

# Cercles de lumière

novembre-décembre 2000 – n° 7

## La Première nation de Tsawwassen : un modèle de sain exercice des pouvoirs et de responsabilité

par Diane Koven

La Première nation de Tsawwassen, qui vit à une vingtaine de kilomètres de Vancouver sur la côte du détroit de Georgie, n'a pas de secret pour ses membres. En effet, ces derniers sont appelés à participer à toutes les décisions d'intérêt communautaire.

Comptant environ 270 membres, dont 180 habitent la réserve, la Première nation de Tsawwassen est un modèle à suivre puisqu'elle a su adopter de bonnes pratiques commerciales. « La chef et les membres du conseil conviennent de l'importance de mener les affaires de la bande comme le ferait une entreprise ou une administration municipale », explique **Fred Schiffner**, directeur des Opérations pour la Première nation. « Ils croient également qu'il est essentiel d'informer les membres de tout sujet qui pourrait les intéresser. »

La Première nation favorise la transparence et la responsabilité de plusieurs façons. Elle organise notamment des réunions mensuelles pour permettre à tous ses membres de participer aux affaires courantes de la collectivité. Toutes les questions sont abordées, qu'elles soient de nature sociale ou financière, et tout le monde est invité à participer.

« L'élaboration de mesures et de procédures à adopter pour chaque activité a exigé de nombreuses heures de travail, poursuit M. Schiffner. Nous avons aussi alloué beaucoup de temps et d'importantes sommes pour former notre personnel dans le domaine informatique. Tous les employés possèdent



**Kim Baird**, chef de la Première nation de Tsawwassen, convient de l'importance de mener les affaires de la bande comme le ferait une entreprise ou une administration municipale.

En vue d'établir des collectivités fortes et autosuffisantes, les Premières nations d'un bout à l'autre du pays ont su adopter des mesures efficaces liées à l'exercice des pouvoirs. Elles travaillent également à mettre en œuvre des mécanismes visant à accroître leur obligation de rendre des comptes afin de favoriser une saine gestion publique.

un ordinateur qui est relié à notre réseau local, et la plupart d'entre eux ont accès à Internet pour effectuer de la recherche. Il n'y a personne qui ne sait faire usage d'un ordinateur. Tout au long de l'année,

nous offrons aussi de nombreux cours, la plupart exigeant peu de frais. Par exemple, chaque année, nous mettons sur pied un atelier portant sur le budget afin d'être en mesure de formuler des prévisions élaborées et précises. »

La question du budget revêt une importance primordiale pour la collectivité. Le budget annuel est approuvé par la chef et les membres du conseil pour ensuite être ratifié par la collectivité avant d'être mis en vigueur. De plus, à la fin de chaque exercice financier, le budget de l'année qui se termine est présenté à la collectivité aux fins d'évaluation. Par

« **La Première nation de Tsawwassen...** »  
suite à la page 2



« La Première nation de Tsawwassen... »  
suite de la page 1

la suite, on décide collectivement de la façon dont sera géré le déficit ou l'excédent. « Nous avons eu la chance de travailler avec la chef **Kim Baird**, une personne brillante ayant une forte personnalité. Elle a su reconnaître la nécessité d'implanter des mesures de réglementation », ajoute M. Schiffner.

« La gestion efficace d'une réserve donne lieu à de nombreux défis, fait observer M. Schiffner. Ainsi, nous avons

adopté des règlements administratifs exhaustifs. Pour faciliter leur application et favoriser l'établissement de bonnes relations avec nos voisins, nous nous sommes efforcés de les rédiger de manière qu'ils s'apparentent à ceux de la collectivité voisine. »

Pour ajouter à l'excellence de l'« équipe d'affaires » formée dans la réserve, on fait appel aux services d'employés compétents et dévoués. Les efforts qu'ils déploient leur ont d'ailleurs valu la reconnaissance et l'estime de tous. « Nous essayons de

tenir le personnel à jour, de le mettre au fait de tout nouveau développement et de l'aider à s'acquitter de ses fonctions en générant le moins de stress possible. »

Grâce à une chef et à un conseil ambiteux, à un directeur des Opérations compétent et efficace, à un personnel dévoué et à des membres engagés, la Première nation de Tsawwassen possède tous les atouts nécessaires pour connaître le succès et la prospérité dans les années à venir. ✱

## La bande Membertou met le cap sur la responsabilité financière

par Raymond Lawrence

**I**l y a 20 ans, la bande indienne Membertou, qui vit en Nouvelle-Écosse, se lançait dans une démarche l'amenant à adopter des mesures importantes de transparence et d'obligation de rendre des comptes.

Selon **Bernd Christmas**, directeur des Opérations, les efforts que déploie la collectivité pour accroître ses responsabilités financières se révèlent avisés sur le plan des affaires. De telles pratiques favoriseraient l'établissement de bonnes relations de même que la création d'entreprises, de partenariats et de possibilités d'investissement. La collectivité croit que les sommes investies actuellement pour rehausser son obligation de rendre des comptes auront d'énormes retombées dans l'avenir.

Le site Web conçu par la bande indienne Membertou illustre bien la façon dont cette dernière assure la direction financière de sa collectivité. On y trouve une comparaison des budgets courant et antérieurs, la méthode utilisée pour répartir les dépenses et les investissements ainsi que le moyen qu'a adopté la bande pour intégrer un plan rigoureux visant à réduire sa dette. Les graphiques facilitent l'interprétation des données et décrivent sommairement les faits. On y énonce également quelques-uns des objectifs de la collectivité tout en précisant comment elle arrive à les atteindre au moyen de pratiques financières saines.

