



Third Session  
Thirty-seventh Parliament, 2004

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Aboriginal Peoples

*Chair:*

The Honourable NICK G. SIBBESTON

---

Wednesday, March 10, 2004  
Tuesday, April 20, 2004

---

**Issue No. 2**

**Consideration of a draft agenda**

**and**

**First meeting on:**

Examine and report upon planned federal expenditures,  
as set out in the 2004-2005 Main Estimates  
and the March 2004 federal budget, in relation to  
programs and services delivered to First Nation  
communities by the Department of Indian Affairs  
and Northern Development

---

**APPEARING:**

The Honourable Andrew Mitchell, P.C., M.P.,  
Minister of Indian Affairs and Northern Development

---

**WITNESSES:**

*(See back cover)*

Troisième session de la  
trente-septième législature, 2004

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Peuples autochtones

*Président:*

L'honorable NICK G. SIBBESTON

---

Le mercredi 10 mars 2004  
Le mardi 20 avril 2004

---

**Fascicule n° 2**

**Étude d'un projet d'ordre du jour**

**et**

**Première réunion concernant:**

L'examen, pour en faire rapport, des dépenses fédérales  
prévues dans le Budget principal des dépenses de 2004-2005  
et le budget fédéral de mars 2004 en ce qui concerne  
les programmes et les services offerts aux communautés des  
Premières nations par le ministère des Affaires indiennes  
et du Nord canadien

---

**COMPARAÎT:**

L'honorable Andrew Mitchell, c.p., député,  
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

---

**TÉMOINS:**

*(Voir à l'endos)*

THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

\* Austin, P.C.  
(or Rompkey, P.C.)  
Carney, P.C.  
Chaput  
Christensen  
Gill  
Léger

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Mercer  
Pearson  
St. Germain, P.C.  
Trenholme Counsell  
Tkachuk

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PEUPLES AUTOCHTONES

*Président*: L'honorable Nick G. Sibbeston

*Vice-présidente*: L'honorable Janis G. Johnson

et

Les honorables sénateurs:

\* Austin, c.p.  
(ou Rompkey, c.p.)  
Carney, c.p.  
Chaput  
Christensen  
Gill  
Léger

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Mercer  
Pearson  
St. Germain, c.p.  
Trenholme Counsell  
Tkachuk

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Friday, March 26, 2004:

The Honourable Senator Sibbeston moved, seconded by the Honourable Senator Gill:

That the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples be authorized to examine and report upon planned federal expenditures, as set out in the 2004-2005 Main Estimates and the March 2004 federal budget, in relation to programs and services delivered to First Nation communities by the Department of Indian Affairs and Northern Development; and

That the Committee table its final report no later than June 30, 2004.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat*, le vendredi 26 mars 2004:

L'honorable sénateur Sibbeston propose, appuyé par l'honorable sénateur Gill,

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dépenses fédérales prévues dans le Budget principal des dépenses de 2004-2005 et le Budget fédéral de mars 2004 en ce qui concerne les programmes et les services offerts aux communautés des Premières nations par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien; et

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 30 juin 2004.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, March 10, 2004  
(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, in camera, at 6:15 p.m. in room 160-S, Center Block, the Chair, the Honourable Senator Nick G. Sibbeston, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Carney, P.C., Chaput, Christensen, Gill, Johnson, Léger, Mercer, Sibbeston, St. Germain, P.C., and Trenholme Counsell (10).

*Other senators present:* The Honourable Senator Watt (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Tonina Simeone.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain for the in camera portion of the meeting.

The committee proceeded to the consideration of a draft agenda.

At 7:30 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, April 20, 2004  
(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 9:32 a.m. in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Nick G. Sibbeston, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Carney, P.C., Chaput, Christensen, Gill, Léger, Mercer, Pearson, Sibbeston, St. Germain, P.C., Tkachuk and Trenholme Counsell (11).

*Other senator present:* The Honourable Senator Watt (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament: Tonina Simeone.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Friday, March 26, 2004, the committee began its study on the planned federal expenditures, as set out in the 2004-2005 Main Estimates and the March 2004 federal budget, in relation to programs and services delivered to First Nation communities by the Department of Indian Affairs and Northern Development.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 10 mars 2004  
(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos à 18 h 15, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Nick G. Sibbeston (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Carney, c.p., Chaput, Christensen, Gill, Johnson, Léger, Mercer, Sibbeston, St. Germain, c.p., et Trenholme Counsell (10).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Watt (1).

*Également présente:* Tonina Simeone, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à rester pendant la séance à huis clos.

Le comité étudie un projet d'ordre du jour.

À 19 h 30, le comité convient de suspendre ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 20 avril 2004  
(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nick G. Sibbeston (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Carney, c.p., Chaput, Christensen, Gill, Léger, Mercer, Pearson, Sibbeston, St. Germain, c.p., Tkachuk et Trenholme Counsell (11).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Watt (1).

*Également présente:* Tonina Simeone, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 26 mars 2004, le comité entreprend son examen des dépenses fédérales prévues pour le Budget principal des dépenses de 2004-2005 et le budget fédéral de mars 2004 en ce qui concerne les programmes et les services offerts aux communautés des Premières nations par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

*APPEARING:*

The Honourable Andrew Mitchell, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development.

*WITNESSES:*

*From the Department of Indian Affairs and Northern Development:*

Michael Horgan, Deputy Minister;

Caroline Davis, Assistant Deputy Minister, Corporate Services.

The minister made an opening statement and, with other witnesses, answered questions.

At 11:00 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:**COMPARAÎT:*

L'honorable Andrew Mitchell, c.p., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

*TÉMOINS:*

*Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:*

Michael Horgan, sous-ministre;

Caroline Davis, sous-ministre adjointe, Services ministériels.

Le ministre présente une déclaration et, avec les autres témoins, il répond aux questions.

À 11 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Adam Thompson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 20, 2004

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:32 a.m. to examine and report upon planned federal expenditures, as set out in the 2004-2005 Main Estimates and the March 2004 federal budget, in relation to programs and services delivered to First Nation communities by the Department of Indian Affairs and Northern Development.

**Senator Nick G. Sibbeston** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I welcome the minister, his staff and the observers who are here. I would commend the minister on the role he played that contributed to the success of the meeting between the Prime Minister and Aboriginal leaders, which was held yesterday. I appreciate that it has only been one night since the meeting, but if you have thought of any changes that you would want to make in that short time, please let us know. Please proceed.

**The Honourable Andrew Mitchell, Minister of Indian Affairs and Northern Development:** Honourable senators, I am joined by Mr. Horgan and Ms. Davis. As was indicated to colleagues beforehand, I will make an opening statement, but I must depart at 10:15 a.m., but my officials will remain to answer any additional questions you may have.

I am pleased to have an opportunity to talk about DIAND's activities, particularly in relation to the Estimates and to the budget. I wish to deal with some broad issues first.

Thank you, Mr. Chairman, for giving me an opening to talk about yesterday's round table. I will outline some of the objectives we are trying to pursue. I will also speak to some of the principles we will try to employ in moving forward on some of those objectives.

At the round table yesterday, the Prime Minister, on behalf of the Government of Canada, detailed three specific different policy thrusts or approaches that he wants to take. The first was clearly to establish new and invigorated relationships with the Aboriginal communities in Canada — the Inuit, First Nations and Métis. He has made the importance of those relationships very clear.

The second related to four key policy areas where he identified progress needs to be made in the short term and beyond. Those four key areas are education, health, economic development and housing. There were extensive conversations with the 70 leaders and others who attended. I believe that some 24 members of cabinet attended at one time or another. The Prime Minister made very clear the importance of the agenda to the government. Some good discussions focussed on those four areas.

The third area where the Prime Minister made a commitment is one about which he feels very strongly, and that is the importance of establishing, in a public and transparent way, the objectives that he wants to achieve in these policy initiatives and to have a

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 20 avril 2004

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 32 pour examiner, afin d'en faire rapport, les dépenses fédérales prévues, dans le Budget principal des dépenses 2004-2005 dans le budget fédéral de mars 2004 en ce qui concerne les programmes et les services offerts aux communautés des Premières nations par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

**Le sénateur Nick G. Sibbeston** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, je souhaite la bienvenue au ministre, aux fonctionnaires et aux observateurs qui sont présents. Je souhaite féliciter le ministre du rôle qu'il a joué dans le succès de la rencontre tenue hier entre le premier ministre et les chefs autochtones. Je sais que c'était il y a seulement 24 heures, mais s'il y a des changements que vous avez voulu apporter depuis, je vous encourage à nous les signaler. Vous avez la parole.

**L'honorable Andrew Mitchell, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien:** Honorables sénateurs, je suis accompagné de M. Horgan et de Mme Davis. Comme je l'ai indiqué plus tôt, je ferai mes remarques liminaires, mais je dois partir à 10 h 15 et mes fonctionnaires resteront pour répondre aux questions supplémentaires que vous voudrez poser.

Je suis heureux d'avoir la possibilité de parler des activités du ministère, surtout relativement au Budget principal et au Budget des dépenses. Je souhaite d'abord aborder des questions générales.

Merci, monsieur le président, de me donner la possibilité de parler de la table ronde qui a eu lieu hier. Je soulignerai certains des objectifs que nous tentons d'atteindre. Je vais également parler des principes que nous appliquerons pour les réaliser.

À la table ronde d'hier, le premier ministre, au nom du gouvernement du Canada, a exposé trois orientations stratégiques précises qu'il souhaite adopter. La première consiste à établir des relations nouvelles et renforcées avec les communautés autochtones du Canada — les Inuits, les Premières nations et les Métis. Il a insisté sur l'importance de telles relations.

La deuxième concerne quatre grands domaines où il importe de progresser à court et à long terme. Ces quatre domaines sont l'éducation, la santé, le développement économique et le logement. Il y a eu de longues conversations avec les 70 chefs et les autres participants. Je crois que 24 membres du Cabinet étaient présents à un moment ou à un autre. Le premier ministre a insisté sur l'importance de ces domaines pour le gouvernement. De très bonnes discussions ont porté sur ces quatre domaines.

Le premier ministre a pris un engagement envers le troisième domaine, qui lui tient vraiment à coeur, à savoir l'importance d'établir, de manière publique et transparente, les objectifs qu'il souhaite atteindre par le biais de ces initiatives stratégiques et de

regular reporting process to monitor progress. He wants to ensure that there is an opportunity for Aboriginal Canadians and Canadians in general to see the success that we are making in those particular areas.

The Prime Minister has indicated that he wants to engage all of his ministers who have parts of this particular file to work in a bilateral relationship with the leadership of the communities to begin that work as quickly as possible and to try to work towards achieving the objectives.

We saw the Prime Minister dealing with the primary relationship, which is that between the Government of Canada and Aboriginal Canadians. However, other relationships have bearing on this file. The secondary relationship has to be that between Canada, the provinces and the Aboriginal communities. The provinces do have a role to play, particularly in some aspects of service delivery. That also applies to the territorial governments.

As colleagues know, at some point later this year there will be a meeting of federal, provincial and territorial ministers and Aboriginal leaders to try to carry forward in that venue many of the issues that were discussed yesterday.

The relationships within the federal government are also important. As I mentioned, some 24 of my colleagues were in attendance yesterday. More than 14 departments have a significant role to play in Aboriginal affairs. It is important that we have the appropriate communications within the government. The Prime Minister, in assuming office, created an Aboriginal affairs committee of cabinet, which is his approach to bringing that horizontality to the file under his leadership. He chairs that committee, which provides an opportunity for all the ministers responsible for Aboriginal matters to discuss the issues collectively. We must move away from the stovepipe approach, which is common in government, and deal with issues horizontally.

Yesterday, the Prime Minister made an announcement about the machinery of government. He spoke about a separate Inuit secretariat within the Department of Indian Affairs. That has been promoted for some time. The Prime Minister believes it to be an important deliverable.

In our approach as a department, senators, certain items are important in terms of our goals and objectives. We must take a two-part strategic approach. The first part is to ensure that the mechanisms by which we deliver our support to First Nations and to Aboriginal communities are effective. When investing in, say, housing, we must ensure that the money invested yields the maximum return. When investing in education, we must ensure that our processes and structures will allow us to be most effective.

We must ensure that the delivery process we adopt, the pipeline, is the correct one. Once that is accomplished and there is confidence that we are getting the maximum benefit for the investments, then we must consider where we may need to make new investments.

disposer d'un processus de rapport régulier pour mesurer le progrès. Il souhaite s'assurer que les Canadiens autochtones et les Canadiens en général puissent voir les progrès accomplis dans ces domaines précis.

Le premier ministre a signalé qu'il voulait que tous les ministres concernés par ce dossier travaillent dans le cadre d'une relation bilatérale avec les chefs des communautés pour que le processus s'enclenche aussi rapidement que possible en prévision de la réalisation des objectifs.

Le premier ministre a traité de la première relation, c'est-à-dire celle entre le gouvernement du Canada et les Canadiens autochtones. D'autres relations ont cependant une incidence dans ce dossier. La deuxième relation doit être la relation entre le Canada, les provinces et les communautés autochtones. Les provinces ont en effet un rôle à jouer, surtout dans certains aspects de la prestation de services. Cela s'applique également aux gouvernements territoriaux.

Comme vous le savez, une réunion entre les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux et les chefs autochtones se tiendra plus tard cette année pour essayer de faire progresser dans cette voie plusieurs des questions abordées hier.

