

Nouvelles approches pour le développement de l'infrastructure des Premières Nations: L'approche de la Première Nation Nipissing

Dwayne Nashkawa

Introduction

Le déficit infrastructurel parmi les Premières Nations est une caractéristique régulière de toute nouvelle à propos des circonstances qui entourent les peuples autochtones au Canada. Ces déficiences infrastructurelles ressortent lorsqu'elles découlent de la misère qu'elles découlent de la misère et de la frustration des habitants locaux et laissent perplexes la plupart des Canadiens.

Pourquoi ces problèmes sont-ils si insurmontables et où sont les véritables solutions? Les répercussions sont ressenties en Ontario et au Canada. Il s'agit d'un problème fondamental, pour lequel il faut plus que des nouvelles et l'attention des médias sociaux. Il faut des stratégies dynamiques, conçues dans les collectivités autochtones et par des gens qui vivent à ces endroits. Il faut des ressources pour soutenir les investissements en immobilisations, mais aussi une planification continue, le renforcement des capacités et des activités, puis l'entretien des infrastructures lorsque leur construction est terminée.

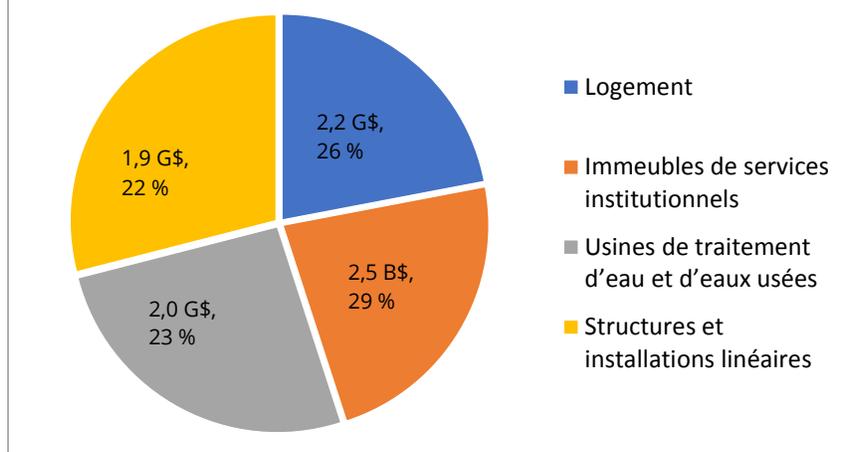
Les infrastructures doivent être envisagées et édifiées en parallèle avec les autres volets de la politique sociale et pour lesquels les Premières Nations s'efforcent de trouver des solutions. Il leur faut ceci :

refléter et soutenir les identités des nations autochtones;
provenir des collectivités autochtones et de relations nouvelles ou renouvelées au niveau local.

Elles ne peuvent pas :
venir de bureaucrates éloignés;
être assujetties aux caprices de comités lointains et dont les membres n'ont jamais visité une Première Nation;
être conçues en vase clos, où ceux qui résolvent les problèmes ne pensent qu'en termes systémiques lorsque les systèmes ne sont pas pertinents pour les secteurs où le travail doit se faire.

Il faut penser sérieusement à de nouvelles façons de financer et de réaliser ces projets infrastructurels. Les anciennes façons de financer le développement d'infrastructures cruciales ont échoué et continuent d'allonger la série de projets qui attendent leur démarrage dans les Premières Nations (Cossette 2018).

Déficit infrastructurel (Ontario)



Déficit infrastructurel des Premières Nations de l'Ontario, de *Comblar le déficit infrastructurel dans les communautés des Premières Nations du Canada par l'entremise des partenariats public-privé*

Il y a un décalage entre, d'une part, les comités de bureaucrates de Toronto et d'Ottawa qui décident de la répartition des ressources et, d'autre part, les citoyens et dirigeants communautaires qui tentent de prendre des décisions sur le terrain. Ce décalage ne s'explique pas que par la distance – il se constate entre les cultures, les circonstances et la vision du monde; ces différences prennent tout leur sens lorsque quelqu'un commence à examiner d'un œil critique comment sont prises par les Premières Nations les décisions relatives aux infrastructures.

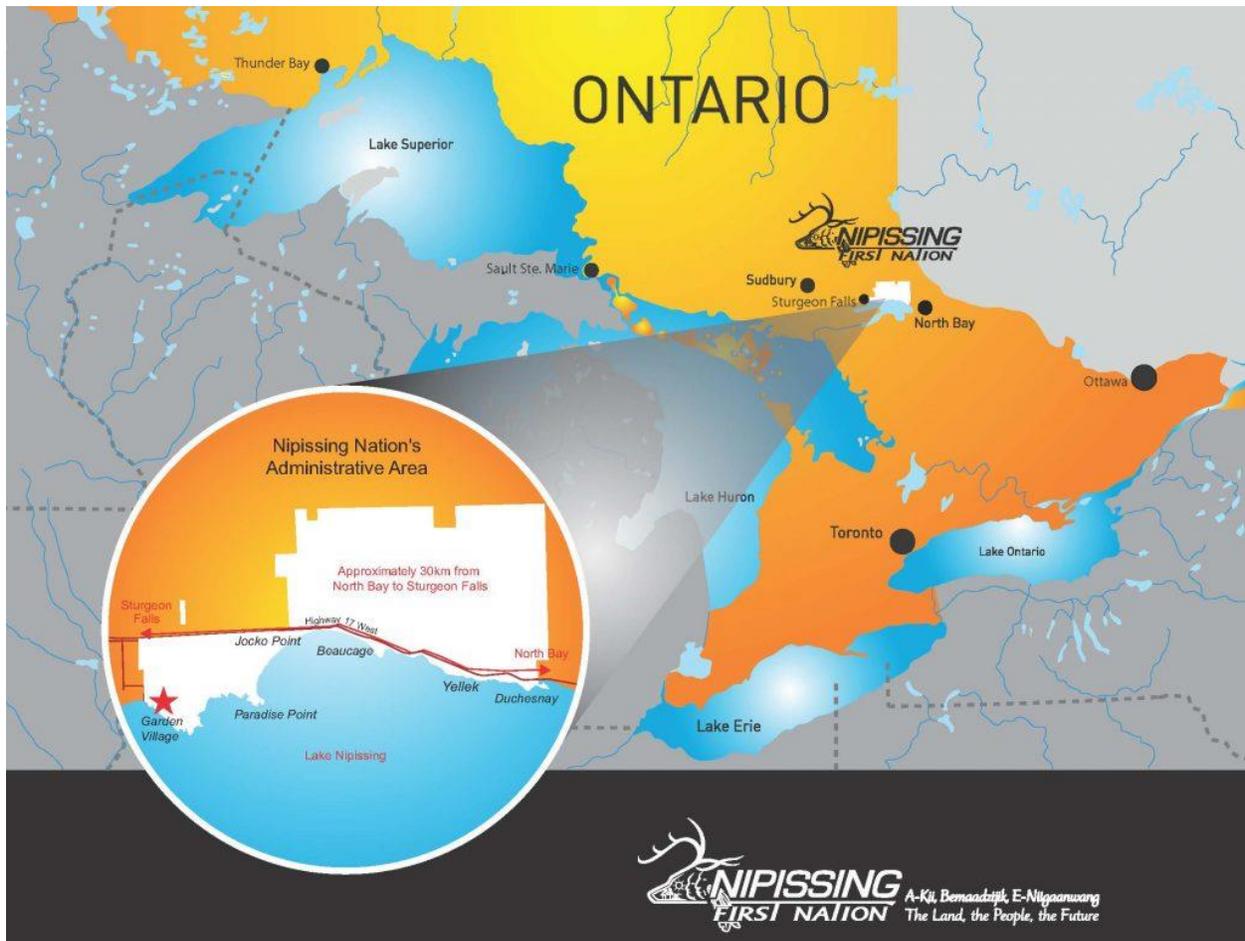
Le présent article portera sur les efforts de la Première Nation de Nipissing (PNN), aux fins de l'élaboration d'une stratégie infrastructurelle et de la mise en place des conditions permettant de combler les écarts, de réaliser des infrastructures durables, favorisant la croissance à long terme de la Nation.