« Nous avons amorcé la conception du site en février dans l'optique de

présenter les livres comptables à toute la collectivité, indique M. Christmas. Nous remettons nous-mêmes les états financiers aux membres de la collectivité pour nous assurer qu'ils les ont bel et bien reçus et nous publions dans Internet l'ensemble des renseignements dont nous disposons pour en faire profiter les ministères. » M. Christmas ajoute que même le salaire annuel du chef et des membres du conseil y est divulgué.

« Le 5 septembre dernier, afin de poursuivre sur notre lancée de transparence et de responsabilité financière, nous avons amorcé un processus de certification ISO 9000, en partenariat avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien de même qu'avec la Banque de développement du Canada. » ISO 9000 est une mesure qui détermine la norme internationale à respecter en vue d'obtenir une certification.

« En plus de vérifier la mise en vigueur de l'ensemble des lois et des règlements, cette mesure permet de confirmer l'existence de politiques, de procédures, de processus de vérification et de bilans. Un organisme certifié respecte donc les normes de fiabilité nécessaires pour faire des affaires. Il semblerait que nous sommes la première bande à entreprendre une telle démarche et même le premier groupe tribal de tout le continent à vouloir obtenir une telle certification », de poursuivre M. Christmas.



« Le processus s'étendra sur un an. L'évaluation à laquelle nous serons soumis en septembre prochain déterminera si nous sommes admissibles à recevoir une certification complète. »

« Depuis la mise en œuvre du processus ISO, on a remarqué une légère hausse des frais administratifs étant donné que tous les renseignements sont consignés sur papier ou sur support électronique, explique M. Christmas. Nous devons créer un système de mise en mémoire des documents et autres techniques du genre. Quand tout le monde se sera adapté au nouveau système, la productivité augmentera. »

« Bien que nous devons investir à court terme, nous comptons montrer à nos partenaires gouvernementaux qu'à plus longue échéance, nous utiliserons avec le plus grand soin les subventions, les prêts et les autres sources de financement qu'ils nous ont accordés. Ils seront ainsi rassurés de constater que les fonds sont utilisés à bon escient. Nous prévoyons que notre économie sera plus prospère que celle du secteur privé. En effet, les entreprises voudront certes nouer des liens avec la bande, sachant qu'elles peuvent compter sur son efficacité. »

Vous pouvez visiter le site de la bande Membertou à l'adresse [www.membertou.ca](http://www.membertou.ca). ✱

**Raymond Lawrence est un rédacteur à la pige d'ascendance ojibway et européenne.**

# Les défis de l'exercice des pouvoirs

par Wendy MacIntyre

**C**omment l'exercice des pouvoirs peut-il favoriser l'établissement de collectivités saines et viables?

Tel était le sujet d'un atelier fort couru qui s'est tenu récemment à Ottawa. Organisé par Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), *Le défi de l'exercice des pouvoirs au Canada : une période de réflexion pour les dirigeants* a réuni des chefs de file autochtones, des universitaires, des fonctionnaires fédéraux de même que des intervenants communautaires œuvrant dans les domaines économique et social.

Les objectifs de l'atelier : mieux comprendre les défis que doivent relever les Premières nations au chapitre de l'exercice des pouvoirs, mettre en commun les fruits de l'expérience de chacun et créer des occasions d'élaborer de nouvelles approches.

**Marlene Brant-Castellano**, une Mohawk originaire de la baie de Quinte, a exprimé son point de vue lors de l'atelier en se basant sur son expérience de travailleuse sociale, de professeure d'études autochtones à l'université et de codirectrice de la recherche pour la Commission royale sur les peuples autochtones.

Elle a mis le gouvernement fédéral au défi de trouver une solution de rechange aux programmes de financement fragmentés dont les modalités sont définies à Ottawa ou à Toronto. Selon elle, une telle façon de faire mine la capacité des professionnels autochtones à offrir des services adaptés à leur culture. De plus, elle mentionne que le financement limité fait naître une concurrence féroce entre les collectivités. Elle souligne que ce climat de rivalité contribue à accroître l'isolement des Premières nations et les empêche de partager l'information et l'expérience acquise.

Selon M<sup>me</sup> Brant-Castellano, la capacité de dissocier l'aspect administratif et la politique, domaine plutôt incertain, ainsi que la création d'un bassin de personnel qualifié représentent les plus grands défis des dirigeants des Premières nations. Aussi recommande-t-elle de choisir les élèves qui semblent posséder

des compétences utiles à la collectivité et de les former afin qu'ils puissent devenir des techniciens, des enseignants, des entrepreneurs et des travailleurs sociaux au sein de leur Première nation.

**Joseph P. Kalt**, professeur à la John F. Kennedy School of Government, de la Harvard University, a convenu de l'importance des ressources humaines en vue de bâtir un système économique sain et d'assurer un exercice des pouvoirs efficace. Pour le compte de la Harvard University, M. Kalt a rempli la fonction de codirecteur d'un programme sur le développement économique des Indiens américains, qui s'étend sur 12 ans. Les preuves qu'il a cumulées à ce titre lui ont permis de conclure que le développement économique ne requiert qu'une seule ressource naturelle, présente dans toutes les sociétés : les êtres humains.

« Pour stimuler le développement économique, il nous faut bâtir une nation où peuvent prospérer à la fois le monde des affaires et les êtres humains », a affirmé le professeur. Selon lui, l'atteinte d'un tel succès repose sur les institutions par lesquelles les bandes arrivent à se gouverner ainsi que sur la façon dont elles parviennent à accomplir des tâches collectives.

