

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011-12

Première session de la
quarante et unième législature, 2011-2012

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

ABORIGINAL PEOPLES

PEUPLES AUTOCHTONES

Chair:

The Honourable VERNON WHITE

Président :

L'honorable VERNON WHITE

Tuesday, December 11, 2012
Wednesday, December 12, 2012 (in camera)

Le mardi 11 décembre 2012
Le mercredi 12 décembre 2012 (à huis clos)

Issue No. 30

Fascicule n° 30

Twenty-second and twenty-third meetings on:

Legal and political recognition of
Métis identity in Canada

Vingt-deuxième et vingt-troisième réunions concernant :

La reconnaissance juridique et politique de
l'identité des Métis au Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Vernon White, *Chair*

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan	Lovelace Nicholas
Brazeau	Patterson
Campbell	Raine
* Cowan	Seth
(or Tardif)	Sibbeston
Demers	Watt
* LeBreton, P.C.	
(or Carignan)	

*Ex officio members
(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Vernon White

Vice-présidente : L'honorable Lillian Eva Dyck

et

Les honorables sénateurs :

Ataullahjan	Lovelace Nicholas
Brazeau	Patterson
Campbell	Raine
* Cowan	Seth
(ou Tardif)	Sibbeston
Demers	Watt
* LeBreton, C.P.	
(ou Carignan)	

* Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 11, 2012
(64)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 9:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Vernon White, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Ataullahjan, Brazeau, Campbell, Demers, Dyck, Patterson, Raine, Seth, Watt and White (10).

In attendance: Shauna Troniak and Wren Nasr, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, March 28, 2012, the committee continued its consideration on the evolving legal and political recognition of the collective identity and rights of the Métis in Canada. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 14.)

WITNESSES:

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:

Christopher Duschenes, Director General, Aboriginal and External Relations Branch;

Diane Robinson, Director, Aboriginal Relations, Métis and Non-status Relations Directorate.

Department of Justice Canada:

Peggy Stone, General Counsel and Director, Negotiations, Northern Affairs and Federal Interlocutor.

Mr. Duschenes made a statement and, together with Ms Robinson and Ms Stone, answered questions.

At 11:01 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, December 12, 2012
(65)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met in camera this day, at 6:47 p.m., in room 256-S, Centre Block, the chair, the Honourable Vernon White, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Ataullahjan, Campbell, Demers, Dyck, Patterson, Raine, Seth, Sibbeston, Watt and White (10).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 11 décembre 2012
(64)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Vernon White (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Ataullahjan, Brazeau, Campbell, Demers, Dyck, Patterson, Raine, Seth, Watt et White (10).

Également présents : Shauna Troniak et Wren Nasr, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 mars 2012, le comité poursuit son étude sur l'évolution de la reconnaissance juridique et politique de l'identité collective et des droits des Métis au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 14 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :

Christopher Duschenes, directeur général, Direction générale des relations externes et avec les Autochtones;

Diane Robinson, directrice, Relations autochtones, Direction des relations avec les Métis et les non-inscrits.

Ministère de la Justice Canada :

Peggy Stone, avocate générale et directrice, Négociations, Affaire du Nord et interlocuteur fédéral.

M. Duschenes fait une déclaration, puis, avec Mmes Robinson et Stone, répond aux questions.

À 11 h 1, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 12 décembre 2012
(65)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 18 h 47, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Vernon White (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Ataullahjan, Campbell, Demers, Dyck, Patterson, Raine, Seth, Sibbeston, Watt et White (10).

In attendance: Shauna Troniak and Wren Nasr, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, March 28, 2012, the committee continued its consideration on the evolving legal and political recognition of the collective identity and rights of the Métis in Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 14.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report.

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

At 7:46 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

Également présents : Shauna Troniak et Wren Nasr, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 mars 2012, le comité poursuit son étude sur l'évolution de la reconnaissance juridique et politique de l'identité collective et des droits des Métis au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n0 14 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité étudie un projet de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel à demeurer dans la pièce durant la séance à huis clos.

À 19 h 46, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 11, 2012

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m. to examine and report on the legal and political recognition of Metis identity in Canada.

Senator Vernon White (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning. I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on CPAC or on the Web. I am Vernon White from Ontario and chair of the committee. The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally. Today we will continue to explore Metis issues more specifically, particularly those relating to the evolving legal and political recognition of the collective identity and rights of the Metis in Canada.

This morning we will hear from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada and the Department of Justice. Before hearing from witnesses, I would like to take this opportunity to introduce the members of committee.

We have the deputy chair, Lillian Dyck, from Saskatchewan. We also have Senator Larry Campbell from British Columbia, Senator Charlie Watt from Quebec, Senator Jacques Demers from Quebec, Senator Patrick Brazeau from Quebec. Quebec is well-represented. We have Senator Salma Ataullahjan from Ontario and Senator Asha Seth from Ontario.

Please help me in welcoming, from AANDC, Christopher Duschenes, Director General, Aboriginal and External Relations Branch; and Diane Robinson, Director, Aboriginal Relations, Métis and Non-status Relations Directorate. They are joined at the table by Peggy Stone, General Counsel and Director, Negotiations, Northern Affairs and Federal Interlocutor, Department of Justice Canada.

Witnesses, we look forward to your presentations, which will be followed by questions from the senators. Please proceed.

[*Translation*]

Christopher Duschenes, Director General, Aboriginal and External Relations Branch, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada: Mr. Chair, thank you for the opportunity to meet with you today as part of your study on Canada's Metis.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 11 décembre 2012

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30 afin d'examiner, pour en faire rapport, la reconnaissance juridique et politique de l'identité des Métis au Canada.

Le sénateur Vernon White (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs ainsi qu'aux membres du public qui assistent à la séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones diffusée sur CPAC ou sur le Web. Je m'appelle Vernon White, je viens de Toronto et je suis le président du comité. Le comité est chargé d'examiner les lois et les questions qui touchent les peuples autochtones du Canada en général. Aujourd'hui, nous nous penchons sur des questions qui touchent les Métis, notamment la reconnaissance juridique et politique, en pleine évolution, de l'identité et des droits collectifs des Métis au Canada.

Ce matin, nous recueillerons les témoignages des ministères des Affaires autochtones et du Nord canadien et de la Justice. Avant d'entendre les témoins, cependant, j'aimerais présenter les membres du comité.

Notre vice-présidente, Mme Lillian Dyck, est native de la Saskatchewan. Nous comptons également parmi nous le sénateur Larry Campbell de la Colombie-Britannique, ainsi que les sénateurs Charlie Watt, Jacques Demers et Patrick Brazeau du Québec. Le Québec est bien représenté. Nous avons également le sénateur Salma Ataullahjan de l'Ontario et le sénateur Asha Seth, elle aussi ontarienne.

Chers collègues, souhaitons la bienvenue aux représentants d'AADNC, M. Christopher Duschenes, directeur général des Relations externes et avec les Autochtones, et Mme Diane Robinson, directrice des relations autochtones de la Direction des relations avec les Métis et les non-inscrits. Nous accueillons également Mme Peggy Stone, avocate générale et directrice des Négociations, Affaires du Nord et interlocuteur fédéral du ministère de la Justice.

Mesdames et messieurs, nous avons hâte de vous entendre. Après avoir écouté vos exposés, les sénateurs vous poseront des questions. Allez-y, je vous en prie.

[*Français*]

Christopher Duschenes, directeur général, Direction générale des relations externes et avec les Autochtones, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada : Monsieur le président, je vous remercie de me donner cette occasion de vous rencontrer aujourd'hui, pour contribuer à votre étude sur les Métis du Canada.

I am Christopher Duschenes, the director general of the Aboriginal and External Relations Branch at Aboriginal Affairs and Northern Development Canada.

Allow me to introduce my colleagues who are with me today. To my right is Diane Robinson, the director of Metis and Non-Status Indian Relations, and Peggy Stone, our general counsel at the Legal Services Unit.

[English]

This is my first time appearing before this committee specifically to discuss Metis issues, and this reflects a recent organizational change within the department because my position is new as of September 4. This saw the responsibilities of former Office of the Federal Interlocutor for Metis and non-status issues merge into a centre in the department within Policy and Strategic Direction. This committee seems to have expressed some interest in the change in the department, so this is a good area for me to start. I will explain what that represents.

The role of the Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians was created in 1985 during the Aboriginal constitutional conference in response to a recognized need for the federal government to have a point of contact for Aboriginal groups that represented Metis and non-status Indians in Canada. A small secretariat was established and housed within the department, headed by the minister who had also been named federal interlocutor. At that time, it was deemed prudent to house this function separately from the department of what was then Indian Affairs so as to not confuse the different mandates and roles. Over the decades, the secretariat moved among departments. For example, it was housed at the Department of Justice and within the Privy Council Office.

In 2004, the Minister of Indian and Northern Affairs was also named the federal interlocutor, so the secretariat was transferred from the Privy Council Office to INAC and given the name the Office of the Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians, commonly known as OFI.

In 2011, the department was renamed Aboriginal Affairs and Northern Development — and this is an important but subtle point — to better reflect the evolution of the minister's role with respect to First Nations, Inuit and Metis people as recognized in section 35 of the Constitution Act of 1982.

More recently, in September 2012, when I came to this position, the internal structure of the department was changed to more efficiently and effectively deliver our broad mandate. The responsibilities of OFI were integrated into another area of the department. Specifically, the Métis and Non-Status Indian Relations Directorate was established within the new Aboriginal and External Relations Branch within Policy and Strategic

Mon nom est Christopher Duschenes, je suis le directeur général de la Direction générale des relations externes et avec les Autochtones au ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada.

Permettez-moi de vous présenter les collègues qui m'accompagnent aujourd'hui. À ma droite, Diane Robinson, directrice des relations avec les Métis et les Indiens non inscrits, et Peggy Stone, avocate générale, Conseil général de la Direction des services juridiques.

[Traduction]

C'est la première fois que je comparais devant votre comité pour parler de questions ayant spécifiquement trait aux Métis, ce qui découle d'un changement organisationnel apporté récemment au sein du ministère. En fait, mon poste a été créé le 4 septembre. Les responsabilités de l'ancien Bureau de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits ont été absorbées par la Direction des politiques et de l'orientation stratégique du ministère. Le comité semble s'intéresser aux changements apportés au sein du ministère, ce qui me semble un excellent point de départ pour mon exposé. Je vais vous expliquer ce que représentent ces changements.

Le rôle de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits a été créé en 1985, lors de la conférence constitutionnelle sur les questions autochtones, afin de répondre au besoin exprimé par les groupes autochtones qui représentaient les Métis et les Indiens non inscrits au Canada, lesquels souhaitaient avoir un point de contact auprès du gouvernement fédéral. Un petit secrétariat a été créé au sein du ministère, chapeauté par le ministre qui avait également été désigné interlocuteur fédéral. À l'époque, on avait jugé prudent de séparer cette fonction du ministère, appelé à l'époque les Affaires indiennes, afin de ne pas confondre les mandats et les rôles. Au fil des décennies, le secrétariat a relevé de divers ministères. À titre d'exemple, il a déjà fait partie du ministère de la Justice et du Bureau du Conseil privé.

En 2004, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a également été nommé interlocuteur fédéral, et le secrétariat est passé de l'égide du Bureau du Conseil privé à celui d'AADNC et a été rebaptisé le Bureau de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

En 2011, le ministère s'appelle désormais Affaires autochtones et Développement du Nord Canada afin de mieux tenir compte de l'évolution du rôle du ministre auprès des Premières nations, des Inuits et des Métis, conformément à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Il s'agit d'une nuance importante.

Plus récemment, à savoir en septembre 2012, lorsque je suis entré en fonction, la structure interne du ministère a été modifiée afin de nous permettre de réaliser notre mandat étendu de façon plus efficace. Les responsabilités du bureau ont été intégrées à celles d'un autre service du ministère. La Direction des relations avec les Métis et les Indiens non inscrits a été établie au sein de la nouvelle Direction générale des relations externes avec les

Direction, which is the main policy sector within the department. This branch handles relations and funding agreements with Aboriginal representative organizations and is the direct focal point for both Metis and Inuit relations, as well as managing the intergovernmental relations and national events such as the Crown-First Nations Gathering held last January. These changes mean that the units responsible for Inuit, Metis and non-status Indian relations are no longer stand-alone, but are rather fully integrated within the department.

While OFI as a separate unit no longer exists, its functions continue with the Métis and Non-Status Indian Relations Directorate within the Aboriginal and External Relations Branch. The Urban Aboriginal Strategy and other programs were transferred from Canadian Heritage, the Aboriginal Friendship Centre Program notably, and integrated into the operations branch. The new incarnation of OFI within Policy and Strategic Direction does not manage the Urban Aboriginal Strategy; that is the regional operations branch.

The Métis and Non-Status Indian Relations Directorate works primarily with political organizations that represent the interests of Metis and non-status Indians, or MNSI, and other off-reserve Aboriginal people. In this role MNSI Relations works to maintain and strengthen the Government of Canada's relationship with the two national Aboriginal organizations that represent MNSI people: the Congress of Aboriginal people and the Métis National Council.

The directorate is also responsible for leading the federal participation in self-government processes, with tripartite processes, with provinces, Metis and other off-reserve Aboriginal organizations under the federal policy Approach to the Implementation of the Inherent Right and Negotiation of Aboriginal Self-Government from 1995, and leading the Government of Canada's multi-faceted response to the Supreme Court's *Powley* decision from 2003.

The directorate also maintains a research network with university and other leaders in the field to help support policy development, analysis and advice.

As I mentioned earlier, the other aspect of the former OFI, the Urban Aboriginal Strategy and several urban Aboriginal programs, recently moved to Aboriginal Affairs and Northern Development Canada from Canadian Heritage. As I mentioned, this includes Cultural Connections for Aboriginal Youth, the Young Canada Works program and the Aboriginal Friendship

Autochtones de la Direction des politiques et de l'orientation stratégique, qui est la principale direction chargée des politiques du ministère. Elle est responsable des relations et des accords de financement conclus avec les organisations qui représentent les Autochtones, et elle constitue le point de contact direct en ce qui concerne les relations avec les Métis et les Inuits, de même que les relations intergouvernementales et les événements nationaux tels que la Rencontre de la Couronne et des Premières nations, qui a eu lieu en janvier. Ces changements signifient que les organismes responsables des relations avec les Métis, les Inuits et les Indiens non inscrits ne sont plus autonomes; ils sont désormais pleinement intégrés au sein du ministère.

Le Bureau n'est plus un organisme distinct, mais ses fonctions existent toujours au sein de la Direction des relations avec les Métis et les Indiens non inscrits de la Direction générale des relations externes et avec les Autochtones. La Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain et d'autres programmes, comme le Programme des centres d'amitié autochtones, ont été transférés de Patrimoine canadien plus tôt cette année afin d'être intégrés aux opérations. Le bureau, relevant désormais de la Direction des politiques et de l'orientation stratégique, ne gère plus la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, celle-ci ayant été confiée à la Direction des opérations régionales.

La Direction des relations avec les Métis et les Indiens non inscrits travaille principalement auprès des organisations politiques qui représentent les intérêts des Métis et des Indiens non inscrits, ainsi que d'autres Autochtones vivant à l'extérieur des réserves. À ce titre, elle s'emploie à maintenir et à renforcer les relations entre le gouvernement du Canada et les deux organisations autochtones nationales qui représentent les Métis et les Indiens non inscrits, à savoir le Congrès des Peuples Autochtones et le Ralliement national des Métis.

La direction doit aussi coordonner la participation du gouvernement fédéral aux processus tripartites d'autonomie gouvernementale avec les provinces, les Métis et d'autres organisations d'Autochtones hors réserve, dans le cadre de l'Approche stratégique de 1995 du gouvernement fédéral à l'égard de la mise en œuvre du droit inhérent et de la négociation de l'autonomie du gouvernement autochtone. Elle est aussi responsable des diverses mesures prises par le gouvernement du Canada à la suite de l'arrêt *R. c. Powley* de la Cour suprême de 2003.

La direction maintient également un réseau de recherche en collaboration avec les universités et d'autres acteurs sur le terrain afin d'appuyer l'élaboration de politiques et de recommandations et les analyses.