Enfin, lorsque c'est possible, les collectivités locales, ce qui comprend la municipalité et la Première Nation, doivent travailler ensemble en vue de trouver des solutions locales répondant aux besoins des régions pour des décennies à venir. Tout comme le principe de Jordan (Gouvernement du Canada 2019), l'idée que certains paliers gouvernementaux puissent se trouver en retrait par suite de problèmes de compétence est dépassée et devenue inacceptable. Tous les paliers doivent faire davantage. Les Premières Nations et leurs municipalités voisines doivent également nouer des relations qui bénéficient à tous les gens de la région et planifier ensemble afin d'économiser des ressources et de trouver des efficacités. Dans certains cas, cela exige un nouvel effort pour cultiver des relations et un effort supplémentaire pour partager l'information et pour prendre en compte les besoins, et ce, au-delà des clivages administratifs.

Relations municipales

Les relations entre les Premières Nations et les municipalités voisines varient grandement dans le pays; dans une large mesure, elles reposent sur la qualité des rapports locaux entre les principaux

acteurs. La PNN a travaillé avec diligence à créer une relation durable, résiliente avec la municipalité de Nipissing Ouest, sur sa frontière ouest, puis la ville de North Bay, sur sa frontière est. Il s'agit d'un processus continu.



Dans de nombreux cas, ces relations n'ont pas été amorcées par la Première Nation ou la municipalité, mais par le gouvernement fédéral lorsqu'il agissait comme fiduciaire, avant de transférer les responsabilités aux Premières Nations. Dans les années 1980, certains accords de type municipal (ATM) ont été conclus afin d'offrir aux Premières Nations des services sans qu'il y ait de mise de fonds majeure de la part du gouvernement fédéral.

Compte tenu de mon expérience et de ma compréhension, lorsque les municipalités travaillent avec les Premières Nations à répondre aux besoins infrastructurels, il y a ordinairement dès le départ une relation asymétrique. La municipalité a habituellement pu bénéficier du soutien d'autres paliers gouvernementaux pendant de nombreuses années, aux fins de la mise en place d'infrastructures, ce qui n'est pas le cas pour la Première Nation. Souvent, la municipalité possède toute l'expertise dans ses services de planification et d'ingénierie; par contre, la Première Nation a peu ou pas de capacités et doit dépendre de consultants techniques et dont l'expertise part avec eux à la fin du contrat.

Si les parties cherchent à résoudre leurs propres problèmes et à adopter une approche axée sur l'atteinte de leurs objectifs – sans faire d'honnêtes efforts pour comprendre les problèmes et défis

de leurs voisins –, alors, la relation sera ténue. La puissance de la relation est proportionnelle au niveau d'engagement et de communication entre les collectivités. Trop souvent, les parties ne communiquent ensemble que pour honorer des obligations de base et lorsqu'elles cherchent quelque chose de spécifique, en rapport avec leurs intérêts. Il faudrait aussi comprendre que dans certaines circonstances (pas toutes), la Première Nation est désavantagée au début quant à ses capacités.

L'élément le plus frustrant a été que la poussée vers des ATM par le gouvernement fédéral est souvent motivée davantage par la réduction des coûts et des responsabilités fiduciaires, puis par les intérêts municipaux, fréquemment au détriment des intérêts de la Première Nation. Par le passé, le résultat a été des accords unilatéraux qui permettaient aux municipalités de faire payer aux non-résidents des frais supérieurs, tout en offrant en retour peu d'avantages à la Première Nation. Celle-ci a rarement pu apporter une contribution en matière de prestation des services ou eu une occasion quelconque d'évaluer les avantages pour ses membres. Il y a peu de comptes à rendre à la Première Nation dans le cadre de l'accord, et la municipalité accorde toujours la priorité aux services à ses citoyens plutôt qu'à la Première Nation.

Les collectivités doivent cultiver des relations qui vont au-delà du libellé des contrats de service. Si le contrat est le seul point d'attache pour les collectivités, la relation est très fragile. En 2015, une tragédie s'est produite lorsque le service des incendies de la municipalité du lac Loon a refusé d'intervenir lors d'un incendie dans la Première Nation Makwa Sahgaigan du voisinage, dans le Nord de la Saskatchewan, et ce, parce que la Première Nation avait une facture impayée 3 360,89 \$. Par conséquent, deux enfants sont morts inutilement (National Post 2015). Pendant que les parties ne parvenaient pas à déterminer si les enfants seraient ou non morts quand même, compte tenu du délai d'intervention de quinze minutes, la relation entre les collectivités s'est détériorée davantage en raison d'une communication médiocre et en l'absence d'une relation tenace.

Du côté des municipalités, il y a intérêt à améliorer ces relations. Dans son mandat, la Fédération canadienne des municipalités (FCM) a mis l'accent sur l'encouragement des partenariats autochtones. Elle cherche en quoi l'amélioration de la planification et de la communication peut favoriser le développement économique local et créer des liens plus solides (Federation of Canadian Municipalities 2019). C'est assez positif étant donné que, trop souvent, les problèmes des Autochtones sont encore relégués à la périphérie des ordres du jour ou se limitent aux strictes obligations juridiques. La FCM a conçu un certain nombre d'outils pour promouvoir le renforcement des relations et des capacités entre les municipalités voisines et les collectivités autochtones. Une trousse à outils, désignée par « Plus Forts Ensemble » a pour objet de créer des partenariats de développement économique; (Fédération canadienne des municipalités 2019) une autre est axée sur l'harmonisation de la planification de l'utilisation des terres municipales et des Premières Nations, afin qu'il y ait plus de cohésion (Fédération canadienne des municipalités 2019).

Un exemple récent d'approche plus spécifique pouvait s'observer lors du congrès annuel 2019 de l'Association des municipalités rurales de l'Ontario (AMRO). La seule présentation reliée de loin aux peuples autochtones était un « déjeuner-causerie commandité », intitulé « Administrations municipales et obligation de consulter » (Turner 2019). Cette présentation ne portait pas sur les problèmes de relations dont il a été question plus haut, mais plutôt sur les définitions juridiques étroites et les stratégies pour réduire au minimum les obligations des municipalités envers leurs voisins autochtones, en rapport avec les obligations de les consulter.

L'AMRO aurait été mieux servie par un examen de pratiques exemplaires pour le travail avec les Premières Nations et pour le renforcement des relations. Ainsi il y aurait eu une obligation contextualisée de consulter, sous un éclairage plus dynamique et positif, ces relations étant vues comme une façon d'ajouter de la valeur plutôt qu'un coût et des obligations. Des obligations juridiques existent – les droits des Autochtones et les obligations des traités ne s'évaporeront pas ou ne disparaîtront pas par l'adoption de lois. Toutefois, beaucoup de problèmes associés à la reconnaissance et à la mise en œuvre de ces droits peuvent être abordés par une discussion dynamique et le renforcement des relations.