Aux dires de M. Kalt, les résultats du projet de Harvard ont aussi révélé les caractéristiques essentielles pour déterminer l'efficacité des gouvernements autochtones, notamment des institutions et des politiques stables, une méthode juste et équitable pour régler les différends, une distinction entre le monde politique et la gestion des entreprises, une bureaucratie efficace ainsi qu'une adaptation culturelle.

Dans son exposé, **Shirley Serafini**, sous-ministre d'AINC, a d'ailleurs expliqué en détail cette idée d'adaptation culturelle, qui laisse sous-entendre que les institutions gouvernementales doivent répondre aux traditions culturelles ou en être le reflet. « La recherche menée par la Harvard University démontre que seules les institutions légitimes savent exercer efficacement leurs pouvoirs. Et cette légitimité se traduit principalement



**Adolphus Cameron**, chef régional de l'Ouest, Grand Conseil du Traité n° 3, s'adresse au public dans le cadre de l'atelier de réflexion.

par l'établissement d'un lien étroit avec les traditions culturelles, a expliqué M<sup>me</sup> Serafini. La participation de la population est primordiale pour permettre aux Premières nations de concevoir et mettre sur pied des institutions efficaces au point de vue de l'exercice des pouvoirs. »

**Barry Dewar**, directeur général de l'Autonomie gouvernementale à AINC, a abordé la question de *L'étendue de l'exercice des pouvoirs*. Mis au point par les membres des Premières nations et des représentants du Ministère, cet outil vise à définir les capacités liées à l'exercice des pouvoirs. M. Dewar a fait remarquer que cette mesure permet à AINC de partager une vision des choses et d'élaborer des plans d'action pour consolider les systèmes et perfectionner les capacités liées à l'exercice des pouvoirs de manière à les adapter aux besoins des collectivités.

Pour obtenir plus de renseignements sur *L'étendue de l'exercice des pouvoirs* ou sur l'atelier de réflexion, vous pouvez communiquer avec **Paulette Panzeri**, directrice intérimaire de la Politique sur l'autonomie gouvernementale, au (819) 997-8258 ou à l'adresse [panzerip@inac.gc.ca](mailto:panzerip@inac.gc.ca). ★

# Fort Albany : comment reprendre les rênes

## Bâtir une collectivité, bâtir un avenir

**L**ucy Sutherland, administratrice de la bande de Fort Albany, a livré deux batailles dans l'édifice qui sert maintenant de bureau au conseil local. Son premier combat, elle l'a mené à titre personnel; son deuxième, elle y a pris part pour la collectivité.

Autrefois, l'édifice abritait le pensionnat indien Sainte-Anne, où M<sup>me</sup> Sutherland et la plupart des autres enfants vivant sur la côte de la baie James ont lutté pour leur survie. « Dans cette pièce se trouvait le lave-vaisselle », se souvient M<sup>me</sup> Sutherland, en examinant son bureau comme si elle le voyait pour la première fois. « J'essaie de ne pas trop y penser... les mauvais souvenirs refont surface », avoue-t-elle, un léger tremblement dans la voix.

Lucy Sutherland a tout de même tiré une bonne leçon de cette période de sa vie. « Quand on a survécu au pensionnat indien, on est en mesure de surmonter n'importe quoi. » Une telle confiance en elle l'a aidée à mener son deuxième combat : mettre de l'ordre dans les livres comptables de la Première nation.

Il y a trois ans, la collectivité était si démunie et l'état de ses finances était tel que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) a dû intervenir, la menaçant de lui couper les vivres si l'ordre n'était pas rétabli. M<sup>me</sup> Sutherland a entrepris des démarches la même année. « Tout était sens dessus dessous, se rappelle-t-elle. Maintenant, les conditions se sont quelque peu améliorées. »



Mike Metatawabin,  
chef de la bande indienne  
de Fort Albany

« Il faut faire abstraction de soi-même pour constater que l'on forme une collectivité unie. Je ne crois pas que semer la panique et congédier les gens soit la solution. »

Selon Fran Bright, gérante du Northern Store de Fort Albany, la situation de la Première nation est meilleure que ce que laisse entendre M<sup>me</sup> Sutherland. La dernière fois que les membres de la collectivité ont reçu une paye, ils se sont rendus au Northern Store pour encaisser leur chèque, ce qui représentait une somme totale d'environ 114 000 \$. « Il s'agit là d'une augmentation considérable », mentionne-t-elle, et c'est sans compter les payes de ceux qui travaillent à la construction de l'école.

Malgré la situation de l'emploi chez les Premières nations, cette collectivité qui compte 900 membres jouit d'un avantage intéressant : toute personne désireuse de travailler parvient à se trouver un emploi à Fort Albany.

### En 1997, c'était la déroute

En 1997, la situation n'était pas gaie à Fort Albany, surtout pas au bureau du conseil de bande. En général, on taisait l'ampleur de la dette, bien que des représentants du MAINC aient risqué ces quelques commentaires : « La dette était tellement lourde que la situation est devenue inacceptable. C'était la déroute. L'importance de la dette et le mince solde qui garnissait le compte en banque de la bande étaient sources de préoccupation », indique Don Gauthier, porte-parole du Ministère.

Publié avec  
l'autorisation  
de Wawatay  
News

### L'intervention policière

Un jour, le désordre financier et les répercussions politiques ont atteint un point critique. Cette journée restera marquée à jamais dans la mémoire du chef Mike Metatawabin. À cette époque, il n'exerçait pas encore la fonction de chef, mais faisait simplement partie d'un groupe de citoyens tenaces et décidés à rétablir la situation.

