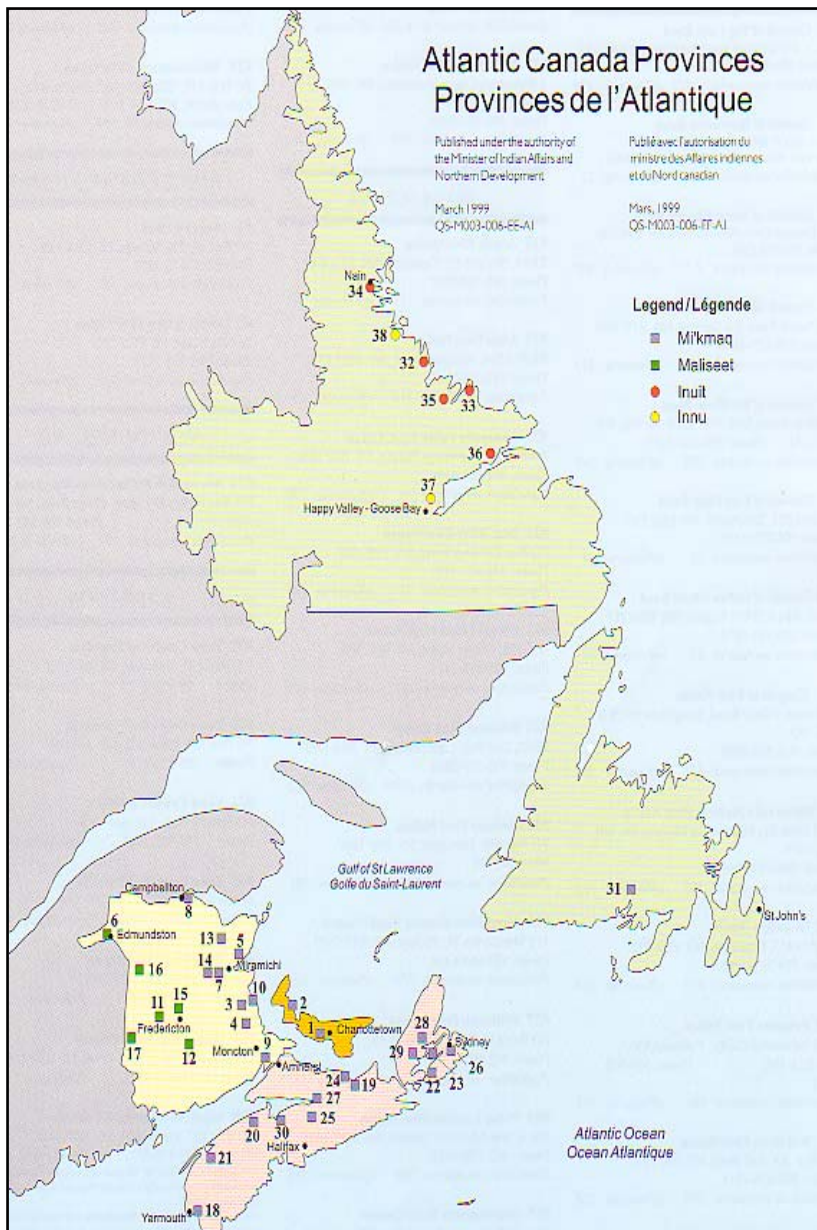
Pour de nombreuses collectivités autochtones du Canada atlantique, la meilleure illustration de la vision partagée est celle exprimée dans ce passage de clôture, tiré du document *Strategies for Building Atlantic Aboriginal Economy* :

[TRADUCTION] Conformément à nos cultures, nous adoptons une vaste perspective du développement économique. Bien que les capitaux, la technologie et l'entrepreneuriat soient importants, nous portons également attention à la santé de notre population, à son éducation et à sa formation, à la force de nos familles et de nos collectivités et à l'importance de la gouvernance. Selon notre vision, le développement économique doit correspondre à un développement communautaire équilibré. Il ne peut pas se concrétiser - et cela n'en vaut pas la peine non plus - s'il ne tient pas compte de nos cultures, de notre environnement, de la santé et du mieux-être de nos collectivités⁶⁴.

⁶³ Voir Doug Cuthand, [TRADUCTION] « Le développement économique est maintenant la priorité de la plupart des administrations des premières nations. Il s'agit d'une étape importante dans notre évolution parce qu'en l'absence d'une source de richesse indépendante, l'avenir des Premières nations et les rêves d'autonomie gouvernementale ne sont que cela, des rêves », extrait de "Business development key to Native prosperity", *The StarPhoenix*, Saskatoon, 8 mars 2002, p. A11.