Opportunité avantageuse pour la région

En 2013, la PNN a réglé une revendication territoriale majeure, reliée à un arpentage inadéquat de sa frontière entre 1881 et 1883. Ce règlement de 124 millions de dollars s'est traduit par de nombreuses possibilités de financer de nouvelles façons le développement d'infrastructures. Toutefois, pour les municipalités du secteur, cela comporte aussi un énorme avantage. Le règlement de revendications territoriales est une source de revenus bien nécessaire pour la région, car une bonne partie de ce nouveau revenu communautaire est redistribué. Lorsque des revendications sont réglées, les Premières Nations investissent dans leurs membres et collectivités, mais n'ont pas la capacité d'internaliser ces coûts. Des travailleurs et des entreprises de l'extérieur sont bénéficiaires puisqu'il n'y a pas dans les Premières Nations de capacité de conception et de construction qui répondent aux exigences du développement de ces installations. Par exemple, lorsque la PNN a construit des installations d'aqueduc et d'égouts et créé une subdivision ayant des services en 2010, toute l'expertise dans le domaine de la construction et les capacités sont venues de collectivités extérieures, sauf certains travailleurs. Approximativement 95 % des 18 millions de dollars du projet sont allés aux entrepreneurs extérieurs, de municipalités de la région. Cela s'ajoute à la fuite économique depuis les Premières Nations vers leurs collectivités voisines, ce qui peut représenter jusqu'à 75 % des dépenses locales (Cachon 2015).

Relation de la Première Nation de Nipissing avec North Bay

Établir une relation avec la ville de North Bay a été un élément important de la planification des infrastructures à long terme de la PNN. Un de mes premiers rendez-vous lorsque je suis devenu directeur général (plus tard chef de la direction) de la PNN était avec le chef de l'administration de North Bay, Dave Linkie. Il possédait une expérience municipale approfondie et était très ouvert au partage de l'information et à de nouvelles idées. Il m'a bien accueilli dans son bureau et s'intéressait vivement à l'établissement immédiat d'une relation. Il appréciait la possibilité de rafraîchir celle avec la PNN et s'est engagé à travailler avec nous afin de faire bouger les choses.

Nous avons amorcé le processus du renforcement de la relation au niveau personnel, apprenant à nous connaître, puis à connaître nos objectifs personnels et de chaque organisme pour l'avenir. Nous avons parlé d'une variété d'enjeux, depuis la pêche sur le lac Nipissing (la PNN élaborait alors sa propre approche en gestion des pêches), jusqu'aux difficultés sociales de la collectivité autochtone urbaine locale et aux problèmes plus administratifs.

North Bay avait toujours soutenu les efforts de développement économique et communautaire de la PNN. Dans les années 1980, North Bay a conclu avec la PNN une entente de protection contre les incendies municipaux, afin que soient fournis les services à la section est de la réserve, qui partage une frontière avec North Bay. Plus tard, au cours des années 1990, North Bay et la PNN ont

également conclu une entente de branchement aux égouts de la ville, et ce, pour le parc industriel de la PNN.

Un des éléments clés du renforcement de notre relation a été de faire participer au processus certains des services importants de nos organismes respectifs. Nous avons abouché le service des terres de la PNN et le service de la planification et de l'ingénierie de la ville, puis notre personnel du service de développement économique s'est réuni afin de se pencher sur les projets pour lesquels il pouvait collaborer. Le résultat a été que, lorsque North Bay a commencé une nouvelle station de relèvement et qui devait répondre aux besoins infrastructurels futurs de North Bay pour la section ouest de la ville, y compris l'université, le collège et le centre de santé régional, la conception prévoyait aussi la possibilité de répondre aux besoins futurs de capacité de la PNN, qui partage la frontière avec ces institutions. Aujourd'hui, pendant que la PNN planifie le développement de la zone qui borde North Bay, il y a des options pour les services nécessaires aux nouveaux développements, services qui ne pourraient autrement être offerts.

Il était de plus important de soutenir la relation entre les acteurs politiques, à savoir le chef et les maires locaux. Au cours de mes treize années à Nipissing, il y a eu deux maires à North Bay et trois chefs à la PNN. Dans chaque cas, la dynamique a différé, et il fallait apporter autrement du soutien. L'idéologie politique et les façons de diriger n'étaient pas toujours précisément harmonisées, même si pendant une bonne partie de mon temps à la PNN, la coopération et la communication ont été amicales et efficaces.

Comme nous l'avons affirmé, les relations entre les Premières Nations et les municipalités existent sur un continuum, depuis des relations pratiquement non existantes jusqu'à d'autres, très étroitement harmonisées. En outre, comme dans toute autre relation, il faut des efforts pour maintenir et pour renforcer celle-ci. Il n'y a pas deux circonstances identiques, et les variations entre les sortes de relations qui existent ne dépendent pas d'un unique ensemble de facteurs. Dans de petites zones, il peut y avoir des relations très différentes. Elles sont fortement influencées par les attitudes et les points de vue des acteurs principaux – les conseils, les maires, les chefs et les représentants principaux.

D'autres collectivités sont également renforcées par la culture de la résilience dans l'association, en établissant des connexions à différents points d'accès au sein des collectivités. Par exemple, il y a eu l'atelier du début de 2018, entre les représentants du lac Curve, la Première Nation d'Hiawatha et les municipalités du Centre de l'Ontario, où chaque collectivité, à tour de rôle, a partagé des histoires et de l'information au sujet de la sienne, afin de commencer à renforcer les relations (Peterborough Examiner 2018).

Déficit infrastructurel et plan de la PNN pour s'y attaquer

Une des frustrations des peuples autochtones a généralement été l'approche historique adoptée par le Canada, c'est-à-dire tenter de se servir d'un point de vue panautochtone, afin de résoudre ces sortes de problèmes. Cela ne peut se faire au niveau national ou provincial. Le continuum des besoins et la variabilité des problèmes sont simplement d'une trop grande ampleur. Ici, le problème est l'étendue des problèmes et les différences de vue entre les dirigeants des Premières Nations et les gouvernements, au regard de la nature fondamentale des relations (Alcantara 2016). Les solutions ne peuvent être trouvées que par des rencontres avec les organismes nationaux ou provinciaux, ce qui pendant de nombreuses années a été l'approche préférée des gouvernements

du Canada et de l'Ontario, car cela convenait davantage pour la coordination et l'uniformité des solutions proposées. Le problème était que les solutions ne fonctionnaient pas. Ajoutez à cela que chaque Première Nation a un niveau de capacité différent pour le travail sur les solutions ainsi que la gestion comme le maintien des activités lorsqu'une infrastructure est en place. Pour ces raisons, les approches panautochtones ne fonctionneront tout simplement pas lorsqu'elles seront imposées de l'extérieur par d'autres paliers gouvernementaux.

Ces dernières années, le déficit infrastructurel dans les Premières Nations au Canada a été rattaché par le gouvernement fédéral à un montant situé entre 25 et 30 milliards de dollars (Conseil canadien pour les partenariats public-privé 2016). Ce gouvernement a reconnu cela, et sous la direction de Jane Philpott, ancienne ministre de Services aux Autochtones Canada (SAC), a commencé à chercher de nouvelles solutions pour combler ce déficit. Parmi les sortes d'infrastructures qui ont été reconnues pour avoir besoin de nouvelles approches se trouvaient le logement, l'eau et les égouts, les installations pour la santé, les routes, les installations éducatives, les systèmes énergétiques et la large bande. Cela englobe la construction de nouvelles infrastructures et les réparations de celles qui existent déjà. SAC s'est aussi engagé à travailler avec les Premières Nations, d'autres peuples autochtones et le secteur privé, afin de codévelopper et de concevoir les stratégies permettant d'aborder ces problèmes (Cossette 2018). Le gouvernement fédéral s'est également engagé à mettre fin d'ici 2021 aux avis d'ébullition de l'eau à long terme parmi les Premières Nations (Services aux autochtones Canada 2019).