Comme je l'ai mentionné plus tôt, l'autre volet qui relevait de l'ancien bureau, c'est-à-dire la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, ainsi que plusieurs programmes destinés à ce même groupe, a été confié récemment à Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, alors qu'il était autrefois assuré par Patrimoine canadien. Parmi ces programmes, citons

Centre Program, and they have been integrated into regional operations, both at headquarters and in our 10 regional offices across the country.

Those programs are there to better support youth in the growing urban Aboriginal population. As well, it strengthens AANDC's position as a hub for Aboriginal programming and the bringing together of programs from across government to be housed under AANDC, thus consolidating the federal government approach to Aboriginal programming.

I will turn to the differences and interconnectedness between "identity" and "definition" in the context of Metis people. Metis identity and the definition are not the same thing. According to the census, between 2001 and 2006 the number of Canadians who identified as Metis increased by 36 per cent to 390,000 people. This growth rate exceeds the theoretical maximum growth rate. A significant portion of this extremely high rate of population growth is most likely due to identity mobility. Identity mobility refers to the way people report their identity on one census compared to a previous census. There is no definitive explanation for increase in self-identification. Some reasons may include an increase in awareness of family history, improved perceptions of Aboriginality, recent legal decisions and media awareness.

As a result, terminology can be confusing in this area. It is always important to understand both the context and the purpose of expressing an identity. For example, an individual might self-identify as part of a collective because of shared cultural practices, heritage, or common interest. In other contexts, it is important to verify the identity of an individual for the purposes of providing services, receiving a benefit, or exercising a right.

A large number of people identify themselves as Metis. The Supreme Court, in its *Powley* decision, recognized the importance of identity in setting out the criteria that an individual would need to meet in order to be considered Metis for the purposes of asserting section 35 Aboriginal rights. According to the *Powley* decision, the major criteria, or what is known as the *Powley* test, that an individual must meet are the following: identify as a Metis person; be a member of a present-day Metis community; and have ties to a historic Metis community. Those are the three key issues.

One of the key questions for government in the context of Aboriginal rights has been this: Who are the Metis for the purposes of section 35 of the Constitution? In keeping with the principles of self-government, membership is a matter that is internal and integral to the Aboriginal collectivity. The Government of Canada chooses to support representative Aboriginal organizations that determine their own membership and, further, that are implementing harvester identification systems to determine potential rights-bearing Metis persons by

Connexions culturelles pour la jeunesse autochtone, Jeunesse Canada au travail, et le Programme des centres d'amitié autochtones, désormais intégrés au secteur des opérations régionales, à la fois à l'administration centrale ainsi que dans les bureaux régionaux.

Ces programmes visent à offrir un meilleur soutien à la jeunesse de la population urbaine autochtone en pleine croissance. De plus, les changements renforcent la position de l'AANDC en tant que centre névralgique pour la programmation autochtone et permettent de réunir les programmes gouvernementaux sous l'égide de ce ministère, consolidant ainsi l'approche fédérale à la programmation autochtone.

J'aimerais maintenant parler des différences et des liens entre les concepts d'« identité » et de « définition » dans le contexte du peuple métis. L'identité métisse et la définition de Métis ne sont pas la même chose. Selon le recensement, entre 2001 et 2006, le nombre de Canadiens se déclarant Métis a augmenté de 36 p. 100 pour atteindre 390 000 personnes. Ce taux de croissance est plus élevé que le taux de croissance théorique maximum. Une bonne partie de cette hausse prononcée est probablement due à un changement dans la déclaration d'identité des répondants du recensement par rapport au recensement précédent. On ne peut expliquer de façon définitive les augmentations dans les taux de déclaration volontaire, mais la sensibilisation accrue à la généalogie, une meilleure perception des Autochtones, les décisions judiciaires récentes et la conscientisation des médias pourraient faire partie des raisons.

Par conséquent, la terminologie peut porter à confusion dans ce domaine. Il est toujours important de comprendre à la fois le contexte et le but de la déclaration d'identité. Par exemple, une personne peut déclarer faire partie d'un groupe en raison de pratiques culturelles, d'un patrimoine et d'intérêts communs. Dans d'autres contextes, il est important de vérifier l'identité d'une personne aux fins de la prestation de services, de l'octroi d'un avantage ou de l'exercice d'un droit.

Un grand nombre de personnes se déclarent être métisses. Dans l'arrêt *Powley*, la Cour suprême a reconnu l'importance de l'identité pour ce qui est d'établir les critères que doit remplir une personne pour être considérée métisse et ainsi faire valoir ses droits ancestraux en vertu de l'article 35. Selon l'arrêt, les principaux critères, ou le « test *Powley* », sont les suivants : s'identifier comme étant membres de la communauté métisse, avoir des liens avec une communauté métisse historique et faire partie d'une communauté métisse existante. Ce sont les trois critères clés.

Aux yeux du gouvernement fédéral, la question suivante est l'une des plus importantes en ce qui a trait aux droits ancestraux : qui sont les Métis aux termes de l'article 35 de la Constitution? Selon les principes de l'autonomie gouvernementale, l'appartenance est un concept interne qui fait partie intégrante de la communauté autochtone. Le gouvernement du Canada a choisi d'appuyer les organisations autochtones représentatives qui déterminent leurs propres critères d'appartenance et mettent sur pied des systèmes d'identification des exploitants afin d'identifier

applying the criteria set out in the Supreme Court *Powley* decision. Therefore, the Government of Canada believes that the definition of who is Metis is best left to the Metis people, a position that is consistent with the *Powley* decision.

What does this mean in practical terms? It means that the Government of Canada does not define who is Metis. Memberships in harvester identification systems operate under the control of Metis organizations. Under this approach, the government does not ask a person who is asserting Metis rights to provide information to substantiate that he or she is Metis. Rather, the government has stated that it will seek to ensure the integrity of systems that identify him or her as such. That is to say, if an individual presents a government official with a Metis organization's card identifying him or her as a Metis person, the government has responsible assurance of the integrity of the membership system issuing the card. This is a work in progress. We are continuing to work with Metis organizations to ensure the integrity of the system.

It also means that since the *Powley* decision, the government has worked with eligible Metis organizations in the development of such membership and harvester identification systems. These organizations report to date that a total of some 50,000 Metis have been identified through processes consistent with the *Powley* decision.

Overall, that is our approach. I expect you will have questions for my colleagues and me related to some of the particulars.

The Chair: I welcome Senator Raine, who just arrived from British Columbia, and Senator Patterson, from Nunavut, to the committee.

Senator Campbell: Over the last few months, we have heard from a number of organizations from across Canada. They present as representing Metis of a particular area, such as Nova Scotia or Quebec. What organizations have you accepted to date as having a valid vetting process for membership and for the recognition that they are Metis under the *Powley* decision?

Diane Robinson, Director, Aboriginal Relations, Métis and Non-status Relations Directorate, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada: We started our approach with accepting many different organizations. Over time, it has been whittled down because organizations have not identified or have refused to separate their Metis from their other membership, writ large. They told us that they do not represent *Powley* Metis and that there was a provincially funded registry system in place. Currently, we are funding six organizations.

Senator Campbell: Who are they?

Ms. Robinson: The Métis National Council and its five provincial affiliates.

les Métis qui pourraient être titulaires de droits selon le test établi dans l'arrêt *Powley* de la Cour suprême. Par conséquent, le gouvernement du Canada croit qu'il est préférable de laisser aux Métis le soin d'établir la définition de Métis, et cette position est conforme à l'arrêt *Powley*.

Que cela veut-il dire sur le plan pratique? Cela signifie que le gouvernement du Canada ne décide pas qui est Métis et que les systèmes d'identification des membres et des exploitants sont contrôlés par les organisations métisses. Conformément à cette approche, le gouvernement ne demandera pas à une personne qui revendique un droit métis de fournir de l'information pour prouver qu'elle est bel et bien métisse. Il tentera plutôt d'assurer l'intégrité des systèmes en question. Ceci revient à dire que si une personne présente à un fonctionnaire une carte d'identification d'une organisation métisse, sur laquelle il est indiqué que la personne est métisse, le gouvernement aura une assurance raisonnable quant à l'intégrité du système d'identification des membres de l'organisation qui a émis la carte. Nous travaillons toujours sur ce dossier. Nous continuons à collaborer avec les organisations métisses afin d'assurer l'intégrité du système.

Cela montre également que le gouvernement a travaillé avec les organisations métisses admissibles à la création de ces systèmes d'identification des membres et des exploitants depuis l'arrêt *Powley*. Jusqu'à maintenant, ces organisations ont indiqué qu'au total, 50 000 Métis ont été identifiés dans le cadre de processus conformes au test *Powley*.

Je vous ai présenté notre approche globale. Je suis sûr que vous aurez des questions à poser à moi-même et à mes collègues.

Le président : Je souhaite la bienvenue au sénateur Raine, qui vient d'arriver de la Colombie-Britannique, et au sénateur Patterson, du Nunavut.

Le sénateur Campbell : Au cours des derniers mois, nous avons entendu bon nombre d'organisations canadiennes. Elles indiquent qu'elles représentent les Métis d'une région particulière, telle que la Nouvelle-Écosse ou le Québec. Quelles sont les organisations dont vous avez reconnu le processus d'identification des membres et de reconnaissance de l'identité métisse aux termes de l'arrêt *Powley*?

Diane Robinson, directrice, relations avec les Autochtones, Direction des Métis et des Indiens non inscrits, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada : Nous avons d'emblée accepté diverses organisations. Avec le temps, le nombre a été réduit, car certaines organisations n'ont pas suivi le processus d'identification ou encore ont refusé de faire la distinction entre leurs membres métis et les autres. Ces organisations nous ont indiqué qu'elles ne représentaient pas les Métis tels qu'identifiés dans l'arrêt *Powley* et qu'il existait un système de registre financé par la province. Nous accordons un financement à six organisations actuellement.

Le sénateur Campbell : Quelles sont ces organisations?

Mme Robinson : Le Ralliement national des Métis et ses cinq filiales provinciales.

Senator Campbell: What happens to those who say they are not prepared to follow the *Powley* decision?

Ms. Robinson: We work with some of them under a different program to work on their membership criteria, because it is important for any organization we deal with to know who their members are and to be able to identify them. It is under a different program.

Senator Campbell: Does it change their status as Metis?

Ms. Robinson: We do not give status as Metis.

Senator Campbell: I did not mean in that sense. The organizations you have recognized are national.

Ms. Robinson: Do you mean like the Métis National Council?

Senator Campbell: Yes.

Ms. Robinson: We have had a long-standing relationship with two national organizations: the Congress of Aboriginal Peoples and the Métis National Council. There have been various court cases over the years, and we deal with the organizations based on the results of those decisions. For the Métis National Council, it does not change their status; it just means that we are working with them and their affiliates in an area where the Supreme Court gave some direction.

Senator Dyck: My question follows Senator Campbell's first question about the Metis organizations you work with and their identity. When we travelled out West during our study, we were told about someone in Saskatchewan who had obtained a Metis card from an organization in Ontario. Clearly, the person paid a certain fee for the card. However, the genealogy did not support what one would typically think of as a Metis person. Yet, that organization is listed on the website maintained by Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. You have those that you recognize with respect to legal authority, but you also list a whole host of other organizations on your website. What is the basis for someone being listed on your website? Clearly, that organization was issuing cards that were not generally considered as acceptable proof of Metis identity.

Mr. Dushenes: It is important to make a distinction between the organizations that we deal with as a department, and hundreds are eligible for a wide range of funding programs listed on our website, and those that we consider the official Aboriginal representative organizations. As Ms. Robinson mentioned, in the case of Metis there are regional organizations as well as the national. You are right in that on our website you will see in various areas a long list of organizations to which we provide funding under a wide range of programs. That is a

Le sénateur Campbell : Que se passe-t-il dans le cas des organisations qui se disent ne pas être prêtes à se conformer à l'arrêt *Powley*?

Mme Robinson : Nous travaillons avec certaines d'entre elles dans le cadre d'un programme différent afin d'élaborer des critères d'adhésion, car il est important, pour les organisations avec lesquelles nous faisons affaire, de connaître leurs membres et d'être en mesure de les identifier. C'est un programme différent.

Le sénateur Campbell : Leur statut en tant que Métis change-t-il?

Mme Robinson : Nous n'accordons pas le statut de Métis.

Le sénateur Campbell : Ce n'est pas cela que je voulais dire. Les organisations que vous avez reconnues sont nationales.

Mme Robinson : Vous voulez dire, par exemple, le Ralliement national des Métis?

Le sénateur Campbell : Oui.

Mme Robinson : Nous entretenons des relations de longue date avec deux organisations nationales, le Congrès des Peuples Autochtones et le Ralliement national des Métis. Il y a eu diverses décisions judiciaires au fil des ans, et nos rapports avec les organisations sont fondés sur la teneur de ces décisions. Dans le cas du Ralliement national des Métis, son statut ne change pas : nous travaillons avec cette organisation et ses filiales dans un domaine pour lequel la Cour suprême a fourni une certaine orientation.

Le sénateur Dyck : Ma question vient à la suite de celle du sénateur Campbell concernant les organisations métisses avec lesquelles vous travaillez et la question d'identité. Lorsque nous avons voyagé dans l'Ouest dans le cadre de notre étude, on nous a raconté le cas de quelqu'un en Saskatchewan qui avait obtenu une carte d'identité métisse d'une organisation de l'Ontario. Il était clair que la personne avait payé une certaine somme pour obtenir la carte. Toutefois, son profil généalogique n'était pas celui d'une personne métisse typique. Et pourtant, le nom de l'organisation paraît sur le site Web d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. Vous indiquez les organisations dont vous reconnaissez l'existence juridique, mais on y trouve également de nombreuses autres organisations. Quels sont les critères pour leur inclusion sur votre site Web? Il est évident que cette organisation émettait des cartes qui ne constituaient pas une preuve généralement acceptable d'identité métisse.

M. Dushenes : Il faut faire la distinction entre les organisations avec lesquelles nous faisons affaire en tant que ministère, et les centaines d'organisations qui sont admissibles à une vaste gamme de programmes de financement énumérés sur notre site Web, et encore les organisations que nous reconnaissons officiellement comme étant représentatives des Autochtones. Comme l'a mentionné Mme Robinson, dans le cas des Métis, il existe des organisations régionales et nationales. Vous avez raison de dire que l'on retrouve à divers endroits sur notre site Web une

separate funding eligibility question and not a representative organization question. We have a clear list of those that we consider to be Aboriginal representative organizations.

Senator Dyck: I am a little confused. You say that you have funding organizations. These other organizations receive funding, such as the one I referred to, but they are not the Congress of Aboriginal Peoples or the Métis National Council.

Mr. Duschenes: I am sorry if my answer was not clear.

The department administers somewhere in the range of about 50 different programs, where we have cabinet and then Treasury Board direction as to what we can spend funds on generally. The eligibility criteria for those programs are often very wide, which allows access to a wide range of groups. However, we have one specific program called the Basic Organizational Capacity Funding that is specifically for Aboriginal representative organizations that have been deemed to represent a fixed group of identifiable people for the purposes of political advocacy. That is a subset — a group of 40-plus organizations — of 300 or 400 organizations across the country, Aboriginal and non-Aboriginal, that we provide funding to under a wide range of programming. It is confusing, but it links directly back to funding eligibility of the programs that we administer.

Senator Dyck: Do you have a list or a couple of pages worth of eligibility criteria that you use for the different programs? Is that something we can have a copy of?

Mr. Duschenes: Yes, most definitely. We have something called the binder of authorities, which goes through all the programs the department administers. They all have precise lists of who is eligible, and we can certainly provide that.

Senator Dyck: Thank you.

Senator Patterson: In response to Senator Campbell's question, Ms. Robinson said there were six organizations that were accepted. I was surprised not to have heard you mention the Congress of Aboriginal Peoples. Does Aboriginal Affairs fund them? I guess I wondered why they were not mentioned in your response.

Ms. Robinson: We started off funding the Congress of Aboriginal Peoples and some of its affiliate organizations at the start of this initiative under post-*Powley* work. Over time, slowly the CAP affiliates advised us they did not represent *Powley* Métis or that they did not want to separately define their Métis people from the other Aboriginal people they represent. They prefer to have more general membership criteria. Therefore, we stopped

longue liste d'organisations auxquelles nous accordons un financement dans le cadre de divers programmes. Il est plutôt question de leur admissibilité au financement, et non pas de l'admissibilité d'une organisation en tant que représentant des Autochtones. Nous avons une liste bien établie des organisations que nous considérons être représentatives des Autochtones.