⁶⁴ AEEDON, *Strategies for Building the Atlantic Aboriginal Economy*, 2001.

ANNEXE A



Nouveau-Brunswick	Pop. - Réserve	Hors réserve
3. Big Cove	1 974	436
4. Buctouche	69	21
5. Burnt Church	1 127	205
7. Eel Ground	486	313
8. Eel River Bar	308	245
9. Fort Folly	33	64
10. Indian Island	87	60
11. Kingsclear	571	188
6. Madawaska	100	122
12. Oromocto	216	234
13. Pabineau	96	111
14. Red Bank	370	128
15. Saint Mary's	693	461
16. Tobique	1 326	430
17. Woodstock	234	504
Nouvelle-Écosse		
18. Acadia	215	721
19. Afton	316	151
20. Annapolis Valley	76	130
21. Bear River	94	160
22. Chapel Island	427	102
23. Eskasoni	2 894	502
30. Glooscap	97	181
26. Membertou	718	225
27. Millbrook	631	535
24. Pictou Landing	368	135
25. Shubenacadie	1 115	891
28. Wagmatcook	541	62
29. Whycomogah	659	71
Île-du-Prince-Édouard		
1. Abegweit	169	123
2. Lennox Island	332	368
Terre-Neuve-et-Labrador		
31. Miawpukek	737	403
32. Hopedale		591
33. Makkovik		367
34. Nain		1 176
35. Postville		223
36. Rigolet		317
37. Sheshatshiu		1 000
38. Mushuau Innu (Davis Inlet)		500

Affaires indiennes et du Nord Canada (Mis à jour : le 28 mars 2001) - Les statistiques démographiques pour les provinces, à l'exception du Labrador, sont tirées des données sur la Population indienne inscrite selon le sexe et la résidence - 2000

ANNEXE B

EFFORTS DÉPLOYÉS PAR L'AGENCE DE PROMOTION ÉCONOMIQUE DU CANADA ATLANTIQUE (APECA) DANS LE DOMAINE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES AUTOCHTONES ET AUTRES PROGRAMMES OFFERTS AU CANADA ATLANTIQUE

EFFORTS DÉPLOYÉS PAR L'APECA DANS LE DOMAINE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES AUTOCHTONES

L'APECA n'a pas de programmes axés précisément sur les Autochtones. On estime, que compte tenu de leur structure, les programmes de l'APECA offrent assez de souplesse pour servir ce groupe de clients et que l'Agence peut intervenir davantage auprès de ce groupe sans créer de nouveaux mécanismes. Cela dit, l'APECA s'occupe activement de développement économique avec les Autochtones, dans leurs collectivités. L'APECA appuie l'Initiative de développement des entreprises autochtones (IDEA) depuis son lancement; elle participe aux réunions des comités directeurs et elle fait partie des comités de travail. Dans le cadre de l'IDEA, elle a versé 1,3 million de dollars et mis sur pied le volet du Réseau des services aux entreprises autochtones (RSEA) propre à l'Atlantique. Tout récemment, l'APECA a élaboré un document cadre d'évaluation de la mise en œuvre du programme, conjointement avec ses partenaires du portefeuille de l'Industrie. Le rôle que joue l'APECA auprès des entreprises autochtones et dans le domaine du développement communautaire va bien au delà de l'IDEA. L'Agence s'occupe activement d'élaborer un processus de partenariats et elle finance des projets dans le cadre du Programme de développement des entreprises (PDE), de Connexion Jeunes entrepreneurs, du programme Élaboration de projets d'entreprises, du programme de capital de risque et du programme des Corporations locales de développement des entreprises.

1. Approche de l'APECA au Nouveau-Brunswick

Reconnaissant la situation économique peu favorable de la population autochtone du Nouveau-Brunswick et le besoin de multiplier les activités de développement économique, l'APECA a lancé une approche novatrice et proactive face au développement économique des Autochtones. Au cœur même de cette approche se trouve la compréhension qu'en raison de différences historiques et culturelles, le développement économique doit d'abord passer par des activités et des mécanismes susceptibles de favoriser une mise en valeur du potentiel et de créer un climat de confiance et d'ouverture. Il suffira ensuite de laisser le temps produire des changements.

Grâce à la mise sur pied d'une structure opérationnelle particulière, l'APECA au Nouveau-Brunswick est un partenaire à part entière lorsqu'il s'agit d'aider la population autochtone et ses collectivités à devenir des partenaires égaux et authentiques dans la société canadienne. Les quatre composantes de l'approche du Nouveau-Brunswick sont les suivantes :

- Initiative conjointe de développement économique (ICDE);
- Fonds de développement économique des Autochtones;

- Comité interministériel sur les projets autochtones;
- Agents de développement économique des Autochtones.