Les relations au sein du gouvernement fédéral sont également importantes. Comme je l'ai dit, environ 24 de mes collègues étaient présents hier. Plus de 14 ministères ont un rôle non négligeable à jouer dans les affaires autochtones. Il est important d'avoir un système de communication efficace au sein du gouvernement. Le premier ministre, lorsqu'il est entré en fonction, a créé un comité du Cabinet chargé des affaires autochtones, ce qui est sa façon de promouvoir l'horizontalité dans ce dossier. Il préside ce comité, ce qui fournit à tous les ministres responsables des questions autochtones l'occasion de discuter de ces questions de manière collective. Il faut éviter le cloisonnement, courant au gouvernement, et traiter des questions horizontalement.

Hier, le premier ministre a fait une annonce concernant l'appareil gouvernemental. Il a parlé d'un secrétariat inuit distinct au sein du ministère des Affaires indiennes. Il en était question depuis un certain temps. Le premier ministre croit que c'est un projet important.

En tant que ministère, sénateurs, certains éléments sont importants lorsqu'on évoque nos objectifs et nos buts. Il faut adopter une approche stratégique à deux volets. La première partie consiste à s'assurer que les mécanismes par lesquels nous fournissons notre appui aux Premières nations et aux communautés autochtones sont efficaces. Au titre du logement par exemple, nous devons nous assurer que l'argent investi procure un rendement optimal. En matière d'éducation, nous devons nous assurer que nos processus et structures nous permettront d'être le plus efficaces possible.

Nous devons nous assurer que le mécanisme de prestation des services retenu, le tuyau conducteur, est adéquat. Une fois que ce sera fait et que nous serons confiants de rentabiliser au maximum nos investissements, il nous faudra réfléchir où faire de nouveaux investissements.

Much of our discussion yesterday dealt with identifying the types of processes that we need in order for our investments to be most effective. We talked about the priority areas where those investments have occurred. We are committed to developing the types of structures that we need.

Certain principles underlie that approach. For instance, it came out loud and clear yesterday that it is absolutely critical to build capacity within First Nations and within Aboriginal communities to deliver services. There is no system. Government cannot simply develop solutions in Ottawa and try to deliver in communities across the country from Ottawa. Rather, government needs to work in a way that will provide First Nations and other Aboriginal communities with the capacity to deliver services on their own and that will give them the tools that they require. We will take that approach.

We want to have what the Prime Minister called, “transformational change.” I have spoken many times about the definition of the “insanity” of doing the same thing in the same way and yet expecting different results. We are quite prepared, and we need to be prepared, to simply stop doing things in the same way if we are not satisfied with the results. If we keep doing things in the same way we will likely get the same results. Part of what yesterday was about and part of my approach in the department is to think outside the box — to take different approaches.

We can do a number of things. I talked about the particular issues that we need to work on. We must work on accelerating — and I believe firmly in this — the process by which we achieve self-governance in this country and by which we deal with the number of land claims in this country.

We must adhere to certain principles in taking a collaborative approach. What we do and what we accomplish must be done collectively. I do not think that any other approach will work because it must be inclusive. Aboriginal Canadians must be an integral part of not only the delivery of the solutions but also the development of the solutions. Their needs and aspirations must be reflected in the solutions that they see going forward. To do otherwise would make success difficult. As was mentioned yesterday, we must have a shared vision, and we must move forward in our relationship on the basis of respect. One would hope, over time, that that would lead to trust in our relationships.

In previous portfolios others heard me speak of my firm belief in a bottom-up approach. In this instance, that means that solutions must come from the communities. Aboriginal communities across Canada face many different challenges. One community's challenges in southwestern Ontario are different from the challenges faced by communities on the Prairies, in Atlantic Canada or in northern Canada. We need to be prepared to understand those differences and be prepared to work with the communities in developing solutions to their challenges in a way that makes the most sense for them.

La discussion d'hier a surtout visé à définir le genre de processus nécessaire pour rendre nos investissements aussi rentables que possible. Nous avons parlé des domaines prioritaires où de tels investissements avaient été faits. Nous nous sommes résolus à mettre en place le genre de structures qu'il nous faut.

Certains principes sous-tendent cette approche. Par exemple, il a été dit clairement hier qu'il était absolument crucial de renforcer les capacités des Premières nations et des communautés autochtones pour qu'elles puissent fournir des services. Il n'existe pas de système. Le gouvernement ne peut pas simplement élaborer des solutions à Ottawa et essayer de les appliquer dans les communautés du pays à partir d'Ottawa. Le gouvernement doit plutôt travailler de manière à fournir aux Premières nations et aux autres communautés autochtones la capacité de dispenser elles-mêmes les services et à doter des outils adéquats. Nous allons adopter cette approche.

Nous souhaitons ce que le ministre a appelé un «changement par la transformation». J'ai dit à plusieurs reprises qu'il était insensé de faire la même chose de la même façon et de s'attendre à des résultats différents. Nous sommes tout à fait disposés, et nous devons l'être, cesser de faire les choses de la même façon si nous ne sommes pas satisfaits des résultats. Si nous continuons à procéder de la même façon, nous obtiendrons probablement les mêmes résultats. La réunion d'hier et mon approche au ministère avaient en partie pour objectif de sortir des sentiers battus et adopter des approches nouvelles.

Nous pouvons faire plusieurs choses. J'ai parlé des questions précises auxquelles il nous faut travailler. Je crois fermement qu'il faut accélérer le processus d'autodétermination dans ce pays et celui par lequel nous réglons les revendications territoriales au Canada.

Nous devons respecter certaines principes si nous voulons travailler en collaboration. Ce que nous ferons et ce que nous accomplirons doit être fait de manière collective. Je crois qu'aucune autre approche ne fonctionnera, car elle doit n'exclure aucun groupe. Les Autochtones canadiens doivent faire partie intégrante non seulement de l'application des solutions, mais de leur élaboration. Il faut que les besoins et aspirations des communautés autochtones se reflètent dans ces solutions. Ce serait compromettre la réussite que de fonctionner autrement. Comme nous l'avons dit hier, il nous faut une vision partagée et nous devons renforcer nos relations à partir du respect mutuel. Avec le temps, nous espérons que cela nous mènera à une relation de confiance.

Quand j'occupais d'autres fonctions, j'ai souvent expliqué combien je croyais à l'approche ascendante. Dans ce cas-ci, cela signifie que les solutions doivent venir des communautés elles-mêmes. Les groupes autochtones du Canada font face à de nombreux défis. Ceux qu'ils rencontrent dans le sud-ouest de l'Ontario ne sont pas les mêmes que ceux que rencontrent d'autres groupes dans les Prairies, dans la région de l'Atlantique ou dans le nord du Canada. Nous devons comprendre ces différences et être prêts à travailler avec les différents groupes à l'élaboration de solutions qui leur conviennent.



I know that the committee is reviewing the Main Estimates. The current Estimates show an approximate \$495 million increase in the Estimates for DIAND, bringing our expenditures up to approximately \$5.8 billion. A number of new initiatives that we will administer were put forward in the budget, as well as additional dollars that some of my colleagues will administer in the budget.

Honourable senators, I would be happy to take questions.

[*Translation*]

**Senator Gill:** Firstly, I would like to raise two points. You mentioned that the way things are done currently cannot continue because we run the risk of confronting the same problems as we did in the past. Therefore, how should we proceed from now on?

There is a corporate culture within the Department of Indian Affairs: Decisions are made within the department and they are then communicated to the communities. This way of working has not been successful up until now, and this culture must therefore change. What is the department going to do to change this culture?

People are not acting in bad faith. Before, this is how things were done. However, we must now consider a change.

My second question deals with the ability of first nations to manage programs. You undoubtedly know that very often, rightly or wrongly, the legitimacy of first nations representation at the national and provincial levels is called into question. The band council is not called into question because it is legislated. It is the only institution that is specifically defined in law; other institutions do not have such a framework.

What can we do, not only within Indian Affairs, but in general, to make sure that the first nations receive the national representation they wish for?

Perfection, of course, is unattainable. However, improvements must be made in order to give this country's first nations, aboriginal people credibility.

You are aware of the current rumours about band councils' abilities to manage adequately. How can we help the first nations to achieve better representation and please all parties concerned?

[*English*]

**Mr. Mitchell:** Allow me to address both of those questions. First, within the Department of Indian Affairs and Northern Development, one of the realities is that the men and women who work for the department have a genuine desire to see an effective closing of the social and economic gap between Aboriginal Canadians and other Canadians. They have such a genuine desire. When we take the collaborative, bottom-up approach of empowering communities, it is seen as a more effective approach because we will begin to see a significant buy-in to it. That is part of it.

Je sais que le comité examine le Budget principal. Celui-ci comporte une majoration de 495 millions de dollars du Budget des Affaires indiennes et du Nord canadien, ce qui porte nos dépenses à environ 5,8 milliards de dollars. Cela représente un certain nombre de nouvelles initiatives qu'administrera mon ministère ainsi que certaines sommes qui seront administrées par mes collègues.

Honorables sénateurs, je suis prêt à répondre à vos questions.

[*Français*]

**Le sénateur Gill:** J'aimerais tout d'abord soulever deux points. Vous avez mentionné qu'on ne peut pas continuer de la façon dont on fait les choses en ce moment car nous risquons de nous heurter aux mêmes problèmes que dans le passé. Par conséquent, comment doit-on désormais procéder?

Il existe une culture au ministère des Affaires indiennes qui fait en sorte que les décisions se prennent au sein du ministère pour ensuite être transmises aux communautés. Cette façon de faire n'a pas fonctionné avec succès jusqu'à maintenant, cette culture doit donc changer. De quelle façon allez-vous procéder au ministère pour changer cette culture?

Les gens ne sont pas de mauvaise foi. Jadis, les choses se faisaient ainsi. Toutefois, il faut maintenant envisager un changement.

Ma deuxième question touche la capacité des Premières nations à gérer des programmes. Vous n'êtes pas sans savoir que bien souvent, à tort ou à raison, on questionne la représentativité des Premières nations aux paliers national ou provincial. On ne pose pas de questions sur le Conseil de bande car il en est ainsi dans la loi. Il s'agit en fait de la seule institution pour laquelle la loi est spécifique; le reste n'est pas encadré.

Que peut-on faire, non pas au ministère des Affaires indiennes, mais en général, pour assurer aux Premières nations la représentation nationale qu'elles désirent?

La perfection, bien sûr, n'est pas de ce monde. Il faut toutefois apporter certaines améliorations afin de donner une crédibilité aux Premières nations, aux Autochtones de ce pays.

Vous connaissez les rumeurs actuelles sur la capacité des conseils de bandes à bien assumer leur gestion. De quelle façon peut-on aider les Premières nations à se donner une meilleure représentation pouvant satisfaire tous les gens concernés?

[*Traduction*]

**M. Mitchell:** Je voudrais répondre à ces deux questions. Tout d'abord, au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, une des réalités est que les hommes et les femmes qui y travaillent souhaitent réellement que l'on parvienne à réduire l'écart social et économique qui existe entre les Canadiens autochtones et les autres. Ce désir est tout à fait réel. Si l'on est prêt à responsabiliser la population, à collaborer, on s'aperçoit que tout le monde veut faire partie de la solution.

Second, I have taken a clear approach to leadership. On the same day that I assumed my current portfolio, Mr. Horgan took over as Deputy Minister. There was a change at the ministerial and official levels. I know that Mr. Horgan feels much as I do and he will have an opportunity to answer your questions later. He will clearly demonstrate that he shares my views. Change begins at the top and people will see that we are genuinely committed to that approach. They will also see the effectiveness of such an approach because their desire is to have positive outcomes.

There are a number of issues in respect of how to make First Nations governments more effective. The federal government has an important obligation in this. The Prime Minister spoke to it yesterday and I have spoken to it many times: we cannot continue to make things as difficult as we have made them. Consider the issue of economic development. It is a challenge to determine the appropriate entry point for government when dealing with economic development and Aboriginal Canadians because numerous programs and departments are involved. Government needs to consolidate its efforts so that communities do not have to spend so much time figuring out which door to knock on. Sometimes when the right door is found and knocked on, the kind of administrative burdens placed on First Nations governments is excessive.

We need to streamline that process and the challenge is to do that in a way that maintains accountability, because we do not want to lessen the accountability. We cannot have people filling out forms and using endless reams of paper just for the sake of doing that. We must examine the process that we impose and ensure that people can deal with it effectively and efficiently.

As I said yesterday, it is the Government of Canada's objective and my objective to move from an Indian Act regime to a self-government regime. The Indian Act is archaic legislation. It is an administrative burden placed on First Nations communities.

In many cases, First Nations leaders and their communities have great ideas and take great initiatives but they are stifled by 19th century legislation that we are trying to operate with in the 21st century. We must move away from that but, unfortunately, that cannot happen overnight. I have made a clear commitment to dealing with the interim steps with First Nations leaders and First Nations communities in order to make that transition. I am looking forward to seeing the outcome of those discussions.

It requires work on both sides, senator. It is not simply a matter of telling First Nations communities that they must be more effective, you must also create the environment that will allow them to be more effective. I intend to do both.