Des renforts du service policier de Nishnawbe-Aski étaient arrivés à l'aéroport pour protéger la collectivité. En effet, le chef et les membres du conseil semblaient tenir la communauté en otage, instaurant ainsi un climat d'incertitude.

Or, les gens de Fort Albany craignaient que les forces policières prennent parti et s'allient à un chef ou à un membre du conseil ayant perdu l'appui de la collectivité. « Nous avons érigé un barrage à la sortie de l'aéroport, explique M. Metatawabin. Je n'oublierai jamais ce moment de solidarité. La collectivité a toutes les raisons d'être fière d'avoir su faire preuve de jugement. »

La police a reculé devant l'obstacle, et c'est à partir de ce moment-là que la collectivité a pris la situation en main.

### Recourir à un tiers : un premier pas

Au départ, le MAINC a lui-même mis de l'ordre dans les livres comptables, étape que la collectivité a trouvé bien pénible. Toutefois, M. Metatawabin estime que la gestion par un tiers, loin d'être une catastrophe, s'est plutôt révélée un premier pas vers la remontée.

« Fort Albany... »  
suite à la page 5

« Fort Albany... »  
suite de la page 4

« Je considère davantage comme une catastrophe la période où le conseil était incapable de percevoir l'insatisfaction de la collectivité à l'égard de la façon dont les choses étaient menées, dit-il. Il faisait la sourde oreille à toute demande de changement. »

Durant deux ans, M. Metatawabin n'a cessé de répéter au chef et aux membres du conseil l'importance de respecter les souhaits de la collectivité. Puis, il a admis avoir applaudi l'intervention fédérale de 1997.

Quelle a été la réaction du chef Metatawabin lorsqu'on a demandé au Ministère de vérifier les livres du conseil de bande? « Nous sommes parvenus à l'autonomie gouvernementale, admet-il, sans une pointe d'ironie. Étant donné que la tentative d'établir un gouvernement responsable avait échoué, il nous fallait y mettre un frein. »

Voici son opinion au sujet des années de protestation qui ont amené un changement de gouvernement au sein de la bande : « En choisissant de ne pas prendre part aux affaires de votre collectivité, vous êtes alors en partie responsable de vos problèmes, notamment la pauvreté et l'abus de pouvoir. Chaque personne doit songer à participer au changement. »

« Si votre collectivité vit une situation de crise et vous pensez être en mesure d'apporter des améliorations, agissez dès maintenant », ajoute-t-il, en se basant sur son expérience. « N'attendez pas d'avoir le feu vert. Plus vous attendez, plus vos enfants seront menacés. »

« Je ne veux pas que mon fils ait à réparer les dommages qui ont déjà été faits. Je préfère qu'il grandisse



Les visages de l'avenir — Charlotte Gillies (au centre) et d'autres jeunes réunis au centre pour les jeunes de Fort Albany anticipent avec plaisir la construction de la nouvelle école et proposent que l'aménagement de l'allée de quilles constitue le prochain projet réalisé au sein de la collectivité.

et s'épanouisse dans un environnement bien structuré. » Telle est la réponse de M. Metatawabin pour justifier sa volonté de monter sur la scène politique.

### Une remontée spectaculaire

Personne n'aurait pu deviner que Fort Albany pourrait, en si peu de temps, se priver de la gestion par un tiers. Pas même Mike Metatawabin, devenu chef en 1998.

« Quand les membres du conseil et moi-même avons été élus, nous relevions d'une tierce partie, se souvient-il. J'avais l'impression qu'une montagne se dressait devant moi et que jamais je ne pourrais la franchir. »

Lucy Sutherland possédait cependant les bons outils pour gravir cette montagne, notamment la collaboration des membres d'un comité directeur de gestion corrective, qui se rencontrent chaque mercredi pour discuter des dépenses. Plusieurs heures de travail supplémentaires étaient consacrées à effectuer du classement de même qu'à redresser et à restructurer une administration en piètre état.

En outre, M<sup>me</sup> Sutherland avait en main un atout plus important encore : l'intégrité. Elle voulait enseigner aux gens qu'en posant certains gestes ou en adoptant une attitude déterminée, il est possible de réaliser des progrès au sein de la collectivité. De son côté, Mike Metatawabin suivait l'exemple de M<sup>me</sup> Sutherland; les membres de la collectivité n'ont qu'empoigné le pas en assumant leur propre rôle de chef de file. Même le MAINC a remarqué ce changement d'attitude. « Toute la collectivité avait à cœur de réduire le déficit, indique M. Gauthier, et c'est précisément ce qu'elle est parvenue à réaliser. »

« Fort Albany... »  
suite à la page 6



## L'importance de rendre des comptes

En mai 1999, au grand étonnement du chef Metatawabin, le représentant du Ministère avait plié bagage; ce départ subit s'explique en partie par l'unité qui régnait dans la collectivité.

Les fonctionnaires s'étaient d'abord rendus au sein de la collectivité en brandissant un contrat déjà signé qui énonçait la volonté du gouvernement de prolonger le mandat de la tierce partie. Toutefois, les membres de la collectivité ont invité les représentants gouvernementaux à un dîner en vue d'échanger avec eux. Les fonctionnaires, déconcertés par le traitement courtis, exempt d'antipathie, qui leur a été réservé, ont décidé d'interrompre pour un certain temps les services de la tierce partie.