Bien qu'il soit important de noter les zones qui doivent retenir l'attention en matière d'infrastructures physiques, il y en a aussi de nombreuses autres où les lacunes doivent être réduites, afin d'assurer la réussite à long terme des Premières Nations pendant qu'elles édifient leurs collectivités. Trouver les ressources pour répondre aux besoins est d'une grande importance, mais ce n'est pas le seul vide à combler.

Il y a des lacunes législatives, et la *Loi sur les Indiens* freine le développement des Premières Nations. Pour les nations qui relèvent encore entièrement de cette loi, il y a de nombreuses contraintes pour le développement. Parmi celles-ci se trouvent l'exigence en vertu de laquelle le Ministre doit approuver la plupart sinon toutes les décisions relatives aux infrastructures; les difficultés de la navigation dans une bureaucratie complexe et parfois indifférente; le temps que tout cela prend pour que les projets aillent de l'avant. Beaucoup de Premières Nations ont commencé à s'attaquer aux défis législatifs et administratifs, en adoptant leurs propres codes fonciers et en se servant de leurs outils de gouvernance. La *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations* a été le premier texte de loi fédéral – dont le développement a été dirigé par les Premières Nations –, pour lequel la demande des dirigeants des Premières Nations de se sortir de sections de la *Loi sur les Indiens*, a été entendue, ce qui leur permettait ensuite d'accélérer le développement de leurs terres. Les Premières Nations qui choisissent d'être programmées en fonction de cette législation ne relèvent plus des articles 53 à 60 de la *Loi sur les Indiens* et gèrent maintenant leurs propres terres. Cela a grandement amélioré leur capacité de travailler avec des entreprises privées et d'adopter des politiques et des lois pour gérer leurs terres, qui sont beaucoup plus adaptées à la culture de la collectivité et au rythme des affaires.

D'autres textes législatifs ont suivi; ils ont été créés pour combler des lacunes dans les collectivités des Premières Nations. Un autre exemple important de législation et qui a considérablement amélioré les investissements et le développement communautaires est la *Loi sur la gestion financière*

des premières nations (LGFPN). La LGFPN a créé des organismes dirigés par les Premières Nations : le Conseil de gestion financière des Premières Nations (CGFPN); l'Administration financière des Premières Nations (AFPN); la Commission de la fiscalité des Premières Nations. (CFPN); ces organismes servent à renforcer la capacité des Premières Nations, de concevoir des outils financiers semblables à ceux qu'ont les administrations municipales afin de soutenir l'infrastructure en place, puis d'obtenir des revenus locaux provenant de l'utilisation des terres et des ressources (Conseil de gestion financière des premières nations 2019). Le CGFPN a été développé en vertu de la législation fédérale, sous forme société de l'État ayant pour mandat d'aider les Premières Nations à améliorer la capacité en gestion financière et de créer des normes pouvant être adoptées par les Premières Nations et conduisant un jour à l'agrément connexe. Après l'agrément, les Premières Nations ont alors pour option de se joindre à l'AFPN. Celle-ci a pour mandat de gérer un fonds d'emprunt commun des Premières Nations; ce fonds pourrait émettre des débentures et permettre d'accéder aux marchés internationaux de capitaux.

Toutefois, ces approches législatives ne sont pas sans détracteurs. Certains ont critiqué ces textes de loi, disant qu'ils réduisaient les obligations de l'État pour le soutien des Premières Nations, ce qui comporte des problèmes patrimoniaux découlant du colonialisme. Certains ont également écrit que les revenus devraient venir de la restitution des terres des Premières Nations et de l'inclusion des droits territoriaux lors des discussions sur les relations fiscales (Pasternak 2018).

Nous constatons aussi un manque considérable de recherche. Peu de documentation universitaire traite des besoins infrastructurels des Premières Nations; la majeure partie de l'information se limite à celle produite par des organismes des Premières Nations ou des agences gouvernementales. Il y a peu de recherche universitaire fiable lorsqu'il s'agit d'en apprendre davantage sur ces questions (McCullough 2012). C'est un problème qui persiste pendant que les Premières Nations s'efforcent de trouver leurs propres solutions.

Plan de Nipissing

Après l'aperçu du contexte lié à l'importance des relations locales, à la politique ainsi qu'aux autres difficultés entourant le développement d'infrastructures chez les Premières Nations, il est utile de procéder à un examen approfondi de l'approche d'une Première Nation s'attaquant à son déficit infrastructurel important.

Le plan de la Première Nation de Nipissing, afin d'aborder son besoin infrastructurel de 183 millions de dollars, (First Nations Engineering Services Ltd. 2017) a débuté par une recherche de fonds pour concevoir un plan. Les arrangements existants de financement avec SAC (autrefois Affaires indiennes et du Nord Canada) offrent peu de ressources pour une planification adéquate. Aucun des transferts de la PNN pour le financement ne prévoit le financement d'une planification infrastructurelle adéquate pour cette nation. La PNN reçoit des transferts pour des immobilisations mineures, ce qui est déterminé par une formule qui repose sur un calcul à l'aide de données qui sont coûteuses et difficiles à collecter.

Les fonds qui sont accordés à la collectivité ne suffisent jamais. La PNN est constamment sous-financée depuis de décennies. Il n'y a jamais eu une répartition adéquate du financement et qui reconnaisse les besoins uniques et circonstances géographiques particulières de la PNN. Par exemple, la PNN a plus que 21 000 hectares et 11 villages éparpillés sur le territoire. Il y a trois

collectivités plus grandes, qui sont remplies ou croissent rapidement, cependant que d'autres villages classiques, beaucoup plus petits, sont importants aux yeux des citoyens, et ce, par la culture et le patrimoine communautaires. Il est ni juste ni réaliste de dire « déménagez vers les villages plus gros », car les gens ont passé leur vie à ces endroits et leur parenté y est enterrée. Il n'y a pas assez d'argent pour des immobilisations permettant de faire fonctionner correctement les petits systèmes du poste de pompage ou pour former et payer comme il faut les opérateurs. Il n'y a pas d'argent pour la planification des systèmes.

Planification

Cela dit, la PNN savait que pour planifier adéquatement les besoins infrastructurels futurs, l'Administration devait mettre à jour son plan communautaire pour les immobilisations. La dernière version du plan remontait à 1992 – et il n'y a jamais eu de fonds d'immobilisation permettant de réaliser ce plan; il a donc effectivement accumulé de la poussière pendant plus de 20 ans. Les propositions parvenues à la PNN après une expression d'intérêt étaient de l'ordre de 250 000 \$. AANC (Affaires autochtones et du Nord Canada) n'avait pas de ressources pour cela, ni la Première Nation; alors la PNN a tenté de trouver des fonds qui pouvaient pallier l'insuffisance de financement.

