



Mars 2019

**Évaluation des répercussions
négatives sur la société,
l'économie et la santé des
projets de loi C-48 et C-69 :
réaction des Autochtones**

Introduction

Le gouvernement du Canada a présenté deux projets de loi, actuellement débattus au Sénat, qui auront d'importantes conséquences sur l'économie canadienne.

Le projet de loi C-48, Loi sur le moratoire relatif aux pétroliers, a été présenté pour que l'on puisse s'assurer que les marchandises sont transportées de façon sécuritaire et responsable tout en protégeant notre environnement et l'eau propre (gouvernement du Canada, 2017), mais vise unilatéralement à permettre au pétrole canadien d'atteindre de nouveaux marchés tout en faisant fi des principaux risques environnementaux.

Le projet de loi C-69, qui vise à renforcer la *Loi sur l'évaluation d'impact*, la *Loi sur la Régie canadienne de l'énergie* et la *Loi sur la protection de la navigation*, a été présenté dans le but déclaré de mettre en place « de meilleurs règlements pour protéger notre environnement, nos poissons et nos voies d'eau, et [de rétablir] la confiance du public sur la façon dont les décisions sont prises concernant le développement des ressources ». Le gouvernement s'est engagé à ce que le projet de loi C-69 fasse en sorte que les entreprises puissent savoir plus précisément ce qu'on attend d'elles et que les examens des projets soient plus prévisibles et rapides, encourageant ainsi des investissements dans les secteurs des ressources naturelles du Canada (gouvernement du Canada, 2018a).

De nombreux représentants de l'industrie et de gouvernements provinciaux ont contesté l'affirmation selon laquelle ces projets de loi font la promotion d'une économie dynamique, et nous partageons leurs inquiétudes. D'après nous, ces deux projets de loi auront comme principal effet de réduire les investissements dans le secteur canadien des ressources et, par conséquent, minera nos droits en tant qu'Autochtones — droits pourtant confirmés par la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) — d'améliorer notre situation socioéconomique. En fait, ces projets de loi nous priveront d'importants moyens de subsistance et de développement. **Nous demandons au Sénat et à la Chambre des communes de modifier de façon importante le projet de loi C-69 et de retirer le**

projet de loi C-48 afin de respecter leurs obligations découlant de traités et autres à l'égard des Premières Nations et des Métis.

Objet du présent rapport

Le piètre climat d'investissement dans le secteur pétrolier et gazier canadien sous le gouvernement actuel a déjà eu des répercussions majeures sur les Premières Nations qui produisent du pétrole et du gaz dans l'Ouest canadien. Selon *Pétrole et gaz des Indiens du Canada* (2018), nos collectivités ont vu le nombre de nouveaux accords avec l'industrie chuter de 95 % et les recettes diminuer de 75 % depuis 2011-2012, ce qui représente une perte annuelle de plus de 18 000 \$ pour chaque famille vivant dans une réserve¹. Bon nombre de ces familles et de ces collectivités souffrent déjà des effets de la pauvreté. Ce ne sont pas des répercussions que nos Premières Nations peuvent absorber sans imposer de graves compressions aux projets autofinancés dans les domaines de l'éducation, de l'infrastructure, de la santé et de la culture.

-200 millions de dollars

Les revenus pétroliers et gaziers des Premières Nations ont chuté de 200 millions de dollars par année depuis 2011-2012.

18 761 \$

Perte par famille des Premières Nations (famille de six personnes)

*Perte annuelle moyenne au sein de 39 Premières Nations produisant du pétrole et du gaz dans l'Ouest canadien.

Il est intéressant de constater que, dans la description même de la façon dont le projet de loi C-69 influera sur les collectivités autochtones, le gouvernement du Canada a seulement cerné ce qui suit : **1)** sa référence à la DNUDPA (Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones); **2)** le recours aux connaissances autochtones et leur protection; **3)** la création de groupes consultatifs et de comités autochtones.

Ce sont des considérations importantes, mais insuffisantes qui ne font que renforcer le stéréotype paternaliste des Autochtones en tant que victimes de l'exploitation des ressources qui doivent être protégées par le gouvernement fédéral plutôt que d'être des partenaires dans ce dossier.

[...] « Ne font que renforcer le stéréotype paternaliste des Autochtones en tant que victimes de l'exploitation des ressources qui doivent être protégées par le gouvernement fédéral plutôt que d'être des partenaires dans ce dossier. »

Le présent rapport vise à brosse un tableau complet de la relation entre les Premières Nations et les Métis et le secteur des ressources en mettant l'accent sur l'industrie pétrolière et gazière. Il décrit les changements prévus et les conséquences négatives qu'auront les projets de loi C-48 et C-69 sur les conditions sanitaires, sociales et économiques des collectivités des Premières Nations et des Métis, puisque nous serons privés de notre capacité de profiter des avantages de l'exploitation des ressources dans nos territoires. Le projet de loi C-69 est abordé de façon plus exhaustive dans le présent rapport en raison de sa portée et de ses références multiples et explicites aux Autochtones, tandis que notre position au sujet du projet de loi C-48 est simple : nous nous opposons au moratoire.