M. Metatawabin se rappelle la conversation qui a suivi : « D'accord, Mike, tu peux reprendre les rênes de ta collectivité. »

En fait, le MAINC pouvait difficilement argumenter, puisque les membres de la collectivité avaient instauré un climat de solidarité. « Nous sommes tous conscients de la nécessité de rendre des comptes, ajoute M. Metatawabin. Lorsque règne un climat favorable, la collectivité tout entière en tire avantage. Mais quand la situation tourne mal, nous en sommes tous responsables. »

Le fait que la collectivité de Fort Albany fasse preuve d'un tel sens des responsabilités aura même pour effet de précipiter un peu le départ de la personne chargée d'assurer la cogestion du bureau du conseil de bande.



## Moins de douleur, plus d'espoir

La collectivité prospère. Depuis qu'elle a laissé son passé derrière elle, son avenir est rempli de possibilités. On aménagera une centrale électrique communautaire pour alimenter les maisons qu'on projette de construire. Sur un terrain surélevé, on bâtira une nouvelle école, qui servira de refuge en cas d'inondation. Au sein de la collectivité, la douleur s'atténue et l'espoir renaît, si l'on compare la situation actuelle à celle d'il y a à peine trois ans et même, aux dires de certains, à celle que l'on a toujours connue. « De toute évidence, l'argent fait défaut, avoue Lucy Sutherland, mais une planification stratégique contribuera certainement à l'atteinte de nos objectifs. »

« Nous aimerions connaître l'opinion des jeunes, savoir ce qu'ils souhaitent pour leur collectivité dans les cinq prochaines années, ajoute-t-elle. Leurs idées sont importantes pour bâtir l'avenir. »

## « Avant, il n'y avait rien... »

Il n'est pas nécessaire de s'éloigner beaucoup du bureau de Lucy Sutherland pour rencontrer les jeunes de Fort Albany et connaître leurs idées. En effet, au dernier étage de l'ancien pensionnat indien, maintenant transformé en bureau du conseil de bande, se trouve un centre pour jeunes. La musique à tue-tête au goût des adolescents semble réveiller les fantômes des religieuses.

Selon les jeunes, la nouvelle école a certes un rôle à jouer dans le bien-être que l'on ressent à vivre à Fort Albany. Et tous les élèves affirment qu'à la fin de leurs études postsecondaires, ils désirent retourner vivre au sein de leur collectivité.

**Charlotte Gillies**, âgée de 15 ans, souhaite devenir infirmière afin de venir en aide à sa collectivité après ses études collégiales. Quant à son frère **George**, âgé de 14 ans, il n'a pas encore défini ses projets d'avenir, mais il reviendra sans doute faire carrière à Fort Albany, sa ville natale, son chez-lui.

Dans l'esprit des jeunes, leur collectivité s'épanouira avec eux. Ils espèrent vivement que les projets d'aménagement du théâtre, de la piscine et de l'allée de quilles se concrétiseront avant qu'ils soient trop vieux pour en profiter. « Avant, il n'y avait rien », déclare **Junior Edwards**, 14 ans, lorsqu'il se projette à l'époque de ses parents. « Pas même un centre pour les jeunes. »

## « N'importe qui aurait pu en faire autant »

Les jeunes ont pu s'inspirer de l'image de la collectivité unie qu'a mise à profit Mike Metatawabin en intégrant la scène politique. « Les graines étaient semées; il ne restait qu'à récolter les fruits. N'importe qui aurait pu en faire autant. » \*

Cercles de lumière est publié par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Production : Anishinabe Printing  
Rédactrice en chef : Wendy MacIntyre  
Révisseur française du présent numéro : Line Nadeau

Veuillez adresser toute correspondance, suggestion ou demande à Cercles de lumière, Direction générale des communications du MAINC, bureau 1901 Les Terrasses de la Chaudière Ottawa (Ontario) K1A 0H4

N° de téléphone : (819) 953-9349

Publié avec l'autorisation du ministre d'Affaires indiennes et du Nord Canada

Ottawa, 2000  
QS-6145-007-BB-A1  
www.ainc.gc.ca



Imprimé sur  
du papier recyclé

# À Wagmatcook, un plan de développement rehausse l'obligation de rendre des comptes de la collectivité

par Wendy MacIntyre

**I**l y a environ sept ans, **Mary Louise Bernard**, comptable, a décidé de se présenter comme chef et de remettre en question les pratiques administratives de sa collectivité.

La Première nation mi'kmaq de Wagmatcook, qui vit sur l'île du Cap-Breton, se trouvait alors bien mal en point. Selon **Brian Arbuthnot**, conseiller spécial auprès de la Première nation, des personnes de métier et d'autres fournisseurs venaient frapper à la porte du conseil pour réclamer leur dû. À la banque locale, les frais de découvert de la collectivité pouvaient atteindre jusqu'à 60 000 \$ par année.

Une fois élue, la chef Bernard aspirait à redresser la situation. Elle a alors demandé au bureau régional d'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) de lui accorder le temps nécessaire pour rétablir les finances communautaires.

« M<sup>me</sup> Bernard a eu de la difficulté à avouer la déchéance de la Première nation, indique M. Arbuthnot. Néanmoins, sa démarche a changé l'image que le gouvernement se faisait de la collectivité. »

La clarté des nouvelles politiques et la réorganisation administrative mise en œuvre par la chef ont fait en sorte que les conditions à Wagmatcook commençaient à s'améliorer.

Aujourd'hui, la collectivité n'est plus endettée. Parmi toutes les collectivités des Premières nations dans la région de l'Atlantique, elle affiche un excédent budgétaire qui se situe au troisième rang en importance. On entreprend actuellement la construction d'un centre d'affaires de 2,6 millions de dollars pour répondre aux objectifs de la collectivité sur le plan touristique. Postes Canada et la Toronto Dominion s'apprentent à ouvrir des succursales à Wagmatcook, preuve de la prospérité de la collectivité.