**Senator St. Germain:** Your words are encouraging. I just hope you can deliver. We try to be non-partisan in this committee. DIAND has had some good ministers. When Jane Stewart was minister she consulted with everybody. Yet, she was not effective because the transition from the Indian Act to self-government is languishing in the back rooms of government. It has become too

Deuxièmement, j'ai été très clair en ce qui concerne le leadership. Le jour où j'ai assumé mon portefeuille, M. Horgan a assumé celui de sous-ministre. Il y a donc eu un changement à la fois de ministre et de sous-ministre. Je sais que M. Horgan a tout à fait le même sentiment que moi et il répondra à vos questions lui aussi. Il vous montrera combien il partage mon point de vue. Le changement doit commencer par en haut et on va rapidement constater que nous y tenons beaucoup. On verra aussi combien cette méthode est efficace car nous souhaitons tous des résultats positifs.

Comment rendre les gouvernements des Premières nations plus efficaces? Le gouvernement fédéral a une obligation importante à cet égard. Le premier ministre en a parlé hier et j'en ai parlé à différentes reprises: nous ne pouvons continuer à compliquer les choses comme nous l'avons fait. Considérez la question du développement économique. Il est difficile de savoir où le gouvernement doit intervenir parce que cela touche énormément de programmes et de ministères. Le gouvernement doit regrouper ses efforts afin que les Autochtones arrêtent de passer tout leur temps à se demander à quelle porte frapper. Quelquefois, quand ils trouvent la porte où frapper, on constate que le fardeau administratif que l'on fait supporter aux gouvernements des Premières nations est excessif.

Il faut simplifier le processus et il faut le faire de façon transparente parce que chacun doit être responsabilisé. Nous ne pouvons laisser les gens continuer à remplir des formulaires et des papiers indéfiniment. Il faut examiner le processus que nous imposons et veiller à ce que les solutions soient efficaces et rentables.

Comme je le disais hier, l'objectif du gouvernement du Canada et mon objectif est de passer d'un régime régi par la Loi sur les Indiens à un régime d'autonomie gouvernementale. La Loi sur les Indiens est une loi archaïque. C'est un fardeau administratif pour les communautés des Premières nations.

Dans bien des cas, les chefs des Premières nations et leurs populations ont d'excellentes idées et prennent d'excellentes initiatives mais se voient freinés par une loi qui remonte au XIX<sup>e</sup> siècle et que nous essayons de continuer à appliquer au XXI<sup>e</sup>. Nous devons changer tout cela, mais, malheureusement, on ne peut le faire du jour au lendemain. Nous nous sommes engagés clairement à prendre des mesures provisoires avec les chefs des Premières nations et les Premières nations pour opérer cette transition. J'attends avec impatience le résultat de ces discussions.

Cela nécessite du travail de part et d'autre, sénateur. Il ne s'agit pas simplement de dire aux Premières nations qu'elles doivent être plus efficaces, il faut également créer l'environnement qui le leur permettra. J'ai l'intention de faire l'un et l'autre.

**Le sénateur St. Germain:** Ce sont des paroles encourageantes. J'espère simplement que vous réussirez. Nous essayons d'avoir un comité non partisan. Le ministère des Affaires indiennes a eu de bons ministres. Lorsque Jane Stewart était ministre, elle a consulté tout le monde. Toutefois, elle n'a pas été efficace parce que la transition entre la Loi sur les Indiens et l'autonomie

costly. Some of us have tried to come forward with enabling legislation for self-government, but the partisanship mentality has thwarted our ability to make any great progress in that area.

I share the concern expressed by Senator Gill, and that is you have an empire in DIAND. Our concern is genuine. I have been in Ottawa for 20-some years and I have heard governments of both stripes make the same commitments.

Using my people, the Metis, as an example, it was not until the Supreme Court of Canada made the *Powley* decision that there was any thought of dealing with that aspect of our Aboriginal peoples. Senator Gill, Senator Watt, Senator Adams and others have worked diligently on behalf of their Aboriginal communities.

Although your intentions and those of the Prime Minister are sincere, I believe that DIAND should be dismantled, and I will tell you why I say that. I was Minister of Transport when we were devolving airports. The Prime Minister asked me to take responsibility for this particular area. I sat down with the Deputy Minister and the Assistant Deputy Minister and reminded them that three or four former ministers had gone through this process but that nothing had happened. I told them I did not believe anything would happen until we designated a point person.

The devolution of airports involves a partial dismantlement of a department so, of course, there is resistance in a department to that type of process. I had the toughest time finding a point person, but I did eventually get one. Today, the airports have been devolved and they are successful economic generators.

I believe that you must designate individuals as point people. They can come from within the department, because there is nothing wrong with utilizing their experience. Until you do that, the concerns of Senator Gill and others, including me, are fair. I do not think that you will be successful, sir, with all due respect. Why would anybody want to dismantle an empire of which he or she is part? It is counter to everything we are about.

I am not fully aware of what you or the Prime Minister said yesterday, so I am hesitant to comment. However, this committee is cognisant of the treaties and agreements the Government of Canada has with our native peoples, but the toughest part is implementing them and getting by DIAND.

The Cree in Quebec appeared before our committee and they told us that they could not implement treaties because of the roadblocks put up by the Department of Indian Affairs and Northern Development.

God bless you, sir. Good luck to you. You may want to comment on this. I can only recite what my experience has taught me.

gouvernementale traîne dans les antichambres du gouvernement. Cela coûte trop cher. Certains d'entre nous ont essayé de défendre des projets de loi sur l'autonomie gouvernementale, mais la partisanerie ambiante nous a empêchés d'aller très loin dans ce sens.

Je partage la préoccupation du sénateur Gill, à savoir que vous avez un empire dans ce ministère. Nos inquiétudes sont réelles. Je suis à Ottawa depuis une vingtaine d'années et j'ai entendu des gouvernements des deux partis prendre le même genre d'engagements.

Si je prends les Métis, ce n'est que lorsque la Cour suprême du Canada a rendu l'arrêt *Powley* que l'on a pensé à s'inquiéter de cette catégorie d'Autochtones. Le sénateur Gill, le sénateur Watt, le sénateur Adams et d'autres ont travaillé avec diligence pour leurs populations autochtones.

Bien que vos intentions et celles du premier ministre soient sincères, je crois qu'il faudrait démanteler le ministère et je vais vous dire pourquoi. J'étais ministre des Transports lorsque nous procédions à la dévolution des aéroports. Le premier ministre m'a demandé d'assumer cette responsabilité. J'ai dit à mon sous-ministre et au sous-ministre adjoint que trois ou quatre ministres avant moi avaient essayé mais que rien ne s'était produit. Je leur ai dit que je ne pensais pas que l'on aboutirait à quoi que ce soit si l'on ne désignait pas un responsable.

La dévolution des aéroports entraîne le démantèlement partiel d'un ministère si bien qu'évidemment on se heurte à une certaine résistance au sein du ministère. J'ai eu énormément de mal à trouver un responsable, mais j'en ai finalement trouvé un. Aujourd'hui, les aéroports sont autonomes et sont devenus des facteurs de développement économique.

Je crois que vous devez désigner certains responsables. Ils peuvent venir du ministère parce que leur expérience peut être très précieuse. Tant que vous ne l'aurez pas fait, les inquiétudes du sénateur Gill et d'autres, dont moi, sont tout à fait justifiées. Je ne pense pas que vous réussirez, monsieur, malgré tout le respect que j'ai pour vous. Pourquoi quiconque voudrait démanteler un empire dont il fait partie? C'est tout à fait contre nature.

Je ne sais pas tout à fait ce que vous ou le premier ministre avez dit hier et j'hésite donc à me prononcer. Toutefois, ce comité connaît les traités et les accords conclus entre le gouvernement du Canada et nos peuples autochtones mais le plus difficile, c'est de les mettre en oeuvre face à la résistance du ministère.

Les Cris du Québec ont comparu devant notre comité et nous ont dit qu'ils ne pouvaient pas mettre en oeuvre les traités à cause des obstacles que leur oppose le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Je vous souhaite bonne chance. Vous voudrez peut-être répondre. Je peux simplement vous faire part de ce que m'a appris l'expérience.

Our committee members work together in trying to improve the lives of our Aboriginal peoples, and I am sure your heart is in the right place. I just hope that you can take some of what Senator Gill and others will tell you here this morning as advice in helping you effect the very honourable direction that you have chosen.

**Mr. Mitchell:** Thank you, senator, for your comments. You are being honest and forthright in pointing out the challenges, and I will not diminish them. They do exist and they need to be addressed as part of the process. You are quite right, if you ignore them, the opportunity to succeed will be diminished.

Although I have not had as many opportunities to deal with you as I have with many other colleagues here, I will heed your advice. I recognize that you have significant amount of experience. Having been in Ottawa for 20 years you will have gained the experience of working with people from different backgrounds. I am prepared and, indeed, anxious to listen to the advice, wisdom and direction that this committee, either individually or collectively, can provide. To do otherwise would be foolish.

**Senator Tkachuk:** The Estimates have a total of \$5.8 billion in the coming fiscal year. Is that all the money in the federal government departments for Aboriginal matters? Is there money in other federal departments that also fund Aboriginal programs?

**Mr. Mitchell:** Yes, senator, there is. I do not have the exact figures, but there is approximately another \$3 billion. The total is \$8 billion.

**Senator Tkachuk:** We are talking about \$8.8 billion.

**Mr. Mitchell:** That may be high, but it is a substantial amount of money.

**Senator Tkachuk:** In the budget, we have somewhere in the area of \$965.522 million dollars in a line item that includes meeting housing needs on reserves. How many houses did we build last year?

**Mr. Mitchell:** I do not have those figures, senator, but I could obtain them. In many respects, housing is dealt with by First Nations.

**Senator Tkachuk:** How do they do that?

**Mr. Mitchell:** They make decisions about the kinds of investments that they will undertake. That can be done by the use of general or direct funds that may be available to them, the use of alternate sources of revenue, or the use of CMHC funding in order to build. Some have been successful in leveraging the private sector to make investments in their communities so that they can build. There are many different ways to obtain the funds.

Senator, you have raised an excellent subject matter. When I spoke about thinking outside the box when developing different solutions, the issue of housing sets a good example. There are opportunities to develop housing in partnership with other organizations. In some areas of the country that may not be available because of the prevalence of social housing. The key is to understand where opportunities present themselves.

Les membres de notre comité collaborent pour essayer d'améliorer la vie des Autochtones et je suis sûr que vous avez le cœur à la bonne place. J'espère simplement que vous pourrez profiter des conseils du sénateur Gill et d'autres pour vous aider à suivre la voie très honorable que vous avez choisie.

**M. Mitchell:** Merci de vos observations, sénateur. Vous êtes honnête et direct. Les défis sont en effet importants. Ils existent et doivent être relevés. Vous avez tout à fait raison, si on les ignore, les chances de succès diminuent.

Bien que je n'aie pas eu autant d'occasions de traiter avec vous que nombre de mes collègues, je vais suivre votre conseil. Je reconnais que vous avez énormément d'expérience. Étant à Ottawa depuis 20 ans, vous avez pu travailler avec des gens très différents. Je suis tout à fait prêt à écouter les conseils, la sagesse et les avis de ce comité, soit individuellement, soit collectivement. L'inverse serait idiot.

**Le sénateur Tkachuk:** Le Budget présente un total de 5,8 milliards de dollars pour le prochain exercice. Est-ce tout l'argent que les ministères fédéraux consacrent aux affaires autochtones? Y a-t-il de l'argent dans d'autres ministères qui financent aussi des programmes autochtones?

**M. Mitchell:** Oui, sénateur. Je n'ai pas les chiffres exacts mais cela représente environ encore 3 milliards de dollars. Le total est 8 milliards de dollars.

**Le sénateur Tkachuk:** Il s'agit de 8,8 milliards de dollars.

**M. Mitchell:** Ce peut être un peu moins mais c'est un montant très important.

**Le sénateur Tkachuk:** Dans le budget, nous avons quelque chose comme 965,522 millions de dollars pour un poste qui inclut les besoins de logement dans les réserves. Combien de logements a-t-on bâtis l'année dernière?

**M. Mitchell:** Je n'ai pas ce chiffre, sénateur, mais je pourrais l'obtenir. À bien des égards, ce sont les Premières nations qui s'occupent du logement.

**Le sénateur Tkachuk:** Comment s'y prennent-elles?

**M. Mitchell:** Elles décident du genre d'investissements qu'elles veulent faire. Elles peuvent utiliser des fonds généraux ou directs, recourir à d'autres sources de revenus ou au financement de la SCHL. Certaines ont réussi à obtenir la participation du secteur privé afin de pouvoir construire. Il y a des tas de façons différentes d'obtenir des fonds.

Sénateur, c'est une excellente question. Quand j'ai parlé de trouver des solutions originales, la question du logement est un bon exemple. Il est possible de construire des logements en partenariat avec d'autres organisations. Dans certaines régions du pays, ce n'est pas forcément le cas parce qu'il y a beaucoup de logements sociaux. Il faut voir où se présentent les occasions.

At the conference yesterday, the national chief made the point and I totally agree with him. We have had discussions before and we will provide funding within the AFN for a secretariat to work specifically on housing. The department will explore, in conjunction with the AFN and CMHC, the matter of the creation of a First Nations secretariat. We believe that there are different ways to approach issues, that there are alternative solutions, and that the process and initiative should be led and driven by First Nations.

**Senator Tkachuk:** The Prime Minister mentioned that the private sector could be included in housing projects.

You said that the bands make the decisions on housing. Do First Nations people build their own houses? Would it not be an objective to encourage families to build their own houses on their own properties? Is that what we want or is that what we do not want?

**Mr. Mitchell:** Senator, it is not what we want that is important, it is what the people in First Nation communities want that is the issue.

