



**Commission de développement économique des Premières Nations du Québec et du Labrador
First Nations of Quebec and Labrador Economic Development Commission**

Les freins au développement économique des Premières Nations du Québec

Wendake, le 12 novembre 2013

Acronymes

| | |
|---|-----------|
| Commission de développement économique des Premières Nations du Québec et du Labrador | CDEPNQL |
| Agents de développement économique communautaire | ADEC |
| Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador | APNQL |
| Fonds d'initiatives autochtones | FIA |
| Société de crédit commercial autochtone | SOCCA |
| Corporation de développement économique montagnaise | CDEM |
| Investissement Premières Nations | IPN |
| Centre local de développement | CLD |
| Conférence régionale des élus | CRÉ |
| Fonds d'intervention économique régional | FIER |
| Tourisme Autochtone Québec | TAQ |
| Municipalité régionale de comté | MRC |
| Association des clubs entrepreneurs étudiants du Québec | ACEEQ |
| Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire | CSMO-ÉSAC |

Présentation de la Commission de développement économique des Premières Nations du Québec et du Labrador (CDEPNQL)

La Commission de développement économique des Premières Nations du Québec et du Labrador (CDEPNQL) a pour mission de travailler avec l'ensemble de ses membres, soit les agents de développement économique communautaire (ADEC) et leur organisation de développement économique respective. La CDEPNQL est un organisme de partage de connaissances, qui reconnaît l'accès à une information de qualité comme condition essentielle pour une prise de décisions devant servir l'intérêt collectif. Elle se consacre au soutien, à la formation et à la promotion de ses membres de même qu'au développement socioéconomique des Premières Nations du Québec et du Labrador dans la mesure où les actions répondent aux besoins des membres.

La mission de la CDEPNQL :

- ◇ Soutenir et encadrer le développement des connaissances et des capacités d'intervention des agents de développement économique communautaire (ADEC);
- ◇ S'impliquer dans le développement économique régional des Premières Nations;
- ◇ Assurer une représentation de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL) au niveau national en matière de développement économique.

Ses mandats :

1) Information

Favoriser l'échange d'information et le partage d'expertise touchant le développement économique des Premières Nations à l'aide de deux principaux outils : le bulletin Nikan et son site Internet (www.cdepnql.org).

2) Formation

Favoriser le développement des compétences et assurer le suivi de formation auprès des agents de développement économique communautaire (ADEC).

3) Soutien aux membres / Recherche et développement

Assurer un support technique auprès des ADEC et identifier les besoins en outils et en mécanismes de développement.

4) Représentation

Favoriser le réseautage et la création de partenariats entre l'ensemble des organisations qui œuvrent en développement économique auprès des communautés des Premières Nations.

5) Développement régional

Répondre à tous les mandats de recherche reçus du conseil d'administration et de l'APNQL.

Introduction

Le portrait du développement économique des Premières Nations du Québec se veut surtout une économie communautaire qui passe encore trop souvent par les conseils de bande. Si cette économie se veut louable et nécessaire, elle n'encourage certes pas l'entrepreneuriat privé et se veut parfois lourde, dirigée, voire politisée. Aussi, seules les communautés les mieux nanties pourront y accéder pleinement et bâtir des projets signifiants pour leurs membres. La place laissée à l'entrepreneuriat privé dans les communautés se veut plus difficile et les modèles, rares. Pourtant, mettre l'accent sur une telle économie permettrait de répondre à de nombreux besoins dans les communautés, d'améliorer la qualité de vie de ses membres, de créer de nombreux emplois durables et de permettre, notamment aux 70 % des membres des Premières Nations du Québec âgés de moins de 45 ans, de rêver, de se créer un avenir et de se réaliser.

Malheureusement, les ressources compétentes et les outils pouvant aider les membres des Premières Nations à mener à bien leurs projets d'affaires se veulent quasi inexistantes. Par exemple, aucune des 1007 organisations partenaires du réseau entrepreneurial du Québec n'est dédiée spécifiquement aux Premières Nations¹. Il est donc vrai de dire que le système entrepreneurial du Québec n'est pas adapté aux réalités et besoins des Premières Nations et ne tient pas compte de cette clientèle.

Les freins au développement économique des Premières Nations sont nombreux, certains discriminatoires, puisque le gouvernement du Québec ne tient pas toujours compte des réalités des Premières Nations dans la rédaction de ses programmes et dans l'accès au support nécessaire au développement, excluant cette partie de la population. Cette problématique nécessite des solutions immédiates si l'on veut soustraire les Premières Nations de leur état d'économie de survie.