« À certaines périodes de l'année, la main-d'œuvre disponible se fait rare, tous les membres s'étant trouvé un emploi », affirme M. Arbuthnot.

Le succès de Wagmatcook repose sur un plan de développement communautaire axé sur les résultats. « Tous les programmes de la collectivité sont intégrés au plan type, explique le conseiller. Les autres plans, élaborés à partir de ce plan type, constituent des contrats qui nous lient à la collectivité et au gouvernement fédéral. »

L'année dernière, on amorçait l'élaboration d'un modèle formel qui demande l'apport de tous les membres de la collectivité et vient appuyer la planification à court et à long terme. Cette mesure a été mise de l'avant par le comité mixte de planification communautaire de Wagmatcook, par des représentants de plusieurs Premières nations dans l'Atlantique et par des ministères fédéraux, notamment Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ressources naturelles Canada et AINC. Le département des villes et de l'environnement de DalTech, division de la Dalhousie University, fournit l'expertise nécessaire à l'élaboration du plan type.

Pour être en mesure de poursuivre les activités de planification du développement communautaire, nous devons disposer de données fiables. La première étape consistait donc à déterminer et à trouver les renseignements nécessaires aux Premières nations. La deuxième étape visait notamment à recueillir des données essentielles à l'élaboration du



Grâce à son esprit d'initiative, la chef **Mary Louise Bernard** a aidé sa collectivité à rembourser sa dette.

plan et à les analyser. La troisième étape était consacrée à la conception du plan type, qui sera mis à l'essai cet automne au sein de deux Premières nations.

« Nous sommes d'avis qu'un plan communautaire conçu par la collectivité et appuyé par le conseil rehaussera l'obligation de rendre des comptes », de dire M. Arbuthnot.

Il ajoute que plusieurs Premières nations ressentent de la frustration à l'égard de l'approche sectorielle qu'adopte le gouvernement fédéral. Les exigences administratives applicables aux nombreux programmes de financement des ministères peuvent réduire sérieusement la capacité d'une collectivité à planifier raisonnablement à long terme.

M. Arbuthnot aimerait que tous les fonds fédéraux soient acheminés par l'entremise d'AINC, au moyen d'un seul accord de financement, par exemple. « Le Ministère pourrait demander à consulter notre plan communautaire afin de déterminer le financement dont nous avons besoin. »

« Nous devons changer notre perception du gouvernement fédéral et adopter un point de vue d'entreprise », de conclure M. Arbuthnot. ✨



# L'Assemblée des Premières Nations appuie l'adoption de mesures liées au sain exercice des pouvoirs

par Judy Whiteduck, Assemblée des Premières Nations



**T**out comme la communication, l'obligation de rendre des comptes est essentielle à un sain exercice des pouvoirs.

Ces derniers temps, l'obligation de rendre des comptes dont s'acquittent les Premières nations présente certaines lacunes, qu'ont généralisées les médias destinés au grand public. Cependant, le mode de gestion qu'adoptent la majorité des gouvernements autochtones est *sain et conforme* aux besoins de leurs collectivités.

Les collectivités des Premières nations et l'Assemblée des Premières Nations ont mis à jour et appuyé des mesures visant à apporter des améliorations aux chapitres de l'exercice des pouvoirs et de l'obligation de rendre des comptes. Grâce à l'encadrement des dirigeants, aux résolutions prises à l'échelle nationale et aux recommandations énoncées dans le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, on a réservé un accueil favorable à des mesures telles que la Table nationale sur les relations financières, l'initiative conjointe de l'Assemblée des Premières Nations et de l'Association des comptables généraux du Canada (AFN-CGA) ainsi que l'Association des agents financiers autochtones du Canada (AAFA-Canada).

La création de la Table nationale sur les relations financières est le fruit des efforts déployés à l'échelle nationale par l'Assemblée des Premières Nations et le gouvernement fédéral. Elle permet de franchir une autre étape menant à l'établissement de nouvelles relations financières entre les Premières nations et le Canada, tel qu'il est recommandé dans le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones.

Par l'entremise de la Table nationale, on a instauré des tables de consultation technique en vue de favoriser une saine gestion publique et d'évaluer les paramètres qui pourraient mener à une prise de responsabilité à l'égard des membres des Premières nations et de toutes les parties concernées. Les représentants des Premières nations et du gouvernement fédéral qui siègent à ces tables envisagent des façons d'accroître la capacité de

revenu et de stimuler le développement économique. Ils s'intéressent à la manière dont est abordée l'obligation de rendre des comptes en vue d'apporter des précisions sur les diverses responsabilités et de gagner la confiance des investisseurs. Ils cherchent aussi des moyens d'utiliser efficacement les données et les statistiques au sein des Premières nations. Enfin, ils étudient la possibilité pour les Premières nations d'avoir droit à des transferts financiers plus stables et plus prévisibles.

La mise sur pied d'un ensemble d'institutions financières nationales pour les Premières nations constitue l'une des priorités de la Table nationale. Il est proposé que la Commission consultative de la fiscalité indienne devienne une commission autochtone chargée des finances publiques. On suggère aussi de créer une administration financière, un conseil de gestion financière et un bureau de la statistique destiné aux Premières nations.

Dans le cadre d'une démarche globale visant à accroître les capacités, les membres de l'AFN-CGA ont proposé des solutions à la fois pratiques et réalisables. Aider les Premières nations à répondre aux besoins de leurs collectivités sur les plans de la gestion et de la responsabilité financières est essentiel pour connaître le succès.