Les Autochtones et le secteur du pétrole et du gaz naturel

Depuis des décennies, les collectivités autochtones au Canada souffrent des répercussions négatives de l'exploitation des ressources, notamment l'importante dégradation environnementale dans leurs territoires, sans en retirer d'avantages. Cette situation a commencé à changer après l'Enquête sur les pipelines de la vallée du Mackenzie de 1974; depuis, on s'attend à ce que les collectivités autochtones touchées soient consultées et acceptent les projets d'exploitation des ressources.

La position des Autochtones dans l'industrie des ressources a été renforcée davantage en 2004 grâce à l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Nation Haida c. Colombie-Britannique*. Dans cet arrêt, la Cour a déterminé que la Couronne avait l'obligation de consulter les peuples autochtones au moment de prendre des décisions pouvant influencer sur leurs droits protégés par la Constitution, comme la capacité de chasser, de pêcher ou de s'adonner au trappage dans leurs territoires traditionnels en raison des activités extractives.

La Cour a aussi déterminé que le gouvernement pouvait déléguer certains aspects procéduraux de l'obligation de consulter aux promoteurs de projet. Aujourd'hui, l'industrie réalise la majeure partie des activités de consultation liées aux projets.

Par conséquent, de nombreuses collectivités des Premières Nations et métisses ont créé des relations d'affaires avec des intervenants de l'industrie à partir d'une position de force fondée sur les intérêts mutuels et le respect. Durant cette période, l'expérience des Autochtones et leur sens des affaires se sont renforcés rapidement.

Le projet de loi C-69 adopte la position selon laquelle les **Premières Nations et les Métis doivent être protégés de l'industrie, alors que, en fait, depuis quinze ans, nos intérêts rejoignent de plus en plus ceux des intervenants de l'industrie**. Bon nombre d'entre nous participent à part entière à l'industrie, grâce à la sous-traitance, à l'emploi, au partage des recettes et aux partenariats. Jusqu'à huit consortiums d'affaires autochtones distincts ont même proposé de devenir propriétaires de pipelines. Nous ne sommes plus simplement les bénéficiaires passifs de redevances.

Beaucoup d'Autochtones veulent une industrie des ressources solide afin que nous puissions continuer à accroître nos investissements dans l'exploitation des ressources et à en tirer parti, que ce soit en tant qu'employé, partenaire ou propriétaire. Nous ne sommes pas contre le développement, mais nous ne voulons plus en être de simples spectateurs.

Avantages économiques de la participation à l'industrie du pétrole et du gaz naturel

Les avantages économiques de la participation des Autochtones aux industries extractives sont importants. En 2015, le salaire moyen d'un Autochtone travaillant dans les secteurs des mines, des carrières, du pétrole et du gaz était plus du double de la moyenne à l'échelle des industries, soit 98 952 \$ comparativement à 44 433 \$ (Statistique Canada, 2018c). À elle seule, l'industrie pétrolière et gazière employait 11 900 Autochtones en 2015.

Selon Statistique Canada (2017) les Autochtones étaient deux fois plus susceptibles que les non-Autochtones de travailler dans les secteurs des ressources

naturelles et de l'agriculture et d'occuper des postes connexes (4,0 % contre 1,7 %), tandis qu'ils étaient sous-représentés dans la plupart des « professions du savoir » – les postes professionnels et techniques ou de gestion – qui exigent des études postsecondaires.

Les collectivités autochtones et le secteur des ressources naturelles travaillent en étroite collaboration depuis des décennies pour améliorer les types et le nombre de débouchés auxquels les employés autochtones ont accès. Il reste encore beaucoup d'obstacles, comme l'employabilité et le racisme en milieu de travail, mais, selon les membres des Premières Nations qui vivent en région rurale eux-mêmes, l'obstacle le plus important est tout simplement l'accès aux emplois (Statistique Canada, 2018b). En 2018, le taux de chômage des Premières Nations (11,2 %) était plus que le double de celui des non-Autochtones (5,8 %) et la situation est encore pire dans l'Ouest canadien (13,5 % contre 5,4 %) (Statistique Canada, 2018a). En outre, cela inclut uniquement les personnes vivant à l'extérieur des réserves. Nous savons que l'écart est encore plus marqué dans les réserves.

Les salaires des Autochtones dans le secteur des ressources sont plus du double de la moyenne, soit 98 952 \$ comparativement à 44 433 \$.

Les possibilités d'emploi pour les Autochtones dans les régions rurales de l'Ouest canadien peuvent être très rares. Le secteur pétrolier et gazier et le secteur des ressources en général sont de loin nos meilleures occasions de trouver des emplois bien rémunérés.

Qui emploie des Autochtones?

Pourcentage des employés travaillant dans les secteurs et se déclarant Autochtones

7,8 %	Secteur extractif
4,7 %	Fonction publique fédérale
3,9 %	Toutes les industries

Sources : Statistique Canada (2018c); gouvernement du Canada, 2016.