Pendant la recherche d'une façon de répondre aux besoins de logement, la PNN a entendu parler du Fonds d'aide au logement du marché pour les Premières Nations (FALMPN). Heureusement, au début du mandat du FALMPN, son conseil d'administration et la directrice générale, Deborah Taylor, ont reconnu que, pour que le marché du logement réussisse parmi les Premières Nations, il devait y avoir un renforcement important de la capacité. La PNN a été impressionnée de voir que le FALMPN débutait pas cette constatation, lorsque, ordinairement, le gouvernement demandait de se concentrer sur les résultats, à savoir le nombre d'unités produites – dans ce cas-là, de nouveaux logements fondés sur les conditions du marché.

Le FALMPN a réalisé qu'il ne réussirait jamais de cette façon à long terme. Il a plutôt opté pour investir dans le renforcement de la capacité au niveau local. Avec cette idée, le FALMPN a investi dans la gouvernance communautaire, la formation du personnel et la planification. Il a financé entièrement le nouveau plan d'immobilisation de la PNN. Il a soutenu le développement de la Chi-Naaknigewin (constitution) de la PNN, sa loi sur la gestion des finances et la formation en matière de logement et d'autre personnel. Ces sortes d'investissements ont donné à la PNN une base adéquate de gouvernance. Il était prêt à jouer le jeu à long terme avec les Premières Nations – faisant des placements qui ne rapportaient pas immédiatement, mais offraient la capacité assurant la croissance à long terme. Ces sortes de programmes et d'investissements sont ce qu'il nous faut pour renforcer la capacité infrastructurelle durable.

Gouvernance

La structure adéquate de gouvernance est déterminante. Les dirigeants des Premières Nations sont depuis longtemps critiqués pour manquer de mécanismes de reddition de comptes à leurs citoyens et, plus généralement, à leurs partenaires des paiements de transfert (Quesnel 2018). La PNN a toujours été frustrée par cette critique, et par sa source, la *Loi sur les Indiens*. La PNN a également été frustrée parce qu'il n'y avait jamais eu de soutien substantiel pour renforcer la capacité administrative de démontrer qu'elle était responsable devant le peuple. La PNN s'est occupée

directement de cela lorsqu'elle a commencé la rédaction de sa propre Chi-Naaknigewin¹, en 2007. C'était une initiative communautaire, dirigée par des citoyens qui animaient les discussions avec la nation élargie. Six années plus tard, le résultat était un énoncé clair de ce qu'était le peuple anishinabek de Nipissing, de ses droits et responsabilités et de la façon qu'il se gouvernerait. Ainsi la formulation communautaire éloignait le chef et le conseil de leurs responsabilités au titre de la *Loi sur les Indiens*, et le chef comme le conseil relevaient directement du peuple par l'entremise de la Chi-Naaknigewin.

Pendant que la Chi-Naaknigewin était formulée, la PNN travaillait avec le Conseil de gestion financière des Premières Nations (CGFPN) à l'élaboration d'une loi sur la gestion des finances (LGF) pour la Nation; elle a obtenu du CGFPN son agrément et a plus tard participé à l'émission de la première débenture de l'AFPN, ce qui devait favoriser le développement infrastructurel de la Première Nation.

Ces efforts étaient importants pour la PNN parce que, pendant que tout ce développement de la capacité de gouvernance était en cours, la PNN était sur le point de régler avec le gouvernement du Canada une réclamation territoriale majeure de 124 millions de dollars. Ce règlement visait une perte historique de plus 100 000 acres de terrain, à la suite d'un arpentage inadéquat, après la signature du traité Robinson-Huron par le chef de tribu et les dirigeants du village de Nipissing en 1850. Compte tenu de la richesse nouvelle et maintenant accessible à la PNN, il fallait mettre en place un régime de gouvernance pertinent, permettant de la gérer. La Chi-Naaknigewin et la LGF ont posé ce fondement pour la collectivité. Toutefois, un élément de plus est requis.

Au cours des 30 dernières années, les Premières Nations sont passées de la situation dans laquelle aucune banque ne voulait prendre le risque de consentir à un prêt, jusqu'à celle où les banques et d'autres prêteurs se livrent à une concurrence active pour les affaires de la PNN. Celle-ci a commencé à comprendre sa puissance financière et l'atténuation du risque que représentaient les bases de la bonne gouvernance telles la Chi-Naaknigewin et la LGF. La PNN croyait aussi qu'elle pouvait gérer son règlement de telle sorte qu'elle puisse se payer à elle-même des intérêts, tout en se faisant attraper par les infrastructures cruciales dont la collectivité avait désespérément besoin. Avec cette pensée en tête, la PNN a décidé de concevoir une fiducie pour gouverner le règlement financier ainsi que pour gérer et faire croître les fonds au nom des bénéficiaires. Elle a approché très soigneusement l'élaboration de cette fiducie, étant donné son passé avec les établissements bancaires et de prêts.

PNN et financement de ses propres infrastructures

La PNN a d'abord déterminé le mandat de cette fiducie. Les dirigeants et l'administration souhaitaient préserver et faire fructifier le capital, tout en étant capables d'accéder aux ressources, afin de construire la collectivité. La PNN voulait miser sur sa nouvelle richesse, mais sans dégager ses partenaires de leurs obligations en matière de fiducie et de traité. La PNN s'est mise à concevoir la fiducie qui détenait l'argent du règlement, afin de pouvoir emprunter de celle-ci et d'accélérer le financement tout en conservant à long terme la valeur de cette fiducie. Faisant cela, la PNN a grandement réussi. À ce jour, la PNN a emprunté approximativement neuf millions de dollars de

¹ Chi-Naaknigewin est le mot anishinabe qui correspond le plus à la notion de constitution. Littéralement il signifie « grande loi » ou « grosse loi ».

cette fiducie et à élargi ses infrastructures, afin de soutenir le développement communautaire. Cela comprend de plus grandes installations administratives, mettant ainsi fin, pour le personnel, à des décennies de travail dans des remorques et des espaces inadéquats; une nouvelle garderie et un centre communautaire; une nouvelle installation extérieure couverte, pour le hockey et les loisirs. Cela sert à long terme à la collectivité et comme centre pour les affaires.

La PNN a également proposé au gouvernement fédéral d'emprunter auprès de la fiducie, afin d'accélérer l'agrandissement de l'infrastructure pour l'eau et les eaux usées; elle a aussi voulu une entente avec le Canada, afin que celui-ci rembourse avec le temps à la PNN le montant prêté. Cela maintenait le devoir fiduciaire du Canada, tout en permettant à SAC de rembourser la PNN sur une période plus longue. Cela est important, car l'approche classique serait pour la région ontarienne d'AANC ou de SAC de se servir d'une enveloppe annuelle de financement pour les immobilisations, ce qui ne répondrait aux besoins que de quelques collectivités. La proposition de la PNN exigerait une contribution annuelle beaucoup plus petite de SAC, consacrée au service de la dette, laquelle serait remboursée sur une plus longue période. Cela permettrait à la région de l'Ontario d'étirer davantage la durée de son financement.

Lorsque la PNN a initialement approché SAC avec cette proposition, certains bureaucrates se sont moqués de la PNN. Toutefois, l'idée a été prise plus au sérieux par du personnel ministériel important. Plus important encore, la PNN a été prise au sérieux pour sa volonté d'être créatrice dans la conception de solutions et pour la participation avec la bureaucratie, d'une façon qui aide à résoudre le problème. En soi, cette approche a fait progresser le projet de la PNN au sein de la machine gouvernementale.