Le sénateur Dyck : Je suis un peu perdue. Vous indiquez que vous accordez un financement aux organisations. Ces organisations reçoivent un financement, comme celle à laquelle j'ai fait référence, mais ce ne sont pas le Congrès des Peuples Autochtones ni le Ralliement national des Métis.

M. Duschenes : Je suis désolé si ma réponse n'a pas été claire.

Le ministère gère environ 50 programmes différents pour lesquels nous suivons les directives du Cabinet et du Conseil du Trésor en ce qui concerne les dépenses généralement autorisées. Les critères d'admissibilité de ces programmes varient beaucoup, ce qui permet à une vaste gamme de groupes d'être admissibles. Toutefois, nous gérons un programme, le Financement des capacités organisationnelles de base, destiné spécifiquement aux organisations qui représentent les Autochtones et qui ont été reconnues comme représentant un groupe établi de personnes identifiables à des fins des revendications politiques. C'est un sous-groupe d'une quarantaine d'organisations environ, sur les 300 à 400 organisations canadiennes, autochtones et non autochtones, auxquelles nous accordons un financement dans le cadre d'une vaste brochette de programmes. Cela prête à confusion, mais il existe un lien direct avec l'admissibilité au financement offert par les programmes que nous gérons.

Le sénateur Dyck : Avez-vous une liste ou encore un document dans lequel paraissent les critères d'admissibilité que vous utilisez aux fins des divers programmes? Pourrions-nous en obtenir un exemplaire?

M. Duschenes : Oui, bien sûr. Nous avons un recueil des autorisations, qui énumère tous les programmes administrés par le ministère. On y précise les critères d'admissibilité. Nous pouvons certainement vous en fournir un exemplaire.

Le sénateur Dyck : Merci.

Le sénateur Patterson : J'aimerais donner suite à la question du sénateur Campbell. Mme Robinson a indiqué que six organisations avaient été reconnues. Je suis étonnée que vous n'avez pas mentionné le Congrès des Peuples Autochtones. Cette organisation reçoit-elle des crédits des Affaires autochtones? Je me demande pourquoi vous n'en avez pas parlé.

Mme Robinson : Au départ, nous avons accordé un financement au Congrès des Peuples Autochtones ainsi qu'à certaines de ses organisations affiliées, dans la foulée de l'arrêt *Powley*. Avec le temps, les organisations affiliées du Congrès nous ont indiqué qu'elles ne représentaient pas les Métis aux termes de l'arrêt *Powley*, ou bien qu'elles ne voulaient pas faire la distinction entre les peuples métis et les autres peuples autochtones qu'elles

funding them under that program, and they are the ones we are continuing to work with under a different program to identify their membership.

Senator Patterson: They are funded under —

Ms. Robinson: — the Federal Interlocutor's Contribution Program under our capacity-building funding, to work on their membership criteria.

Mr. Duschenes: They are funded under other programs as well.

Senator Patterson: Within Aboriginal Affairs?

Mr. Duschenes: Yes.

Senator Raine: I just want to make sure I am clear on this. When you were talking about six organizations under the Métis National Council and five provincial organizations, which five provincial organizations are those?

Ms. Robinson: The Métis Nation of Ontario, the Manitoba Metis Federation, the Métis Nation — Saskatchewan, the Métis Nation of Alberta and Métis Nation British Columbia.

Senator Raine: We have been hearing from Metis people from New Brunswick and Nova Scotia. How does the department deal with those organizations?

Ms. Robinson: Are you talking about CAP affiliates or others?

Senator Raine: I am talking about Metis people who have formed organizations. They have come to us; we have heard from them, and they consider themselves to be Metis. I wonder how they fit in with the department.

Ms. Robinson: As part of the eligibility criteria for our program, organizations must have structures in place where they represent the people they claim to represent, and they have to demonstrate they have real membership. I am trying to think what else. Another criterion is they would have to apply.

Mr. Duschenes: That is a question not just specific to Metis that is raised fairly regularly as to who is representative of whom. The department, through the Basic Organizational Capacity Funding program, as Ms. Robinson mentioned, establishes criteria as to what must be in place to be considered a representative organization, and that is not always an easy determination to make. However, certainly, as Ms. Robinson mentioned, ensuring you have sound structure and proof of representing a group of identifiable members is one.

The amount of money under the Basic Organizational Capacity Funding program has been fixed for a long time, and that gets distributed among the organizations that manage to

représentaient. Elles préféreraient avoir des critères d'adhésion plus généraux. Nous avons donc arrêté d'accorder un financement en vertu de ce programme, mais nous continuons à collaborer avec ces organisations en vertu d'un autre programme pour tenter d'établir les critères d'identification.

Le sénateur Patterson : Ces organisations reçoivent un financement de...

Mme Robinson : ... du Programme de contributions de l'interlocuteur fédéral, afin d'accroître leurs capacités d'établir des critères d'adhésion.

M. Duschenes : Ces organisations bénéficient de crédits en vertu d'autres programmes.

Le sénateur Patterson : Des programmes administrés par les Affaires autochtones?

M. Duschenes : Oui.

Le sénateur Raine : Je veux être sûre de bien comprendre. Lorsque vous parliez de six organisations affiliées au Ralliement national des Métis et de cinq organisations provinciales, de quelles organisations provinciales s'agit-il?

Mme Robinson : Il s'agit de la Métis Nation de l'Ontario, de la Manitoba Métis Federation et des groupes Métis Nation de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Raine : Nous avons entendu parler des peuples métis du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse. Quels sont les rapports de votre ministère avec ces organisations?

Mme Robinson : Parlez-vous d'organisations affiliées au Congrès des Peuples Autochtones, ou d'autres organisations?

Le sénateur Raine : Il s'agit de peuples métis qui ont constitué des organisations. Ces organisations nous ont contactés, nous les avons entendues et elles se considèrent métisses. Je me demandais quelle était la réaction du ministère.

Mme Robinson : Pour être admissibles à notre programme, les organisations doivent avoir des structures en place qui leur permettent de représenter les gens visés, et elles doivent fournir des preuves pour montrer qu'elles ont réellement des membres. J'essaie de voir s'il y a autre chose. Il faudrait bien sûr présenter une demande.

M. Duschenes : Cette question ne vise pas spécifiquement les Métis. On la pose souvent pour établir quelle organisation représente quel groupe. Le ministère, de par le programme Financement des capacités organisationnelles de base, comme l'a indiqué Mme Robinson, fixe les critères qui permettent de reconnaître une organisation représentative, et la décision n'est pas toujours facile. Toutefois, comme Mme Robinson l'a bien dit, l'un des critères, c'est de s'assurer qu'il y a bel et bien une structure en place et des preuves quant à la représentation d'un groupe de membres identifiables.

Le montant accordé dans le cadre du Financement des capacités organisationnelles de base est fixé depuis longtemps, et ce sont les organisations qui répondent aux critères qui peuvent

meet that criteria. It is certainly not a particularly deep well. The more organizations that meet that criteria and get accepted by the department, the further divided that pot of money becomes.

Most importantly, it is an identifiable group of individuals who meet the Basic Organizational Capacity Funding program conditions. As Senator Dyck requested, we will provide the eligibility criteria for all of those programs.

Senator Raine: You have referred to Basic Organizational Capacity Funding several times. Do you have an outline of that?

Mr. Duschenes: Unfortunately, the Basic Organizational Capacity Funding program is not a particularly good name. It used to be called the AROP, or Aboriginal Representative Organizations Program. Essentially, it is the main vehicle that the department uses to fund the basic capacity of representative organizations across the country — First Nation, Inuit, Metis and some urban organizations as well. There are 46 of them on that list, and we can definitely provide you the criteria as to how one applies for that money, bearing in mind that money is always discretionary as well; it is not a right to receive.

Senator Raine: This is a funding program for organizations that you deem qualified to represent Metis people?

Mr. Duschenes: First Nation and Inuit as well; it is for politically representative organizations.

It is not just that we deem whom they represent. The department relies extensively on the network of these organizations across the country to be our partners on policy development processes. There are currently 46 of them that we engage with nationally and regionally as partners to consult with and partners in policy development processes.

Senator Raine: My conundrum is that I am aware that in Manitoba there are two distinct groups of people who are Metis but only one is in that basic organizational capacity group, the Manitoba Metis Federation.

Ms. Robinson: The other group is Union nationale?

Senator Raine: Yes.

Ms. Robinson: Union nationale is more culturally focused on preserving the French language of the Metis in that area. They do not actually assert rights, and they have never applied for *Powley* funding. They apply under other programs.

Senator Raine: The political representation group is made up of organizations that are asserting rights?

en bénéficiaire. Il ne s'agit pas de sommes énormes. Plus il y a d'organisations qui répondent aux critères et sont reconnues par le ministère, plus la part individuelle de financement accordée à chaque organisation est réduite.

Le plus important, c'est que ce soit un groupe reconnaissable de personnes remplissant les critères du programme de financement de la capacité organisationnelle de base. À la demande du sénateur Dyck, nous vous ferons parvenir les critères d'admission pour l'ensemble de ces programmes.

Le sénateur Raine : Vous avez parlé à plusieurs reprises du financement de la capacité organisationnelle de base. Pourriez-vous nous le décrire dans les grandes lignes?

M. Duschenes : Malheureusement, le nom du programme de financement de la capacité organisationnelle de base ne lui rend pas vraiment justice. Il s'agissait auparavant du programme d'aide aux organisations autochtones représentatives. Pour l'essentiel, il s'agit du principal outil dont se sert le ministère pour financer la capacité de base des organisations représentatives d'un bout à l'autre du pays, qu'il s'agisse de Premières nations, d'Inuits, de Métis ou même d'organisations en milieu urbain. Au total, le programme compte 46 organisations. Nous pourrions certainement vous dire quels sont les critères à respecter pour obtenir une subvention, mais n'oubliez pas qu'il s'agit d'un fonds discrétionnaire, et pas d'un droit automatique.

Le sénateur Raine : Ce programme de financement est donc destiné aux organisations que vous jugez capables de représenter le peuple Métis, n'est-ce pas?

M. Duschenes : Oui, mais aussi les Premières nations et le peuple inuit. Le programme vise les organisations politiques représentatives.

La décision ne repose pas uniquement sur notre jugement. Lorsqu'il élabore des politiques, le ministère recourt massivement à ce réseau d'organisations de partout au pays. À l'heure actuelle, 46 organisations nationales et régionales sont consultées et invitées à participer au processus d'établissement des politiques.

Le sénateur Raine : Le problème, c'est que je sais que le Manitoba compte deux regroupements métis distincts, mais qu'un seul d'entre eux fait partie de la capacité organisationnelle de base, à savoir la Fédération des Métis du Manitoba.

Mme Robinson : L'autre est l'Union nationale, n'est-ce pas?

Le sénateur Raine : C'est exact.

Mme Robinson : Ce groupe s'intéresse surtout à la culture et à la préservation de la langue française des Métis de la région. Il ne fait pas vraiment valoir les droits du peuple et n'a jamais demandé de financement en vertu de la décision *Powley*. Le regroupement se prévaut d'autres programmes.

Le sénateur Raine : Le groupe de représentation politique est donc formé d'organisations qui font valoir les droits du peuple, n'est-ce pas?

Ms. Robinson: Yes. The focus is to identify harvesters for the purpose of harvesting. In part, they have to want to actually identify their harvesters, and the Union nationale is a group we help do education programs for children in school about Metis and things like that. It is a differently focused organization.

Senator Raine: What about the Wabanaki group from Nova Scotia?

Ms. Robinson: That organization has never approached us, as far as I know.

Senator Raine: Thank you.

The Chair: We had one group from Nova Scotia. I think they were called Eastern Woodland. We heard a representative talk about receiving a membership card through another organization that gave them access to being accepted as Metis by that other organization, which by extension made them Metis in their mind, I guess. Whether it is correct or not, I do not know. Is that normal? Is that something the department has seen in the past or a practice you would accept?

Really, they are no longer meeting the *Powley* decision. In fact, they may not be meeting the departmental guidelines about Metis at all. Instead, they have decided they will find their way in through another organization and are now carrying a card. In fact, I think a gentleman told us he had a card specifically from another organization, as a parent organization. I was quite surprised to hear that was possible.

Ms. Robinson: From our perspective, the only time we need to know who a Metis is as an individual is when we come across them as a harvester.

There are many organizations out there that assert they represent Metis, and it is up to them if they have their own criteria and how they manage issuing membership cards. From the federal government's perspective, we do not need the cards.

The Chair: For accessing programs within the department, do they not have to belong to a Metis organization?

Ms. Robinson: There are several types of federal programs. There are programs for individuals, for businesses, for community-based programs and there are the rights-based programs. We have four different types.

The individual programs are programs of general application, so you can access them as a Canadian; you do not need to show a membership card. We have Aboriginal-type programs that are focused for individuals as well. For most of our programs, if not all, it is self-identity. You can show a card if you want, such as an Indian Act card or a membership card of an Aboriginal organization, but it boils down to your self-identification.

Mme Robinson : Oui. L'objectif est d'identifier les chasseurs et pêcheurs pour leur permettre de s'adonner à cette activité. L'organisation doit donc vouloir reconnaître ces individus, entre autres. Or, l'aide que nous accordons à l'Union nationale lui sert plutôt à offrir aux enfants d'âge scolaire des programmes d'éducation sur les Métis, par exemple. Son centre d'intérêt n'est donc pas le même.

Le sénateur Raine : Qu'en est-il du regroupement abénaquis de la Nouvelle-Écosse?

Mme Robinson : À ma connaissance, cette organisation n'a jamais frappé à notre porte.

Le sénateur Raine : Merci.

Le président : Nous avons entendu le témoignage d'un groupe de la Nouvelle-Écosse qui s'appelle les Eastern Woodland, si ma mémoire est bonne. Son représentant nous a confié que le peuple a été reconnu comme étant Métis en obtenant la carte d'une autre organisation. J'imagine que ces gens se considèrent comme des Métis. J'ignore si c'est le cas, mais est-ce normal? Le ministère a-t-il déjà eu vent d'une pratique semblable? Trouvez-vous cela acceptable?

À vrai dire, ces individus ne respectent plus les critères de la décision *Powley*. En fait, ils enfreignent peut-être même les lignes directrices du ministère sur les Métis. Ils ont plutôt trouvé le moyen d'obtenir la carte d'une autre organisation. Un témoin nous a même dit posséder la carte d'une autre organisation d'attache en particulier. J'étais fort étonné d'apprendre que c'était possible.

Mme Robinson : Pour notre part, nous n'avons pas besoin de connaître l'identité des Métis à moins qu'il ne s'agisse de chasseurs-pêcheurs.

Un grand nombre d'organisations affirment représenter le peuple métis, et elles sont libres de se fixer des critères et de décider comment gérer l'émission des cartes. Quoi qu'il en soit, le gouvernement fédéral n'a pas besoin de ces cartes.

Le président : Ne faut-il pas appartenir à une organisation métisse pour avoir accès aux programmes du ministère?

Mme Robinson : Il existe diverses catégories de programmes fédéraux. Certains sont destinés aux particuliers, d'autres aux entreprises, alors que d'autres encore sont axés sur la communauté ou bien sur les droits. Il y en a quatre types.

Il suffit d'être Canadien pour avoir accès aux programmes destinés aux particuliers; aucune carte n'est exigée. Nous offrons aussi des programmes destinés aux Autochtones qui sont eux aussi axés sur l'individu. L'auto-identification suffit la plupart du temps, et peut-être même pour l'ensemble des programmes. Ceux qui le désirent peuvent montrer une carte, comme le certificat de statut Indien délivré en vertu de la Loi sur les Indiens ou encore la carte de membre d'une organisation autochtone, mais au bout du compte, il suffit de s'auto-identifier.

In terms of community-based programs, we deal with the community entity, so usually that is a not-for-profit organization. For Aboriginal rights type of programs, if it is a bigger one, like the Aboriginal Fisheries Strategy, there are other criteria to show that the community actually exists.

When it comes to harvesting, it is the officer on the ground saying, “Who are you?” and the person asserts a right. They can either show a card or they will be given a period of time to bring forward some genealogy.

Therefore, I would say there is not much benefit at this time.

The Chair: To make a long story short, if I may, the individual who has a card and is applying for programming using that as identification may or may not be accepted by the department?

Ms. Robinson: Yes.