Cependant, les avantages économiques ne se limitent pas à l'emploi. Le secteur pétrolier et gazier fait aussi appel à beaucoup d'entreprises appartenant à des Autochtones. Seulement dans le domaine des sables bitumineux, l'industrie pétrolière et gazière a acheté des biens et des services évalués à 3,33 milliards de dollars en 2015 et en 2016 à 399 entreprises autochtones représentant 65 collectivités différentes de l'Alberta (ACPP, 2018). À l'opposé, le gouvernement fédéral a dépensé seulement 63 millions de dollars, soit 0,32 % des 20 milliards de dollars qu'il consacre à l'échelle nationale en approvisionnement, auprès d'entreprises autochtones en 2015 par l'intermédiaire de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (CCCA, aucune date).

À elle seule, l'entreprise Suncor a dépensé 1,7 milliard de dollars de plus auprès d'entreprises autochtones que l'ensemble du gouvernement du Canada depuis 1996.

Dépenses de Suncor (1999-2018) et dépenses du gouvernement du Canada (1996-2014)

6 milliards	Suncor
5 milliards	Gouvernement du Canada
3,75	5 milliards
2,5	3,3 milliards
1,25	

L'industrie pétrolière et gazière verse aussi des paiements et des redevances directement aux gouvernements autochtones. Selon la *Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif* de Ressources naturelles Canada, en 2017, les producteurs de pétrole et de gaz conventionnels ont transféré un total de 55 millions de dollars (ACPP, 2018). Il s'agit là d'une importante source de revenus autonomes pour les nations qui s'efforcent d'exercer leur autodétermination.

Il n'y a pas de meilleure option pour les Premières Nations qui cherchent à tirer des revenus autonomes et à se sortir de la pauvreté que de participer pleinement au secteur des ressources.

C'est la raison pour laquelle la majeure partie des Premières Nations touchées directement par les projets d'oléoducs proposés les ont appuyés et ont signé des accords avec des promoteurs des projets.

Répercussions de l'emploi et du revenu sur la santé

Les données probantes attestant la corrélation entre l'emploi et le revenu, d'une part, et la santé et le bien-être, d'autre part, sont irréfutables.

La santé et l'emploi vont de pair : l'emploi améliore l'état de santé grâce à ses nombreux avantages sociaux, psychologiques et financiers, et les personnes en santé sont plus susceptibles de travailler en raison de l'incidence positive de la santé sur le désir des gens de travailler et la probabilité qu'ils soient embauchés ou maintenus en poste (Benach et coll., 2007; Uppal, 2009).

Des emplois bien rémunérés font en sorte qu'il est plus facile pour les gens d'obtenir un logement de qualité, des aliments nutritifs et des activités éducatives et récréatives pour leurs enfants. Dans les collectivités autochtones rurales et éloignées, un emploi fait souvent la différence entre l'accès à un moyen de transport indépendant ou non, par exemple pour aller à l'épicerie ou conduire un enfant chez le dentiste. Il est beaucoup plus facile pour les gens qui ont des ressources financières d'obtenir des conseils médicaux et des traitements lorsqu'ils sont malades plutôt que de continuer à souffrir en silence tandis que leur état se détériore.

Les données probantes attestant la corrélation entre l'emploi et le revenu, d'une part, et la santé et le bien-être, d'autre part, sont irréfutables.

Par voie de corollaire, le chômage est mauvais pour la santé des gens. Selon l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), les données probantes attestant une telle relation négative sont nombreuses : le chômage exclut les gens d'une participation sociale et des avantages pour la santé d'une telle participation (Benach et coll., 2007, p. 53) et on constate plus de cas de malnutrition, d'insuffisance pondérale, de maladies cardiovasculaires et d'anxiété parmi les chômeurs (*ibid.*). L'OMS a aussi constaté que le chômage chez les hommes a une incidence sur la santé des familles, et pas seulement des personnes : il y a aussi la détérioration de la santé du conjoint et un risque accru de violence faite aux enfants (*ibid.*, p. 54).

En ce qui a trait au Canada plus précisément, une étude concernant les *répercussions sur la santé de l'emploi et de l'insécurité financière auxquelles sont confrontés les groupes racialisés* réalisée par Access Alliance, une ONG de Toronto qui réalise des recherches communautaires auprès de collectivités historiquement marginalisées, a permis de constater ce qui suit :

- l'insécurité liée à l'emploi et au revenu semble être une cause principale de nombreux problèmes de santé urgents affichés par les membres des groupes racialisés occupant un emploi précaire et ayant un faible revenu;
- les résultats prévalents en matière de santé incluent des problèmes de santé mentale, des troubles digestifs, des répercussions physiologiques, des répercussions cardiovasculaires et des blessures en milieu de travail;
- l'insécurité liée à l'emploi et au revenu peut entraîner des répercussions négatives sur la santé des enfants et le bien-être des familles;
- une insécurité prolongée liée à l'emploi et au revenu et les répercussions négatives sur la santé se renforcent mutuellement, ce qui mène à un sentiment d'impuissance et à une détérioration à long terme de la santé (Access Alliance, 2011).