Impôt foncier

La PNN est aussi le lieu de résidence où se trouvent approximativement 1 000 locataires qui ont construit des maisons sur des terrains loués dans la collectivité. Ces personnes paient à la Première Nation un loyer annuel pour des terrains riverains du lac Nipissing, dans deux subdivisions : Jocko Point et Beucage. Ces terrains ont été désignés à cette fin dans les années 1960, à des taux qui étaient bien inférieurs à la valeur du marché. Au cours des décennies successives, la PNN a commencé à rajuster les baux en fonction des taux du marché, mais pas sans une résistance considérable de la part des locataires, tant devant les tribunaux que dans les médias. Toutefois, aujourd'hui la relation est plutôt harmonieuse; les baux sont, en harmonie avec une juste valeur du marché, et les gens sont contents de vivre dans la collectivité.

Toutefois, il y a un déficit infrastructurel sur les terrains loués, et la PNN fait face à diverses difficultés, ne sachant trop comment s'attaquer à ces problèmes. Les routes dans les subdivisions ont été construites au temps des normes bien inférieures des années 1960, et beaucoup de fosses septiques et de puits qui traitent l'eau et les eaux usées commencent à défaillir. Actuellement, il n'y a pas de subventions pour soutenir le développement de nouvelles infrastructures pour les terrains loués, car le gouvernement fédéral voit cela comme un projet de « développement économique » et destiné à la Première Nation. Bien que les baux couvrent l'utilisation des terrains et prévoient une somme nominale à verser à la PNN en raison de l'utilisation des propriétés, le revenu ne suffit pas pour développer de nouvelles routes et une infrastructure du genre municipal.

La PNN explore maintenant l'impôt foncier pour les locataires, et ce, comme moyen d'obtenir des revenus permettant de refaire les routes, d'offrir à tous les résidents un traitement adéquat de l'eau

et de protéger l'environnement en s'attaquant aux systèmes septiques défectueux. La PNN ne s'attend pas à ce que ce soit une discussion facile avec les locataires, mais elle est nécessaire. C'est un point que certaines Premières Nations ont exploré en profondeur en Colombie-Britannique. Parmi les Premières Nations de la C.-B., l'attitude envers l'impôt est beaucoup plus libérale qu'en Ontario. Les Premières Nations ontariennes sont considérablement plus méfiantes lorsqu'il s'agit d'instaurer des régimes d'imposition, de peur que cela conduise à une imposition complète sur la réserve. L'imposition est vue par de nombreux membres de la collectivité comme une atteinte à la souveraineté des Premières Nations et un mécanisme dont se sert l'État pour s'exonérer de ses obligations fiduciaires envers les Autochtones.

Pendant qu'elle approche le problème de l'imposition à Nipissing, la PNN le fait très prudemment, en tenant compte de ces inquiétudes et attitudes. Toutefois, la réalité est que l'État ne voit pas qu'il a l'obligation d'offrir ces services essentiels dans des domaines qui sont considérés comme des projets économiques pour les Premières Nations. Et le point est que, pour les Premières Nations, le loyer des terrains ne couvre que la perte d'utilisation de ceux-ci et non les activités opérationnelles et l'entretien nécessaire pour que les autres services soient conformes aux normes. Alors, la PNN a commencé à explorer l'instauration d'un impôt foncier pour ses terrains loués, afin de procéder aux améliorations infrastructurelles nécessaires, puis d'assurer la sécurité publique et la protection de l'environnement dans ces zones.

Conclusion

Le partage de ces expériences a pour objet de mieux faire comprendre les problèmes auxquels une administration de Première Nation peut faire face pendant qu'elle développe son approche unique pour s'éloigner du paternalisme du passé et pour se tourner vers une nouvelle relation avec les administrations non autochtones et les collectivités voisines. C'est une approche qui soutient activement les Premières Nations qui prennent leurs propres décisions et rendent des comptes à leur peuple et non à l'État canadien.

Il y a un si large éventail de circonstances et de facteurs uniques qui créent les situations dans lesquelles se trouve chaque nation. Il n'y a pas de solution passe-partout. Il faut prévoir des ressources et des relations qui reposent sur le point de vue des Premières Nations au regard de leur propre avenir. Lorsque des partenariats sont sensés, ils devraient être activement recherchés et mis sur pied.

Les approches d'autonomie gouvernementale, le règlement des revendications territoriales, le développement de nouvelles façons d'installer des colonies et le nouvel ensemble d'outils politiques sont tous des éléments de la réussite des Premières Nations comme celle de Nipissing. Ce sont les outils qui favorisent et maintiennent à long terme le succès. Cela, avec un désir de travailler ensemble à résoudre les problèmes locaux et régionaux, peut produire des résultats fructueux.

Ouvrages cités

- ALCANTARA, Christopher, et Zachary SPICER. « A new model for making Aboriginal policy? Evaluating the Kelowna Accord and the promise of multilevel governance in Canada ». *Canadian Public Administration*, 2016 : 183-203.
- CACHON, Jean-Charles, et Luc LAGRANDEUR. *West Nipissing Leakage Analysis and Market Feasibility Study*. Étude de faisabilité, Nipissing Ouest : Chambre de commerce de Nipissing Ouest, 2015.
- CONSEIL CANADIEN POUR LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ. « P3's: Bridging the First Nations Infrastructure Gap ». *Public-Private Partnership Council*. Avril 2016.
http://www.pppcouncil.ca/web/pdf/first_nations_p3_report.pdf (consultation du 1^{er} novembre 2018).
- CONSEIL DE GESTION FINANCIÈRE DES PREMIÈRES NATIONS. *À propos de la Loi sur la gestion financière des premières nations*. 2019. <https://fnfmb.com/fr/propos-du-cgf/propos-de-la-lgf> (consultation du 10 mars 2019).
- COSSETTE, Marc-Andre. *Feds could look to private sector to help close First Nations infrastructure gap*. Avril 2013, 2018. <https://www.cbc.ca/news/politics/philpott-infrastructure-challenge-fund-1.4618871> (consultation du 11 janvier 2019).
- FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS. *Outil d'aménagement conjoint du territoire Premières Nations-municipalités*. 2019. <https://fcm.ca/fr/resources/idec/outil-amenagement-conjoint-territoire-premieres-nations-municipalites> (consultation du 15 novembre 2018).
- . *Partenariats autochtones*. 2019. <https://fcm.ca/fr/enjeux-prioritaires/partenariats-autochtones> (consultation du 12 février 2019).
- . *Plus Forts Ensemble : Une Trousse pour le développement économique communautaire conjoint Premières Nations-municipalités*. 2019. <https://fcm.ca/fr/resources/idec/plus-forts-ensemble> (consultation du 15 novembre 2018).
- FIRST NATIONS ENGINEERING SERVICES LTD. « Nipissing First Nation Capital Planning Study ». Étude de planification, 2017.
- GOUVERNEMENT OF CANADA. *Principe de Jordan*. Le 25 mars 2019.
<https://www.canada.ca/fr/services-autochtones-canada/services/principe-jordan.html> (consultation du 4 avril 2019).
- MCCULLOUGH, Jason. « Square Peg, Round Hole: First Nations Drinking Water Infrastructure and Federal Policies, Programs, and Processes ». *The International Indigenous Policy Journal*, 2012 : 1-22.
- NATIONAL POST. *Two First Nation toddlers perish in burning house after volunteer fire department declines to respond*. Le 19 février 2015. <https://nationalpost.com/news/canada/two-first-nation-toddlers-perish-in-burning-house-after-non-aboriginal-fire-department-declines-to-respond> (consultation du 2 mars 2019).
- PASTERNAK, Sheri. *The gaping holes in Ottawa's Indigenous fiscal policy*. Le 19 juillet 2018.
<http://policyoptions.irpp.org/magazines/july-2018/gaping-holes-ottawas-indigenous-fiscal-policy/> (consultation du 4 février 2019).
- PETERBOROUGH EXAMINER. *First Nations, municipalities in Peterborough area look forward to forging partnerships following recent workshop*. Le 13 mars 2018.
<https://www.thepeterboroughexaminer.com/news-story/8326698-first-nations-municipalities-in-peterborough-area-look-forward-to-forging-partnerships-following-recent-workshop/> (consultation du 10 décembre 2019).
- QUESNEL, Joseph. *First Nations spending accountability is essential*. Le 12 janvier 2018.
<https://www.thompsoncitizen.net/opinion/columnists/first-nations-spending-accountability->

is-essential-1.23140660 (consultation du 2 janvier 2019).