**Senator Tkachuk:** It is not the issue.

**Mr. Mitchell:** It should be the issue. Senator, speaking for myself, I would take some umbrage if someone told me what my personal shelter should look like.

Let us consider land tenure. We have a European idea of what land tenure should be, but that does not necessarily mean it is a better approach than the idea that First Nations communities have about land tenure. They believe in the collective ownership of the land, whereas we believe in individual ownership of the land. I do not think one idea is better than the other. The ideas are different because they derive from different cultural backgrounds. It is appropriate that people from different cultural backgrounds hold and deal with land in such a way that they are comfortable as a people. That is an appropriate approach to take.

Could the private sector be involved? It is involved in a number of communities across the country. Should First Nations employment and Aboriginal employment flow from the construction of homes? Certainly, that objective should be achieved. First Nation contractors and businesses are in the housing market. It works, in that sense, senator, and I do not think the answer is to simply impose a particular solution.

**Senator Tkachuk:** I did not say we are imposing a solution but I did ask whether individual citizens decide what homes they should have and whether they should build their own homes. Minister, you then said that we are not about to make that decision. I am not imposing, I do not want to impose and I do not believe anyone should impose. The bands are able to decide on their homes with their money, which comes from the taxpayers in the amount of about \$1 billion.

À la conférence, hier, le chef national a mentionné cela et je suis totalement d'accord avec lui. Nous en avons déjà discuté et nous subventionnerons au sein de l'APN un secrétariat qui s'occupera spécifiquement du logement. Le ministère va examiner la question avec l'APN et la SCHL. Nous estimons qu'il y a différentes façons d'attaquer les problèmes, qu'il existe différentes solutions et que le processus et l'initiative devraient être le fait des Premières nations.

**Le sénateur Tkachuk:** Le premier ministre a mentionné que le secteur privé pourrait participer aux projets de logement.

Vous avez dit que ce sont les bandes qui prennent les décisions en matière de logement. Est-ce que les peuples des Premières nations construisent leurs propres maisons? Ne devrait-on pas encourager les familles à construire leurs maisons sur leurs terrains? Est-ce ce que nous voulons ou est-ce ce que nous ne voulons pas?

**M. Mitchell:** Sénateur, ce qui est important n'est pas ce que nous voulons, c'est ce que les peuples des Premières nations veulent.

**Le sénateur Tkachuk:** Ce n'est pas la question.

**M. Mitchell:** Ça devrait l'être. Sénateur, personnellement, je n'aimerais pas beaucoup que quelqu'un me dise comment devrait être mon logement.

Prenons la question du régime foncier. Nous avons une idée européenne de ce qu'il devrait être, mais cela ne signifie pas nécessairement que c'est mieux que ce que souhaiteraient voir les peuples des Premières nations. Ils croient à la propriété collective de la terre alors que nous croyons à la propriété individuelle. Je ne pense pas qu'une idée l'emporte sur l'autre. Les idées sont différentes parce qu'elles découlent de cultures différentes. Il est normal que des peuples de cultures différentes aient un régime foncier qui leur convienne. Il n'y a rien de mal à cela.

Le secteur privé pourrait-il participer? Il le fait à divers endroits au pays. La construction de logements devrait-elle créer de l'emploi pour les Premières nations et pour les Autochtones? Certainement, c'est un objectif. Il y a des entrepreneurs et des Premières nations dans le secteur de l'immobilier. Dans ce sens, cela marche, sénateur, et je ne pense pas qu'il faille simplement imposer une solution particulière.

**Le sénateur Tkachuk:** Je n'ai pas dit qu'il fallait imposer une solution, mais j'ai demandé si les citoyens eux-mêmes décidaient des logements qu'ils voulaient avoir et s'ils pouvaient construire leurs maisons. Vous avez dit alors, monsieur le ministre, que ce n'est pas à nous de décider. Je ne veux rien imposer, je ne crois pas que quiconque doive imposer quoi que ce soit. Les bandes sont capables de décider des logements qu'elles veulent avec l'argent qu'elles ont, argent qui vient du Trésor public et qui représente environ un milliard de dollars.

How many homes have we built? Who decides who should have a home? What is the public policy that drives home building on reserves? In Saskatchewan, I have seen many homes built on reserves and, frankly, community ownership does not work that well.

Are you telling me that you want to see not private ownership but collective ownership of all property on the reserves? Is that the direction of the federal government?

**Mr. Mitchell:** My official gave me the figure of approximately 2600 houses built nationally last year.

A First Nation community would decide to proceed with creating housing stock in its community in consideration of the circumstances that the community faces. The way in which a large community such as the Six Nations in southwestern Ontario develops housing is very different from the way a small, isolated community of 200 or 300 people in northern Ontario does it. They will take different approaches because they have different needs and realities under which they operate. That is critical.

The community owns First Nation land collectively. They use a number of mechanisms to designate a part of the land to families for occupancy. The various communities do it differently based on their circumstances and on community consensus.

**Senator Tkachuk:** When you talk about self-government, is it the public policy of the present government that Aboriginal peoples have an inherent right to self-government? Would it fall under section 35 of the Constitution? Would we have a third order of government?

**Mr. Mitchell:** Self-government is an inherent right. The department has been dealing with the establishment of self-government in many situations across the country. All of them have elements in common as well as differences. Certainly, the Charter of Rights and Freedoms and the Constitution of Canada apply in each case of self-government agreements. Where the self-government agreement does not speak specifically to a particular authority, that authority rests with either the provincial or federal government, depending on the authority. The people are citizens of Canada, so I do not see this as a third order of government, rather, I see this as self-government for First Nations communities.

**Senator Tkachuk:** Would that be similar to Nisga'a or Sechelt? Which model would be used?

**Mr. Mitchell:** Again, senator, there will not necessarily be one model applied across the country. Basic principles are to be applied, but we are prepared to deal with First Nations communities to address their individual circumstances. In some cases, the views of one community are quite different from another community. We deal with them through negotiation and the development of the most appropriate model, for both sides, agreed upon.

**Senator Tkachuk:** Of the \$8 billion, how much is spent on health care?

Combien de logements a-t-on construits? Qui décide qui doit avoir un logement? Quelle est la politique publique qui régit la construction de maisons dans les réserves? En Saskatchewan, j'ai vu beaucoup de maisons construites dans les réserves et, franchement, la propriété collective ne donne pas de très bons résultats.

Êtes-vous en train de me dire que vous préconisez non pas la propriété privée mais la propriété collective dans les réserves? Est-ce là l'orientation du gouvernement fédéral?

**M. Mitchell:** On me signale que l'on a construit environ 2 600 logements au pays l'année dernière.

Un groupe des Premières nations peut décider de construire des logements en fonction des circonstances qui prévalent localement. La façon dont une population importante comme celle des Six Nations dans le sud-ouest de l'Ontario envisage la question du logement est très différente de celle qu'envisagerait un groupe isolé de 200 ou 300 personnes dans le nord de l'Ontario. Ils s'y prennent différemment parce que les besoins et les réalités sont différents. C'est critique.

Le groupe est collectivement propriétaire de terres. Il recourt à un certain nombre de mécanismes pour répartir une partie de ces terres entre les familles. Les groupes s'y prennent différemment selon les circonstances et le désir de la collectivité.

**Le sénateur Tkachuk:** Quand vous parlez d'autonomie gouvernementale, la politique du gouvernement actuel est-elle que les peuples autochtones ont un droit inhérent à l'autonomie gouvernementale? Cela relève-t-il de l'article 35 de la Constitution? Aurions-nous un troisième ordre de gouvernement?

**M. Mitchell:** L'autonomie gouvernementale est un droit inhérent. Le ministère s'occupe de l'instauration de l'autonomie gouvernementale dans différentes situations partout au pays. Il y a à la fois des similitudes et des différences. Certes, la Charte des droits et libertés ainsi que la Constitution canadienne s'appliquent à toutes les ententes d'autonomie gouvernementale. Lorsque l'entente ne mentionne pas spécifiquement un pouvoir particulier, ce pouvoir est laissé soit au gouvernement provincial soit au gouvernement fédéral, selon le cas. Il s'agit de citoyens du Canada et je ne vois pas qu'il y ait donc là de troisième ordre de gouvernement mais bien l'autonomie gouvernementale pour les peuples des Premières nations.

**Le sénateur Tkachuk:** Similaire aux Nisga'as ou aux Sechelt? Quel modèle retiendrait-on?

**M. Mitchell:** Là encore, sénateur, ce ne sera pas forcément le même modèle partout au pays. Il y a des principes fondamentaux à respecter, mais nous sommes prêts à discuter avec les Premières nations de leurs circonstances particulières. Dans certains cas, les avis sont tout à fait différents d'un groupe à l'autre. Nous devons donc négocier et mettre au point le modèle le plus approprié sur lequel nous puissions nous entendre.

**Le sénateur Tkachuk:** Sur les huit milliards de dollars, combien consacre-t-on à la santé?

**Mr. Mitchell:** I will obtain that information for you, senator. That does not fall, as you may know, under DIAND but under Health Canada. I will try to obtain that figure from the minister.

**Senator Tkachuk:** I would appreciate it.

**Senator Mercer:** Minister, welcome. Congratulations on your appointment. I have always considered that job to be one of the toughest jobs in government.

As you know, I spent a lot of much working with people in the Aboriginal community trying to increase their involvement in the public affairs of the country. I have shared some of their frustrations and I have also enjoyed some of their successes. I find it frustrating that we do not celebrate their successes as much as we should. We continue to hear, here, the other place and in the media, about all the failures and things that have gone wrong either on reserves or in cities.

Has the department put together a catalogue of some of the great success stories, because there are success stories across the country? In my province, there have been one or two very important success stories, and I am aware of some great success stories in British Columbia. These are not only great success stories for the general population to hear, but also great success stories as role models for people in the Aboriginal community.

**Mr. Mitchell:** We have done some of that, senator but not enough. You are quite right. We should be talking more about it to not only the First Nations or Aboriginal audience but to the broader Canadian audience.

For instance, there is a process taking place now in north-eastern Alberta where 18 private sector companies, the provincial and federal governments, and the Athabasca Tribal Council are coming together on a significant economic development package that will ensure that those First Nations have an opportunity to benefit from the development of a natural resource. It is a wonderful partnership. They have been negotiating for some time and they are close to coming to an agreement. The federal government is most supportive of it.

This will be an example of a good news story for those communities and First Nations, but it will also serve as a model for other parts of country. You are absolutely right, senator. We must do a better job of getting that message out.

**Senator Mercer:** My second question is more pointed. I did spend time with your predecessor, Minister Nault, talking about his plans for changes. Frankly, I liked them, although I am not saying that I do not like yours. We are only starting to hear some of them.

Perhaps you could give us a quick thumb-nail sketch of the difference between the Martin-Mitchell plan and the Chrétien-Nault plan.

**Mr. Mitchell:** The objectives, in many cases, are similar. As Senator St. Germain said, there has been a long history of trying to deal with this.

**M. Mitchell:** Je vais demander, si vous permettez, sénateur. Comme vous le savez, cela ne relève pas du ministère mais de Santé Canada. Je vais essayer d'obtenir ce chiffre.

**Le sénateur Tkachuk:** Je vous en saurais gré.

**Le sénateur Mercer:** Bienvenue, monsieur le ministre. Félicitations pour votre nomination. J'ai toujours considéré que c'était là un des postes les plus exigeants du gouvernement.

Comme vous le savez, j'ai beaucoup travaillé avec les Autochtones pour les inciter à participer davantage aux affaires publiques du pays. J'ai partagé certaines de leurs frustrations, je me suis réjoui de certains de leurs succès. Pour moi, c'est frustrant de constater qu'on ne souligne pas leurs succès autant qu'on le devrait. On ne cesse d'entendre parler, ici, comme à la Chambre et dans les médias, des échecs que ce soit dans les réserves ou dans les villes.

A-t-on, au ministère, répertorié tous les succès, parce qu'il en existe à l'échelle du Canada? Dans ma province, il y a eu une ou deux initiatives importantes qui ont été couronnées de succès et c'est le cas aussi en Colombie-Britannique. Ces exemples ne devraient pas uniquement intéresser le public, mais devraient également servir de modèles aux Autochtones.

**M. Mitchell:** Monsieur le sénateur, nous avons commencé ce travail, mais nous n'en avons pas fait suffisamment. Vous avez entièrement raison. Il faudrait qu'on parle de ces succès, pas seulement aux Premières nations ou aux Autochtones, mais également à tous les citoyens canadiens.

Par exemple, il y a une initiative qui a été lancée dans le nord-est de l'Alberta et qui regroupe 18 sociétés du secteur privé, les gouvernements provincial et fédéral et le conseil tribal de l'Athabasca. Il s'agit d'une initiative importante de développement économique qui permettra aux Premières nations de bénéficier du développement des ressources naturelles. C'est un partenariat sensationnel. Les négociations durent depuis quelque temps et un accord ne saurait tarder. Le gouvernement fédéral soutient entièrement cette initiative.

Ce sera un bel exemple de réussite pour les communautés concernées ainsi que pour les Premières nations, mais également un modèle pour d'autres régions du pays. Vous avez entièrement raison. Il faut qu'on fasse davantage pour que ce message soit entendu.

**Le sénateur Mercer:** Ma deuxième question est plus ciblée. Je me suis entretenu avec votre prédécesseur, le ministre Nault, au sujet de ses plans pour le changement. Très franchement, j'ai bien aimé ce qu'il avait à dire, ce qui ne veut pas dire que vos plans à vous me déplaisent. On commence seulement à entendre parler de certains d'entre eux.