Les Autochtones sont déjà confrontés au lourd fardeau des défis liés à la santé mentale découlant du colonialisme, des traumatismes intergénérationnels et de la marginalisation économique. Ces problèmes sont exacerbés par le chômage. Dans leur examen de l'impact des récessions sur la santé, Modrek et ses collaborateurs ont constaté que les récessions — et le chômage en particulier — peuvent être particulièrement dommageables pour la santé mentale et accroître le risque de toxicomanie et de suicide, particulièrement chez les jeunes hommes (2013, p. 1). Leur examen de la littérature pertinente a aussi permis de constater une augmentation des accidents de la route liés à l'alcool, de la dipsomanie et des hospitalisations liées à la consommation d'alcool durant les ralentissements économiques (p. 9), y compris des corrélations toujours fortes entre les récessions et la toxicomanie chez les jeunes adultes et les hommes (*ibid.*).

Malheureusement, le résultat le plus constant révélé dans 78 études analysant l'incidence des récessions et des ralentissements économiques sur la santé mentale était l'augmentation du taux de suicide, surtout chez les hommes en âge de travailler (*ibid.*, p. 10), une situation avec laquelle les collectivités autochtones sont déjà aux prises et qu'elles tentent déjà gérer. Ce résultat est exacerbé par la constatation que les Autochtones sont touchés plus durement et plus longtemps par les récessions que les non-Autochtones (Statistique Canada, 2017).

Le résultat le plus constant des ralentissements économiques est une augmentation du taux de suicide chez les hommes en âge de travailler.

Violence familiale et répercussions sexospécifiques du chômage et de l'anxiété économique

Une autre répercussion sur la santé du chômage et des ralentissements économiques qui est particulièrement importante dans le contexte du projet de loi C-69 est l'augmentation de la violence conjugale, qui inclut la violence physique, la violence sexuelle et la violence psychologique/émotionnelle, y compris les comportements visant à contrôler les déplacements de la victime, ses contacts interpersonnels et son accès à des ressources financières (voir Saltzman et coll., 2002).

Voici ce que Schneider et ses collaborateurs (2016) ont constaté :

Les augmentations rapides du taux de chômage durant la grande récession étaient associées à des augmentations du comportement violent des hommes [...] L'incertitude économique joue un rôle important dans la dynamique relationnelle, au-delà de ses répercussions directes sur la perte d'emploi et les difficultés économiques (p. 471).

Cette tendance est conforme à une constatation documentée par Stark (2007) selon laquelle la perte de contrôle dans un domaine (économie) pousse les hommes à exercer un contrôle accru dans un autre domaine (leurs relations intimes).

Comme cela est bien documenté et analysé ailleurs, les femmes autochtones sont déjà près de trois fois plus susceptibles que les femmes non autochtones de déclarer des expériences de violence conjugale (Holmes et Hunt, 2017). L'incertitude économique vient aggraver cette malheureuse situation.

En résumé, il y a des répercussions prévisibles liées à la santé découlant des politiques qui minent les investissements et le développement économique, réduisant ainsi les occasions d'emploi et les salaires :

Répercussions sur la santé des ralentissements économiques

- 1. Augmentation de l'anxiété, de la toxicomanie et du suicide, surtout chez les hommes en âge de travailler.**
- 2. Problèmes physiologiques, y compris la malnutrition, des problèmes cardiovasculaires et des troubles digestifs.**
- 3. Augmentation de la violence familiale et conjugale.**
- 4. Difficulté accrue de retourner sur le marché du travail en raison de problèmes de santé exacerbés.**

L'industrie pétrolière et gazière canadienne souffre de l'incertitude réglementaire. Le secteur a déjà perdu plus de 100 000 emplois et des dizaines de milliards de dollars en investissement. Les projets de loi C-48 et C-69 aggraveront ces problèmes, et les travailleurs, les entreprises et les collectivités des Premières Nations et métisses seront parmi les premiers et les plus touchés.

Le droit à l'autodétermination et à la subsistance

Dans le cadre de l'élaboration des projets de loi C-48 et C-69, le gouvernement fédéral a affiché sa préoccupation pour un ensemble très restreint des droits autochtones. Les droits des Autochtones vont bien au-delà du consentement libre et éclairé. Les Autochtones ont aussi le droit à l'autodétermination et à la subsistance, et ces droits sont touchés négativement par les projets de loi. L'autodétermination est impossible lorsqu'une nation dépend de la bienveillance du gouvernement fédéral pour financer ses programmes d'éducation et de santé et ses programmes culturels. L'exploitation des ressources est notre meilleure occasion de réduire notre dépendance et de renforcer notre capacité à mener à bien nos propres stratégies de développement, pas uniquement celles autorisées par Services aux Autochtones Canada.

Les droits des Autochtones vont bien au-delà du consentement libre et éclairé. Les Autochtones ont aussi le droit à l'autodétermination et à la subsistance.

La déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Les Autochtones ont des droits économiques incontournables au titre de l'article 35 de la Constitution. Cependant, nos droits au développement économique sont définis de façon plus poussée et enchâssés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), que le gouvernement du Canada s'est engagé à respecter :

- Article 3

Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

- Article 5

Les peuples autochtones ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État.