Senator Dyck: This is quite confusing. You are talking about the different kinds of programs. For some — and we heard this on our trip out West — basically it was self-identification. Therefore, those might be considered — I do not know whether the word “benefits” or “services” would be appropriate. However, when it comes to actually exercising what might be called constitutional Metis rights, such as harvesting, you are using other criteria, which will be in a binder that you will send us about eligibility? Would that be in that binder?

Mr. Duschenes: I think I have confused things. My apologies. I was under the impression that the initial question was about political representation. When I talked about the basic organizational capacity, that is the relationship we have on policy development. Ms. Robinson has mentioned *Powley* money, which is for the *Powley* program to work with the organizations on identifying individuals from a rights-based perspective. Those are two very separate things.

As the last question indicated, we do not ask for proof in relation to when there is a program application from individuals, although it is based on self-identification.

Senator Dyck: That leads me to another question. I cannot remember which witness spoke about trying to apply to the department in order to get recognition as a political organization, I believe, and they were told that the study that was done by the Department of Justice, which spanned the whole nation, had come to the conclusion that they were not eligible. In relation to the Department of Justice report, there is a brief summary on the Web, but we have not seen the actual report. Can we get a copy of that report to find out what you found when you studied the different areas of the country, and perhaps in particular when you looked at places in the Atlantic, such as Nova Scotia and maybe Labrador, where there are some different Metis organizations who may feel they have been left out of the *Powley* decision? How

Les programmes communautaires ciblent les organismes communautaires, qui sont généralement à but non lucratif. Viennent enfin les programmes axés sur les droits des peuples autochtones, dont les plus importants, comme la Stratégie relative aux pêches autochtones, exigent la preuve que la collectivité existe bel et bien.

Pour ce qui est des chasseurs et pêcheurs, c’est l’agent sur le terrain qui demande à l’individu de s’identifier et de faire valoir ses droits. Ce dernier peut alors montrer une carte. L’officier peut aussi lui laisser le temps de collecter des données généalogiques.

Je dirais donc que la carte n’est pas très avantageuse, pour l’instant.

Le président : Si vous me permettez de résumer, le ministère pourrait donc refuser la demande d’une personne qui présente sa carte dans le but de s’identifier, n’est-ce pas?

Mme Robinson : C’est exact.

Le sénateur Dyck : Ce n’est pas très clair. Vous nous avez expliqué les différentes catégories de programmes. L’auto-identification suffit dans certains cas — nous en avons d’ailleurs entendu parler lors de notre visite de l’Ouest canadien. J’ignore si les mots « avantage » ou « service » conviennent, mais ils pourraient être considérés... Toutefois, vous appliquez d’autres critères lorsqu’il s’agit de faire valoir ce qu’on pourrait appeler les droits constitutionnels des Métis, comme la chasse et la pêche. Trouverons-nous ces critères dans le document sur l’admissibilité que vous allez nous faire parvenir?

M. Duschenes : Je pense que je me suis trompé; veuillez m’en excuser. J’avais l’impression que la question initiale portait sur la représentation politique. La capacité organisationnelle de base dont j’ai parlé est liée à l’élaboration des politiques. En revanche, Mme Robinson a fait référence au fonds dans le cadre de l’initiative *Powley*, qui vise à aider les organisations à identifier ceux qui ont certains droits. Ces deux éléments sont tout à fait distincts.

Comme nous l’avons dit en réponse à la dernière question, les particuliers qui veulent participer à un programme n’ont qu’à s’auto-identifier, mais ils n’ont pas à fournir d’autres preuves.

Le sénateur Dyck : Une autre question me vient à l’esprit. J’ai oublié qui, mais un des témoins nous a raconté avoir présenté une demande au ministère afin que son regroupement soit reconnu comme une organisation politique. Le ministère lui aurait répondu que son groupe n’était pas admissible d’après l’étude que le ministère de la Justice a réalisée d’un bout à l’autre du pays. Un résumé concis du rapport se trouve sur le Web, mais nous n’avons pas pris connaissance du document complet. Pourrions-nous le voir afin de comprendre ce que vous avez découvert en étudiant les différentes régions du Canada? Je m’intéresse particulièrement à l’Atlantique, à savoir la Nouvelle-Écosse et peut-être même le Labrador, où différentes organisations métisses ont l’impression d’avoir été exclues de la décision *Powley*. Votre

is that report used by your department in determining who is legally considered to be a Metis person? Have you made much use of that study?

Peggy Stone, General Counsel and Director, Negotiations, Northern Affairs and Federal Interlocutor, Department of Justice Canada: Perhaps I can start the answer. The Department of Justice, as you said, has done a study. I would have to bring that question back to my department to ask if that is a study that is available publicly. If it is, I will ensure that it is sent over.

I was not working in the area when the study was done. My understanding, although subject perhaps to some comment from my colleagues, when looked at from the *Powley* perspective, I think it was a study by historians that looked at the history of the country and whether or not, from an historical and ethnological perspective, Metis, as harvesters, following the *Powley* test, could be identified across the country.

As you know, this is a very confusing area and we do not have a lot of clarity yet. We have direction from the Supreme Court of Canada on *Powley*, but, as you know, there are still competing views: Is Metis more the group of people who are from the Red River area or is Metis much larger than that and is it more along the lines of mixed ethnology from Indian and European descent?

Powley has given us the general criteria that has been applied, and there are a couple of decisions now in appeal from the Atlantic region, called *Vauteur* and *Babin*, where the courts have found, in the first instance, with the particular facts in those cases, that in terms of an individual claiming a defence as a Metis to a charge of fishing without a licence, a historic Metis community has not been found in those particular areas in the Atlantic. The appeals of those cases will be heard in January and I think April of next year. The legal test in those particular cases, to date, has said that because of the history of the Atlantic in those particular circumstances, the court could not find a historic Metis community. I do not know if that helps.

Senator Dyck: You said you were not sure whether the report was publicly available. Why would it not be available?

My second question is a general question maybe to the chair and our staff. If it is not publicly available, should we not be able to have access to it as a standing Senate committee?

Ms. Stone: I will look into those questions and get back to you. The only reason I say it might not be publicly available is because part of it might have been undertaken as a collection of information in defence of litigation, but I am not sure of that status.

The Chair: If I may, if nothing else, for us to be able to see it in camera, embargoed that we could not use, so that we have a bit of an understanding and so that we are not making a recommendation or saying something later that contravenes

ministère utilise-t-il le rapport pour déterminer l'appartenance au peuple métis d'un individu sur le plan légal? L'étude vous a-t-elle beaucoup aidé?

Peggy Stone, avocate générale et directrice, Négociations, Affaires du Nord et interlocuteur fédéral, ministère de la Justice Canada : Je peux commencer. Comme vous l'avez dit, le ministère de la Justice a bel et bien conduit une étude. Je vais devoir vérifier si elle est publique auprès du ministère, mais dans l'affirmative, je vais prendre les mesures qui s'imposent pour que vous y ayez accès.

Je ne travaillais pas dans ce secteur pendant la réalisation de l'étude. J'invite mes confrères à intervenir, mais je crois savoir que l'étude a été menée par des historiens qui ont passé en revue l'histoire du pays sous l'angle de la décision *Powley* afin de déterminer si, oui ou non, les chasseurs et pêcheurs métis d'un bout à l'autre du pays remplissent ses critères d'un point de vue historique et ethnologique.

Comme vous le savez, ces critères sont très difficiles à interpréter et ne sont pas encore vraiment clairs. La décision *Powley* de la Cour suprême du Canada oriente le débat, mais vous n'êtes pas sans savoir que les opinions divergent encore. Le terme Métis représente-t-il surtout les descendants de la région de la rivière Rouge, ou bien est-il plus vaste, allant jusqu'à englober les descendants d'origine mixte, à la fois autochtone et européenne?

La décision *Powley* énonce les critères généraux à appliquer. Dans la région de l'Atlantique, les décisions *Vauteur* et *Babin* sont actuellement portées en appel. L'appartenance à la communauté métisse a été invoquée en défense à une accusation de pêche sans permis. À la lumière des faits présentés, les tribunaux de première instance n'ont pas pu déterminer la présence d'une communauté métisse historique dans ces régions particulières de l'Atlantique. Les appels seront entendus en janvier et en avril prochain, je crois. En appliquant les critères juridiques dans ces affaires, les tribunaux n'ont pas réussi jusqu'à maintenant à démontrer la présence d'une communauté métisse historique, compte tenu de l'histoire de l'Atlantique à ce chapitre. J'ignore si cette information vous est utile.

Le sénateur Dyck : Vous avez dit ne pas être certaine que le rapport soit public; pourquoi ne le serait-il pas?

Ma deuxième question est plus générale et s'adresse peut-être davantage au président et à notre personnel. Si le rapport n'est pas public, ne devrions-nous pas y avoir accès en tant que comité permanent sénatorial?

Mme Stone : Je vais m'informer et vous revenir là-dessus. La seule raison pour laquelle j'ai dit cela, c'est parce que les renseignements qu'il contient sont peut-être tirés en partie de défenses de litiges, mais je n'en suis pas certaine.

Le président : Nous aimerions au moins pouvoir consulter le rapport à huis clos, même s'il est frappé d'un embargo. Nous ne pourrions peut-être pas nous en servir, mais nous comprendrions au moins un peu mieux la situation. Nous éviterions ainsi de

something that you have the material for. It could be some form of agreement that we could come up with. Could you check, if you do not mind?

Ms. Stone: I will check into that.

The Chair: Thank you very much.

Senator Raine: Do you have a definition of what constitutes a historic Metis community?

Ms. Stone: No. We use what is in the *Powley* decision.

Senator Raine: “Historic Metis community” is a bit vague. I realize that is in the *Powley* decision, but you have to prove you have a connection to a historic Metis community. We recently heard from a witness whose people historically have basically lived off the land in the bush, not part of a little town with a church and steeple but basically in the woods. They still live there and consider themselves Metis, but they would not have a community per se. In terms of lineage going back, how does that work?

Ms. Stone: Certainly ancestry is one aspect of it, but it is not just that. From my reading of the cases — and I can tell you generally where the courts have gone — there is not a lot of jurisprudence here. In terms of how these cases are dealt with, the court looks to experts to help them out in interpreting history. They look at documents that might have been available from European government people who are present. They look at church records and other anthropological or historical evidence that is around, and with an understanding of history. They look at history, anthropology and ethno-genesis to follow the court’s outline on a community.

The promise of section 35 is to recognize and protect the distinctiveness of a community of the Metis at a time before European control was asserted. It is really for that purpose that you look backwards to find out if a separate, distinct group was recognized in that part of the country. As you know, Canada did not develop all at once, and the dates of European control vary across the country.

We do not have court decisions from every jurisdiction, and part of the reason we do not have that is the government’s efforts to talk and work with groups so that there is no need to go to court every time. There are the two paths to determine who the Metis communities are. As my colleagues have said, there is the funding of the political organizations to work with them so they can develop membership criteria that will be in line with the *Powley* test, and there is also the courts where people can pursue a determination of whether communities existed and where there is a present-day community. The whole idea of section 35 rights is

formuler une recommandation ou une remarque qui irait à l’encontre de ce que vous avez déjà documenté. Nous pourrions conclure une sorte d’entente. Pourriez-vous vérifier, s’il vous plaît?

Mme Stone : Certainement.

Le président : Merci beaucoup.

Le sénateur Raine : Avez-vous une définition qui corresponde à une communauté métisse historique?

Mme Stone : Non. Nous nous servons de la décision *Powley*.

Le sénateur Raine : Je trouve l’expression « communauté métisse historique » un peu vague. Je comprends qu’elle provient de la décision, mais il faut prouver l’appartenance à une telle communauté. Un témoin nous a raconté dernièrement que son peuple vit traditionnellement de la terre et de la forêt. Ces gens n’habitent pas dans une petite municipalité avec une église et un clocher, mais vivent bel et bien dans les bois. Ils choisissent encore aujourd’hui, ce mode de vie et se considèrent comme des Métis. Or, ils n’appartiennent à aucune communauté à proprement parler. Comment peuvent-ils prouver leur origine ancestrale?

Mme Stone : L’origine ancestrale est un des éléments qui entrent en ligne de compte, mais ce n’est pas tout. Je peux vous expliquer l’orientation générale des tribunaux. J’ai examiné ces affaires, et il n’y a pas de jurisprudence abondante à ce sujet. Dans ce genre d’affaires, les tribunaux demandent l’aide de spécialistes pour interpréter l’histoire. Armés de leur compréhension de la matière, ceux-ci examinent les éventuels registres des représentants du gouvernement européen et ceux des églises, de même que toute autre donnée anthropologique ou historique disponible. Ils s’attardent à l’histoire, à l’anthropologie et à l’ethnogenèse pour comprendre le profil que le tribunal dresse d’une communauté.

L’article 35 promet de reconnaître et de protéger le caractère distinctif de la communauté métisse de l’époque précédant la mainmise des Européens. C’est vraiment pour cette raison qu’il faut remonter dans le temps et vérifier si la présence d’un groupe à part et distinct était reconnue dans un secteur donné du pays. Comme vous le savez, le Canada ne s’est pas développé du jour au lendemain, et la date de la mainmise européenne varie d’un endroit à l’autre.

Des décisions judiciaires à ce sujet n’ont pas été rendues dans tous les territoires et provinces, ce qui est en partie attribuable à la discussion et à la collaboration du gouvernement avec les différents regroupements pour éviter le recours systématique aux tribunaux. Il existe deux façons de déterminer quelles sont les communautés métisses. D’une part, le financement des organisations politiques dont mes confrères ont parlé aide ces dernières à se fixer des critères d’adhésion conformément à l’arrêt *Powley*. D’autre part, on peut faire appel aux tribunaux pour déterminer si certaines communautés ont existé et à quel endroit

that they are constitutionally protected rights. There is a link back to the purpose of section 35 and what it is intended to do and how you prove that in court. I hope I am helping.

Senator Raine: It is a fascinating study. It is affecting people who are alive today and wish to keep that connection to their past.

We have definitely come across Metis organizations and people in the West who insist that it is from Red River west and the migration was to the West, but we are also very aware that there are strong Metis cultural groups in Eastern Canada as well. Your political representative organizations do not include any Metis groups from Quebec or the Maritimes. Why is that?

Ms. Robinson: In the Maritimes, we have not had any requests from groups claiming to just represent straight-up Metis. We do deal with the CAP affiliates that claim to represent Metis, non-status Indians and status Indians who live off-reserve, and those same organizations have advised us that they do not represent *Powley* Metis. They represent people who self-identify as Metis or Metis that have moved into the provinces from other areas. Rights are site- and fact-specific, so when we deal with them on the *Powley* front, we deal only with Metis or organizations that say that they represent Metis who can meet the *Powley* criteria.

Mr. Duschene: To add to that, to my knowledge in the department, dealing with representative organizations for the past 15 years and in the North before that, we have not been excluding anyone. We respond to requests from the outside and then they are evaluated but, as Ms. Robinson said, in the case of the Metis having specific requests, we are always open to sit down with individuals or groups of individuals to talk about who they represent and what programs we have to offer or do not have. There certainly is not any intentional exclusion, whether it is Metis, non-status, Inuit or First Nations. As Aboriginal Relations, we are here to hear those issues, and there may be a determination that, yes, an organization is eligible or not eligible, but we do have criteria that guide that conversation. There definitely has to be proof of being representative of an identifiable group.

There is also the question of competing interests and ensuring that, as much as possible, we are dealing with the representative organization. That is never going to be entirely possible because there will be divisions in some regions, but it is certainly not willfully denying access or not dealing with anyone. If there are

se trouvent les communautés contemporaines. De par leur nature, les droits prévus à l'article 35 sont constitutionnellement protégés. C'est lié à la raison d'être de l'article, à son intention et à la façon d'en faire la preuve devant les tribunaux. J'espère que ma réponse vous est utile.

Le sénateur Raine : Cette étude est fascinante. Elle touche des gens de notre époque qui veulent vivre selon leurs origines.

Bien entendu, nous avons rencontré des organisations métisses et des habitants de l'Ouest qui croient fermement que les Métis sont originaires du secteur ouest de la rivière Rouge, et que la migration était orientée vers l'ouest. Nous sommes tout de même bien conscients que l'est du Canada n'est pas en reste sur le plan des grands regroupements culturels métis. Or, vos organisations politiques représentatives ne comptent aucun groupe métis du Québec ou des Maritimes. Pourquoi?