Pourriez-vous nous dire rapidement quelles sont les différences entre le plan Martin-Mitchell et le plan Chrétien-Nault?

**M. Mitchell:** Dans bien des cas, les objectifs sont semblables. Comme le sénateur St. Germain l'a indiqué, cela fait longtemps qu'on essaie de traiter de ces questions.

One of the principles that I want to bring to the portfolio and to the process is that we work in collaboration, ensuring that the solutions we develop are ones that are developed in partnership with those people who will be most impacted by them, that is, First Nations people. That needs to be an upfront process.

We all have similar reactions. By that I mean, if someone comes forward with an idea that has been 90 per cent developed, in many cases the content will not matter, because no one wants to take up something that is almost a fait accompli. You will get into a process argument. It is important to move forward in a consultative way.

In order for that to work, you must have a consensus that you will work within certain time frames and that you will deal with implementation of the ideas that come forward. It came out clearly yesterday that we need to proceed collectively. We have the Indian Act with all its weaknesses and problems. We also have the objective of reaching self-government.

To achieve self-government will take a long time, so we must have an in-depth discussion about what will happen during the interim period of time. What approach ought we to take?

I do not know what solutions will come out of that. I will not prejudge that because it is tough to hear other opinions if I have already made a decision. I want to have a perspective on how we will deal with that interim period.

**Senator Mercer:** I do not necessarily have the same faith as you and the Prime Minister seem to have in the AFN leadership. There is a disconnect between the AFN leadership and the leadership in a number of bands and the Aboriginal people who they should be representing. One thing that I liked about Minister Nault's approach was that, while he took criticism for having not spoken to details with AFN leadership and some of the band leadership, he did speak to the broader membership. I think you need to blend that discussion with the AFN with a discussion with the rank and file, if you will, that is, an Aboriginal person who is not in a leadership position. That is where the problems have arisen in the past. We must be careful in that regard as we proceed with your plan.

**Mr. Mitchell:** You are right, senator, to mention that we must deal with both the leadership and with individuals. It is important when designing a plan that you include dealing with First Nations leadership. The AFN has that national role. You must also include a way to allow individuals to express their opinions.

It is no different from our role as parliamentarians. We assume a certain leadership role and we expect leaders to consult with us in that role. We also feel an obligation to listen to the opinions and views of individuals.

Un des principes auquel je tiens, pour le ministère et la façon de faire, c'est la collaboration: nous devons trouver des solutions en partenariat avec les personnes sur qui les effets se feront sentir, à savoir les Premières nations. Le processus doit être ouvert.

Nous réagissons tous plus ou moins de la même façon. Ce que j'entends par là, c'est que si on vous présente une idée qui a été conçue à 90 p. 100, dans bien des cas le contenu importera peu, parce que personne ne veut être mis devant un fait accompli. Il en découlera un débat sur le processus utilisé. Il est donc important de progresser de façon consultative.

Pour que tout cela marche, il faut que tout le monde se mette d'accord sur les échéances et sur la mise en oeuvre des idées proposées. Hier, on a souligné le fait qu'il fallait travailler en collaboration. D'une part, nous avons la Loi sur les Indiens, qui est loin d'être parfaite, et de l'autre nous avons l'objectif qui est l'atteinte de l'autonomie gouvernementale.

Il faudra beaucoup de temps avant d'y parvenir et, par conséquent, nous devons discuter en profondeur de la période de transition. Quelle approche serait la plus judicieuse?

Je ne sais pas quelles solutions seront proposées. Je ne tiens rien pour acquis car il est difficile de bien intégrer les opinions des autres si on a déjà pris une décision. Je voudrais mieux comprendre comment nous allons traiter de cette période de transition.

**Le sénateur Mercer:** Je n'ai pas nécessairement la même confiance envers l'Assemblée des Premières nations que le premier ministre et vous-même. Il y a incohérence entre les leaders de l'APN d'une part et les leaders d'un certain nombre de bandes ainsi que les Autochtones qu'ils sont censés représenter, d'autre part. Il y a un aspect qui m'a bien plu dans l'approche du ministre Nault: bien qu'on l'ait critiqué parce qu'il n'a pas discuté des détails de son approche avec les leaders de l'APN et de certaines bandes, il a tout de même parlé aux Autochtones en général. Je pense qu'il faut entretenir des discussions avec l'APN mais également avec Monsieur Tout-le-monde, c'est-à-dire une personne autochtone qui n'occupe pas un poste de leader. C'est à ce niveau que se sont situés les problèmes par le passé. Voilà pourquoi nous devons y porter une attention toute particulière dans la mise en oeuvre du plan.

**M. Mitchell:** Vous avez raison de dire que nous devons traiter avec les leaders mais également avec les simples citoyens. Il est important, lors de la conception d'un plan, d'y inclure les rapports avec les leaders des Premières nations. L'APN a un rôle national. Mais il faut également concevoir des moyens qui permettront aux gens ordinaires d'exprimer leurs opinions.

Cela rejoint nos rôles en tant que parlementaires. Nous assumons un certain rôle de leadership et nous nous attendons à ce que les autres leaders nous consultent à ce titre. Nous estimons également qu'il est de notre devoir de prendre en compte les opinions exprimées par les citoyens.



That is a similar process. I think it is an important one.

Senator, I need to depart, but I my officials will be here for some time.

**The Chairman:** Thank you. You have a very tough job as minister, but it is very exciting in that there is openness among Aboriginal leaders. Obviously, the Prime Minister is focusing on Aboriginal peoples.

You have a very tough but very exciting job, thank you again for coming. We know that your officials have a tremendous amount of power and influence, and I am sure that they will be able to provide us with many answers.

**Mr. Mitchell:** Thank you very much senators, I appreciate it.

**Senator Trenholme Counsell:** If you know me, you will not be surprised that my question is about the Aboriginal head start. It is not called "Aboriginal head start" in the budget notes. It is called "early childhood development programming."

From my perusal of this document I see that there has been no increase in funding. In fact, it seems to be exactly the same announcement that was made in 2002. The details are on page 11 of the information provided to us. I do not know if those funds are for the coming five years or part of the original five years, in which case, three years would remain.

From my calculations, it would amount to much less than 1 per cent of the budget.

How many communities are being served by this program currently? Are those communities spread across the country? I have the impression that, in New Brunswick, only several communities were accessing this program.

I applaud the program. However, I would like to know a little about the progress. You may not be able to give that to me. If not, I would very much appreciate having an update from the officials.

**Mr. Michael Horgan, Deputy Minister, Department of Indian Affairs and Northern Development:** Senator, that program is not run only by the Department of Indian and Northern Affairs, there is a split amongst the Department of Health, DIAND, and the Department of Human Resources and Skills Development. The principle responsibility for the Aboriginal Head Start Program is with Health Canada. We will have to get back to you with the detailed numbers on that.

I might make a more general comment. This splitting is what the Prime Minister was talking about yesterday and what Mr. Mitchell was talking about this morning. A large number of departments have bits and pieces of responsibility for Aboriginal affairs. Admittedly, the Department of Indian and Northern Affairs has the biggest piece of that puzzle, but it is not the only one. One of the frustrations that we have heard expressed by Aboriginal peoples and communities, which we acknowledge

Le processus est semblable et je crois qu'il est important.

Sénateur, je dois vous quitter mais mes fonctionnaires pourront encore rester quelque temps.

**Le président:** Merci. Votre tâche en tant que ministre s'annonce difficile, mais prometteuse face à l'ouverture qu'ont manifestée les leaders autochtones. De plus, le premier ministre met tout particulièrement l'accent sur les peuples autochtones.

Votre tâche sera donc difficile et passionnante en même temps; merci d'être venu. Nous savons que vos fonctionnaires ont beaucoup de pouvoir et d'influence et je suis convaincu qu'ils pourront nous donner des réponses à nos questions.

**M. Mitchell:** Merci beaucoup, sénateur; je vous suis reconnaissant.

**Le sénateur Trenholme Counsell:** Je n'étonnerai personne en posant une question sur le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones. On y fait référence dans les notes budgétaires, mais sous un autre nom, à savoir «programmes de développement de la petite enfance».

J'ai passé en revue ce document et n'ai constaté aucune augmentation de financement. En fait, j'ai l'impression que rien n'a changé depuis 2002. Les détails figurent à la page 11 du document qui nous a été donné. Je ne sais pas si les fonds en question ont été débloqués pour les cinq prochaines années ou s'ils font partie des cinq années originelles, auquel cas il en resterait trois.

D'après mes calculs, cela représente beaucoup moins de 1 p. 100 du budget.

Combien de communautés sont-elles touchées par ce programme actuellement? Ces communautés sont-elles réparties de par le pays? J'ai l'impression qu'au Nouveau-Brunswick, seul un petit nombre de communautés bénéficient du programme.

Je soutiens tout à fait le programme. Par contre, je voudrais en savoir plus sur les progrès qui ont été réalisés. Je ne sais pas si vous êtes en mesure de me donner ces informations. Si vous ne l'êtes pas, j'aimerais que les fonctionnaires me donnent une mise à jour.

**M. Michael Horgan, sous-ministre, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:** Cher sénateur, le ministère des Affaires indiennes et du Nord n'est pas le seul responsable du programme; en effet, le ministère de la Santé ainsi que le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences en partagent la responsabilité. C'est avant tout le ministère de la Santé qui est responsable du Programme d'aide préscolaire aux Autochtones. Il faudra qu'on vous fasse parvenir les chiffres détaillés.

Permettez-moi de faire une observation plus générale. Le partage des responsabilités a été soulevé par le premier ministre hier et par M. Mitchell ce matin. Un grand nombre de ministères se partagent les responsabilités des affaires autochtones. Bien évidemment, le ministère des Affaires indiennes et du Nord joue le rôle le plus important, mais il ne fait pas cavalier seul. Une des frustrations qui a été exprimée par les Autochtones tant à titre individuel que communautaire et qui a été reconnu par le

as a government, is that many players are involved and sometimes, by that, the government places a burden on Aboriginal communities. It is serious matter, and we want to address it.

I will get back to you with the actual numbers.

**Senator Trenholme Counsell:** I notice on page 11 under the continuing discussion of social issues that it would seem that the emphasis, at least in this document, is on the prevention of child abuse. That is exceedingly important. However, there is no mention of foetal alcohol syndrome, pre-natal or post-natal nutrition, tobacco, et cetera. I would like to have some information on that program.

**Mr. Horgan:** I am not sure to which document you are referring.

**Senator Trenholme Counsell:** It is a document prepared for the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples by the Parliamentary Research Bureau on the subject of fiscal expenditures for 2004-05 in relation to Aboriginal peoples.

**The Chairman:** It is our document.

**Mr. Horgan:** That particular area is the responsibility of the Department of Health. I will undertake to ensure that you get the answers to those questions. In fact, if you have detailed questions that you would like answered, I would be more than happy to ensure that you get the answers. We could give you information on what we are doing in the areas of foetal alcohol syndrome and early childhood development.

**Senator Trenholme Counsell:** You might be able to answer a budget question. This paper notes \$325 million over five years, or \$65 million annually, is to be spent on a head start program. I take that to be a continuation of the announcement made in 2002. It is not a new announcement.

**Mr. Horgan:** That is correct.

**Senator Léger:** Does non-Aboriginal training fall under your department? I heard this morning that collective ownership is the Aboriginal mentality, and that individual ownership is the European way.

I also heard that self-government is an inherent right. It is in the Indian Act.

You also just said that Health Canada looks after the Aboriginal Head Start Program.

Which department has the money for the training of non-Aboriginals? We have to pass that on to others. Is there any department that has charge of that? Is it DIAND or is it the 24 ministers who were present yesterday.

gouvernement, c'est qu'il y beaucoup d'organismes qui se partagent les responsabilités et, ce faisant, le gouvernement impose un fardeau aux communautés autochtones. C'est une question importante que nous voulons étudier.

Je vous ferai parvenir les chiffres exacts.

**Le sénateur Trenholme Counsell:** J'ai remarqué qu'à la page 11 dans la rubrique qui traite des questions d'ordre social, on a mis l'accent, du moins dans ce document, sur la prévention de la maltraitance des enfants. C'est excessivement important. Par contre, on ne parle nullement du syndrome d'alcoolisme foetal, de la nutrition prénatale ou postnatale, du tabagisme, et cetera. J'aimerais que vous me donniez des informations sur ce programme.

**M. Horgan:** À quel document faites-vous référence?

**Le sénateur Trenholme Counsell:** Il s'agit du document qui a été préparé pour le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones par le Bureau de recherche parlementaire au sujet des dépenses relatives aux peuples autochtones effectuées en 2004-2005.

**Le président:** Il s'agit de notre document.

**M. Horgan:** C'est le ministère de la Santé qui est responsable de ce dossier. Mais je vais m'assurer que vous obteniez des réponses à ces questions. En fait, si vous avez des questions précises, je serais ravi de m'assurer que vous recevez des réponses. Nous pourrions par exemple vous donner des informations sur notre travail dans les domaines du syndrome de l'alcoolisme foetal et du développement de la petite enfance.

**Le sénateur Trenholme Counsell:** Peut-être seriez-vous en mesure de répondre à une question d'ordre budgétaire. D'après ce document, 325 millions de dollars sur cinq ans, à savoir 65 millions de dollars annuellement, vont être dépensés sur le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones. D'après ce que j'ai compris, c'est une continuation de l'engagement qui a été pris en 2002, il ne s'agit pas d'un nouvel engagement.