- Article 20

- 1) Les peuples autochtones ont le droit de conserver et de développer leurs systèmes ou institutions politiques, économiques et sociaux, de disposer en toute sécurité de leurs propres moyens de subsistance et de développement et de se livrer librement à toutes leurs activités économiques, traditionnelles et autres.
- 2) Les peuples autochtones privés de leurs moyens de subsistance et de développement ont droit à une indemnisation juste et équitable.

- Article 21

- 3) Les peuples autochtones ont droit, sans discrimination d'aucune sorte, à l'amélioration de leur situation économique et sociale, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation et de la reconversion professionnelles, du logement, de l'assainissement, de la santé et de la sécurité sociale.
- 4) Les États prennent des mesures efficaces et, selon qu'il conviendra, des mesures spéciales pour assurer une amélioration continue de la situation économique et sociale des peuples autochtones. Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins particuliers des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones.

Objectifs de développement durable des Nations Unies

Même s'il ne s'agit pas de droits en tant que tels, il convient de souligner que les trois premiers objectifs de développement durable des Nations Unies, que le gouvernement libéral s'est engagé à soutenir et à mettre en œuvre au Canada en 2015 sont les suivants : 1) éradication de la pauvreté; 2) lutte contre la faim; et 3) accès à la santé et au bien-être. Il y a en outre engagement à atteindre l'objectif concernant « le travail décent et la croissance économique » pour tous. Nos collectivités des Premières Nations et métisses ne pourront pas faire de progrès relativement à ces objectifs et aux autres objectifs de développement durable sans une solide économie des ressources en croissance à laquelle nous participons en tant que partenaires à part entière.

L'actuel gouvernement a beaucoup parlé du renouvellement de la relation nation à nation, fondée sur la reconnaissance des droits, le respect, la coopération et le partenariat. Nous lui demandons de respecter notre droit au développement économique.



Réconciliation économique

Le gouvernement actuel du Canada a aussi fait de la réconciliation avec les Autochtones une composante centrale de son mandat en plus d'en faire un aspect de la justification sous-jacente au projet de loi C-69.

Nous aimerions rappeler au gouvernement le septième appel à l'action de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVRC) :

Nous demandons au gouvernement fédéral d'élaborer, de concert avec les groupes autochtones, une stratégie conjointe pour combler les écarts en matière d'éducation et d'emploi entre les Canadiens autochtones et les Canadiens non autochtones.

Nous ne comprenons pas de quelle façon les écarts entre les Canadiens autochtones et non autochtones seront éliminés sans une solide économie des ressources naturelles et les besoins connexes en matière d'emploi. C'est particulièrement le cas dans les régions rurales et éloignées du pays où sont situées la plupart des collectivités des Premières Nations et métisses et où les débouchés dans les autres secteurs sont en déclin depuis des décennies en raison des tendances migratoires urbaines.

Nous estimons que les fardeaux réglementaires imposés par les projets de loi C-48 et C-69

mineront encore plus la réconciliation entre les Autochtones et les non-Autochtones là où elle est le plus nécessaire : dans les régions rurales de l'Ouest canadien. Avec ces projets de loi, le gouvernement du Canada a positionné les Premières Nations comme étant le principal obstacle aux emplois en région rurale et à la prospérité des régions alors que, selon nous, c'est le processus d'approbation réglementaire labyrinthique du gouvernement qui est à blâmer. On nous a décrits à tort comme étant des opposants au développement alors que nous sommes nombreux à tout simplement vouloir y participer en tant que partenaires.

Nous ne voulons plus que les droits des Autochtones soient utilisés par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique et le lobby environnementaliste comme excuse pour arrêter les pipelines et les autres projets liés aux ressources naturelles. Il y a plus de Premières Nations qui ont conclu des accords avec des promoteurs de projet qu'il n'y en a qui sont opposées aux projets. Nous avons le droit d'améliorer notre situation économique et sociale. Un engagement complet à l'égard des droits des Autochtones et de la réconciliation peut seulement se manifester par l'accroissement — pas l'interdiction — de telles occasions. Pourtant, c'est ce que font les projets de loi C-48 et C-69.

On nous a décrits à tort comme étant des opposants au développement alors que nous sommes nombreux à tout simplement vouloir y participer en tant que partenaires.

Amendements proposés

De façon générale, nous nous opposons aux mandats du projet de loi C-48 et du projet de loi C-69 en raison de leurs répercussions négatives attendues sur la situation économique, la santé et le bien-être social des Autochtones.

Projet de loi C-48

Nous estimons qu'un moratoire est un outil indûment englobant et limité. C'est une façon de dire qu'aucun équilibre n'est possible entre le développement économique et la protection de l'environnement, qu'il faut choisir l'un ou l'autre. C'est un dilemme fallacieux que nous rejetons. La ministre de l'Environnement et du Changement climatique, Catherine McKenna, a dit elle-même à de nombreuses reprises que l'environnement et l'économie vont de pair.

Un moratoire est un outil indûment englobant et limité. C'est une façon de dire qu'aucun équilibre n'est possible entre le développement économique et la protection de l'environnement.