Mme Robinson : En fait, nous n'avons reçu aucune demande d'organisation des Maritimes qui affirmait représenter exclusivement les Métis. Il s'agit plutôt de membres du Congrès des Peuples Autochtones, qui disent représenter à la fois des Métis, des Indiens non inscrits et des Indiens inscrits qui vivent hors d'une réserve. Ces organisations nous ont même confirmé ne pas représenter les Métis correspondant aux critères de l'arrêt *Powley*, mais plutôt des individus qui s'identifient comme membres de la communauté métisse, ou des Métis originaires d'autres régions qui ont emménagé dans la province. Puisque les droits sont associés à un lieu et à des faits, nous ne faisons affaire qu'avec des Métis ou des organisations disant représenter des Métis qui répondent aux critères de l'arrêt *Powley* lorsque nous devons respecter ces derniers.

M. Duschene : J'aimerais ajouter que le ministère n'a exclu personne à ma connaissance, selon mes 15 années d'expérience à travailler auprès d'organisations représentatives, et mon expérience dans le Nord avant cela. Nous donnons suite aux demandes que nous recevons après les avoir évaluées. Comme Mme Robinson l'a dit, nous sommes toujours ouverts à discuter des demandes précises des Métis et à nous entretenir avec une ou plusieurs personnes au sujet du groupe qu'ils représentent et des programmes que nous pouvons leur offrir ou non. Aucune organisation de Métis, d'Indiens non inscrits, d'Inuits ou de Premières nations n'est exclue intentionnellement. En tant que responsables des relations avec les Autochtones, nous sommes là pour écouter ces questions. Que l'organisation soit admissible ou non, la discussion est fondée sur des critères. Quoi qu'il en soit, l'interlocuteur doit assurément prouver qu'elle représente un groupe reconnaissable.

Il est aussi question des intérêts divergents et de l'importance de veiller à traiter le plus possible avec l'organisme représentatif. Ce ne sera jamais entièrement possible, parce qu'il y aura des divisions dans certaines régions, mais il n'est certainement pas question de volontairement refuser l'accès à quiconque, ou de

groups that have made representation to you or individuals who want to discuss it further with us, that is what we are for at Aboriginal Relations.

The Chair: Thank you. That is a great lead-in. We had representation from a group from Cape Sable Island, Nova Scotia, who are self-identifying as Metis. They made representation to us. I think that a few of us felt they would be easily identifiable as First Nation. I think they would have suggested to us they have tried to represent themselves as a Metis nation. Are you saying they have not applied or have not contacted the department?

Ms. Robinson: Not that I am aware of.

Mr. Duschenes: We can check into that through our regional office in Atlantic Canada.

The Chair: That is not the only one, I would suggest. I took it for granted that a number of these groups had contacted the department to be identified as a Metis nation, but certainly that group were very clear because a number of us thought they had made great representation as to why they were First Nations. We asked them why they would not self-identify as First Nations, and they used the 25 per cent blood line as a reason they would not, whereas Metis you do not have the 25 per cent or less. Thank you.

Senator Seth: I see there is a lot of confusion here with Metis identity. According to what you said about the census, between 2001 and 2006, the number of Canadians who identified as Metis increased tremendously, something like 390,000 people, and this significant change in growth is most likely due to identity mobility. Could you explain identity mobility further? You have written some, but it is not clear to me. Could you be more specific for me?

Mr. Duschenes: Dealing with our statisticians and Statistics Canada, it is very hard to explain or pin it down to one thing, but it is a trend that we are seeing in many groups in Canada. As awareness on the Aboriginal rights side increases, the self-identity of the individual through awareness and discussions within family in terms of making their link to the past may change the way that they then identify themselves through the census. It is the same as anyone else. As the discourse in the Aboriginal community or in Canada writ large related to identity increases, that will change the way that people identify themselves through the census.

The statisticians are talking about changing perceptions of individuals and groups, more discussions about family histories, improved perceptions of Aboriginality, legal decisions and media awareness. A wide range of factors contributes to that, and it is difficult to pinpoint the exact cause and effect for that enormous increase. What is definitely clear from the statisticians is that that

volontairement refuser de traiter avec quiconque. Si des groupes vous ont abordés ou si des particuliers souhaitent en discuter plus avant avec vous, c'est à cela que nous servons, aux Relations autochtones.

Le président : Merci. C'est de l'excellent leadership. Un groupe de l'île du Cap de Sable, en Nouvelle-Écosse, est venu témoigner. C'est un groupe qui s'est déclaré métis. Ils nous ont abordés. Je pense que certains d'entre nous ont trouvé qu'on pourrait facilement les déclarer membres des Premières nations. Je pense qu'ils nous auraient indiqué avoir essayé de se représenter comme étant une nation métisse. Dites-vous qu'ils ne vous ont pas fait de demande ou qu'ils n'ont pas communiqué avec le ministère?

Mme Robinson : Pas que je sache.

M. Duschenes : Nous pouvons vérifier cela auprès de notre bureau régional du Canada atlantique.

Le président : Je vous dirais que ce n'est pas le seul groupe. J'ai tenu pour acquis que bon nombre de ces groupes avaient communiqué avec le ministère dans le but d'être reconnus comme étant une nation métisse. Ce groupe en particulier s'est exprimé très clairement, car bon nombre d'entre nous avons cru qu'ils avaient brillamment démontré les raisons pour lesquelles ils constituaient une Première nation. Nous leur avons demandé pourquoi ils ne voulaient pas se déclarer membres des Premières nations, et ils ont donné comme raison les 25 p. 100 de sang indien pour expliquer qu'ils ne le feraient pas, car les Métis n'auraient pas ces 25 p. 100. Merci.

Le sénateur Seth : L'identité des Métis est une grande source de confusion. Selon ce que vous avez dit du recensement, entre 2001 et 2006, le nombre de Canadiens qui se sont déclarés métis a énormément augmenté pour s'arrêter à quelque chose comme 390 000 personnes. Ce changement important est vraisemblablement attribuable à la mobilité de l'identité. Pourriez-vous nous expliquer un peu mieux la mobilité de l'identité? Vous avez une explication écrite, mais je ne comprends pas bien. Pourriez-vous l'expliquer plus précisément pour moi?

M. Duschenes : Nous travaillons avec nos statisticiens et avec Statistique Canada, et c'est très difficile à expliquer ou à cerner, mais nous constatons une tendance dans bien des groupes au Canada. Les gens sont de plus en plus sensibilisés aux droits des Autochtones, et l'auto-identification des personnes à l'occasion du recensement évolue avec la sensibilisation et les discussions familiales sur leurs liens avec le passé. C'est la même chose pour tout le monde. Plus le discours relatif à l'identité prend de l'ampleur au sein de la communauté autochtone et de la population canadienne en général, plus la façon dont les gens s'identifient dans le recensement change.

Les statisticiens parlent des perceptions changeantes chez les particuliers et les groupes, des discussions qui augmentent au sujet de l'histoire familiale, des perceptions plus positives de l'appartenance autochtone, des décisions judiciaires et de la sensibilisation aux médias. Un vaste éventail de facteurs contribuent à cela, et il est difficile de cerner la cause exacte de

growth rates exceeds what is statistically possible. It is not that there has been a huge increase of individuals of Aboriginal descent; rather, there has been a huge increase of those who identify themselves as having Aboriginal descent.

Senator Seth: Do the existing multiple registries you have for Metis people not confuse the situation?

Mr. Duschenes: Registries?

Senator Seth: Yes, multiple registries.

Mr. Duschenes: We do not maintain registries of Metis individuals. The only registry of Aboriginal people that the department maintains is through the Indian Act, status people who are status as defined under sections 6 to 10 of the Indian Act. There has been a very deliberate policy decision over many years, as I mentioned. The definition of who is Metis — or in the case of the claims of Inuit in Inuit Nunangat in the Inuit regions, the definition of who is a beneficiary, Inuit or Metis — is left to those groups. We do not maintain a list of Inuit beneficiaries. There is a list of Inuit beneficiaries, but it is held by the Inuit organizations, and some program eligibility is based on that. The lists of individuals in the registries are kept with those organizations, besides the Indian Act status.

Senator Seth: Thank you.

Senator Brazeau: Have any Metis organizations approached the department to start working on a Metis registry? If so, what type of progress has been made on that front?

Ms. Robinson: Sorry, can you repeat the first part?

Senator Brazeau: Are there any Metis organizations that have approached the department to start developing and working towards a Metis registry?

Ms. Robinson: There are the five Métis National Council organizations, and Labrador Métis Nation approached the department at the start. Labrador Métis Nation is on a separate path now because they changed their membership criteria. The progress made for the five Métis National Council affiliates is coming along. We did an evaluation in 2008. They were all at different levels and stages of progress. Part of what was recommended by the evaluators was certain areas to target, but in particular they thought there was a need to develop common standards across the board. We are trying to bring them to where they can move to a third-party evaluation and they would be stand-alone evaluated. Instead of us paying for the evaluation, it would be another organization and eventually maybe an ISO-type rating for them.

Senator Brazeau: Is there a timeline where we may see a draft of a registry in the future?

cette hausse énorme. Ce que les statisticiens peuvent dire clairement, c'est que les taux de croissance dépassent ce qui est statistiquement possible. Le nombre de personnes d'origine autochtone n'a pas grimpé en flèche; c'est plutôt le nombre de personnes qui se déclarent comme étant d'origine autochtone qui a grimpé.

Le sénateur Seth : Les registres multiples de personnes métisses n'ajoutent-ils pas à la confusion?

M. Duschenes : Les registres?

Le sénateur Seth : Oui, les registres multiples.

M. Duschenes : Nous ne tenons pas de registre des Métis. Le seul registre de personnes autochtones que le ministère tient est celui que prévoit la Loi sur les Indiens — les Indiens inscrits qui sont définis comme tels dans les articles 6 à 10 de la Loi sur les Indiens. Comme je l'ai mentionné, on applique depuis bien des années une politique stratégique délibérée. La définition de Métis — ou, dans le cas des revendications des Inuits dans l'Inuit Nunangat, les régions inuites, la définition de bénéficiaire, inuit ou métis — est laissée à ces groupes. Nous ne tenons aucune liste des bénéficiaires inuits. Il en existe une, mais ce sont les organismes inuits qui la tiennent, et elle sert en partie à l'admissibilité à certains programmes. Les listes des particuliers sont tenues par ces organismes, hors du régime d'inscription de la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Seth : Merci.

Le sénateur Brazeau : Est-ce que des organisations métisses ont abordé le ministère en vue d'amorcer la création d'un registre des Métis? Dans l'affirmative, quels sont les progrès réalisés sur ce plan?

Mme Robinson : Je suis désolée. Pourriez-vous répéter le début de votre question?

Le sénateur Brazeau : Est-ce que des organisations métisses ont abordé le ministère en vue d'amorcer la création d'un registre des Métis?

Mme Robinson : Les cinq organisations du Ralliement national des Métis et la nation des Métis du Labrador ont abordé le ministère au début. La nation des Métis du Labrador fait maintenant cavalier seul parce qu'elle a modifié ses critères d'adhésion. Les choses progressent pour les cinq organisations du Ralliement national des Métis. Nous avons réalisé une évaluation en 2008. Elles en étaient toutes à des degrés divers d'avancement. Entre autres choses, les évaluateurs ont recommandé des aspects à cibler, mais ils ont en particulier trouvé qu'il fallait établir une norme uniforme pour tous. Nous essayons de les amener au point où nous pourrions passer à une évaluation par des tiers, et l'évaluation serait réalisée de façon autonome. Nous ne payerions pas l'évaluation, mais elle serait plutôt confiée à une autre organisation et, à terme, il pourrait s'agir pour eux d'une norme ISO.

Le sénateur Brazeau : Est-ce qu'on a établi un échéancier pour l'ébauche d'un registre?

Ms. Robinson: We will never see their actual registry systems, I do not think, because we do not believe it is for us to look at the list of names. We want to know there is integrity in the system so that when we see a card we know there is a whole standard behind it, the genealogy, that the Privacy Act is protected or respected, and that kind of stuff. We hope that we will have maybe four ready to be called objectively verifiable by 2017.

Senator Brazeau: I have been at this for quite a number of years, and here is where lies a little confusion: We hear from the department that on Metis issues and identity, it is up to the organizations to decide who their members are, but on First Nations citizenship or identity it is the federal government who decides who is First Nations. I have a little history lesson. The individual who negotiated the term “Metis” in the Constitution, the late Harry Daniels, was of the opinion that Metis are obviously not just confined to the Red River geographical area.

As you will recall, before the existence of the Congress of Aboriginal Peoples or the Métis National Council, there was the Native Council of Canada. However, for political reasons that organization split, which is essentially why we now have the Congress of Aboriginal Peoples and the Métis National Council. I would go as far as to say that perhaps the department uses the fact that the organizations do not get along on political issues to not tackle Metis issues. If you will recall, Steve and Roddy Powley were members of an affiliate of the Congress of Aboriginal Peoples at that time. On the one hand it is up to the Metis organizations to determine their membership, but on the First Nations side it is the federal government that decides who is a status Indian and therefore has access to certain programs and benefits.

How do you reconcile on the one hand that it is up to them? We do not want to prescribe who their members are, because at the end of the day if we are talking about Metis rights, Metis rights do not belong to organizations; they belong to individuals. Would you not agree with that?

Ms. Robinson: Certainly.

Mr. Duschenes: I want to make a point of clarification. The department does not identify who — or control who — identifies themselves as First Nations or citizenship related to First Nations. We do have a status provision, as you know, Senator Brazeau, under the Indian Act; and, yes, as everyone is well aware, the Indian Act has many challenges and flaws, and there have been many attempts to change it. That system of status and non-status has its huge historic and contemporary challenges. We do not want to replicate that system.

It has been a very clear division that moving forward on the identity, in terms of the sense of belonging for non-status Aboriginal people who are not status, it will be up to those

Mme Robinson : Nous ne verrons jamais leurs systèmes d’inscription, je pense, car je ne crois pas qu’il nous appartient de regarder la liste des noms. Nous voulons nous assurer de l’intégrité du système, de sorte que nous sachions que, derrière toute carte, il y a une norme complète — la généalogie —, que la Loi sur la protection des renseignements personnels est respectée, et ainsi de suite. Nous espérons en avoir quatre qui seraient objectivement vérifiables d’ici 2017.

Le sénateur Brazeau : Je me penche là-dessus depuis plusieurs années, et il y a un peu de confusion : le ministère nous dit que, pour les questions touchant les Métis et leur identité, il appartient à l’organisation de déterminer qui est membre, mais en ce qui concerne la citoyenneté ou l’identité des membres des Premières nations, c’est le gouvernement fédéral qui décide. J’ai une petite leçon d’histoire à vous présenter. La personne qui a négocié l’inclusion du terme « Métis » dans la Constitution, feu Harry Daniels, était d’avis que les Métis ne se trouvaient manifestement pas que dans la région géographique de Red River.

Vous vous rappellerez qu’avant l’existence du Congrès des Peuples Autochtones et du Ralliement national des Métis, il y avait le Conseil national des Autochtones du Canada. Cependant, pour des raisons politiques, cette organisation s’est scindée, et c’est essentiellement la raison pour laquelle nous avons maintenant le Congrès des Peuples Autochtones et le Ralliement national des Métis. Je n’irais pas jusqu’à dire que le ministère se sert du désaccord de ces organisations sur des questions de politiques pour ne pas s’attaquer aux problèmes des Métis. Vous vous rappellerez peut-être que Steve et Roddy Powley étaient membres d’un groupe affilié au Congrès des Peuples Autochtones, à cette époque. D’un côté, c’est aux organisations métisses de déterminer qui leurs membres sont, et de l’autre — du côté des Premières nations —, c’est le gouvernement qui désigne les personnes qui sont des Indiens inscrits et qui ont, de ce fait, accès aux programmes et aux avantages.

Comment pouvons-nous justifier que les organisations doivent établir qui est Métis? Nous ne voulons pas décider pour elles qui sont leurs membres, parce qu’au bout du compte, les droits des Métis appartiennent aux Métis eux-mêmes, pas aux organisations, n’est-ce pas?

Mme Robinson : C’est exact.