**M. Horgan:** C'est bien cela.

**Le sénateur Léger:** Votre ministère est-il responsable de la formation non autochtone? Ce matin, on a dit que la propriété collective c'est une façon de penser autochtone alors que la propriété privée, c'est plutôt une façon de faire européenne.

On a également dit que l'autonomie gouvernementale était un droit inaliénable. Elle figure d'ailleurs dans la Loi sur les Indiens.

Vous venez également de dire que Santé Canada est responsable du Programme d'aide préscolaire aux Autochtones.

Quel ministère gère le budget pour la formation des non-Autochtones? C'est important que tout le monde le sache. Y a-t-il un ministère qui est responsable de ce dossier? Est-ce le ministère des Affaires indiennes ou les 24 ministres qui étaient présents aujourd'hui?

You answered Senator Trenholme Counsell that some things are the responsibility of Health Canada. It sounds as if the responsibility is divided into many departments. Does this mean that each of the 24 ministries has a little piece? Is there any parallel training for those who know nothing? I am among them, and I am learning a great deal.

**Mr. Horgan:** I count myself in that category too, I am afraid. You are right. There are 24 separate departments that have some piece of Aboriginal programming. With respect to labour market training, the Department of Human Resources and Skills Development has the responsibility. They administer Aboriginal human resource development agreements whereby they provide monies to First Nations communities under an agreement to support the training associated with particular kinds of projects and training for a variety of things. That department provides training both on and off reserve. There are urban Aboriginal components of that as well.

The Department of Indian and Northern Affairs has responsibility, working with First Nations, for things such as education, post-secondary education, housing and basic funding for governance. We have responsibility for claims negotiations and the North.

However, a number of other department are involved. The second biggest involvement would be by the Department of Health, which operates Aboriginal health programming. The Department of Human Resources and Skills Development has the responsibility for skills development and training. One components of what they do is Aboriginal training.

Industry Canada has a huge component of the economic development funding. Aboriginal Business Canada comes under Industry Canada. They play an important role in Aboriginal economic development. The new department of Public Safety and Emergency Preparedness has responsibilities in the area of Aboriginal policing. The Department of Justice is a huge player with respect to the entire Aboriginal file. There are lots of bits and pieces.

**Senator Tkachuk:** I have a supplementary question on that. My understanding is that the \$3 billion, apart from the \$5.8 billion, contains about \$1.5 billion to \$1.6 for health, which leaves \$1.4 billion in other departments. Could you provide a breakdown of that to the committee?

**Mr. Horgan:** I can provide that.

**Senator Tkachuk:** How much is in each department and what is the purpose of those monies? We would like a complete picture.

Vous avez dit au sénateur Trenholme Counsell que certains dossiers étaient de la responsabilité de Santé Canada. J'ai l'impression qu'un grand nombre de ministères se partagent les responsabilités. Cela veut-il dire que chacun des 24 ministères a son rôle à jouer? Une formation est-elle offerte en parallèle pour les personnes qui n'en savent pas long? Je fais partie de cette catégorie et j'en apprend beaucoup.

**M. Horgan:** Je fais moi aussi partie de cette catégorie, malheureusement. Vous avez raison. Il y a 24 ministères qui sont responsables d'une façon ou d'une autre des programmes autochtones. Par exemple, le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences est responsable de la formation pour le marché du travail. C'est ce même ministère qui gère des accords de développement des ressources humaines autochtones par le biais desquels les communautés des Premières nations touchent des sommes d'argent pour assumer la formation ayant trait à des projets précis dans toute une série de domaines. La formation est offerte dans les réserves aussi bien qu'à l'extérieur des réserves. Il existe d'ailleurs un volet urbain.

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord, pour sa part, et en collaboration avec les Premières nations, est responsable de l'éducation, de la formation postsecondaire, du logement et du financement de base pour la gouvernance. Quant à nous, nous nous occupons de la négociation des revendications et du Nord.

Par contre, on note la participation d'un certain nombre d'autres ministères. Au niveau de la participation, le deuxième ministère serait le ministère de la Santé, qui gère les programmes touchant la santé des Autochtones. Le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences est responsable du développement des compétences et de la formation. Il s'occupe notamment de la formation des Autochtones.

C'est à Industrie Canada que revient une grande partie du financement visant le développement économique. Entreprise autochtone Canada, qui relève d'Industrie Canada, joue un rôle important dans le développement économique des Autochtones. Le nouveau ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile a des responsabilités au niveau des forces policières autochtones. Le ministère de la Justice s'intéresse lui aussi aux dossiers autochtones en général. Il y a beaucoup de fragmentations.

**Le sénateur Tkachuk:** J'ai une question complémentaire à ce sujet. À ce que je comprends, il y a dans les 3 milliards de dollars, lesquels sont distincts des 5,8 milliards, entre 1,5 milliard et 1,6 milliard de dollars qui sont consacrés à la Santé. Cela laisse 1,4 milliard pour les autres ministères. Pourriez-vous indiquer au comité comment ces dépenses sont ventilées?

**M. Horgan:** Oui, je peux vous transmettre ces renseignements.

**Le sénateur Tkachuk:** Combien d'argent y a-t-il dans chaque ministère et à quelle fin sert ces sommes? Nous aimerions savoir quelle est la situation d'ensemble.

**Mr. Horgan:** Yes, we will provide that.

**Senator Léger:** Is anything being done to stop this fragmentation? Those many little pieces are a concern to Aboriginals.

As well, the education of non-Aboriginals is important. Who will take primary responsibility for this, or will it be done in little pieces again?

**Mr. Horgan:** The Prime Minister indicated yesterday that he wanted to look at, in the parlance of the Government of Canada, the machinery in respect of the delivery of programs and services. Ultimately, the Prime Minister will make the decision on its structure. He has sent a clear signal that it looks like, and the evidence would suggest that, we do not have our act together in an appropriate way in terms of the government's delivery of programs and services, and the Prime Minister has expressed an interest in determining what can be done about it.

In some areas, it is a lesser problem than in others. Various federal programs interface, such as early childhood development under Health Canada and K-12 education under DIAND. How should the government meld those programs? It is such interfacing that becomes problematic for First Nation communities.

The federal government has responsibility for K-12 education and for post-secondary education. How does that then relate to the training program under the new Department of Human Resources and Skills Development? It is in such areas that have important linkages and interfaces that the most serious problems lie; and I agree that they must be looked at. In his remarks yesterday, the Prime Minister indicated a willingness to take a close look at that.

**Senator Watt:** I would like to return to a point that Senator Tkachuk raised concerning the community housing crisis to ensure that the record is explicit on this issue.

In northern and reserve communities, people do not tend to wait for government money to build their houses. A few members of the communities have the ability to strike deals with financial institutions to build their own houses. That fact needs to be stated. This does not apply to all communities. Many extremely poor people on reserves require assistance from the government. It is those people that we are talking about today. I wanted to make that clear for the record.

Mr. Horgan, what is your title?

**M. Horgan:** Entendu. Nous vous transmettrons ces renseignements.

**Le sénateur Léger:** Que fait-on pour remédier à la fragmentation? L'éclatement des programmes préoccupe les Autochtones.

Il est important aussi de sensibiliser les non-Autochtones. Y aura-t-il une entité responsable de cela? Ou cela s'effectuera-t-il par petits bouts, une fois de plus?

**M. Horgan:** Le premier ministre a indiqué hier qu'il voulait examiner ce qu'on appelle dans le gouvernement la machinerie en ce qui concerne la prestation des programmes et des services. Au bout du compte, le premier ministre prendra une décision quant à la structure. Il estime manifestement — et les faits semblent l'indiquer — que le gouvernement n'est pas à la hauteur dans la prestation de programmes et de services. Il a exprimé le désir de déterminer ce qui pouvait être fait pour remédier à la situation.

Le problème est plus criant dans certains domaines que dans d'autres. Il existe des interfaces entre divers programmes fédéraux, notamment le développement de la petite enfance, dont s'occupe Santé Canada, et l'enseignement du jardin d'enfants à la 12<sup>e</sup> année, dont AINC est responsable. Comment le gouvernement devrait-il fondre ces programmes? Ce sont des interfaces de ce type qui préoccupent les communautés des Premières nations.

L'enseignement de la maternelle à la 12<sup>e</sup> année, ainsi que la formation postsecondaire, tombe sous la responsabilité du gouvernement fédéral. Où s'inscrit, dans cette optique, le programme de formation géré par le nouveau ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences? Dans des domaines qui comportent ainsi de multiples liens et interfaces, les problèmes sont multiples et, je suis d'accord, il faut se pencher là-dessus. Dans ses remarques d'hier, le premier ministre a indiqué sa disposition à entreprendre un examen serré.

**Le sénateur Watt:** Je voudrais revenir sur une question soulevée par le sénateur Tkachuk, au sujet de la crise en matière de logement communautaire. Je voudrais que les faits soient clairement établis.

Dans les communautés du Nord et celles des réserves, les gens n'attendent pas généralement que le gouvernement leur donne de l'argent pour construire leur maison. Quelques membres des communautés ont la capacité de conclure des ententes avec des institutions financières pour se construire leur propre maison. C'est un fait qu'il importait d'établir. Cela ne s'applique pas à toutes les communautés. Il y a dans les réserves beaucoup de gens très pauvres qui ont besoin de l'aide du gouvernement. Et c'est de ces gens dont nous parlons aujourd'hui. C'est quelque chose que je voulais clarifier.

Monsieur Horgan, quel est votre titre?

**Mr. Horgan:** I am the Deputy Minister and Ms. Davis is the Assistant Deputy Minister, Corporate Services.

**Senator Watt:** You deal with administrative aspects rather than the political aspects.

**Mr. Horgan:** That is correct.

**Senator Watt:** The minister advises and you act accordingly.

**Mr. Horgan:** That is pretty much it.

**Senator Watt:** I will try to keep my questions on an administrative level.

In the annual budget of the Department of Indian Affairs and Northern Development, I have noticed that, after the adjustment for inflation, per capita spending has decreased by 7.4 per cent since 1995-96. I raise this issue because we noticed some months ago that Statistics Canada attempted to indicate to the public that a majority of Aboriginal people live off-reserve. We could not figure out how the number could be so high, because it represents more than 50 per cent. We looked at the numbers province-by-province and I will use Quebec as an example because it is far from representing reality. I believe that DIAND uses these figures when determining budget, political, economic or other decisions, according to the information I have been furnished by DIAND. We must revisit that to ensure that the numbers are correct. If they are incorrect, then we are misleading ourselves, misleading the public and misleading the Aboriginal people.

I would also like to address the housing issue. When the figure was adjusted for inflation, per capita spending on housing decreased by 27 per cent between 1996-97 and 2001-02. Yet, we know that the cost is on the increase. Again, the information was provided, according to DIAND, based on all funding and population figures from that department. We question that. The inflation rate figures were provided by Statistics Canada. We need some correct answers with additional information on those numbers.

My next area of concern is infrastructure funding. After the adjustment for inflation, per capita spending on infrastructure decreased by 31 per cent between 1996-97 and 2001-02. Again, we have some questions about that. Those numbers would be useful to this committee.

In DIAND's annual budget, the adjusted-for-inflation per capita spending on education decreased by 7 per cent between 1996-97 and 2001-02. DIAND's annual contribution is only the core funding and has nothing to do with funds obtained by Aboriginal communities from other sources. Other grants and spending by the Government of Canada have been excluded from this graph. Those specific contribution programs are considered representative and were selected for several reasons. We need to be clear on that.

**M. Horgan:** Je suis sous-ministre, et Mme Davis est sous-ministre adjointe, Services ministériels.

**Le sénateur Watt:** Vous vous occupez des aspects administratifs plutôt que politiques?

**M. Horgan:** C'est exact.

**Le sénateur Watt:** Le ministre vous recommande certaines mesures et vous agissez en conséquence.

**M. Horgan:** Dans l'ensemble, oui.

**Le sénateur Watt:** Je tâcherai donc de garder mes questions à un niveau administratif.

J'ai remarqué que, dans le budget annuel du ministère des Affaires indiennes et du Nord, une fois l'inflation prise en compte, les dépenses par personne ont diminué de 7,4 p. 100 depuis 1995-1996. C'est une question que je soulève parce que Statistique Canada, il y a quelques mois, a tâché de faire savoir que la majorité des Autochtones ne vivaient pas dans une réserve. Le chiffre présenté, plus de 50 p. 100, nous a laissés perplexes. Nous nous sommes penchés sur les chiffres, province par province, et je me servirai du Québec comme exemple, parce que c'est loin de représenter la réalité. Je crois que AINC se sert de ces chiffres pour déterminer le budget ainsi que pour prendre des décisions politiques, économiques et autres. C'est du moins ce que m'a dit AINC. Il nous faut revenir sur ce point pour veiller à ce que les chiffres soient corrects. S'ils ne le sont pas, nous nous induisons en erreur, ainsi que la population et les Autochtones.

Je voudrais aussi aborder la question du logement. Une fois l'inflation prise en compte, les sommes consacrées au logement par personne ont diminué de 27 p. 100 entre 1996-1997 et 2001-2002. Or, nous savons que les coûts augmentent. Selon AINC, ce sont là encore des renseignements tirés de tous les chiffres financiers et démographiques dont dispose le ministère. Nous en doutons. Les chiffres quant au taux d'inflation ont été fournis par Statistique Canada. Il nous faut des réponses correctes et plus de renseignements sur ces chiffres.