Les collectivités, les entreprises, le gouvernement et les scientifiques peuvent travailler en collaboration pour trouver un juste milieu en matière de développement durable si le gouvernement fédéral ne nous ferme pas la porte au nez. Il existe une façon de réglementer la circulation des pétroliers dans le Nord-Ouest de la Colombie-Britannique qui protège l'intégrité de l'environnement tout en donnant aux Premières Nations et aux Métis l'occasion de participer au développement économique très nécessaire.

Il faut s'efforcer d'élaborer des règlements qui protègent l'environnement, pas des lois qui interdisent tout investissement et éliminent les emplois dans nos collectivités.

Nous ne voulons pas que le projet de loi C-48 soit adopté.

Projet de loi C-69

En ce qui concerne le projet de loi C-69, si le gouvernement a l'intention d'adopter une loi quelconque sur l'évaluation d'impact, nous espérons que c'est pour améliorer le processus réglementaire, pas pour mettre encore plus de bâtons dans les roues des initiatives futures d'exploitation des ressources en rendant les contestations devant les tribunaux inévitables.

Nous avons consulté des intervenants de l'industrie relativement au projet de loi C-69 et, de façon générale, nous sommes d'accord avec les amendements qu'ils ont suggérés pour offrir plus de certitude aux investisseurs et rendre le secteur du pétrole et du gaz naturel canadien plus intéressant, un secteur auquel nous participons directement et dont nous bénéficions.

Cependant, il y a des dispositions précises du projet de loi C-69 qui violent les droits des Premières Nations et des Métis et auxquelles nous nous opposons :

1. Participation du public et droit de participation

L'article 11 mine la souveraineté des Premières Nations dans leurs propres territoires. En vertu de la législation actuelle, il y a un critère lié au droit de participation utilisé pour déterminer qui peut participer au processus d'examen réglementaire. Le projet de loi C-69 éliminerait le critère lié au droit de participation de sorte que n'importe quel membre du public, de partout au Canada, pourrait participer. Nous croyons qu'éliminer le critère lié au droit de participation pourrait faire en sorte que des personnes ayant des intérêts contraires puissent miner les intérêts des titulaires de titres ancestraux ou l'emporter sur ceux-ci, ce qui serait inacceptable pour nous.

2. Engagement préalable à l'approbation

L'alinéa 7(1)d) porte que « le promoteur d'un projet désigné ne peut prendre de mesure qui se rapporte à la réalisation [...] du projet » pouvant entraîner « des changements au Canada aux conditions sanitaires, sociales, économiques des peuples autochtones du Canada ». C'est une affirmation tellement générale qu'on pourrait dire qu'elle interdit tout type d'engagement par le promoteur, y compris des consultations et des négociations auprès de collectivités autochtones touchées.

Cela va à l'encontre du conseil prodigué par le groupe d'experts du gouvernement au sujet du projet de loi C-69, selon lequel :

Les participants autochtones et non autochtones ont exprimé le désir et le besoin profonds de participer tôt au moment de la conception et la planification des projets. Bon nombre considèrent une participation dès le début du processus comme une occasion de réduire les conflits plus tard au cours de l'évaluation des impacts et comme un moyen d'éviter les relations antagonistes avec les promoteurs de projet dès le départ, avant qu'on investisse massivement temps et argent dans des options contestées publiquement.

Les Autochtones ont le plus de pouvoir de négociation avec les promoteurs de projet *avant* que les permis ou les approbations soient accordés. Selon son libellé actuel, cette disposition minerait de façon importante notre capacité de conclure des accords mutuellement bénéfiques relativement à la réalisation d'un projet tout en réduisant nos occasions de participation significative.

3. Interférence politique

Actuellement, le projet de loi C-69 donne d'importants pouvoirs discrétionnaires à la ministre de l'Environnement et du Changement climatique, y compris la capacité d'opposer son veto à un projet, même s'il est jugé satisfaisant par les collectivités autochtones touchées et les organismes de réglementation responsables. Nous croyons que l'interférence politique doit être limitée en faveur d'un processus respectant la primauté du droit.

L'ancienne ministre libérale Jody Wilson-Raybould a décrit avec éloquence les points de vue et les craintes des Premières Nations à cet égard :

L'histoire des relations entre la Couronne et les Autochtones au pays est entre autres l'histoire du non-respect de la primauté du droit.

En effet, l'une des principales raisons pour lesquelles on a autant besoin de justice et de réconciliation aujourd'hui, c'est que, dans l'histoire de notre pays, nous n'avons pas toujours respecté les valeurs fondamentales comme la primauté du droit dans le cadre des relations avec les Autochtones.

Et j'ai vu directement les répercussions négatives que cela peut avoir sur la liberté, l'égalité et une société juste.

*Alors, lorsque je me suis engagée à servir les Canadiens en tant que ministre de la Justice et procureure générale, je l'ai fait conformément à un engagement bien ancré à l'égard de la primauté du droit et de l'importance **d'agir sans partisanerie et en faisant abstraction des intérêts politiques et étroits dans tous les dossiers** [non souligné dans l'original] [traduction de citations tirées du *National Post*, 2019.]*

À la lumière des 150 dernières années, nous ne sommes pas à l'aise avec un veto ministériel lorsqu'il en va de nos droits en matière de développement économique.