Avant le lancement de l'ICDE, nombre de collectivités et d'individus autochtones qui souhaitaient mettre en œuvre des initiatives de développement économique éprouvaient de la difficulté à trouver des ressources humaines et financières auprès des ministères fédéraux et provinciaux, et à y accéder. Des démarches devaient être faites auprès de chaque ministère individuellement et les clients trouvaient difficile de se retrouver dans ce dédale bureaucratique. En septembre 1994, le ministre des Affaires indiennes et du Nord a rencontré le Comité ministériel du Nouveau-Brunswick sur les affaires autochtones et les dirigeants autochtones du Nouveau-Brunswick. Il en est résulté la mise en œuvre d'un processus de partenariats qui permet aux représentants fédéraux, provinciaux et autochtones d'échanger dans le but de trouver et de réaliser des initiatives qui contribueraient au développement économique des Autochtones au Nouveau-Brunswick. Des coprésidents fédéral, provincial et autochtone ont été nommés et l'ICDE fédérale-provinciale-autochtone a vu le jour en 1995.

L'ICDE est un modèle novateur et efficace qui illustre comment les gouvernements et les populations autochtones peuvent faire appel à une organisation virtuelle pour élaborer une vision commune, établir un plan de changement et constituer un legs de pratiques commerciales à succès. Elle est conçue comme une organisation virtuelle qui croît et qui se modifie en fonction des besoins et des intérêts des participants. Elle est devenue un modèle pour les organisations tripartites d'un peu partout au Canada. Ce processus souple et inclusif permet à ses membres d'unir leurs efforts pour cerner les problèmes, proposer des solutions et produire des initiatives. L'ICDE comprend sept comités clés. Le Groupe plénier sollicite des conseils auprès des individus et des groupes autochtones et il examine et reçoit les mises à jour sur les initiatives. En cherchant à obtenir la participation des ministères fédéraux et provinciaux, ainsi que des intéressés autochtones, il recourt à une approche coordonnée à l'égard des initiatives autochtones et confie ensuite les mesures à prendre à des sous-comités, notamment :

- Comité des achats et des coentreprises;
- Comité des communications;
- Comité du placement des travailleurs;
- Comité des secteurs des ressources;
- Comité du développement économique des collectivités;
- Comité de la sensibilisation culturelle.

En 1995, on a constaté qu'on ne pouvait pas répondre adéquatement aux propositions et initiatives issues des efforts accrus consacrés au développement économique des Autochtones avec les programmes en place et les ressources alors disponibles. Le Fonds de développement économique des Autochtones (FDEA) a donc été créé en 1996. Il se voulait un moyen souple et stratégique auquel pouvaient faire appel les gouvernements du Canada et du Nouveau-Brunswick pour mener à bien leur mandat dans le cadre de l'ICDE et pour fournir de l'aide aux entreprises autochtones. Les sommes puisées dans le FDEA proviennent de l'Entente Canada – Nouveau-Brunswick sur le développement économique régional (EDER). Au total, 73 projets (formation, conférences, démarrages et agrandissements d'entreprises, études, stages) ont été approuvés à ce jour dans le cadre du FDEA, ce qui représente 1,3 million de dollars de financement en provenance de l'APECA.

Le Comité interministériel sur les projets autochtones (CIPA) a été formé en 1999, en réaction à l'intensification des activités de développement économique des Autochtones au Nouveau-Brunswick. Le CIPA se veut une tribune où tous les secteurs du gouvernement qui offrent du financement se rencontrent pour discuter des projets autochtones et trouver des sources de financement pour ces projets. Le CIPA n'a pas de budget et n'approuve pas de projets. Il s'agit simplement d'un groupe d'intéressés qui se rencontrent régulièrement et qui, par ce moyen, améliorent grandement l'efficacité et l'efficacéité du développement et l'administration des projets autochtones dans le cadre des programmes actuels. L'APECA fait partie du comité, tout comme neuf autres ministères et organismes.

Finalemént, outre l'ICDE, le FDEA et le CIPA, la relation entre l'APECA et les collectivités des premières nations s'est considérablement améliorée grâce à la présence des agents de développement économique des Autochtones. Ces agents concentrent leurs efforts sur deux secteurs d'activités clés : le renforcement des capacités et l'élaboration de projets. L'APECA soutient les projets de développement économique des collectivités par le biais de son PDE. Depuis 1996, l'APECA a approuvé 19 projets, soit 15 projets non commerciaux et 4 projets commerciaux. Les types de projets financés comprennent l'élaboration de plans d'affaires, les études de faisabilité et les activités liées au marketing.