SERVICES AUX AUTOCHTONES CANADA. *Lever les avis à long terme sur la qualité de l'eau potable*. Le 11 mars 2019. <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1506514143353/1533317130660> (consultation du 26 mars 2019).

TURNER, Monika. *Municipal Governments and the Duty To Consult*. Le 29 janvier 2019. <http://www.roma.on.ca/ROMA-Docs/Conference/2019/Presentations/Tuesday/Duty-To-Consult-MTurner-2019-01-29.aspx> (consultation du 12 février 2019).

Perspectives du Nord : Infrastructure pour les Premières Nations

Amanjit Garcha

Il existe plusieurs problèmes d'infrastructure au sein des collectivités autochtones et du Nord, notamment en ce qui concerne les systèmes de traitement des eaux usées, le développement commercial, les infrastructures de transport et les installations publiques, par exemple (Conference Board, 2017). Dans le Nord de l'Ontario, la Première Nation Neskantaga fait l'objet d'un avis concernant la qualité de l'eau potable depuis 1996 (CNDEA, 2019). En septembre 2019, l'état d'urgence a été déclaré dans la collectivité et des évacuations ont eu lieu après la panne de sa pompe à eau (CBC News, 2019). L'insuffisance des infrastructures n'est pas rare dans les communautés autochtones et il faut parfois des années pour en construire qui sont adéquates. De plus, en raison du manque ou de l'insuffisance de l'infrastructure en général, les collectivités touchées ne sont pas en mesure de tirer profit des progrès importants en matière de développement économique (CNDEA, 2019).

Comme l'explique M. Nashkawa, les communautés autochtones visées par la *Loi sur les Indiens* font face à des contraintes législatives qui retardent les projets d'infrastructure. Bien que M. Nashkawa note des défis propres à la Première Nation de Nipissing, les problèmes de gouvernance liés aux infrastructures se posent aussi dans d'autres communautés autochtones. Prenons l'exemple de la Première Nation de Dokis, une petite communauté insulaire d'environ 1 000 habitants située dans la partie supérieure de la rivière des Français, dans le Nord ontarien. Il a fallu près de 30 ans pour réaliser le projet hydroélectrique Okikendawt de la collectivité, en raison d'une variété de processus gouvernementaux et de questions communautaires (Energy Exchange, 2015). En vertu de la *Loi sur les Indiens*, les permis et les licences pour le projet devaient être examinés par le ministère fédéral de la Justice et approuvés par le ministre des Affaires autochtones et du Nord canadien². De plus, le processus pour obtenir l'approbation de ces ministères a retardé le projet, entraînant une augmentation considérable des coûts. Finalement, la restructuration de plusieurs ministères gouvernementaux a retardé davantage la progression du projet (Energy Exchange, 2015). Les retards dans le développement de l'infrastructure peuvent en partie être attribués à la façon dont les terres autochtones ont historiquement été gouvernées. L'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières Nations a joué un rôle déterminant en exigeant que les pouvoirs de gouvernance et de gestion des terres autochtones soient transférés aux collectivités des Premières Nations. L'Accord a été ratifié en 1999 par la *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations* (AADNC, 2013), permettant ainsi aux signataires de l'Accord ayant les codes fonciers à commencer à

² Affaires autochtones et du Nord Canada est maintenant composé de deux ministères : Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et Services aux Autochtones Canada.

régir leurs propres terres. D'ici là, l'administration des terres des Premières Nations demeure entre les mains du gouvernement fédéral, en vertu de la *Loi sur les Indiens* (LAB, 2019a). Essentiellement, les signataires se retirent des divers articles de la *Loi sur les Indiens* et, par conséquent, le gouvernement canadien ne participe plus à la gestion des terres et des ressources des Premières Nations (AADNC, 2019; LAB, 2019a). Ainsi, les Premières Nations signataires sont responsables de l'élaboration de leurs propres lois foncières, soit les codes fonciers, qui sont approuvés par la collectivité.

En septembre 2019, le nombre de signataires de l'Accord-cadre s'élevait à 163, dont 89 Premières Nations qui ont créé leurs propres codes fonciers (LAB, 2019b). En Ontario, 19 Premières Nations sont actuellement à l'étape opérationnelle, 17 sont en cours d'élaboration et deux autres ont choisi de demeurer en mode inactif pour l'instant (LAB, 2019b). Vingt-sept de ces 38 collectivités des Premières Nations se trouvent dans le Nord de l'Ontario (LAB, 2019b).

Le chemin vers la souveraineté foncière est long et fastidieux, avec de multiples exigences de consultation ainsi qu'une phase de développement qui à elle seule peut prendre jusqu'à deux ans (AADNC, 2019). Pour faciliter le processus, le gouvernement du Canada a prévu des investissements de 143,5 millions de dollars échelonnés sur cinq ans dans le budget de 2018 pour appuyer les Premières Nations qui souhaitent participer à la gestion de leurs terres (AADNC, 2019). En établissant leurs propres lois foncières, les communautés autochtones peuvent commencer à se lancer dans des projets d'infrastructure ayant subi des retards bureaucratiques.

Gerry Duquette Jr³, sous-chef de la Première Nation de Dokis pendant la construction du projet hydroélectrique, a reconnu les avantages de s'éloigner de la *Loi sur les Indiens* et d'employer la *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations*. Il a applaudi la *Loi* pour avoir donné le contrôle aux communautés autochtones et facilité les rapports avec les différentes entreprises, « parce que nous sommes des participants actifs » (AADNC, 2016). Comme l'affirme M. Nashkawa, les collectivités qui sont encore entièrement assujetties à la *Loi sur les Indiens* sont limitées en ce qui concerne le développement des infrastructures.

En plus des défis législatifs et de gouvernance, M. Nashkawa reconnaît que les communautés autochtones manquent souvent de connaissances spécialisées et qu'elles doivent faire appel à une expertise externe pour répondre à leurs besoins en infrastructure. Cela s'applique également à la Première Nation de Dokis. Comme solution, les dirigeants de la Première Nation de Dokis ont demandé l'approbation pour embaucher un conseiller afin de permettre à la bande et au conseil de prendre des décisions éclairées lors de négociations et de l'établissement de partenariats juridiques avec des promoteurs et lors de leurs communications avec les fonctionnaires et les institutions financières (Energy Exchange, 2015).