M. Duschenes : Je tiens à faire une précision. Le ministère n’établit pas qui est Autochtone ou ne contrôle pas qui affirme l’être et posséder la citoyenneté des Premières nations. Comme vous le savez, monsieur le sénateur Brazeau, la Loi sur les Indiens contient une disposition sur le statut. Tout le monde sait pertinemment que cette loi présente bien des difficultés et des lacunes. De nombreux efforts en vue de la modifier ont été consentis. Nous ne voulons pas reproduire le système sur le statut et le non-statut, qui a rencontré d’énormes difficultés par le passé et dernièrement.

Nous avons indiqué très clairement que, désormais, ce sont les groupes autochtones qui doivent établir qui bénéficie du statut autochtone et qui sont leurs membres. Le gouvernement fédéral

Aboriginal groups to identify who they are and who their members are, and moving away from that. As a federal government to be not an arbiter, as Ms. Robinson described the processes in the regions, we will not see the systems; they belong to the Metis organizations. They decide who is in and who is out. Our objective is to ensure they are verifiable and that the integrity of the system is sound, but not to cast judgment as to who is and who is not.

Our role has been a funding role to help those organizations from a funding perspective to develop the systems, but not to control or to have influence as to who is in the system and who is not.

[Translation]

Senator Brazeau: As you know, Mr. Duschenes, I used to be the national chief of an organization that represented Metis at the Congress of Aboriginal Peoples. And I know how the system works. I know that the Congress of Aboriginal Peoples does not recognize many other Metis organizations, whether in Eastern Canada, Quebec or Manitoba. The Metis National Council does not recognize certain Metis organizations across the country either. I know that the department uses the fact that these organizations do not recognize other Metis groups. Some are perhaps more culturally oriented, while the others focus more on rights. When applying for funding, the groups that are not recognized by the more national Metis organizations are turned down more often because they are not recognized.

Would you agree with that?

Mr. Duschenes: It is always incredibly challenging to determine who our partners will be. Another important thing to keep in mind is that, historically speaking, our relationship with the Metis has evolved tremendously over the past 20 to 25 years. What is more, the creation of the OFI and the recognition of rights under the Constitution are signs of progress. Things are far from ideal, there is no question there, but we definitely are not in the same place we were 20 years ago. The relationship is moving forward, not only on the policy development and implementation side, but also, to a great extent, on the legal side with the Supreme Court decisions.

Is the relationship perfect? No. Nor is it perfect with the First Nations or the Inuit, however. The relationship is a work in progress. Having been with the department for 20 years now, I can tell you we have really come a long way, and the relationship has improved in terms of understanding. It has also improved in that the playing field may be more level in terms of who we work with on policy development, and that was not the case 20 years ago.

ne fera pas de médiation, comme Mme Robinson l'a expliqué concernant les processus menés dans les régions. Nous n'allons pas examiner les systèmes des organisations métisses, qui décident qui est Métis et qui ne l'est pas. Nous voulons que les données et le système soient vérifiables et intègres, mais nous n'allons pas porter de jugement sur les décisions relatives au statut de Métis.

Nous finançons ces organisations pour améliorer les systèmes, pas pour contrôler qui est et qui n'est pas dans le système ou exercer une influence sur les décisions.

[Français]

Le sénateur Brazeau : Comme vous le savez, monsieur Duschenes, j'étais chef national d'une des organisations qui représentait des Métis au Congrès des peuples autochtones, et je sais comment le système fonctionne. Je sais que le Congrès des peuples autochtones ne reconnaît pas beaucoup d'autres organisations Métis, que ce soit dans l'est canadien, au Québec ou au Manitoba. Le Conseil national des Métis, lui non plus, ne reconnaît pas certains organismes Métis à travers le pays. Je sais que le ministère utilise le fait que ces organisations ne reconnaissent pas d'autres organisations — peut-être plus culturelles — Métis, des organisations qui essaient de se concentrer plus sur les questions de droits. Ces organismes, quand ils font des demandes de financement, essuient un refus plus souvent que d'autres à cause du fait que les autres organisations Métis d'envergure plus nationale ne les reconnaissent pas.

Êtes-vous d'accord avec ça?

M. Duschenes : C'est toujours un grand défi de déterminer qui sont nos partenaires. Il est aussi important, dans une perspective historique, de constater que depuis 20 ou 25 ans, nos relations avec les Métis ont changé énormément. De même, le fait que l'OFI a été créé et que les droits ont été reconnus selon la Constitution sont une évolution. On n'est pas dans une situation parfaite, il n'y a pas de doute là-dessus, mais on n'est certainement pas dans la situation où on était il y a 20 ans. C'est une relation qui évolue, du côté du développement des politiques et de leur mise en œuvre, mais qui évolue aussi énormément du côté juridique avec les décisions de la Cour suprême.

Est-ce que la relation est idéale? Non, mais elle n'est pas idéale non plus avec les Premières nations, ni avec les Inuits, c'est un processus qui évolue. Selon mon expérience de 20 ans au ministère, nous avons fait énormément de progrès et la relation a changé pour le mieux en termes de compréhension, ou du fait qu'on détermine peut-être un niveau plus « *level* » avec qui on fait affaire en termes de développement de politiques, ce qui n'était pas le cas il y a 20 ans.

Senator Brazeau: Yes, but you did say it was up to the Metis organizations to identify their own membership. And if a group like Red Sky Metis applies for funding, hypothetically speaking, who at the department tells them that their request is denied because they are not recognized or that they do not meet the criteria?

On the one hand, you are telling organizations it is their job to identify their membership, but on the other hand, when those unrecognized groups apply for funding or anything else, their requests are usually denied.

Mr. Duschenes: Working out program criteria is a huge challenge, without question.

In no way is it a process that happens unilaterally. When programs are up for renewal, a tremendous amount of time is spent on nationwide consultations, talking to as many people as possible to ensure that the program criteria meet our partners' needs. That process is carried out not just by our department but interdepartmentally as well.

The system is not perfect; it is a work in progress. Program criteria and parameters are renewed every five years. That means we always have an opportunity to go back to Cabinet, Treasury Board, to say, "according to the feedback we have received over the last five years, the criteria are not appropriate for this group or that group of individuals or percentage X of the population, and therefore need to be changed". The fact that the vast majority of federal programs have a life cycle of five years before they are up for renewal gives us the chance, indeed the responsibility, to make sure the parameters are in line with the needs.

Again, are the parameters perfect? No, but they are in progress. If we look at the urban Aboriginal strategy, for example, we see that every time it is renewed, the criteria are changed. Is there an opportunity to report back that one of our programs does not fit the current situation? Absolutely.

But, as I mentioned, we are always willing to listen and speak to any group representatives who come to see us so they can present their case, tell us what they would like to do and see if there is a way to work together in order to obtain funding and build a partnership. The door is always open.

Senator Brazeau: I know the department develops policies and partners primarily with the Metis National Council. That is no secret.

That being said, you are telling us you are always on the lookout for more partners. The MNC affiliates are working on a registry, but you do not want to see it, so we have to take them at their word. But you are saying that, as far as smaller organizations go, you proceed on a case-by-case basis?

Le sénateur Brazeau : Oui mais, si, d'un côté, vous dites que c'est aux organismes Métis d'identifier leurs membres, et si un organisme comme Red Sky Metis, par exemple, hypothétiquement, fait une demande de financement, qui au ministère est là pour répondre : « vous ne pouvez pas avoir de financement parce qu'on ne vous reconnaît pas » ou « vous ne répondez pas à nos critères »?

D'une part, on dit aux organismes « c'est à vous de vous identifier », mais d'autre part, si ces organismes font des demandes pour du financement ou quoi que ce soit, la plupart du temps ils se les voient refuser.

M. Duschenes : Le développement de critères pour les programmes est un grand défi, sans contredit.

Ce n'est pas du tout fait unilatéralement. Lorsque les programmes doivent être renouvelés, on passe énormément de temps, pas seulement au ministère mais entre les ministères, en processus de consultation au pays, en parlant à autant de gens que possible pour essayer de s'assurer que les critères des programmes répondent aux besoins de nos partenaires.

Ce n'est pas un système parfait mais c'est un processus qui évolue. Les critères et les paramètres de programmes sont renouvelés à tous les cinq ans. Cela nous donne toujours l'opportunité de revenir au cabinet, au Conseil du Trésor pour dire que d'après ce que l'on a entendu les dernières cinq années, les critères ne conviennent pas à tel ou tel groupe d'individus ou à un pourcentage de la population et qu'on pense qu'on devrait les modifier. Le fait que la grande majorité des programmes fédéraux ont une espérance de vie de cinq ans avant d'être renouvelés nous donne l'occasion et même la responsabilité de nous assurer que les paramètres des programmes répondent aux besoins.

Encore une fois, est-ce que les paramètres sont parfaits? Non. Mais c'est quelque chose qui évolue. Si on regarde la stratégie urbaine autochtone, à chaque fois qu'elle est renouvelée, les critères sont modifiés. Est-ce qu'on a la possibilité de retourner pour dire qu'un de nos programmes ne correspond pas à la situation actuelle? Absolument.

Mais comme je l'ai mentionné tout à l'heure, on est toujours prêt à écouter et à parler aux représentants des groupes qui viennent nous voir afin qu'ils puissent présenter leur cas et nous dire ce qu'ils aimeraient faire, voir s'il y a une manière de travailler ensemble afin d'obtenir du financement et développer un partenariat. La porte n'est jamais fermée.

Le sénateur Brazeau : Je sais que le ministère développe des politiques et que leur partenaire principal est le Conseil national des Métis. On ne se le cachera pas.

Ceci étant dit, si vous dites que vous cherchez toujours plus de partenaires, les groupes du côté de MNC sont en train de développer un registre mais on ne veut pas le voir. Il faut prendre ce qu'ils disent comme de l'eau bénite. Mais vous dites que pour les organisations plus petites, on va faire cela au cas par cas?

[English]

Mr. Duschenes: We have to have certifiable systems based on the *Powley* criteria, so that we are not just turning a blind eye and take your word for it.

Senator Brazeau: The *Powley* criteria are harvesting rights.

Mr. Duschenes: In terms of an identifiable membership system, it has to be certifiable. However, we will not look into the details of how you determine who is in there. It is not turning a blind eye, but it is taking a slightly different approach.

Senator Brazeau: As I said earlier, let us not forget that *Powley* was a member of an affiliate of the Congress of Aboriginal Peoples.

Senator Dyck: The more questions we ask, the muddier it becomes. Senator Brazeau brought up some important questions. I was looking at page 8 of your presentation, which sort of related to that. I will read it:

Memberships in harvester identification systems operate under the control of Metis organizations. Under this approach, the government does not ask a person who is asserting Metis rights to provide information to substantiate that he or she is Metis.

This is the part that interests me:

Rather, the government has stated that it will seek to ensure the integrity of systems that identify him or her as such. That is to say, if an individual presents a government official with a Metis organization's card identifying him or her as a Metis person, the government has responsible assurance of the integrity of the membership system issuing the card. This is a work in progress.

What do you mean when you say that you are going to assure the integrity of this system? What criteria do you use to determine whether the organization that has issued that card has integrity?

Ms. Robinson: I will answer the question.

There is a whole list of what we send the evaluators. We do an evaluation every three years or so. The evaluators go in to ensure that policies and procedures are in place as well as appeal mechanisms and that they collect all the information. We like to see the eligibility criteria posted on the website, for example, so that anyone who wants to apply knows how to apply and what kind of documentation is required. Many organizations require photo ID or other proof of Canadian citizenship, et cetera. They will pull the files and go through the criteria of the organization to ensure that any documentation they are supposed to collect, including the genealogical information, is in that file.

[Traduction]

M. Duschenes : Il faut être en mesure de certifier les systèmes en vertu du critère *Powley* pour éviter de s'en remettre aux organisations et de les croire sur parole.

Le sénateur Brazeau : Le critère *Powley* concerne les droits de récolte.

M. Duschenes : Il faut avoir la possibilité de certifier le système d'identification des membres. Toutefois, nous n'examinerons pas les critères détaillés qui permettent d'établir qui est Métis. Nous n'allons pas croire les organisations sur parole, mais notre approche sera un peu différente.

Le sénateur Brazeau : Je répète qu'il ne faut pas oublier que M. *Powley* était membre d'une organisation affiliée au Congrès des Peuples Autochtones.

Le sénateur Dyck : Plus nous posons de questions, plus nous avons du mal à comprendre. Le sénateur Brazeau a soulevé des questions importantes. La page 8 de votre exposé porte en quelque sorte là-dessus :

Les systèmes d'identification des membres et des exploitants sont contrôlés par les organisations métisses. Dans le cadre de cette approche, le gouvernement ne demandera pas à une personne qui revendique un droit métis de fournir de l'information pour prouver qu'elle est Métisse.

Voici la partie qui m'intéresse :

Le gouvernement tentera plutôt d'assurer l'intégrité des systèmes en question. Ceci revient à dire que, si une personne présente à un fonctionnaire une carte d'identification d'une organisation métisse sur laquelle il est indiqué qu'elle est métisse, le gouvernement aura une assurance raisonnable quant à l'intégrité du système d'identification des membres qui a émis la carte. Il s'agit d'un projet en cours.

Que voulez-vous dire pour ce qui est d'assurer l'intégrité du système? Quels critères employez-vous pour établir si l'organisation qui a délivré la carte est intègre?

Mme Robinson : Je vais répondre.

Les évaluateurs tiennent compte de nombreux critères. Nous effectuons une évaluation environ tous les trois ans. Les évaluateurs s'assurent que les politiques, les procédures et les mécanismes d'appel sont appliqués et que toutes les informations sont recueillies. Nous encourageons l'affichage des critères d'admissibilité sur le site Internet, par exemple, pour que tous ceux qui présentent une demande sachent quels sont les documents exigés. Bien des organisations exigent une carte d'identité avec photo ou une autre preuve de citoyenneté canadienne, et cetera. Nos évaluateurs examinent les critères de l'organisation et vérifient si elle recueille toute l'information nécessaire, dont la généalogie, dans le dossier d'une personne.

Regarding appeal mechanisms, genealogical databases are being developed by the organization to speed things up. When a person applies, instead of having to give the whole long list, they have to give a connection to someone who is already a member, and then they are in the system.

Security is important for privacy considerations because of the collection of personal information. The data are protected so that if ever there is a fire, the information will not be burned; and there is digitization. They go through a whole list of ensuring that these systems have everything they would need. We hope that eventually when there question about someone with a card, we could call the organization and they can say whether they have a file. They are also working on secure cards. We are looking at those kinds of things through our evaluations.

Senator Dyck: Presumably, you are talking only about organizations like the Métis National Council. Is that what you mean, or are you also talking about other organizations that have a much more open or flexible definition of “Metis identity?”

Ms. Robinson: It comes down to the purpose. With the Métis National Council and affiliates, the purpose is so that we can rely on their systems for harvesting so that our enforcement officers can identify someone on the ground as being a potential rights bearer instead of having that individual carry a whole whack of genealogy if they choose to harvest without a licence.

For other organizations, the purpose of our funding is so that they can tell us who their membership is and whom they represent. They have systems to know their membership. We do not evaluate them or push for the integrity of the system because it is for a completely different purpose.

Senator Dyck: When we were on the trip out West and in Alberta, a person said that there was a federal program, possibly the Aboriginal Skills and Employment Training Strategy. We were told that they do not need a card or anything like that to be eligible for the program. They need only to self-identify. It is confusing that you have a set of criteria, almost like a registry, for people who fit the *Powley* definition and the organizations that follow it, like the Métis National Council; you also have other organizations that might identify as Metis for cultural purposes; and you have self-identification, which seems to be all you need for programming. However, the more rigidly controlled system is the one under which you need to be eligible for harvesting rights. Obviously, you have separated it into different categories of Metis identity: the legal definition or a cultural definition or a program-based identity.

Mr. Duschenes: You are entirely right. You are also right in your opening comments that the more you get into this, the more confusing it is. It is an incredibly complex and confusing issue. It

Concernant les mécanismes d'appel, les organisations améliorent les bases de données sur la généalogie pour accélérer le processus. Au lieu de fournir son arbre généalogique au complet, le demandeur doit indiquer qu'il a un lien avec un membre pour entrer dans le système.

Étant donné que des données personnelles sont recueillies, la sécurité est importante pour protéger la vie privée. En cas d'incendie, les données sont protégées et ne brûleront pas, et elles sont informatisées. De nombreux critères visent à garantir que les systèmes contiennent toutes les informations nécessaires. Nous espérons qu'en cas de doute sur la validité d'une carte, nous pourrions appeler l'organisation pour voir si la personne a un dossier. Les organisations travaillent aussi à la mise en œuvre de cartes sécuritaires. Nous tenons compte de tels facteurs dans nos évaluations.