Réalités des Premières Nations du Québec

Portrait démographique

Au Québec, la population totale des Premières Nations est de 140 000, soit environ 2 % de la population québécoise. Avec un âge médian de 27 ans, le nombre de membres des premières Nations augmente beaucoup plus rapidement que ceux du reste du Québec, ce qui fait d'eux une population résolument jeune. Au total, 55 % des membres des Premières Nations vivent dans les communautés.

Toujours au Québec, on compte 42 communautés réparties dans 15 des 17 régions administratives du territoire. Dix de ces communautés comptent moins de 500 habitants². La majorité de ces communautés sont dites rurales ou éloignées.

Portrait socioéconomique

Dans les communautés, la quasi-inexistence d'un marché du travail et des taux d'activités économiques très faibles contribuent à la détérioration des rapports sociaux. Au sein de celles-ci, la principale source de revenus se veut les emplois directs ou indirects créés par les conseils de bande, soit l'administration publique de la bande. La culture d'économie n'est pas encore une réalité dans les communautés, bien que certaines, dites urbaines, aient davantage développé cette source de revenus. Toutefois, il est important de souligner que ce ne sont là que de très rares exemples. La réalité est tout autre. En effet, certaines communautés n'ont même

¹ Mémoire : Stratégie de l'entrepreneuriat, CDEPNQL, 2010.

² Données démographiques sur les Autochtones, AADNC, mai 2013.

pas de dépanneurs ou de restaurants sur leur territoire, encore moins de manufactures, d'établissements touristiques ou de magasins en tout genre.

Le sous-développement économique des communautés se veut un fait et cela est encore plus vrai au niveau de l'économie privée. Si le cadre contraignant des règlements découlant de la *Loi sur les Indiens* se veut un des facteurs limitant la croissance économique des Premières Nations, des mesures facilitantes pourraient être mises en place immédiatement sur le territoire du Québec, contribuant ainsi à améliorer les conditions de vie des Premières Nations.

Les limites des programmes et organismes d'aide québécois

Tel que mentionné précédemment, le développement économique des Premières Nations du Québec se veut surtout communautaire. Or, cette économie se veut souvent dirigée, répondant aux orientations décrites par les élus en place. De plus, bien souvent seules les communautés les plus scolarisées et les mieux nanties verront leurs projets voir le jour. Si quelques communautés, surtout urbaines, ont développé une économie de marché ou sociale, le potentiel économique privé des communautés des Premières Nations est énorme puisque beaucoup reste à faire, que les besoins sont sans cesse grandissants et que les ressources humaines sont présentes.

Programmes

Au gouvernement du Québec, c'est principalement le *Fonds d'initiatives autochtones (FIA II)* qui soutient le développement économique des Premières Nations avec une enveloppe de 115 millions de dollars. Selon une étude réalisée en 2010 par la CDEPNQL, en collaboration avec la firme Léger Marketing³, les communautés utilisent ce fonds en mettant en moyenne 70 % pour le développement économique communautaire et 30 % pour l'entrepreneuriat privé. On retrouve même certaines communautés ayant une enveloppe de 10 % dédiée à l'entrepreneuriat privé alors que les 90 % restants vont au développement économique communautaire. Ces pourcentages ne répondent pas aux besoins et réalités des Premières Nations. En effet, avec des taux d'inactivité qui s'élèvent à près de 80 % dans certaines communautés et des taux de chômage qui sont presque le double ou le triple de ceux des Québécois, l'entrepreneuriat privé se veut une solution tangible qui peut créer de nombreux emplois durables et répondre aux nombreux besoins des communautés en terme d'économie sociale, de marché ou de tout autres types.

L'augmentation du pourcentage du programme alloué à l'entrepreneuriat privé permettrait de répondre aux besoins grandissants des membres des Premières Nations, notamment en ce qui concerne les jeunes (70 % de la population des Premières Nations est âgée de moins de 45 ans et l'âge médian est de 27 ans). C'est aussi dans l'entrepreneuriat privé que l'on crée le plus d'emplois durables et qu'on permet aux jeunes de se réaliser, de réaliser leurs rêves et d'avoir une meilleure perspective d'avenir.