Étant donné le manque d'expertise locale, les collectivités pourraient envisager de nouvelles approches comme celle de l'Initiative de développement économique communautaire (IDEC). L'IDEC entend répondre aux préoccupations économiques des communautés autochtones et des municipalités grâce à un développement économique conjoint, ce qui permettra d'alléger le fardeau pour une collectivité seule (CANDO, s.d.). Comme le mentionne M. Nashkawa, il faut encourager la collaboration et l'établissement de relations solides entre les communautés autochtones et les

³ Chef actuel de la Première Nation de Dokis (Dokis First Nation, s.d.).

municipalités avoisinantes, car cela profite aux habitants de la région, tout en économisant les ressources et en réalisant des économies. La trousse d'outils *Stronger Together* est aussi une ressource utile pour les collectivités et les municipalités autochtones qui cherchent à établir une relation saine et à travailler conjointement à des projets de développement économique communautaire (FCM et CANDO, 2015).

Une fois établie, l'infrastructure est essentielle au succès et à la croissance de toute collectivité. En raison du financement limité du fonctionnement et de l'entretien des collectivités autochtones, l'infrastructure a tendance à se détériorer plus rapidement que le cycle de vie prévu. Le problème est attribuable en partie à une formation inadéquate ou à l'incapacité de retenir les services de professionnels formés pour la gestion des installations (PPP Council, 2016). Les partenariats public-privé (PPP) pourraient représenter une solution. Les PPP sont des partenariats établis entre les gouvernements et le secteur privé pour réaliser des projets d'infrastructure regroupant toutes les phases d'un projet en un seul contrat (p. ex., conception, financement, entretien) (Conseil PPP, 2016). Les communautés autochtones pourraient en bénéficier considérablement puisque le secteur privé finance les coûts initiaux. Le secteur privé, à son tour, est responsable de l'entretien continu et n'est payé que lorsqu'une partie importante du projet est terminée. Ainsi, les communautés autochtones pourraient profiter de tels partenariats (Conseil PPP, 2016). Le modèle PPP a été appliqué par les Premières Nations à l'extérieur de l'Ontario. En Colombie-Britannique, la Première Nation Namgis a bénéficié du Fonds PPP Canada, qui a aidé à financer le projet hydroélectrique de Kokish River, qui a coûté 200 millions de dollars (PPP Council, 2016; Knight Piésold, 2019). Le financement selon le modèle PPP a également été utilisé dans le Nord de l'Ontario par la ville du Grand Sudbury, qui l'a appliqué pour financer son installation de gestion des biosolides (Infrastructure Canada, 2018). En s'éloignant des méthodes traditionnelles d'approvisionnement, la Ville a pu transférer les risques associés à la construction et à l'exploitation aux partenaires du secteur privé. Par conséquent, il est tout à fait possible d'utiliser des modèles PPP non seulement dans le Nord de l'Ontario, mais aussi dans les collectivités autochtones en particulier.

En raison de leur envergure, les projets d'infrastructure s'étalent souvent sur plusieurs années et nécessitent un financement considérable. Des institutions comme la Banque de l'infrastructure du Canada (BIC), une société d'État conçue pour investir et donner des conseils sur des projets d'infrastructure, jouent un rôle déterminant dans le financement (BIC, s.d.). La BIC est une option pour les communautés autochtones et du Nord de l'Ontario qui poursuivent des projets d'infrastructure en Ontario, particulièrement « le transport en commun, le commerce et le transport, et les infrastructures vertes » (BIC, s.d.). La BIC peut également servir à attirer des partenaires privés qui hésitent à s'associer à des collectivités autochtones pour des projets de PPP, étant donné les importants investissements financiers requis pour les projets d'infrastructure (Conference Board, 2017).

Comme le souligne M. Nashkawa, le développement des infrastructures des collectivités autochtones nécessite un esprit de coopération et de collaboration entre celles-ci pour y parvenir. Le meilleur moyen de faire avancer les projets d'infrastructure est de faire participer plus activement les communautés autochtones à leurs propres affaires. Il sera essentiel de faire preuve de créativité dans la recherche de financement et de s'éloigner des lois qui freinent le retour des communautés autochtones. Étant donné qu'il y a plus de 25 communautés autochtones dans le Nord de l'Ontario qui font partie de l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres des Premières Nations, cela reflète

l'éloignement qui se dessine par rapport aux méthodes traditionnelles pour faire des affaires.

Références

Affaires autochtones et du Nord Canada (AADNC). (2013). Loi sur la gestion des terres des Premières Nations. Gouvernement du Canada. Repéré à <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1317228777116/1317228814521>.

Affaires autochtones et du Nord Canada (AADNC). (2016). Projet d'Okikendawt de la Première Nation de Dokis. Canada. Repéré à <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1459449220161/1459449341752>.

Affaires autochtones et du Nord Canada (AADNC). (2019). Gestion des terres des Premières Nations. Gouvernement du Canada. Repéré à <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1327090675492/1327090738973>.

Banque de l'infrastructure du Canada (BIC). (s.d.). Mission et mandat. BIC. Repéré à <https://cib-bic.ca/fr/a-propos/mission-et-mandat/>.

CANDO. (s.d.). First Nations—Municipal Community Economic Development Initiative (CEDI). CANDO. Repéré à <http://www.edo.ca/cedi>.

CBC News. (2019). Neskantaga First Nation evacuations continue as community awaits new water pump. CBC. Repéré à <https://www.cbc.ca/news/canada/thunder-bay/neskantaga-evacuations-1.5285869>.

Dokis First Nation. (s.d.). "Band Service Page." Repéré à <http://www.dokis.ca/BandServices.aspx>.
Energy Exchange. (2015). Power to the People. Energy Exchange. Repéré à <http://www.energy-exchange.net/power-to-the-people/>.

Fédération canadienne des municipalités (FCM) et CANDO. (2015). Stronger Together: A Toolkit for First Nations-Municipal Community Economic Development Partnerships. FCM and CANDO. Repéré à <https://fcm.ca/sites/default/files/documents/resources/tool/stronger-together-toolkit-cedi.pdf>.

Infrastructure Canada. (2018). Le Fonds PPP Canada. Gouvernement du Canada. Repéré à <https://www.infrastructure.gc.ca/prog/fond-p3-canada-fund-fra.html>.

Knight Piésold Consulting. (2019). Featured Project: Kokish River Hydroelectric Project. Knight Piésold. Repéré à <https://www.knightpiesold.com/en/projects/kokish-river-hydroelectric-project/>.

Lands Advisory Board (LAB). (2019a). Framework Agreement on First Nation Land Management: Executive Summary. Lands Advisory Board. Repéré à <https://landsadvisoryboard.ca/wp-content/uploads/2018/11/Framework-Agreement-Exec-Summary-April-2019.pdf>.

Lands Advisory Board. (2019b). Signatory First Nations. Lands Advisory Board. Repéré à <https://landsadvisoryboard.ca/signatory-first-nations/>.

Le Conseil national de développement économique des Autochtones (CNDEA)(2019). Rapport d'étape sur l'évolution de l'économie des Autochtones. Repéré à <http://www.naedb-cndea.com/french/reports/CNDEA-ECONOMIC%20PROGRESS%20REPORT-FRENCH%20VERSION%202019.pdf>.

The Canadian Council for Public-Private Partnerships (PPP Council). (2016). P3's: Bridging the First Nations Infrastructure Gap. PPP Council. Repéré à http://pppcouncil.ca/web/pdf/first_nations_p3_report.pdf.

The Conference Board of Canada. (2017). Rethinking Infrastructure Financing: Canada's Northern and Aboriginal Communities. The Conference Board of Canada. Repéré à https://www.conferenceboard.ca/temp/eda8b675-a774-4342-a7f6-7e7bc83a4386/8489_RethinkingInfrastructureFinancing_BR.pdf.