Le sénateur Dyck : Parlez-vous seulement des organisations comme le Ralliement national des Métis, ou faites-vous également référence aux organisations qui ont une définition beaucoup plus ouverte ou flexible de l'identité métisse?

Mme Robinson : C'est une question d'objectif. Pour ce qui est du Ralliement national des Métis et de ses organisations affiliées, nous voulons être en mesure de nous fier à leurs systèmes de droits de récolte pour permettre à nos agents d'application de la loi d'identifier sur place la personne qui aurait des droits. Ainsi, la personne n'a pas à amener avec elle tous les documents qui prouvent sa généalogie, si elle choisit d'exploiter les ressources sans permis.

Nos fonds permettent aux autres organisations de nous donner la liste des membres qu'elles représentent et qui font partie de leurs systèmes. Nous n'évaluons pas les critères ou l'intégrité du système, car c'est un tout autre objectif.

Senator Dyck : Durant notre voyage dans l'Ouest et en Alberta, quelqu'un a parlé d'un programme fédéral, peut-être la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones. On nous a dit que les Autochtones n'ont pas besoin d'une carte ou d'un autre document pour être admissibles au programme et qu'ils doivent seulement faire une déclaration volontaire. C'est mélangeant qu'il y ait des critères, presque un registre, pour les gens et les organisations qui correspondent à la définition *Powley*, comme le Ralliement national des Métis, des organisations qui se disent métisses à des fins culturelles et la déclaration volontaire, qui suffirait pour participer à un programme. Cependant, le système contrôlé de la façon la plus stricte, c'est celui qui exige d'être admissible pour les droits de récolte. Vous avez bien sûr établi des catégories distinctes pour l'identité métisse, soit la définition juridique, la définition culturelle ou l'identité en fonction des programmes.

M. Duschenes : Vous avez tout à fait raison. Vous avez aussi dit à juste titre au début de vos commentaires que la question devient toujours plus confuse à mesure qu'on l'examine. C'est une

is fundamental to what makes many of us work at the department. It is about individual identity and the makeup of Canada. It is fascinating.

The use of the information is key. Is this about asserting rights and identifying individuals who are the rights bearers, or is this about program access? Those are two very different things. The criteria are very different for having access to programs.

Senator Dyck: Then I might ask the question that within the organization, who is responsible for deciding what the mandate of the organization should be in terms of providing overall strategic direction to what you do to bring more clarity to the question? It sounds like it is kind of fuzzy. Who will stand up and say, “This is what we are going to do?” What is the strategic direction that you see the department going to in the future?

Mr. Duschenes: That is a very good question, and it is a very big challenge. Certainly from the rights perspective, there are a lot of court cases that have moved the public policy agenda along, and the fact that we used to be called the Department of Indian Affairs and Northern Development — we are now Aboriginal Affairs — is indicative of a shift away from a huge focus on Indians, the First Nations side, to being more pan-Aboriginal. You will note in the evolution of programming that we offer things like the Urban Aboriginal Strategy, the Aboriginal Friendship Centre Program and the Aboriginal Business Canada programs, which do take a much greater pan-Aboriginal focus than in the past. More and more program needs and policy decisions are made at the department that are indicative of our direction of taking a pan-Aboriginal approach.

That being said, we obviously have responsibilities on reserves for First Nations that are significantly different from the rest, but there are many programs out there that are pan-Aboriginal. The direction is to be more inclusive and has been for the last many years as we look at the Aboriginal agenda.

In fact, it is reflected in my opening remarks where I talked about organizational change within the department, that there used to be a separate arm to deal with Metis and non-status issues and a separate group dealing with the Inuit. Those have been integrated into the major policy shop within the department, which is an indication of having to give more thought, as you mentioned, to what the future looks like from a pan-Aboriginal approach. That is one of our biggest challenges, but certainly for the last 10 years or so, it has been an indication of taking a greater pan-Aboriginal approach.

Senator Dyck: Do you then envision something equivalent to the Crown-First Nations Gathering that was held last January? Do you envision pulling together a number of the major Metis organizations, sitting down with them, hashing over some of this and then deciding what direction the department as a whole will take?

question extrêmement complexe et confuse qui, au fond, est au cœur du travail de bon nombre d'entre nous au ministère. L'identité des gens et la composition du Canada sont des questions fascinantes.

L'utilisation de l'information joue un rôle crucial. S'agit-il d'exercer des droits et d'identifier des titulaires, ou d'accéder aux programmes? Ce sont là deux objectifs très différents. Les critères sont très différents pour l'accès aux programmes.

Le sénateur Dyck : Je vous demanderais alors qui, au sein de l'organisation, doit en déterminer le mandat sur le plan de l'orientation stratégique globale des activités afin d'éclaircir la question? Cette responsabilité me semble un peu vague. Qui se lèvera pour dire « Voilà ce que nous allons faire »? Quelle serait, selon vous, l'orientation stratégique du ministère dans l'avenir?

M. Duschenes : C'est une excellente question et un défi de taille. Il est certain que du point de vue des droits, de nombreuses affaires judiciaires ont fait progresser le dossier de la politique publique, et le fait que le ministère des Affaires indiennes et du Développement du Nord s'appelle maintenant Affaires autochtones indique qu'il met moins l'accent sur les Indiens et les Premières nations pour privilégier une approche plus globale à l'égard des Autochtones. Vous remarquerez, dans l'évolution des programmes, que nous offrons des initiatives comme la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, le Programme des centres d'amitié autochtones et les programmes Entreprise autochtone Canada, qui ciblent bien plus l'ensemble des Autochtones que par le passé. Les modalités des programmes et les décisions en matière de politiques du ministère montrent que ce dernier a adopté une approche globale envers les Autochtones.

Cela dit, nous avons évidemment des responsabilités particulières à l'égard des Premières nations sur les réserves, mais de nombreux programmes s'adressent à l'ensemble des Autochtones. Nous nous efforçons d'être plus inclusifs, comme le démontrent les démarches prises à l'égard des Autochtones ces dernières années.

En fait, cette orientation transparaisait dans mon exposé quand j'ai parlé des changements organisationnels au sein du ministère, précisant que des groupes distincts étaient chargés de s'occuper des questions relatives aux Métis et aux non inscrits, et de celles touchant les Inuits. Ces groupes ont été intégrés à la grande équipe responsable des politiques, ce qui indique que nous devons réfléchir davantage à la forme que peut prendre l'avenir avec une approche globale envers les Autochtones, comme vous l'avez souligné. C'est là un de nos plus gros défis, mais depuis 10 ans, il y a certainement eu des indications montrant que nous adoptons une approche plus globale envers les Autochtones.

Le sénateur Dyck : Envisageriez-vous alors d'organiser une rencontre semblable à celle de la Couronne et des Premières nations qui s'est tenue en janvier dernier? Projeteriez-vous de rencontrer un certain nombre de grandes organisations métisses pour débattre avec elles de certaines de ces questions afin de décider de l'orientation d'ensemble que le ministère adoptera?

Mr. Duschenes: That is a question for the politicians, as to whether there is a desire to do that at the political level. That was a gathering of the Prime Minister, cabinet ministers and the Governor General with First Nation leaders. Whether something like that would be replicated for the Metis and the Inuit is a political decision that would have to be made.

However, as the group responsible for Aboriginal relations, our door, as I have mentioned before, is always open to have those discussions one on one. We meet with the five national Aboriginal organizations and many of the regional ones frequently to talk about some of those issues, but certainly it is not in our control as to whether that happens at a political and an elected officials level, on both the government and the Aboriginal side.

Senator Dyck: Thank you.

The Chair: I have a question for Ms. Stone. I am sure you are familiar with the *Daniels* case. From an impact perspective, there are probably two primary ways this will go. What potential impacts do you see on the department as a result of that? I am not sure when a decision is to be rendered.

Ms. Stone: I do not know when the decision is coming out either, but we expect it sometime soon. The trial was held in June 2011, so it is a long time coming.

In that case, I can tell you about the Government of Canada's position. Our position in that case was that Metis are not included in section 91.24. We also said that with the way the case was framed, there really is not any particular remedy that the group is looking for. They are looking for declarations that Metis are included under the term "Indians" in section 91.24.

Our argument before the court was that at the end of the day, the court may find — although our argument is that it will not — that Metis are included in section 91.24. That does not obligate the government to do anything about it. Section 91.24, as you know, is a provision in the Constitution that permits the federal government to legislate. It has been used to legislate the Indian Act, but there is not an obligation to do anything with that.

The Chair: If I am clear, then, the perspective the government would have is that regardless of the outcome, it would not have a dramatic impact on the government's response?

Ms. Stone: I have to actually read the decision in order to have a better understanding of which way it would come, but certainly our argument before the court is that it is brought in the nature of a reference. It is asking the court to make declarations. It is not asking for the government to do anything. The next step would be —

The Chair: Based on the decisions they are making in —

Ms. Stone: Based on the decision as to what the next steps would be.

M. Duschenes : C'est une question pour les politiciens, et il reste à voir s'ils ont la volonté politique d'agir. Il s'agissait d'une rencontre entre le premier ministre, les ministres du Cabinet, le gouverneur général et les dirigeants des Premières nations. C'est à la sphère politique de décider si elle souhaite organiser une rencontre similaire avec les Métis et les Inuits.

Cependant, comme nous sommes le groupe responsable des relations avec les Autochtones, nous sommes toujours disposés à discuter de ces questions en face à face. Nous rencontrons les cinq organisations autochtones nationales et de nombreuses associations régionales pour parler de ces questions, mais il ne nous revient pas de décider de ce qui se passe à l'échelon de la politique et des élus officiels, que ce soit au gouvernement ou chez les Autochtones.

Le sénateur Dyck : Merci.

Le président : J'ai une question pour Mme Stone. Je suis certain que vous connaissez l'affaire *Daniels*. Au chapitre des répercussions, il y a probablement deux cas de figure. Quelles pourraient être, selon vous, les répercussions de cette affaire sur le ministère? J'ignore quand une décision sera rendue.

Mme Stone : Je l'ignore également, mais nous nous attendons à ce que ce soit bientôt. Le procès a eu lieu en juin 2011; la décision ne s'est que trop fait attendre.

Dans cette affaire, je peux vous exposer le point de vue du gouvernement fédéral. Nous considérons qu'en l'espèce, les Métis ne sont pas visés par le paragraphe 91.24. Nous avons en outre indiqué que compte tenu de la manière dont l'affaire a été présentée, le groupe ne réclame pas vraiment de mesure de redressement particulière. Il cherche à faire déclarer les Métis comme étant des « Indiens » aux termes du paragraphe 91.24.

Nous avons fait valoir devant la cour qu'au final, le tribunal pourrait décider que les Métis sont visés par ce paragraphe, même si nous considérons que ce ne sera pas le cas. Le gouvernement n'en serait pas tenu d'agir pour autant. Le paragraphe 91.24, comme vous le savez, est une disposition de la Constitution qui autorise le gouvernement fédéral à légiférer. Elle a servi à édicter la Loi sur les Indiens, mais le gouvernement n'est pas obligé de faire quoi que ce soit à cet égard.

Le président : Si je comprends bien, le gouvernement considère que l'affaire aurait sur lui peu de répercussions, quelle qu'en soit l'issue?

Mme Stone : Je devrai lire la décision pour mieux saisir les tenants et les aboutissants, mais nous avons certainement indiqué au tribunal que cette affaire avait été intentée pour servir de référence. Le groupe lui demande de faire des déclarations. Il ne réclame aucune action du gouvernement. La prochaine étape...

Le président : Dépendrait des décisions prises à...

Mme Stone : Dépendrait de ce qu'on décidera de faire ensuite.

Senator Raine: What support is given to Metis organizations in assisting them to preserve their culture? Are there any programs? You are talking about political representation programs, but we know there are Metis organizations that are celebrating and promoting their culture. Do they get support? Are they eligible for any kind of program through the department?

Mr. Duschenes: That is a good question. Generally, the major supports for Aboriginal culture and language come from the Department of Canadian Heritage. We could get you more information as to what Canadian Heritage provides. We do not have a specific program that relates to the preservation of language and culture.

Under Canadian Heritage, they deliver the Aboriginal Languages Initiative, ALI, which provides up to \$5 million a year to support the preservation and revitalization of First Nation, Metis and Inuit languages and approximately \$17 million a year in support of Aboriginal languages and cultures through community-based projects, such as Aboriginal broadcasting, et cetera. That is under the Department of Canadian Heritage.

Senator Raine: You say that Metis issues were taken out of Canadian Heritage and put into Aboriginal Affairs. I would suggest that the \$5 million for Aboriginal languages will not be much money for the Michif language because there are so many other languages in great need across our country.

Mr. Duschenes: The process of slowly centralizing programs within the Department of Aboriginal Affairs has been ongoing. Aboriginal languages have been maintained by Canadian Heritage. Basic organizational capacity came over from Canadian Heritage and the Urban Aboriginal Strategy has moved over, and the friendship centre.

Those are some programs that are still with Canadian Heritage, so I suppose I misspoke. There is greater centralization but not complete centralization because there is Aboriginal programming elsewhere in the Government of Canada.

Senator Raine: We are finding that many Metis organizations and individuals want to be recognized as Metis, not necessarily for a status card or a harvester card, but just to have recognition of their culture and their identity. There is really not a mechanism for that, from what I can see. Everything to do with identifying Metis is for the *Powley* decision and a harvester card. Other than that, Metis people are self-identifying.

Ms. Robinson: I think that is fair.

Le sénateur Raine : Quel soutien accorde-t-on aux organisations métisses pour les aider à préserver leur culture? Existe-t-il des programmes? Vous avez parlé de programmes de représentation politique, mais nous savons que des organisations métisses valorisent et préservent leur culture. Reçoivent-elles du soutien? Sont-elles admissibles à un programme qu'offre le ministère?

M. Duschenes : C'est une bonne question. En général, c'est surtout le ministère du Patrimoine canadien qui appuie la culture et les langues autochtones. Nous pourrions vous fournir de plus amples renseignements sur les programmes qu'il propose. Nous n'offrons pas de programme visant expressément à préserver les langues et la culture.

Le ministère du Patrimoine canadien met en œuvre l'Initiative des langues autochtones, ou ILA, qui verse annuellement jusqu'à 5 millions de dollars pour appuyer la préservation et la revitalisation des langues des Premières nations, des Métis et des Inuits, et quelque \$17 millions de dollars pour soutenir les langues et les cultures autochtones dans le cadre de projets communautaires, comme la radiodiffusion autochtone. Cette initiative relève du ministère du Patrimoine canadien.

Le sénateur Raine : Vous dites que les questions relatives aux Métis ont été transférées de Patrimoine canadien à Affaires autochtones. Il me semble que la somme de 5 millions de dollars destinés aux langues autochtones ne sera pas d'un grand secours pour la langue michif, car il y a tant d'autres langues qui ont grandement besoin d'être défendues au pays.

M. Duschenes : Le processus visant à centraliser lentement les programmes au sein du ministère des Affaires autochtones suit son cours. Les langues autochtones relèvent toujours de Patrimoine canadien. La capacité organisationnelle de base, la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain et les centres d'amitié ont été transférés.

Ces programmes relèvent encore de Patrimoine canadien; j'ai erré, je suppose. Les programmes sont davantage centralisés, mais ils ne le sont pas complètement, car d'autres ministères fédéraux mettent en œuvre des programmes destinés aux Autochtones.

Le sénateur Raine : Nous constatons que bien des organisations et des personnes métisses veulent être reconnues comme Métis, pas nécessairement pour détenir une carte de statut ou de chasseur-pêcheur, mais simplement pour que leur culture et leur identité soient reconnues. D'après ce que je peux voir, il n'existe pas vraiment de mécanisme à cet égard. Tout ce qui concerne l'identification des Métis a trait à l'arrêt *Powley* et à une carte de chasseur-pêcheur. Autrement, les Métis s'identifient eux-mêmes.

Mme Robinson : Je crois que c'est juste.

Mr. Duschenes: As Ms. Robinson mentioned, it is the same thing with the Inuit. It is through their land claim process. There are provisions that the designated Inuit organization is defining who is an Inuk and who is not, with the sense of identity and the sense of being a member of that land claim.