2. Approche de l'APECA en Nouvelle-Écosse

Un peu comme dans le cas de l'ICDE, l'APECA en Nouvelle-Écosse a pris part à l'établissement du Forum tripartite Mi'kmaq-Nouvelle-Écosse-Canada. Le Comité de développement économique reçoit son mandat des chefs de la Nouvelle-Écosse ainsi que des représentants des gouvernements fédéral et provincial et ce mandat consiste à améliorer la viabilité économique des premières nations de la Nouvelle-Écosse. Le Comité travaille en étroite collaboration avec le Réseau des agents de développement économique (RADE) et il se réunit habituellement le lendemain des réunions du RADE, dans diverses premières nations. Le RADE est le réseau des agents de développement économique de la Nouvelle-Écosse qui travaillent dans les premières nations. De plus en plus, le RADE devient le point de départ de nombreuses initiatives populaires d'envergure provinciale. L'élaboration de concepts, la rédaction de propositions et les liens entre les collectivités sont autant de rôles importants qu'exerce le RADE au nom du Comité. Les projets sont élaborés par l'intermédiaire du RADE en collaboration avec les représentants des gouvernements fédéral et provincial. Le directeur général, Direction générale du développement économique, à l'APECA, est le coprésident du comité de travail. Il bénéficie de l'appui d'un agent de développement économique qui consacre couramment environ la moitié de son temps à des activités connexes. Exception faite d'un budget qui sert à payer les frais engagés par les représentants des premières nations pour assister à la réunion, l'APECA et la province de la Nouvelle-Écosse ont fourni certaines sommes d'argent pour soutenir des projets prioritaires. À ce jour, elles ont financé l'agent des achats, un projet commercial virtuel appelé Practice Firm et elles envisagent de financer d'autres activités relatives à des jeunes entrepreneurs, au développement des capacités et à l'évaluation du branchement à Internet par les premières nations et de son utilisation.

C'est avec la mise en œuvre du Fonds de développement économique des premières nations (FDEPN) qu'on s'est attaqué à la nécessité d'établir un mécanisme de financement stratégique et souple. Par le biais de l'Entente de COOPÉRATION sur la diversification économique, les

gouvernements fédéral et provincial, avec la participation du RADE, ont établi le FDEPN comportant un budget de 150 000 \$, à l'automne 2000. On dispose ainsi des moyens nécessaires pour mettre en œuvre des projets qui font augmenter les possibilités d'emploi, accroissent le développement des entreprises ou la planification économique et le renforcement des capacités.

Outre sa participation au Forum tripartite, l'APECA participe à plusieurs comités de développement des Autochtones, notamment l'Examen des projets du MAINC, et elle est en voie de doter un poste d'agent de développement économique adjoint pour faire avancer le dossier des Autochtones (comme au Nouveau-Brunswick).

3. Approche de l'APECA à Terre-Neuve-et-Labrador

En tant qu'organisme fédéral ayant le mandat et la responsabilité du développement économique de la région, l'APECA à Terre-Neuve-et-Labrador s'occupe activement des entrepreneurs et organisations autochtones depuis la création de l'Agence. Bien qu'aucun programme précis n'ait été élaboré précisément pour les clients autochtones, c'est par le biais de programmes comme le programme Action, le Programme Entreprise Atlantique, le Programme de développement des entreprises, l'Entente Canada – Terre-Neuve sur le développement économique général, l'Entente Canada – Terre-Neuve sur la relance économique et le Programme d'adaptation des pêches, que les clients autochtones ont pu accéder à un minimum de 37 M\$ entre 1987 et 2001. Ces fonds ont été attribués à des clients inuits (17 M\$), métis (12 M\$), m'ikmaq (6 M \$) et innus (1 M\$). Toutefois, ces sommes n'incluent pas les montants auxquels ils ont accès par le biais de l'Entente de COOPÉRATION Canada – Terre-Neuve sur le développement du Labrador, l'Entente sur la diversification stratégique régionale et le Programme d'adaptation et de restructuration des pêches canadiennes – volet Développement économique.

Au Labrador, les groupes autochtones ont souvent considéré que l'APECA agissait comme un courtier auprès des autres organismes fédéraux. À cet égard, l'APECA a développé d'excellentes relations de travail avec chacune des cultures autochtones de la province et on considère qu'elle défend bien les questions et préoccupations autochtones (les Autochtones représentent le tiers de la population du Labrador). Ainsi, l'APECA s'occupe activement des initiatives comme le Caucus interministériel fédéral pour le déménagement de Davis Inlet, le Groupe de travail interministériel fédéral sur les Innus, la Stratégie de guérison des Innus, la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) et la Stratégie de développement économique des Autochtones du Labrador; il s'agit d'un processus lancé par l'APECA pour assurer une coordination des activités de développement économique entre les intervenants et ministères fédéraux du Labrador. Cette entité a été créée au moment où s'intensifiaient les protestations des Autochtones au sujet des activités militaires aériennes à la BFC Goose Bay, mais elle a maintenant mis un terme à ses activités.