D'une durée de deux ans, cette démarche a mené, en juillet 2000, à la préparation d'un rapport final comprenant 10 recommandations, dont :

- approuver l'ébauche du *Guide to First Nations Accounting and Reporting Standards*, un guide fondé sur les principes régissant l'obligation de rendre des comptes aux membres des Premières nations;
- concevoir des outils de communication utiles et des institutions de gestion financière ainsi qu'élaborer des normes, des pratiques et des définitions;
- simplifier les mécanismes liés à l'obligation de rendre des comptes;
- accroître la capacité de gestion financière;

- assurer la disponibilité des ressources nécessaires à la formation et au maintien en fonction des agents financiers;
- fournir les ressources pour l'adoption de pratiques de gestion fondées sur la volonté commune d'établir une nouvelle relation financière.

Dirigée par ses membres, l'AAFA-Canada est un organisme de perfectionnement professionnel national axé sur l'acquisition de compétences des gestionnaires financiers autochtones de tout le Canada.

Fondée en 1999 avec la participation de l'AFN-CGA, l'Association travaille en étroite collaboration avec divers intervenants à l'échelle provinciale, régionale et territoriale. Elle veille actuellement à ce que tous les secteurs du pays soient représentés. Ces secteurs jouent également un rôle appréciable dans la prestation du programme de gestion financière de l'Association et l'accréditation du titre de comptable professionnel.

Dans l'avenir, l'AAFA-Canada participera aussi à la présentation de recommandations particulières de l'AFN-CGA.

**Doris I. Bear**, directrice du Secrétariat des relations fiscales de l'AFN, évoque la clairvoyance qui a présidé à ces mesures connexes. « Le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones a reconnu le besoin d'établir une nouvelle relation fondée sur la stabilité, la constance, la responsabilité et une autonomie accrue. Or, nos résolutions nationales ont également réclamé la souplesse, l'équité, la certitude, la comparabilité, une définition précise des compétences en matière de revenu, l'aide sur le plan économique ainsi que l'efficacité du cadre juridique établi (*Delgamuukw*). »

« Ces facteurs ont servi de guides pour gérer chacune de nos activités, ajoute M<sup>me</sup> Bear. Nos échanges sur de nouveaux accords fiscaux visent à soutenir l'autodétermination, la mise en œuvre de l'autonomie gouvernementale et l'atteinte d'un niveau de vie plus élevé dans nos collectivités. » \*

# Portrait

## Un bâtisseur de ponts

Mike « Kanantakeron » Mitchell  
Mohawk

Grand chef du conseil des Mohawks d'Akwesasne

par Fred Favel

Les ponts se trouvent au cœur de la vie de Mike Mitchell. À l'âge de 18 ans, M. Mitchell a construit sa première travée d'acier à Syracuse, dans l'État de New York. Depuis ce temps, il bâtit des ponts — des ponts érigés sous le signe de la compréhension et de la tolérance. C'est d'ailleurs sur cette base que reposent les relations établies entre les collectivités autochtones et non autochtones, entre sa nation et les divers ordres de gouvernement de même qu'entre les deux clans qui se sont formés au sein de sa nation. D'un côté, on trouve la confédération iroquoise qui, par respect des traditions, tient ses cérémonies dans la maison longue; de l'autre côté, il y a le clan qui adhère au régime de la bande élue. Au cœur de la collectivité de M. Mitchell se trouve le Pont International, qui divise le territoire mohawk tout en reliant le Canada aux États-Unis.

Dès sa naissance, Mike Mitchell a été choisi par son grand-père, un gardien de la foi et un chef défenseur des pratiques traditionnelles de la maison longue, pour passer le flambeau. « Je ne veux pas que cet enfant soit baptisé tout comme je refuse qu'il fréquente l'école, avait dit l'aïeul. Je souhaite qu'il apprenne tout ce que je sais et je me chargerai moi-même de son éducation. »

Jusqu'à l'âge de six ans, le jeune Mike a vécu avec son grand-père dans un endroit où il était privé d'électricité, de routes et de la présence de non-Autochtones. Toutefois, ce lieu était riche des enseignements traditionnels des sages.

Situé le long du fleuve Saint-Laurent, le territoire mohawk sur lequel Mike Mitchell a grandi est formé d'îles pittoresques qui chevauchent les frontières de l'Ontario, du Québec et de l'État de New York. Non loin de là, sur l'île de Cornwall, vivaient les parents de M. Mitchell et ses six frères et sœurs. Un tel emplacement donnait à son père la possibilité de se rapprocher de son travail et permettait aux enfants d'aller à l'école.

Lorsque ses parents ont décidé de l'inscrire lui aussi à l'école mohawk, quel choc culturel ce fut, se rappelle Mike Mitchell. « Jamais je n'avais vu d'automobiles, et le contact avec autant de personnes m'était tout à fait inconnu. La première fois que j'ai aperçu un train, je pensais qu'il s'agissait d'un être vivant; j'ai été pris de panique et j'ai grimpé à un arbre. » Ce jour-là, il a volé une barque et s'est enfui chez ses grands-parents.

Au fil du temps, Mike Mitchell a tout de même réussi à s'adapter. Comme il ne parlait pas anglais, ses camarades de classe ont su lui apprendre. Un jour, après avoir révélé avec fierté ses pratiques religieuses dans la maison longue, il a été pris à partie par un prêtre venu professer la religion. Ce dernier l'a mené devant toute la classe en lui tirant l'oreille. Après l'avoir qualifié de païen, le prêtre a prétendu que, s'il n'embrassait pas les préceptes de la religion contemporaine, il essuierait des échecs toute sa vie. « Cet événement a laissé bien des cicatrices », de confier M. Mitchell.