Dans un même ordre d'idées, nous estimons que la possibilité d'interférence politique au moyen de la prolongation des délais est inacceptablement élevée dans l'actuel projet de loi et nous sommes favorables à des limites plus strictes touchant la capacité du gouvernement d'intervenir indûment dans le cadre du processus réglementaire.

Soit dit en passant, nous ne savons pas exactement pourquoi le projet de loi relèverait de la ministre de l'Environnement et du Changement climatique alors qu'il élargit explicitement la portée des évaluations d'impact pour inclure les répercussions économiques, sociales et liées à la santé. Selon nous, la responsabilité devrait plutôt revenir à la ministre du Développement économique rural, vu que la quasi-totalité des projets d'exploitation des ressources visés par le projet de loi C-69 au Canada serait réalisée dans les régions rurales.

4. Omission des avantages économiques

Il ne fait aucun doute que l'exploitation des ressources a fourni aux Autochtones les plus importantes occasions de participer à l'économie canadienne et d'en bénéficier. La participation économique est essentielle à la promotion de la réconciliation au Canada et à la promotion des droits à l'autodétermination et la subsistance des Autochtones. Actuellement, il n'y a aucune exigence précise dans le projet de loi C-69 selon laquelle les commissions doivent tenir compte des avantages économiques d'un projet pour les Autochtones, à part une déclaration générale à l'alinéa 6(1)c) selon laquelle l'objectif du projet de loi consiste à tenir compte de « l'ensemble des effets » d'un projet.

Nous recommandons au gouvernement du Canada de dire explicitement dans le projet de loi C-69 que les décideurs doivent tenir compte, dans le cadre du processus d'approbation, des répercussions économiques d'un projet, y compris des avantages économiques pour les Autochtones. Nous ne pouvons nous empêcher de remarquer que le gouvernement en a fait sa priorité lorsque des emplois à Montréal sont en jeu. Nous demandons le même traitement.

Amendements proposés au projet de loi C-69

- 1. Participation du public et droit de participation : rétablir le critère lié au droit de participation pour s'assurer que seuls ceux d'entre nous qui sont directement touchés par un projet puissent participer à son évaluation.**
- 2. Engagement préalable à l'approbation : préciser que les promoteurs et les collectivités touchées peuvent bel et bien participer à des consultations et à des négociations l'un avec l'autre avant l'obtention des approbations réglementaires.**
- 3. Interférence politique : limiter la portée excessive de l'interférence politique dans le projet de loi en assurant l'indépendance des organismes de réglementation et le respect des procédures.**
- 4. Omission des avantages économiques : ajouter l'exigence précise selon laquelle les commissions doivent tenir compte des avantages économiques d'un projet pour les Autochtones**

Conclusion

Notre motivation, dans le présent rapport et dans tous les travaux que nous faisons, est de vaincre la pauvreté dans les réserves et de générer nos propres revenus afin de vraiment pouvoir concrétiser l'autodétermination. Les projets de loi C-48 et C-69 sont de graves menaces à notre capacité continue d'améliorer le bien-être, la santé et la prospérité de nos membres.

En augmentant les risques dans le secteur pétrolier et gazier et dans d'autres secteurs, ces projets de loi et d'autres politiques gouvernementales ont déjà une incidence négative sur le niveau d'investissement dans nos territoires. Nos nations ont perdu des revenus de redevances, et les nôtres ont perdu des contrats commerciaux et des occasions d'emploi. La situation économique ne fera qu'empirer si les projets de loi C-48 et C-69 sont adoptés.

Comme le réaffirme la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, les Premières Nations ont non seulement le droit « d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires » (article 32), mais aussi le droit d'assurer « librement leur développement économique, social et culturel » (article 3), de « disposer en toute sécurité de leurs propres moyens de subsistance et de développement » et « de se livrer librement à toutes leurs activités économiques, traditionnelles et autres » (article 20). Le projet de loi C-48 et le projet de loi C-69 mineront grandement nos efforts de développement économique et social en imposant des processus lourds et en créant de l'incertitude relativement à nos investissements et nos débouchés.

Nous ne sommes pas en faveur d'un développement inconsidéré dommageable pour l'environnement ou la santé et la sécurité des nôtres. Nous avons été des intendants de notre territoire pendant des milliers d'années, et c'est une responsabilité que nous prenons très au sérieux.

Cependant, nos gens veulent la dignité qui vient avec le travail. Nous ne voulons pas de la honte de la dépendance. Nous voulons prendre en mains nos moyens de subsistance et affirmer nos droits. Nous demandons au gouvernement fédéral d'arrêter de mettre des obstacles sur notre route qui nous empêchent de réaliser nos ambitions.