L'APECA joue également un rôle de coordination des activités de développement économique au sein de la région, notamment des activités entreprises par les organisations de développement économique des Autochtones, par d'autres ministères fédéraux comme AINC et par les Conseils de développement économique régional (CDER) qui exercent des responsabilités dans des régions occupées par des Autochtones. Grâce à la prestation régulière de services aux entrepreneurs de la région, l'APECA offre aux collectivités autochtones un service itinérant de consultation auprès des entreprises, et c'est ce qui a permis à l'Agence de se familiariser avec

l'environnement et les problèmes auxquels se heurtent les clients autochtones. L'Agence travaille en étroite collaboration avec la Première nation Miawpukek (Conne River), où elle a investi dans les activités d'un producteur de truite arc-en-ciel, avec la Société de développement des Inuits du Labrador (SDIL) qu'elle a soutenue au moment de la création d'une usine de transformation de la pierre de taille sur la côte nord du Labrador.

L'APECA à Terre-Neuve-et-Labrador va poursuivre son travail auprès des organisations autochtones pour accroître l'efficacité du développement économique des collectivités, notamment en ce qui concerne l'élaboration de plans économiques stratégiques/opérationnels. L'APECA travaille avec la Fédération des municipalités de Terre-Neuve-et-Labrador afin d'offrir une formation aux conseillers et employés des collectivités rurales concernant les pratiques exemplaires de développement économique, et elle envisage de modifier le modèle utilisé pour les collectivités autochtones.

Le projet de la mine de nickel de Voisey's Bay, dans le Nord du Labrador, a créé de nombreuses possibilités d'amélioration de l'activité économique au sein des populations autochtones du Labrador. On a récemment demandé à l'APECA de coordonner la réponse du gouvernement fédéral aux problèmes et possibilités qui découlent du développement (le développement économique des Autochtones et l'innovation sont les deux secteurs cibles, en ce qui a trait à l'aide fédérale dans le cadre de ce projet). L'APECA prévoit identifier les débouchés liés à ce projet et exploiter ses programmes lorsqu'ils sont susceptibles de pouvoir compléter ceux d'autres ministères fédéraux - AINC, DRHC - et d'Entreprise autochtone Canada.

À l'appui de ces débouchés, l'APECA a récemment tenu des discussions avec certains dirigeants autochtones concernant l'établissement d'un accès unique aux programmes fédéraux pour les clients autochtones du Labrador. Les représentants fédéraux, avec à leur tête les représentants de l'APECA à Terre-Neuve-et-Labrador, ont rencontré les représentants de chacune des organisations autochtones du Labrador au début de septembre 2002 pour obtenir leurs commentaires sur cette approche et déterminer leurs priorités principales et immédiates liées à cette initiative.

Les activités de l'APECA vont nécessairement mettre l'accent sur l'aide à fournir pour renforcer la capacité entrepreneuriale et la capacité de création d'entreprises parmi les populations, et elles pourraient inclure : évaluation des besoins en formation des entrepreneurs autochtones, acquisition de compétences commerciales et conseils aux entreprises à l'appui des débouchés découlant du projet de Voisey's Bay ou d'autres projets. En guise de préparation, l'APECA a tout récemment obtenu les ressources nécessaires pour doter un autre poste d'agent de développement au Labrador; son titulaire aura pour seule fonction de servir les populations autochtones de cette région.

4. Approche de l'APECA à l'Île-du-Prince-Édouard

Les collectivités de l'Île étant relativement petites, l'APECA à l'Île-du-Prince-Édouard et le ministère du Tourisme incluent les collectivités autochtones sous leur priorité stratégique Développement économique des collectivités. L'Agence s'est occupée de projets commerciaux et non commerciaux au cours des dernières années. Le bureau de l'Île-du-Prince-Édouard travaille en étroite collaboration avec la Première nation de Lennox Island à différents projets

incluant le Centre culturel/d'accueil. En outre, compte tenu qu'AINC et EAC n'ont pas de bureaux à l'Île-du-Prince-Édouard, l'Agence joue un rôle d'intermédiaire entre ces deux organisations lorsqu'elle s'engage dans des projets avec les collectivités autochtones. Finalement, l'APECA à l'Î.-P.-É. prête main-forte à différents projets commerciaux autochtones comme l'usine de transformation de mousse de tourbe appartenant à la bande de Lennox Island et d'autres entreprises appartenant à des Autochtones.