Les enseignements de son grand-père lui ont fait prendre conscience de l'importance de réussir. Ainsi, il s'est hissé parmi les premiers de sa classe. « J'ai appris à prendre mes responsabilités lorsque j'étais très jeune, explique-t-il. En 10<sup>e</sup> année, je connaissais déjà les joies de la paternité. » Il lui restait seulement trois examens à passer pour obtenir son diplôme d'études secondaires. Cependant, il a abandonné l'école sans même terminer sa 12<sup>e</sup> année, suivant les conseils de l'un de ses frères : « On construit un pont à Syracuse et on prévoit engager un grand nombre de Mohawks, lui a-t-il dit. Il te faut être en mesure de subvenir aux besoins de ton fils. »

Avec l'aide de son frère, il a amorcé une carrière de métallurgiste, mais les choses n'ont pas toujours été faciles pour lui. « Aux personnes qui s'imaginent que les Mohawks n'éprouvent pas de vertige, je devrais raconter ma première journée de travail : j'étais mort de peur! » Trois ans plus tard, il a décidé de poursuivre ses études. Il s'est donc inscrit au nouveau programme de cinéma que venait de lancer l'Office national du film, s'ajoutant ainsi à 300 autres candidats. Quelle ne fut pas sa joie de constater qu'il figurait parmi les sept candidats

autochtones choisis. En partenariat avec des cinéastes déjà établis, il a commencé à produire des documentaires sur sa collectivité.

Il défendait les intérêts des Premières nations en se servant des films qu'il réalisait. Avec son équipe, il a tourné un documentaire ayant pour sujet la barricade qu'ont établie les Mohawks sur le Pont International le 18 décembre 1968.



Photo reproduite avec la permission de Mike Mitchell

De retour au pays, après avoir voyagé aux États-Unis pendant un certain temps, il a organisé la prise de possession des îles du Saint-Laurent. Ces îles avaient été données à bail à des non-Autochtones pour une durée de 999 ans, moyennant la somme de 9 \$ l'an. Les forces policières sont intervenues, donnant lieu à des confrontations et à un autre documentaire. En 1974, M. Mitchell a quitté l'Office national du film pour rejoindre les rangs du North American Indian Travelling College, où il travaillera pendant 10 ans. Avec la collaboration des sages et des jeunes, cet établissement d'enseignement vise à encourager les jeunes à poursuivre leurs études et à préserver leur culture.

En 1984, de nombreux sages, excédés par la politicaillerie au sein de leur collectivité, ont pressenti M. Mitchell comme chef afin d'unifier les divers clans qui s'étaient formés au fil des ans.

La décision de briguer les suffrages a été difficile à prendre, car Mike Mitchell a grandi dans une culture qui considérait le système électoral imposé par le gouvernement comme l'une des principales causes des problèmes de la collectivité. Après mûres réflexions, il a décidé d'accepter la proposition et a été élu chef. Qu'il s'adresse au ministre d'Affaires indiennes et du Nord Canada ou aux représentants d'autres ordres de gouvernement, il transmet toujours le même message : « Il faut laisser à Akwesasne la chance de prendre sa collectivité en main et de mettre au point les mécanismes dont elle a besoin. Cessez de vous servir des frontières et des gouvernements contre nous. Nous devons avoir la possibilité de parfaire notre esprit d'initiative et de voir notre propre collectivité s'épanouir. »

Peu après sa nomination, M. Mitchell a terminé ses études secondaires en suivant des cours par correspondance; il a obtenu son diplôme en même temps que ses deux fils.

Depuis 15 ans, Mike Mitchell est le grand chef du conseil des Mohawks d'Akwesasne. « Je ne veux pas donner l'impression qu'il faut être un militant pour obtenir gain de cause, fait-il observer. Au fil du temps, je me suis découvert un autre point fort : la capacité de parler, de négocier. »



Photo reproduite avec la permission de Mike Mitchell

Kanantakeron et son petit-fils, Kaheroton

M. Mitchell et les membres de son conseil ont élaboré un code d'éthique destiné aux chefs. « Nous avons adopté nos propres mesures de responsabilité financière et mis au point des mécanismes liés à l'obligation de rendre des comptes. Pour les mettre en œuvre, la collaboration de la collectivité d'Akwesasne était essentielle. Nous devons d'abord rendre des comptes à la collectivité. On prend note de chaque action que nous posons en tant que chefs, de chacune des relations que nous entretenons et de chaque responsabilité que nous assumons. Ainsi, nous devons répondre de nos actes. »

Qu'en est-il de la délicate question du système de gouvernement élu? « Nous avons encore recours au scrutin, répond M. Mitchell. Il faut consentir à des compromis. Nous essayons de respecter les principes traditionnels et de les adapter à un contexte moderne. Encore aujourd'hui, la nation mohawk est gérée par une forme de gouvernement traditionnel, où l'on retrouve des dirigeants attirés. Plutôt que de me jeter dans la bataille, je préfère trouver des moyens d'instaurer un climat de collaboration. »

Toute sa vie, Mike Mitchell s'est employé à préserver le passé et à bâtir l'avenir. « Vous connaissez cette phrase célèbre qui dit qu'on désire vivre dans le meilleur des deux mondes. Moi, je préfère tirer le meilleur parti de ces deux mondes. »

Fred Favel est un consultant en communication et un rédacteur autochtone.