J'ai un autre domaine qui me préoccupe: le financement des infrastructures. Une fois l'inflation prise en compte, les dépenses par personne consacrées à l'infrastructure ont diminué de 31 p. 100 entre 1996-1997 et 2001-2002. Encore une fois, nous nous posons des questions. Le comité souhaiterait avoir ces chiffres.

Dans le budget annuel d'AINC, une fois l'inflation prise en compte, les dépenses par personne consacrées à l'enseignement ont diminué de 7 p. 100 entre 1996-1997 et 2001-2002. Mais la contribution annuelle d'AINC constitue uniquement le coeur du financement et n'a rien à voir avec les fonds obtenus d'autres sources par les collectivités autochtones. Il y a d'autres subventions et d'autres financements du gouvernement du Canada qui sont exclus du graphique. Ces programmes de contribution spécifiques sont considérés comme représentatifs et ont été choisis pour plusieurs raisons. Ne l'oublions pas.

I raise these issues because I believe that, for the first time, the Inuit people — whether from James Bay or from Nunavut or from Labrador — have been involved in negotiations. In the past, as Inuit, we took advantage of the Indian Act. Those negotiations concluded in an agreement that was signed in 1995.

During that period of negotiations, we dipped into the pie and pushed for a guaranteed amount of dollars to go toward housing, education, social needs and matters of that nature, on a per capita basis, and that included indexation to allow for the annual increase in population.

We are dealing with only one pie to access funding that we need to provide services to our communities for Indians and Inuit at this moment. I have also noticed through the information I have highlighted that only registered Indians are dealt with here. Off-reserve people, all others who are not necessarily considered the responsibility of DIAND are not taken into account. Only registered Indians and Inuit are being dealt with in the information that I highlighted.

Could you provide clear information to me? Earlier the Minister told us that he wants the department outside of the box in coming up with a solution to deal with the questions of relations and self-government.

Perhaps the process we went through yesterday was one step in the right direction. However, there are questions about whether that format was useful. In my opinion, it was useful to get the information out, but it could not necessarily lead to any conclusions.

If Aboriginal people in the future are to replace status Indians, one day the Indian Act will be obsolete and we will be self-governing. However, the definition of that word is a problem. What is self-government. What do you mean by self-government?

When you negotiate the institutions considered to be part of the public body with a group of people, that is the Aboriginal people, is that considered to be self-government, or is that one of the steps in the movement toward self-government? That is the question we would like to have answered by our politicians at some point. This is important. If we do not know the name of the game, what are we dealing with here? That will not provide any successful solution.

**The Chairman:** Senator Watt, you have posed many questions.

**Senator Watt:** I know, but please let me conclude.

Let me return to the scenario drawn by Senator St. Germain. He wished the Minister good luck. He did not think the process was useful. One of these days you will have to come to address this subject. I do not think a piece-meal process will produce anything fruitful. We will have to arrive at a package so that people fully understand the name of the game.

Ce sont des questions que je soulève parce que je crois que, pour la première fois, les Inuits — tant ceux de la Baie James que ceux du Nunavut et du Labrador — ont participé aux négociations. Autrefois, en tant qu'Inuits, nous bénéficions de la Loi sur les Indiens. Les négociations se sont traduites par un accord, signé en 1995.

Durant la période des négociations, nous avons cherché à obtenir notre part du gâteau et à obtenir des sommes garanties dédiées au logement, à l'enseignement, aux besoins sociaux, et cetera. Le calcul de ces sommes devait se faire par personne, avec une indexation prenant en compte l'augmentation annuelle de la population.

Il existe actuellement un seul gâteau dont les Indiens et les Inuits essaient d'obtenir une part, afin d'assurer les services à nos communautés. Je remarque aussi, dans les renseignements que j'ai soulignés, qu'ils s'appliquent uniquement aux Indiens inscrits. Les chiffres ne tiennent pas compte de tous les autres, ceux qui vivent en dehors des réserves, qui ne tombent pas nécessairement sous la responsabilité d'AINC. Les données que j'ai soulignées s'appliquent uniquement aux Indiens et aux Inuits inscrits.

Pourriez-vous me fournir des renseignements clairs? Le ministre nous a dit plus tôt qu'il voulait voir le ministère envisager des solutions innovatrices pour traiter des relations et de l'autonomie gouvernementale.

Peut-être que le processus entamé hier constitue un pas dans la bonne direction. Toutefois, il n'est pas prouvé que cette approche soit utile. À mon sens, c'est une bonne façon d'obtenir des renseignements, mais pas nécessairement une approche susceptible de mener à des conclusions.

Si, à l'avenir, les Autochtones succèdent aux Indiens inscrits, la Loi sur les Indiens deviendra obsolète et nous disposerons d'une autonomie gouvernementale. Reste à savoir comment définir ce mot. Qu'est-ce que l'autonomie gouvernementale? Qu'entendez-vous par là?

Quand vous négociez des institutions censées faire partie d'un ensemble public avec un groupe de personnes, c'est-à-dire les Autochtones, s'agit-il d'autonomie gouvernementale ou d'une des étapes vers l'autonomie gouvernementale? J'aimerais bien que les politiciens répondent à cette question, un jour. Elle est importante. Si nous ne savons pas de quoi il retourne, nous ne savons pas où nous en sommes et nous ne parviendrons pas à une véritable solution.

**Le président:** Sénateur Watt, vous avez posé beaucoup de questions.

**Le sénateur Watt:** Je sais, mais laissez-moi quand même conclure.

Laissez-moi revenir au scénario envisagé par le sénateur St. Germain. Il a souhaité bonne chance au ministre. Il n'a pas trouvé le processus utile. Il faudra bien que vous regardiez le problème en face un jour ou l'autre. Je ne crois pas qu'une approche au coup par coup puisse donner des résultats. Pour que les gens comprennent vraiment de quoi il retourne, il nous faudra arriver à constituer un ensemble.

**The Chairman:** There are many technical questions to which, I am sure Mr. Horgan will provide responses. Is there any particular aspect of the question that you can answer briefly now?

**Mr. Horgan:** I cannot answer on the details of the numbers that Senator Watt just read, but correct me if I am wrong, that those were numbers that the Assembly of First Nations prepared, looking at the Main Estimates of the Department of Indian Affairs. They did share some preliminary versions of that with us, but we will have to look at those numbers in more detail. We would be happy to get back to you.

Am I correct, or did these numbers come from somewhere else?

**Senator Gill:** Those numbers also came from Statistics Canada.

**Mr. Horgan:** We are aware of that. We will have to take a closer look.

We did some initial analysis because the AFN was good enough to share that information with us. It has not been a secret. However, we will take a closer look at the numbers in the public domain and we will be happy to get back to you with our assessment.

**Senator Watt:** There is one other point that I should include in my question. Health showed a 12 per cent increase rather than a decrease. When you examine the Ontario numbers, those indicate a 14 per cent increase for the entire province.

**Mr. Horgan:** We must analyze the numbers of AFN.

As a general comment, as a department, we get an increase of 2 per cent per year for basic programming for First Nations communities. The argument by the Assembly of First Nations relates to how that 2 per cent compares with the actual growth rate in First Nations population on reserve and the price increases that are being faced for the services provided. We understand the point that the AFN is making, that is, you get a 2 per cent increase for basic services, whereas the population is growing and there is inflation and, therefore, the real per capita figure is decreasing. We understand the fundamental point that the AFN is making.

The AFN has separated those aspects of our budget that do appear in the Main Estimates which they would argue are not core. Things like the resolution of specific claims would arguably be, and are, liabilities of the Government of Canada to these First Nations communities for past wrongs, such as breaches of our fiduciary responsibilities. They should not be then included in the overall amount of money that goes to First Nations communities for basic services. These are in some sense payments. They are alternatives to court settlements, in effect. I believe that that is how the AFN has approached the subject.

**Le président:** Il y a beaucoup de questions d'ordre technique auxquelles, je suis sûr, M. Hogan se fera un plaisir de répondre. Y a-t-il un aspect particulier de la question auquel vous voudriez répondre brièvement maintenant?

**M. Hogan:** Je ne peux pas fournir de réponse détaillée au vu des chiffres que le sénateur Watt vient de citer mais, corrigez-moi si je me trompe, ce sont des chiffres préparés par l'Assemblée des Premières nations, d'après le Budget principal des dépenses du ministère des Affaires indiennes. Ils nous ont communiqué des versions préliminaires de ces chiffres, mais nous devons toutefois les examiner plus en détails. Nous serions heureux de vous revenir avec la réponse.

Ai-je raison? Ou les chiffres viennent-ils d'une autre source?

**Le sénateur Gill:** Les chiffres viennent aussi de Statistique Canada.

**M. Hogan:** Nous en avons conscience. Il faudra qu'on les examine plus en détail.

Nous avons procédé à une analyse initiale parce que l'APN a eu la bonté de nous communiquer ces données. Elles ne sont pas secrètes. Toutefois, nous nous pencherons plus attentivement sur les chiffres rendus publics et nous nous ferons un plaisir de vous revenir avec notre évaluation.

**Le sénateur Watt:** Il y a un autre point que je voudrais inclure dans ma question. La Santé enregistre une augmentation de 12 p. 100, non une diminution. Les chiffres de l'Ontario indiquent même une augmentation de 14 p. 100 pour toute la province.

**M. Hogan:** Il faudra que nous analysons les chiffres de l'APN.

On peut toutefois faire des remarques d'ordre général. Notre ministère dispose d'une augmentation de 2 p. 100 par an destinée aux programmes de base pour les communautés des Premières nations. L'argument de l'Assemblée des Premières nations repose sur la différence entre ces 2 p. 100 et la croissance effective de la population des Premières nations dans les réserves, ainsi que des augmentations de prix qui frappent les services fournis. La logique de l'APN se défend: si vous avez une augmentation de 2 p. 100 pour les services de base, alors que la population augmente et qu'il y a de l'inflation, le véritable chiffre par personne diminue. Le raisonnement de base de l'APN ne nous échappe pas.

D'autre part, l'APN a exclu de notre budget les sommes qui figurent dans le Budget principal des dépenses, mais qui ne constituent pas, selon l'Assemblée, des dépenses de base. Certains éléments, comme le règlement de revendications spécifiques, peuvent être considérés et sont, en fait, des sommes dues par le gouvernement du Canada à ces communautés des Premières nations pour des torts passés, tels que des infractions à nos responsabilités fiduciaires. Dans cette optique, ces sommes ne devraient pas être incluses dans les sommes attribuées aux communautés des Premières nations pour les services de base. Il s'agit, en quelque sorte, de paiements, de solutions permettant d'éviter un règlement judiciaire. Je pense que c'est sous cet angle que l'APN aborde la question.

As to overall support, we must look beyond the Department of Indian Affairs and Northern Development. We must consider the role of Health Canada and the former HRDC. We will get back to you on that.

With respect to the comments on the Inuit, that is more complicated in the sense that there is a number of layers of support, if you will, for Inuit. The territorial transfer, particularly in Nunavut, with 85 per cent of the population being Inuit, shows the federal transfer to the territories. The money is being used to fulfil territorial/provincial-type responsibilities in those areas. There are monies for land claims agreements and settlements. Then there are monies being provided by the Department of Indian Affairs and Northern Development and Health Canada for non-insured health benefits and post-secondary education.

The honourable senator is quite right in his remarks with respect to on reserve and off reserve in the sense that, for the Department of Indian Affairs and Northern Development, with respect to First Nations, the vast bulk of our monies goes to First Nations on reserve. Other monies go to First Nations individuals who are living off reserve. For example, you can access non-insured health benefits from Health Canada. As well, post-secondary education funding is accessible to First Nations kids going to university, although the decisions about how that money is actually spent on those individuals rests with the First Nation community.

It is true that there are many First Nations members who do not live on reserve and are not supported by the Department of Indian Affairs and Northern Development. The vast bulk of our monies goes to First Nations communities.

**Senator Pearson:** My first question follows up on those of Senator Trenholme Counsell and others and is particularly related to children and families. I have been aware for a long time of the problems associated with the national funding formula, known as Directive 21, for child and family services programs that fund agencies. There was a review in 2000, which I read. There is a need for much greater flexibility. I am aware that in March 2003 INAC obtained policy authority to implement a more flexible funding methodology to support least disruptive measures, but this seems to be taking some time to come to fruition.

As a result of my long experience with children's issues, when I became aware of Directive 21 I realized that it had unintended effects. The only way one can get money is to put children into care. This does not support families to look after children where the child's identity is most strongly formed. I know that there has been a shift in INAC on this. Will this new funding method, which I hope has been developed, be implemented in the 2004-05 fiscal year?

Pour quantifier le soutien d'ensemble, il faut aller plus loin que le ministère des Affaires indiennes et du Nord, et prendre en compte le rôle de Santé Canada et de l'ex-DRHC. C'est un point sur lequel nous vous reviendrons.

En ce qui concerne les commentaires ayant trait aux Inuits, la situation est plus compliquée, dans la mesure où il existe plusieurs couches de soutien, si vous voulez. Le transfert territorial, particulièrement au Nunavut, où 85 p. 100 de la population est inuite, est un bon exemple du transfert fédéral au bénéfice des territoires. L'argent va donc à la décharge de responsabilités de type provincial/territorial, dans ces domaines. Il y a des sommes allouées aux accords et aux règlements ayant trait aux revendications territoriales. À côté de cela, il y a des sommes fournies par le ministère des Affaires indiennes et du Nord, ainsi que par Santé Canada, pour des services de santé non assurés et pour les études postsecondaires.