B. AUTRES PROGRAMMES OFFERTS AU CANADA ATLANTIQUE

Un certain nombre de programmes autochtones sont à la disposition des collectivités et des entrepreneurs autochtones, en ce qui a trait au développement économique. Le Réseau de services aux entreprises autochtones diffuse de l'information sur les divers programmes auxquels ils ont accès. Il ne s'agit pas, dans la présente section, de fournir une liste exhaustive des programmes du gouvernement fédéral ou des administrations provinciales, mais plutôt de citer en exemple quelques-uns des différents programmes offerts aux collectivités autochtones du Canada atlantique.

1. Développement des ressources humaines Canada

La Stratégie de développement des ressources humaines autochtones consiste en une entente quinquennale (avril 1999 – 31 mars 2004) avec les premières nations. Ce programme accorde aux collectivités autochtones un contrôle et une responsabilité à l'égard de la conception et de la mise en œuvre des programmes. Il comporte le versement d'une contribution et s'accompagne de critères de rapports et de rendement. En transférant le financement et la responsabilité du développement des compétences, des initiatives d'emploi et des programmes de soutien du revenu aux collectivités autochtones, ces ententes reposent sur la reconnaissance que les populations autochtones sont les mieux placées pour comprendre leurs propres besoins et sont davantage en mesure de concevoir et de mettre en œuvre des programmes et des services efficaces.

Le Bureau des relations avec les autochtones de Développement des ressources humaines Canada, qui se veut aussi une mesure de développement des ressources humaines des collectivités autochtones, soutient un certain nombre de programmes axés sur les jeunes, les parents au travail et les résidents des villes.

2. Ressources naturelles Canada

On s'attend à ce que les activités forestières, dans les réserves ou hors de celles-ci, procurent les premiers débouchés économiques majeurs des collectivités des premières nations. Le Programme forestier des premières nations est un programme national conçu pour aider les premières nations à renforcer leurs capacités et à prendre le contrôle de la gestion de leurs ressources forestières, pour établir des partenariats avec les provinces et l'industrie et pour participer activement aux possibilités de développement forestier ou aux autres possibilités de développement à l'extérieur des réserves. Le Programme forestier des premières nations offre des fonds qui permettront d'exploiter des possibilités de développement économique, dans le secteur forestier, dans la région des Maritimes et de la Gaspésie.

3. Ministère des Pêches et des Océans

La *mise en œuvre de la décision Marshall* permet aux Autochtones d'accéder à la pêche commerciale. Elle inclut :

- le Programme d'accès aux pêches – des permis de pêche côtière et de pêche au homard ont été transférés aux premières nations.

- la formation et le renforcement des capacités – cours officiels sur la pêche.
- la Stratégie des pêches autochtones – Programme de transfert des allocations en vue de la construction ou du transfert de bateaux de pêche et Programme de gestion coopérative.
- le développement économique non relié à la pêche – Red Bank, Waycomagh, Eel Ground, Listiguj Lodges et points de vente au détail.

4. Entreprise autochtone Canada (EAC) – Industrie Canada

Créée en 1989, Entreprise autochtone Canada est le fruit des efforts d'Industrie Canada pour mettre sur pied et maintenir en place les entreprises autochtones. Avec ses bureaux installés à Halifax, EAC favorise l'entrepreneuriat chez les jeunes, l'innovation, l'élargissement du commerce/des marchés et les études sur les finances d'entreprise/études de faisabilité. Des services et de l'aide sont offerts aux Indiens inscrits et non inscrits, dans les réserves et hors des réserves, aux Inuits et aux Métis. Une aide financière sous forme de contribution remboursable ou non remboursable est offerte pour payer les coûts suivants :

- Élaboration de plans d'affaires et réalisation d'études de faisabilité;
- Création d'entreprises ou de coentreprises;
- Utilisation accrue de la technologie dans une entreprise grâce à l'achat d'équipement ou comme moyen d'accroître la compétitivité;
- Activités de marketing ayant pour but l'augmentation des ventes au Canada et un peu partout dans le monde;
- Aide aux entreprises, notamment formation en gestion et formation technique ou recrutement de spécialistes en comptabilité ou d'autres conseillers professionnels après le lancement d'une entreprise;
- Activité de défense des intérêts susceptibles de profiter à plus d'une entreprise et d'améliorer le climat général ou la base de connaissances des entreprises autochtones.

Une assurance-prêt est également offerte pour compléter ou remplacer les contributions directes.