Senator Raine: I hope you have been following our study, because we have had some really good witnesses and it has opened up an awareness, at least in the committee, of how complicated the issue is. Do you have any suggestions for us in terms of what we should recommend that would help you? It is kind of a funny question.

Some Hon. Senators: It is a good one.

Senator Raine: Are there areas where you are sort of getting stuck because of the existing lack of clarity?

Mr. Duschenes: We at the department are often stuck on many issues. It is a challenging and interesting file. I think the advantage you have, having toured the country and being somewhat removed from the day-to-day program management and political management that we face, is that you probably have heard first-hand sort of a different level of dialogue and discourse, such that we are turning to you in the hope that your report is a reflection of what you have heard out there that may help us. That is what we would like to see come out of that. Off the top of my head, I do not know if there is anything specific, but I am sure you have heard interesting things across the country.

The Chair: Your expectations may be greatly exaggerated. I said that we should have heard from you at the beginning and maybe again at the end, because it is challenging. In terms of some of the concerns you have raised, we have tried to bring ourselves to some of the same places. Hearing from groups that are self-identifying and understanding now, today, that they have not really approached the department even about identifying themselves as a Metis community is a challenge as well.

We have a supplementary from Senator Ataullahjan.

Senator Ataullahjan: How many other departments deal with the Metis community, and in what capacity?

Mr. Duschenes: That is a good question. Of course, any program out there that is for general application is eligible to Canadians writ large. Any program that any Canadian can apply to, Metis individuals or groups could apply to as well. On a case-by-case basis, those departments would then deal with the organizations.

We mentioned the Department of Canadian Heritage on some of the cultural and language issue; HRSDC on the Aboriginal Skills and Employment Training Strategy, the ASETS program; and the Department of Health on diabetes work.

M. Duschenes : Comme Mme Robinson l'a souligné, la situation est la même pour les Inuits. On s'en remet au processus de revendications territoriales. Certaines dispositions stipulent que l'organisation inuite désignée détermine qui est Inuit et qui ne l'est pas, en fonction de l'identité et de l'appartenance au groupe concerné par les revendications territoriales.

Le sénateur Raine : J'espère que vous avez suivi notre étude, car nous avons entendu d'excellents témoins qui ont permis, dans le cas du comité du moins, de faire comprendre toute la complexité de la question. Selon vous, quelles recommandations devrions-nous formuler pour vous aider? C'est une question un peu étrange.

Des voix : C'est une bonne question.

Le sénateur Raine : Vous arrive-t-il de vous heurter à des obstacles à certains égards à cause du manque de clarté?

M. Duschenes : Cela nous arrive souvent. La question est intéressante et comporte son lot de défis. Je crois qu'ayant sillonné le pays et étant en quelque sorte étrangers à la gestion quotidienne des programmes et des politiques qui nous occupent, vous avez l'avantage d'avoir probablement entendu de vive voix des déclarations et des propos d'un autre niveau, venant par exemple de ceux qui se tournent vers vous dans l'espoir que votre rapport rende compte des témoignages recueillis et que cela puisse les aider. C'est ce que nous voudrions qu'il ressorte de votre étude. À brûle-pourpoint, cependant, je ne peux vous dire quoi que ce soit de précis, mais je suis sûr que vous avez entendu des propos intéressants en cours de route.

Le président : Vos attentes sont peut-être très exagérées. J'ai fait remarquer que nous aurions dû vous entendre au début et peut-être de nouveau à la fin, car la tâche s'avère ardue. En ce qui concerne les préoccupations que vous avez soulevées, nous avons tenté de nous rendre aux endroits en question. Nous savons, pour l'avoir entendu de la bouche des groupes qui s'identifient eux-mêmes, que ces derniers ne se sont pas adressés au ministère, ne serait-ce que pour s'identifier comme communauté métisse. Voilà qui pose une difficulté également.

Le sénateur Ataullahjan souhaiterait ajouter un commentaire.

Le sénateur Ataullahjan : Combien d'autres ministères s'occupent de la communauté métisse et à quel titre?

M. Duschenes : C'est une bonne question. Les programmes d'application générale s'adressent évidemment à la population canadienne en général. Les groupes ou les personnes métisses peuvent donc se prévaloir aussi de tout programme destiné aux Canadiens. Selon le cas, les ministères suivants interviendraient pour aider les organisations.

Nous avons indiqué que le ministère du Patrimoine canadien est responsable de certaines questions relatives à la culture et aux langues. RHDCC met en œuvre la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones, ou SFCEA, et le ministère de la Santé s'attaque à la question du diabète.

Ms. Robinson: The Canadian Wildlife Service on migratory birds, and Parks Canada on any kind of national park development.

Mr. Duschenes: Environment Canada generally has several advisory committees on species at risk. There are some international advisory committees. The NACOSAR committee that Environment Canada chairs has a Metis representative on it. There are quite a few departments that deal with them in advisory roles, looking for individuals to participate, and Justice Canada as well.

Senator Ataullahjan: It is a long list. Thank you.

Senator Patterson: I want to zero in on the registry business. I will ask some questions that might require a follow-up to the committee.

I am curious. We talked about the registries that the department has been working with Metis organizations to establish since *Powley*. I would like to know which Metis organizations have received federal funding to establish membership identification systems or registries following *Powley*, how much the federal government has spent in the last fiscal year to establish these registries, and how much has been cumulatively spent. I do not know if you can answer that now or if you would like to answer it later.

I have a second, related question. As you have heard this morning, we have heard from a large variety of regional and community-based Metis organizations that maintain registries of their members. In fact, one organization we heard from seemed to derive their history from contact with the Inuit, which I found interesting, if not surprising.

Do you know how many Metis registries exist across Canada? That is beyond the registries that you are funding. Does the existence of these multiple registries of Metis people across Canada pose problems for identifying the Metis?

I am asking a number of questions here — forgive me — but I think they are all related.

Since I believe AANDC provides financial or other support to some registries, how does the government choose which registries to support?

As I say, these questions may be technical, but I would like to ask them for the record. Thank you.

Mr. Duschenes: Maybe I can start. Since 2004, we have provided approximately \$35 million for the development of registries pursuant to the *Powley* decision. That is on rights-based, so those are the registries that help assert rights.

In terms of the organizations, we can get back to you on the details of who has received what, but since *Powley*, approximately \$35 million has been dedicated to that.

Mme Robinson : Le Service canadien de la faune s'occupe des oiseaux migrateurs, et Parcs Canada, de tout ce qui concerne le développement des parcs nationaux.

M. Duschenes : Environnement Canada a, en général, plusieurs comités consultatifs sur les espèces menacées, auxquels s'ajoutent des comités consultatifs internationaux. Le Conseil autochtone national sur les espèces en péril, que préside Environnement Canada, comprend des représentants métis. Plusieurs ministères collaborent avec ce conseil à titre consultatif, cherchant des personnes pour participer; Justice Canada joue également un rôle.

Le sénateur Ataullahjan : La liste est longue. Merci.

Le sénateur Patterson : Je veux examiner la question du registre et poser quelques questions qui exigeront peut-être un certain suivi.

Je m'intéresse aux registres que le ministère cherche à établir avec les organisations métisses depuis l'arrêt *Powley* dont nous avons parlé. J'aimerais savoir quelles organisations métisses ont reçu du financement du gouvernement fédéral pour instaurer des systèmes d'identification des membres ou des registres depuis l'arrêt *Powley*, et combien le gouvernement fédéral a dépensé au cours du dernier exercice et en tout à cet égard. J'ignore si vous pouvez répondre immédiatement ou si vous préféreriez le faire plus tard.

J'ai une autre question connexe. Comme vous l'avez entendu ce matin, nous avons recueilli les témoignages d'un large éventail d'organisations régionales et communautaires métisses qui tiennent des registres de leurs membres. En fait, l'une d'elles semble être issue de contacts avec les Inuits, ce que je trouve intéressant, si ce n'est surprenant.

Savez-vous combien de registres des Métis il y a au Canada, outre ceux que vous financez? L'existence de ces multiples registres au pays pose-t-elle des problèmes quand vient le temps d'identifier les Métis?

Pardonnez-moi de poser plusieurs questions, mais je crois qu'elles sont toutes interreliées.

Comme je crois qu'AADNC fournit de l'aide financière ou d'autres formes de soutien pour certains registres, comment le gouvernement détermine-t-il ceux qu'il appuiera?

Comme je l'ai indiqué, ces questions sont peut-être techniques, mais j'aimerais qu'elles figurent au compte rendu. Merci.

M. Duschenes : Je peux peut-être commencer. Depuis 2004, nous avons versé quelque 35 millions de dollars pour l'établissement de registres par suite de l'arrêt *Powley*. Comme ils se fondent sur les droits, ces registres facilitent l'exercice de ces droits.

En ce qui concerne les organisations, nous pourrions vous communiquer les détails et vous indiquer qui a reçu quoi, mais depuis l'arrêt *Powley*, nous avons investi environ 35 millions de dollars à cet égard.

Senator Patterson: Thank you. I did not expect an answer to all these questions, but I do think it is one of the key issues for our study, and the criteria for funding registries would also be helpful to us.

I have one brief, non-related question, if I may. You talked about consolidating, reorganizing, and building up the interlocutor function, and there was some mention of Inuit. Do you have any comments on the Inuit secretariat within AANDC, why it exists and whether it is serving a useful function in light of this rationalization that you are talking about within the department?

Mr. Duschenes: I would be happy to comment on that. One of the groups to meld into the central policy function, called Policy and Strategic Direction, in the department was the Inuit Relations Secretariat. As a secretariat, it is no longer a secretariat. Like the group that Ms. Robinson directs, the Métis and Non-Status Indian Relations Directorate, there is now an Inuit Relations Directorate under Aboriginal and External Relations.

Does it serve a useful purpose? Very much so, and probably more so now than in the past. It used to be a satellite group, not fully integrated in the department, as was OFI. Now both of them have been fully integrated. The hope there is that with having Metis, non-status and Inuit issues central to the policy development function — and it relates to some of the previous questions — that as new policies and programs come out of the department, the voices of Inuit, Metis and non-status organizations and individuals will be easier to incorporate into the policy development function because those two groups are now central to the policy development process within the department and are not satellites.

On your question, Senator Patterson, about the usefulness of the Inuit Relations Secretariat, that secretariat played an instrumental role in things like the funding and supporting of Nunavut Sivuniksavut, the transition school here in Ottawa. It has generally played an advocacy role to have its ear on the ground on Inuit issues and to try to influence policy internally. With the reorganization of the secretariat to be part of the policy shop at the department, I think that role will be enhanced. It is always a challenge, the same as the Metis and non-status issues. As you are probably aware, in the First Nations agenda within the department, in terms of a dollar figure and an amount of people working on it, the on-reserve stuff often gets a lot of more airplay. The Metis, Inuit and non-status issues are incredibly important and are taken very seriously in the department, and we hope that this organizational shift is an indication of that trend being heightened.

Senator Raine: Because we have heard from Metis groups in the Maritimes and in Quebec that feel left out of the Métis National Council or that for one reason or another are not really

Le sénateur Patterson : Merci. Je ne m'attendais pas à ce que vous répondiez à toutes les questions, mais je considère qu'il s'agit là d'une facette fondamentale de notre étude, et il nous serait également utile de connaître les critères sur lesquels on s'appuie pour financer les registres.

J'aimerais poser une brève question sur un autre point. Vous avez parlé de consolider, de réorganiser et de conforter la fonction d'interlocuteur, mentionnant au passage les Inuits. Auriez-vous quelques observations à faire sur le secrétariat des Inuits d'AANDC? Pourquoi existe-t-il et exerce-t-il une fonction utile au regard de la rationalisation dont votre ministère fait l'objet?

M. Duschenes : Je traiterai de cette question avec plaisir. Parmi les groupes qui se sont fusionnés à la fonction de politique centrale, appelée le Secteur des politiques et de l'orientation stratégique, figure le Secrétariat des relations avec les Inuit, qui n'agit plus à titre de secrétariat. À l'instar de la Direction des relations avec les Métis et les non-inscrits, que dirige Mme Robinson, il existe maintenant une Direction des relations avec les Inuits au sein de la Direction générale des relations externes et avec les Autochtones.

A-t-elle une utilité quelconque? Mais certainement, et probablement encore plus maintenant que par le passé. Elle agissait comme groupe satellite et n'était pas pleinement intégrée au ministère, comme le BIF. Les deux groupes sont maintenant entièrement intégrés. Nous espérons que si les questions relatives aux Métis, aux non-inscrits et aux Inuits sont au cœur de la fonction d'élaboration de politiques — et il existe un lien avec des questions précédentes —, on pourra plus aisément intégrer la voix des organisations et des personnes inuites, métisses et non inscrites dans les programmes et les politiques que conçoit le ministère, puisque ces deux groupes font maintenant partie intégrante du processus d'élaboration de politiques du ministère au lieu d'être des satellites.

En ce qui concerne votre question sur l'utilité du Secrétariat des relations avec les Inuits, sachez, sénateur Patterson, qu'il a joué un rôle de premier plan dans le financement et le soutien de Nunavut Sivuniksavut, l'école de transition située ici, à Ottawa. Il a, de façon générale, tenu un rôle de défense des droits, se gardant informé des questions touchant les Inuits et tentant d'influencer la politique interne. Comme à la suite de la réorganisation, il fait maintenant partie du groupe responsable des politiques au ministère, ce rôle sera selon moi renforcé. C'est toujours un défi, comme pour les Métis et les non inscrits. Comme vous le savez probablement, quand il est question des Premières nations, le ministère accorde souvent la priorité aux réserves quand vient le temps d'affecter les ressources financières et humaines. Les questions touchant les Métis, les Inuits et les non-inscrits sont extrêmement importantes et sont prises très au sérieux au ministère. Nous espérons que cette réorganisation témoigne d'un renforcement de cette tendance.

Le sénateur Raine : Comme des groupes de Métis du Québec et des Maritimes nous ont indiqué qu'ils se sentent exclus du Ralliement national des Métis ou que, pour une raison ou pour

part of that, would they be advised to somehow develop a relationship with the Metis and Non-Status Indian Relations Directorate? Who do they go to in the department?

Mr. Duschenes: That would be us. As I mentioned, our door is always open to have those discussions. Especially in a time of very tight budgets, that is no guarantee that we will always be able to respond, but we are about Aboriginal relations, so fostering that discussion is very much what we encourage.

Senator Raine: Thank you.

The Chair: Thank you very much. There are no other questions? We appreciate your coming in today and answering the questions. We may sound like we are not much clearer than you are, in some cases, and we may not be. I do think, though, that it has been very helpful to have representation from across Canada as well as the department.

That ends today's meeting.

(The committee adjourned.)

une autre, ils n'en font pas vraiment partie, conviendrait-il de les aiguiller vers la Direction des relations avec les Métis et les non-inscrits? À qui devraient-ils s'adresser au sein du ministère?

M. Duschenes : Ils devraient faire appel à nous. Comme je l'ai souligné, nous sommes toujours disposés à discuter avec eux. Il n'est pas garanti que nous puissions toujours leur répondre, particulièrement dans le contexte des importantes restrictions budgétaires. Mais comme notre rôle consiste à entretenir des relations avec les Autochtones, nous nous efforçons donc de favoriser ces échanges.

Le sénateur Raine : Merci.

Le président : Merci beaucoup. Y a-t-il d'autres questions? Nous vous remercions d'avoir comparu aujourd'hui, et d'avoir répondu à nos questions. Nous semblons peut-être ne pas y voir plus clair que vous à certains égards, et c'est peut-être le cas. Je crois toutefois que le fait d'entendre des représentants des quatre coins du pays et des divers ministères nous a aidés.

Voilà qui met fin à la séance d'aujourd'hui.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Tuesday, December 11, 2012

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:

Christopher Duschenes, Director General, Aboriginal and External Relations Branch;

Diane Robinson, Director, Aboriginal Relations, Métis and Non-status Relations Directorate.

Department of Justice Canada:

Peggy Stone, General Counsel and Director, Negotiations, Northern Affairs and Federal Interlocutor.

TÉMOINS

Le mardi 11 décembre 2012

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :

Christopher Duschenes, directeur général, Direction générale des relations externes et avec les Autochtones;

Diane Robinson, directrice, Relations autochtones, Direction des relations avec les Métis et les non inscrits.

Ministère de la Justice Canada :

Peggy Stone, avocate générale et directrice, Négociations, Affaires du Nord et interlocuteur fédéral.