Les remarques de l'honorable sénateur sur la distinction entre Autochtones dans les réserves et Autochtones hors des réserves sont tout à fait exactes: l'essentiel des fonds consacrés par le ministère des Affaires indiennes et du Nord aux Premières nations va aux membres des Premières nations qui vivent dans des réserves. Il existe cependant des fonds dont bénéficient des membres des Premières nations vivant hors des réserves. Santé Canada leur donne ainsi accès à des services de santé non assurés. De plus, les jeunes des Premières nations qui vont à l'université ont droit à certains fonds, bien que les décisions à cet égard relèvent de la collectivité des Premières nations.

Il est exact que de nombreux membres des Premières nations ne vivent pas dans des réserves et ne bénéficient pas d'un soutien du ministère des Affaires indiennes et du Nord. C'est aux collectivités des Premières nations qu'est attribué l'essentiel de notre financement.

**Le sénateur Pearson:** Ma première question fait écho à celles du sénateur Trenholme Counsell et d'autres, notamment en ce qui concerne les enfants et les familles. Je suis depuis longtemps sensibilisée aux problèmes liés à la formule de financement national connue comme Directive 21, pour les programmes de services aux enfants et aux familles qui financent les agences. J'ai lu un examen de la question en 2000. Il faut beaucoup plus de souplesse. Je sais que, en mars 2003, AINC a obtenu l'autorisation officielle d'adopter une méthodologie de financement plus souple qui appuie des mesures moins radicales, mais les choses semblent lentes à se mettre en place.

Étant une vieille routière du domaine de l'aide à l'enfance, j'ai su que la Directive 21 avait des répercussions non prévues quand j'en ai pris connaissance. La seule façon d'obtenir de l'argent est de confier les enfants à des institutions. Cela n'aide pas les familles à s'occuper de leurs enfants alors que le milieu familial est celui qui a le plus d'influence sur l'identité d'un enfant. Je sais qu'il y a eu à AINC une évolution à ce sujet. Est-ce que la nouvelle méthode de financement, qui a dû être élaborée, sera mise en oeuvre lors de l'exercice 2004-2005?



Second, do the Main Estimates provide additional funding for preventive measures for First Nations communities to prevent child abuse?

Third, grants to culturally appropriate abuse prevention and protection services for Indian children resident on reserve, for which \$5,621,000 was budgeted in both the 2002-2003 and the 2003-2004 Main Estimates, appear under "items not required" in the 2004-05 Main Estimates. What was funded under this budget line in the past and why is it no longer required? I hope it is tied in with the larger shift to more flexible funding.

**Ms. Caroline Davis, Assistant Deputy Minister, Corporate Services, Department of Indian Affairs and Northern Development:** Honourable senators, working from the last question about the grants that you note fall under "items not required," the reason for that is that it has been included in one of the other grants. It is the one that talks about grants providing income support. We have done some consolidation.

As you mentioned, in order to try to get flexibility on the way the funding methodology works, we have worked with Treasury Board to try to improve the authorities. That is why it appears that the funding has disappeared, but in fact it is still there.

**Senator Pearson:** Is the new formula in place?

**Ms. Davis:** I wish I could give you a definite answer on that. We have seen some quite large increases in the funding for child and family services agencies. It has been running at around 10 per cent a year so far.

As you can imagine, when we are receiving a much smaller percentage of funding increase, it has to be carefully managed.

You mentioned least disruptive methods. Trying to keep children in the home as long as possible under better circumstances is ideal. We are trying to implement that. However, I cannot give you a more definite answer. Perhaps we could get back to you on that.

**Senator Christensen:** I wish to make observations rather than ask questions. This department is certainly a challenge, but it is a great opportunity, too. As we all know, a very large pool of our youth in Canada is Aboriginal people. Canada should take full advantage of that opportunity.

There are three areas of impediments to the success of maximizing the dollars spent in this area. The first is the problems we have with such a diversification of the budget in so many different departments. There is a lot of waste in that. We could certainly maximize those dollars much better.

Deuxièmement, existe-t-il dans le Budget principal des dépenses des fonds supplémentaires alloués à la prévention des abus à l'encontre des enfants?

Troisièmement, les subventions allant à des services de protection et de prévention des abus à l'encontre des enfants indiens résidant dans des réserves, services culturellement appropriés, qui se chiffraient à 5 621 000 \$ tant dans le Budget principal des dépenses de 2002-2003 que dans celui de 2003-2004, figurent à présent à «Postes non requis» dans le Budget principal des dépenses de 2004-2005. À quoi allait l'argent de ce poste par le passé? Et pourquoi n'est-il plus requis? J'espère que c'est quelque chose de lié à l'évolution d'ensemble vers un financement plus souple.

**Mme Caroline Davis, sous-ministre adjointe, Services ministériels, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:** Honorables sénateurs, je vais commencer par répondre à la dernière question, celle des subventions qui tombent sous «Postes non requis». Ce sont des sommes incluses comme subventions ailleurs, dans les subventions allant au soutien du revenu. Nous avons effectué une certaine consolidation.

Comme vous l'avez dit, pour introduire une certaine souplesse dans le fonctionnement de la méthodologie de financement, nous avons travaillé avec le Conseil du Trésor afin d'améliorer les autorisations. Le financement semble avoir disparu, mais il est toujours présent.

**Le sénateur Pearson:** Est-ce que la nouvelle formule est en place?

**Mme Davis:** Je regrette, mais je ne suis pas en mesure de vous donner une réponse ferme à cet effet. Les sommes allouées aux services aux enfants et à la famille ont beaucoup augmenté. L'augmentation annuelle moyenne est en fait autour de 10 p. 100.

Évidemment, quand on reçoit un pourcentage beaucoup plus restreint de l'augmentation du financement, il convient de gérer les choses avec prudence.

Vous avez parlé d'approches moins radicales. L'idéal est effectivement de tâcher de garder les enfants dans leur foyer aussi longtemps que possible, dans de meilleures circonstances. C'est ce que nous nous efforçons de mettre en oeuvre. Toutefois, je ne peux pas aller plus loin que cette réponse. Peut-être conviendrait-il que nous vous revenions sur la question.

**Le sénateur Christensen:** J'ai quelques observations, plutôt que des questions. Les défis qu'affronte votre ministère ne manquent pas, mais les occasions à saisir non plus. Comme nous le savons tous, une bonne part de la jeunesse canadienne est autochtone. Le Canada devrait en tirer pleinement profit.

Il existe trois types d'entraves, quand il s'agit de tirer le meilleur parti possible des dollars consacrés au secteur. La première est liée à l'éparpillement du budget entre tant de ministères différents. Cela entraîne beaucoup de gaspillage. Nous pourrions sûrement tirer un bien meilleur parti des sommes dépensées.

Second, the minister mentioned that there were four key areas dealt with yesterday: health, education, economic development and housing. The fifth area that should be dealt with is social issues. Unless you deal with the social issues, you cannot deal with any of the other four. You cannot put a lot of capital into housing unless you deal with the social issues first. We have repeatedly seen examples of that where bands and towns have been moved. Capital has been poured in, but the social issues have not been addressed, and the problems reappear.

The third issue came to my attention during our Aboriginal youth in urban areas study and in other visits that we have made to First Nations communities. Much money is lost through the administrative filter that is in place for the money that comes down for programs, both at the federal level and at the Aboriginal level. When the money gets down to the people who are actually delivering the programs, it has been filtered out. The \$65 million a year for child and family services is a lot of money. If it went straight to those programs, it would do the job, but it does not. It is filtered out.

[Translation]

**Senator Chaput:** I would like to raise a few points, which I hope will be brought to the minister's attention.

Firstly, I would like to clarify that during the round table held yesterday on aboriginal issues, the government demonstrated its intention to work with aboriginal people. The political will of the Prime Minister as well as ministers present was evident. However, we heard a few comments which I would like to share today with honourable senators who were not at this meeting. One of these comments was the following:

[English]

“Who are you to tell me what I need when you don't even understand my needs?”

[Translation]

Another comment was made during yesterday's meeting, and I quote:

The government has developed structures and programs for us and not with us.

The political will is there. However, in order for this initiative to work properly and bear fruit, four points must be taken into consideration. The consultation process must be relevant from an aboriginal point of view. Aboriginal cultural diversity must be taken into consideration and the consultation must be carried out with aboriginals and not only for aboriginals.

Moreover, there are elements which relate to aboriginal programs scattered across several departments. We must find a way to bring these elements together for the benefit of aboriginal people, and according to their needs.

La seconde entrave tient à l'optique choisie. Le ministre a mentionné hier que les efforts portaient sur quatre domaines clés: la santé, l'éducation, le développement économique et le logement. Or, il existe un cinquième problème dont il faudrait s'occuper: le problème social. Faute de faire face à ce problème, il est impossible de traiter les quatre autres. On ne peut pas investir des sommes fabuleuses dans le logement, sans traiter d'abord les problèmes sociaux. On en a vu des exemples répétés, quand on a fait déménager des bandes et des villes. On a beau investir, si on ne traite pas les questions sociales, les problèmes réapparaissent.

La troisième entrave m'est apparue lors de notre étude sur les jeunes Autochtones en milieu urbain et lors d'autres visites que j'ai effectuées dans des collectivités des Premières nations. L'argent affecté aux programmes est filtré par les administrations tant fédérale qu'autochtones, qui en absorbent une bonne partie. C'est une fraction seulement des sommes initiales qui parvient aux personnes assurant effectivement la prestation des programmes. Soixante-cinq millions de dollars par an sont consacrés aux services pour l'enfance et la famille. C'est une somme considérable. Si elle bénéficiait directement aux programmes, elle suffirait. Mais ce n'est pas le cas, les sommes sont filtrées par l'administration.

[Français]

**Le sénateur Chaput:** J'aimerais soulever quelques points qui, je l'espère, seront portés à l'attention du ministre.

Tout d'abord, j'aimerais préciser que, durant la table ronde tenue hier sur la question autochtone, le gouvernement a su démontrer son intention de travailler avec les Autochtones. On a pu constater la volonté politique du premier ministre ainsi que des ministres présents. Toutefois, on a entendu certains commentaires que j'aimerais partager aujourd'hui avec les honorables sénateurs qui ne pouvaient être présents à cette réunion. L'un de ces commentaires était le suivant:

[Traduction]

«De quel droit me dites-vous ce dont j'ai besoin, alors que vous ne comprenez pas mes besoins?»

[Français]

On a soulevé cet élément lors de la rencontre d'hier, et je cite:

Le gouvernement a développé des structures et des programmes pour nous et non pas avec nous.

La volonté politique existe. Toutefois, pour que cette initiative fonctionne de façon concrète, quatre points doivent être considérés. Il est nécessaire que le processus de consultation soit pertinent selon un point de vue autochtone. La diversité culturelle des Autochtones doit être prise en considération et elle doit se faire avec les Autochtones et non seulement pour les Autochtones.

D'autre part, on retrouve divers éléments éparpillés dans plusieurs ministères touchant des programmes aux Autochtones. Il faut trouver le moyen de regrouper ces éléments au bénéfice des Autochtones et en fonction de leurs besoins.

Thirdly, the current act does not meet the needs of aboriginal people. We must either amend the existing piece of legislation or create a new one.

Lastly, to echo the words of my colleague, we must make sure that Statistics Canada's data on the issue take aboriginal cultural diversity into account. Otherwise, we will find ourselves with irrelevant data, which will set back aboriginal development.

Those were the points that I wanted to raise. I do not expect to get an answer to all of these questions. However, I would like them to be brought to the minister's attention.

[*English*]

**The Chairman:** I want to thank the officials and the members of the public who have attended our meeting this morning and shown interest. You make us feel that the work we do is important.

The committee adjourned.

Troisièmement, la loi actuelle ne répond pas aux besoins des Autochtones. Il faudrait soit apporter une modification à la loi existante ou créer une nouvelle loi.

Enfin, pour reprendre un peu les propos de mon collègue, nous devons nous assurer que les données de Statistique Canada en la matière soient pertinentes à la diversité culturelle des Autochtones. Sinon, on se retrouve avec un ensemble de données non pertinentes et allant à l'encontre du développement des Autochtones.

Ce sont les points que je désirais soulever. Je ne m'attends pas à obtenir des réponses à ces questions. Toutefois, j'aimerais qu'ils soient portés à l'attention du ministre.

[*Traduction*]

**Le président:** Je voudrais remercier les représentants de l'administration et les membres de la population qui ont assisté à notre réunion ce matin et montré ainsi leur intérêt. Votre présence nous donne le sentiment que nous effectuons un travail important.

La séance est levée.

---



*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

---

**APPEARING:**

The Honourable Andrew Mitchell, P.C., M.P., Minister of Indian  
Affairs and Northern Development

**WITNESSES:**

**Tuesday, April 20, 2004**

*From the Department of Indian Affairs and Northern Development:*

Michael Horgan, Deputy Minister;  
Caroline Davis, Assistant Deputy Minister, Corporate Services.

**COMPARAÎT:**

L'honorable Andrew Mitchell, c.p., député, ministre des Affaires  
indiennes et du Nord canadien

**TÉMOINS:**

**Le mardi 20 avril 2004**

*Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:*

Michael Horgan, sous-ministre;  
Caroline Davis, sous-ministre adjointe, Services ministériels.