5. Agence des douanes et du revenu du Canada

L'Agence des douanes et du revenu du Canada offre une exemption de la taxe de vente aux Indiens inscrits qui font des achats dans la réserve ou qui font livrer leurs achats dans une réserve. Elle offre une exemption d'impôt sur le revenu des particuliers aux Autochtones qui vivent et qui travaillent normalement dans la réserve ou qui sont embauchés par une entreprise exerçant ses activités dans la réserve. Elle accorde en outre certaines exemptions de la taxe d'affaires aux entreprises appartenant à des Autochtones qui exercent leurs activités dans la réserve.

6. Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC)

Les programmes de développement économique d'AINC comprennent des mesures de soutien aux collectivités/organisations, une aide préliminaire à la réalisation d'un projet, une aide à l'infrastructure économique, une aide au développement des entreprises et l'accès à des capitaux (cautionnement de soumissions).

- Fonds pour la création de possibilités économiques – fournit un apport de capitaux aux collectivités et aux entrepreneurs autochtones pour les aider à mettre sur pied des entreprises viables.
- Programme de développement de grands projets d'entreprise (PDGPE) – des projets d'une valeur totale supérieure à 2 M\$ lorsque les auteurs de la proposition fournissent des capitaux propres de plus de 500 000 \$; accès, par les entreprises autochtones, aux prêts conventionnels pour le démarrage/l'agrandissement d'une entreprise. Le prêt équivalant aux capitaux propres ne peut dépasser 3 M\$.
- Programme d'initiatives pour l'acquisition des ressources (IAR) – fournit un apport de capitaux aux collectivités et aux entrepreneurs autochtones pour les aider à établir des entreprises viables dans le secteur des ressources naturelles.
- Fonds de création de partenariats régionaux – fournit de l'aide dans le but d'accroître la participation des Autochtones aux programmes fédéraux/provinciaux et d'offrir un meilleur accès au développement du tourisme et des ressources.

BIBLIOGRAPHIE

ADKINS, R. et E. NEVILLE, « Aboriginal & Resource Based-Economic Development: An Overview of Recent Trends and Their Implications For the Business Lawyer », Thompson Dorfman Sweatman, Winnipeg, Manitoba, préparé dans le cadre des conférences Isaac Pitblado de 1999, le 21 juin 2000.

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA, *Les coopératives autochtones au Canada - Études de cas*, 2001.

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA, *Développer l'activité commerciale sur les terres des Premières nations*, novembre 1999.

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA, « Dévoilement de la stratégie d'acquisitions auprès des entreprises autochtones », Communiqué, Ottawa, 29 mars 1996.

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA, *Les dimensions des différences de salaire et de revenu entre les peuples autochtones : L'écart salarial entre les Autochtones et les non-Autochtones a-t-il changé au fil du temps?*, 2001.

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA, *Économies autochtones modernes au Canada*, 2001.

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA, *Guide des employeurs de l'initiative sur la participation des Autochtones au marché du travail*, Ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada, Ottawa, 1998.

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA, *Rassembler nos forces – le plan d'action du Canada pour les questions autochtones : rapport d'étape*, Ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada, Ottawa, 2000.

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADA, *Une source de fierté : le partenariat*, Ottawa, novembre 1995.

ANDERSON, Robert B., « Corporate / Indigenous Partnerships in Economic Development: The First Nations in Canada », *World Development*, 1997, 25, 9, sept., p. 1483-1503.

CHAMBRE DES COMMUNES, Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord, *Développement économique autochtone : problèmes pressants signalés lors d'un voyage dans le Nord du Québec et au Nunavut*, Septième rapport (intérimaire), mai 1999.

CHRONICLE-HERALD, « Minister announces \$716,000 for native projects; Membertou band wants to invest in business, culture, oil and gas », Halifax, Nouvelle-Écosse, le 29 juin 2001, p. A4.

CLARK, Pauline, « Nexus: Connecting Native Businesses – Aboriginal Trade Show and Conference », *Aboriginal Times National Business and News Magazine*, volume 5, numéro 9, juillet 2001, p. 34.

COATES, Kenneth S., *The Marshall Decision and Native Rights*, McGill-Queen's University Press, 2000.

COMMISSION ROYALE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, vol.1 – Un passé, un avenir, vol. 2 – Une relation à redéfinir, vol.3 – Vers un ressourcement, vol.4 – Perspectives et réalités, vol.5 – Vingt ans d'action soutenue : pour le renouveau*, Ottawa, 1996.

CONFERENCE BOARD, *Employment Prospects for Aboriginal People*, Ottawa, 1998.

CORNELL, S. et J.P. KALT, *Cultural Evolution and Constitutional Public Choix: Institutional Diversity and Economic Performance on American Indian Reservations*, Harvard University, John F. Kennedy School of Government, 1995.

CORNELL, S. et J.P. KALT, « Reloading the Dice: Improving the Chances for Economic Development on American Indian Reservations », dans S. Cornell et J.P. Kalt, dir., *What Can Tribes Do? Strategies and Institutions in American Indian Economic Development*, University of California, 1992.