Bibliographie

- Access Alliance (2011). « Research Bulletin #2—Health Impacts of Employment and Income Insecurity Faced by Racialized Groups. », Toronto, Access Alliance, consulté sur <http://accessalliance.ca/wp-content/uploads/2015/03/ISRH-Research-Bulletin-2-Health-Impacts-of-Employment-Insecurity.pdf>.
- Benach, J., Muntaner, C. et Santana, V. (2007). « Employment conditions and health inequalities », *Commission des déterminants sociaux de la santé de l'OMS*, consulté sur https://www.who.int/social_determinants/resources/articles/emconet_who_report.pdf?ua=1.
- Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) (2018). *Towards a Shared Future: Canada's Indigenous Peoples and the Oil and Natural Gas Industry*, consulté sur <https://www.capp.ca/publications-and-statistics/publications/328050>.
- Conseil canadien pour le commerce autochtone (aucune date). *Why is Government Procurement Important for Aboriginal Business?* Consulté sur <https://www.ccab.com/supplychange/>.
- Dawson, M. et Piscitelli, A. (2017). « Risk Factors in Domestic Homicides: Identifying Common Clusters in the Canadian Context », *Journal of Interpersonal Violence*.
- Gouvernement du Canada (2016). *Aperçu démographique de la fonction publique fédérale du Canada, 2016*, consulté sur <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/innovation/statistiques-ressources-humaines/aperçu-demographique-fonction-publique-federale-2016.html>.
- Gouvernement du Canada (2018a). *Amendements au projet de loi*, consulté sur <https://www.canada.ca/fr/services/environnement/conservation/evaluation/examens-environnementaux/loi-c-69.html>.
- Gouvernement du Canada (2018b). *Principaux amendements au projet de loi C-69 pour les collectivités autochtones*, consulté sur <https://www.canada.ca/fr/services/environnement/conservation/evaluation/examens-environnementaux/loi-c-69/loi-c69-pour-autochtones.html>.
- PGIC (2018). *Pétrole et gaz des Indiens du Canada : Rapport annuel 2017-2018*.
- Affaires indiennes et du Nord Canada (2014). *Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones — Brochure*, consulté sur <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1354798736570/1354798836012>.
- Holmes, C. et Hunt, S. (2017). *Les collectivités autochtones et la violence familiale : changer la façon d'en parler*, Prince George (C.-B.) : Centre de collaboration nationale de la santé autochtone, consulté sur <https://www.ccnsc-nccah.ca/docs/emerging/RPT-FamilyViolence-Holmes-Hunt-FR.pdf>.
- Ministre de l'Environnement et du Changement climatique (2017). *Rapport du Comité d'experts : Bâtir un terrain d'entente : une nouvelle vision pour l'évaluation des impacts au Canada*, consulté sur <https://www.canada.ca/fr/services/environnement/conservation/evaluation/examens-environnementaux/processus-evaluation-environnementale/batir-terrain-entente.html>.
- Modrek, S., Stuckler, D., McKee, M., Cullen, M. R. et Basu, S. (2013). « A Review of Health Consequences of Recessions Internationally and a Synthesis of the US Response during the Great Recession », *Public Health Reviews* (2107-6952), 35(1), p. 1–33.
- National Post* (27 février 2019). *Read the full text of Jody Wilson-Raybould's statement to the House of Commons justice committee*, consulté sur <https://nationalpost.com/news/canada/read-jody-wilson-rayboulds-full-remarks-to-the-house-of-commons-justice-committee>.
- Saltzman, L. E., Fanslow, J. L., McMahon, P. M. et Shelley, G. A. (2002). *Intimate partner violence surveillance: Uniform definitions and recommended data elements*, National Center for Injury Prevention and Control, Atlanta, GA.

Schneider, D., Harknett, K. et McLanahan, S. (2016). « Intimate Partner Violence in the Great Recession », *Demography*, 53, p. 471-505.

Stark, E. « Coercive control: The entrapment of women in personal life », Oxford University Press, Oxford (R.-U.), 2007.

Statistique Canada (mars 2017). *Les Autochtones et le marché du travail*, consulté sur <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/daily-quotidien/170316/dq170316d-fra.pdf?st=rqEZfRRK>.

Statistique Canada (2018a). *Caractéristiques de la population active selon la région et le groupe autochtone détaillé*, consulté sur https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=1410036501&request_locale=fr.

Statistique Canada (2018b). *Expériences sur le marché du travail des Premières Nations vivant hors réserve : principaux résultats de l'Enquête auprès des peuples autochtones de 2017*, consulté sur <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/89-653-x/89-653-x2018003-fra.htm>.

Statistique Canada (2018c). *Ensemble de données personnalisé*, référence : CRQ0106845.

Uppal, S. (2009). *La santé et l'emploi*, Statistique Canada, consulté sur <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/75-001-x/2009109/pdf/10923-fra.pdf?st=pUj84Dnt>.

¹ Selon la réduction des sommes recueillies par PGIC, qui sont passées d'environ 250 millions de dollars en 2011-2012 à environ 50 millions de dollars en 2017-2018 relativement à 39 Premières Nations œuvrant dans le secteur du pétrole et du gaz et représentant 63 950 membres; famille de six personnes.

Conseil des ressources indiennes

www.IRCCanada.ca

@IRCCanada

NCC

Coalition nationale des chefs

<https://coalitionofchiefs.ca>

AEP

Aboriginal Equity Partners