CUTHAND, Doug, « Business development key to Native prosperity », *The StarPhoenix*, Saskatoon, le 8 mars 2002, p. A11.

DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES CANADA, Évaluation et développement des données, *Études bilan : programmes destinés aux autochtones, DRHC*, Ottawa, mars 1999.

EASTER, Wayne E. (président), *L'arrêt Marshall et ses répercussions sur la gestion des pêches de l'Atlantique*, Deuxième rapport du Comité permanent des pêches et des océans, 1999.

FRANK, Flo, *Travailler main dans la main : un guide sur les partenariats*, CANDO, Edmonton, 1999.

FRITZ, P.K., *Aboriginal Business: Law and Reality*, préparé pour une conférence Insight Information Inc. sur le droit et les affaires autochtones, novembre 1993.

HAGERMAN, E., « Profiles in Aboriginal forestry », *The Forestry Chronicle*, Mai-juin 1998, v. 74(3).

HAMMOND-KETILSON, Ian MacPherson, *Aboriginal Co-operatives in Canada: Current Situation and Potential for Growth*, Centre for the Study of Co-operatives, University of Saskatchewan.

HUTCHINSON, Michael, « Cash Flow Where Does the Money Go? », *Aboriginal Times - National Business and News Magazine*, volume 5, numéro 9, juillet 2001, p. 13.

ICDE – INITIATIVE CONJOINTE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, *Répertoire des entreprises autochtones du Nouveau-Brunswick*, Agence de promotion économique du Canada atlantique (Nouveau-Brunswick), mars 2001.

INDUSTRIE CANADA, *Les entrepreneurs autochtones du Canada : progrès et perspectives*, 1998.

LA FOREST, Gérard et Nicholas GRAYDON, *Rapport du Groupe de travail sur les questions autochtones*, Fredericton, mars 1999.

LOIZIDES, Stelios, *Corporate Aboriginal Partnerships: The Business Case*, Ottawa, Conference Board du Canada, 1998.

LOIZIDES, Stelios, *Leading by Example: Practices and Performance in Corporate – Aboriginal Partnerships*, Ottawa, Conference Board du Canada, exposé aux membres 258-99, 1999.

LOIZIDES, Stelios, *The Best of Both Worlds: Corporate Responsibility and Performance in Aboriginal Relations*, Ottawa, Conference Board du Canada, Rapport 280-00, 2000.

LOIZIDES, Stelios, *The Ties That Bind: Corporate Mentoring with Aboriginal Firms*, Ottawa, Conference Board du Canada, Rapport 291-00, 2000.

MENDELSON, Michael et Ken BATTLE, *Aboriginal People in Canada's Labour Market*, Caledon Institute of Social Policy, juin 1999.

MILNE, David, *The Case of New Brunswick – Aboriginal Relations*, Rapport préparé pour la Commission royale sur les peuples autochtones. Ottawa, 24 janvier 1995.

NEWHOUSE, *The Care and Support of Aboriginal Economies*, Trent University, 26 octobre 1999.

NOVA SCOTIA BUSINESS JOURNAL, « Membertou's business division garners praise », juillet 2001, vol. 16, n° 2.

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, *Renforcer la participation des autochtones à l'économie*, 11 mai 2001.

REPORT OF THE IMPLEMENTATION COMMITTEE FOR THE ECONOMY BUILDING WORKSHOP AND THE ATLANTIC REGION ABORIGINAL ECONOMIC DEVELOPMENT OFFICERS TO THE ATLANTIC REGION CHIEFS, *Strategies for Building the Atlantic Aboriginal Economy*, ébauche n° 7 – le 20 mars 2001.

RURAL AND SMALL TOWN PROGRAM, *Community Economic Development in the Maritimes: Issues Relating to Native and Non-Native Collaboration – Discussion Paper*, Mount Allison University, N.-B., août 1994.

SAVOIE, Donald J., *Aboriginal Economic Development in New Brunswick*, Institut canadien de recherche sur le développement régional, collection Maritimes, 2000 (résumé en français).

SHARVIT, Cheryl, *A Sustainable co-existence?: Aboriginal rights and resource management in Canada*, 258 pages. Thèse (LL.M.), University of Calgary, faculté de droit, 1999.

SLOAN, Pamela et Roger HILL, *Corporate Aboriginal Relations: Best Practice Case studies*, Hill Sloan Associates Inc., Toronto, 1995.

TELEGRAPH-JOURNAL, « First Nations Businesses Attend Halifax Trade Show », Saint John, Nouveau-Brunswick, le 19 juillet 2001, p. C1.