Si d'autres programmes d'aide aux entreprises existent au gouvernement du Québec, ces programmes sont difficilement accessibles aux Premières Nations puisque leurs critères d'admissibilité ne collent pas à leurs réalités. En fait, ces programmes, de par leur composition et leurs critères d'admissibilité, se veulent discriminatoires à l'égard des Premières Nations et de leurs réalités. Par exemple, le programme ESSOR, dans son volet *Étude de faisabilité d'un projet d'investissement*, offre une aide financière pouvant atteindre 40 % des dépenses admissibles. Or, un Autochtone qui désire réaliser une telle étude pour un projet d'importance ne pourra accéder au 60 % du financement restant, l'excluant ainsi du programme. Il ne pourra pas non plus se

³ Intérêts et besoins des entrepreneurs des Premières Nations envers un organisme qui verrait à leur soutien

qualifier pour le volet *Appui aux projets d'investissement* puisque cette aide se veut complémentaire à des sources de financement privé et que les Premières Nations n'y ont pas ou très peu accès, créant aussi une exclusion.

Si, depuis quelques années, les Premières Nations du Québec peuvent compter sur des organismes tels que la Société de crédit commercial autochtone (SOCCA), la Corporation de développement économique montagnaise (CDEM) et Investissement Premières Nations du Québec (IPNQ) pour les aider dans le financement de leurs entreprises, il est vrai de dire que les enveloppes accordées à ces sociétés d'investissement ne peuvent répondre à toutes les demandes, surtout au niveau des grandes ou très grandes entreprises privées. Or, ce sont justement ces entreprises qui permettent la création d'emplois et de retombées économiques et sociales tangibles.

Organismes d'aide aux entreprises

Au Québec, les Centres locaux de développement (CLD) se veulent les organismes de référence et d'aide aux entreprises et aux entrepreneurs pour l'ensemble des Québécois. Pourtant, dans ce même Québec, une grande majorité des communautés n'ont pas accès aux ressources des CLD. En effet, les CLD sont sous l'égide des Conférences régionales des élus (CRÉ) et seulement un seul représentant autochtone par région administrative peut siéger à la CRÉ. Ce représentant, selon les valeurs de respect des Premières Nations, ne peut parler pour toutes les communautés de sa région administrative. Ainsi, il n'a d'autre choix que de s'abstenir ce qui fait que quasiment aucune communauté ne crée de partenariat avec les CLD, des ressources qui seraient pourtant très utiles.

Il en va de même pour le Fonds d'intervention économique régional (FIER), plus précisément le FIER-Régions, fonds gérés par des sociétés en commandite où le secteur régional est majoritaire. Ce programme ne considère pas les Premières Nations puisqu'il a été pensé en fonction d'un développement en MRC, via les municipalités. Les Premières Nations ne s'inscrivant pas dans lesdites municipalités, elles n'ont pas accès à ces fonds.

De plus, d'autres organismes d'aide, tel que l'Association des clubs d'entrepreneurs étudiants du Québec (ACEEQ) (accessible dans les établissements d'enseignement postsecondaires), pourraient supporter les Premières Nations, notamment au niveau des jeunes entrepreneurs et du démarrage d'entreprises. Ici encore, les critères d'admissibilité ne collent pas à la réalité socio-économique des Premières Nations puisque seulement 8 % de cette population détient un diplôme universitaire et un peu moins de 20 %, un diplôme d'études collégiales (DEC). Le nombre de Premières Nations pouvant avoir accès à de telles ressources se veut donc minime et à nouveau, les critères d'admissibilité ou d'accès aux ressources se veulent très limitants, voire discriminatoires. Pour pallier à ce problème, la CDEPNQL a mis en place le projet de *Club d'entrepreneurs étudiants des Premières Nations*. Malheureusement, ce projet est financé sur une période de trois ans et lorsqu'il viendra à échéance, il sera aboli.

Même si ce n'est sans doute pas l'effet escompté, les entreprises appartenant aux Premières Nations sont victimes de discrimination lorsqu'elles tentent de répondre aux critères et aux règles régissant le *membership* d'organismes d'aide aux entreprises telles que, par exemple, les mutuelles de formation. En effet, toute entreprise d'économie sociale ou d'action communautaire peut bénéficier des avantages de ces organisations en étant membre du Comité sectoriel de main-d'œuvre en économie sociale et en action communautaire (CSMO-ESAC), mais pas les entreprises des Premières Nations, qui sont vues comme une catégorie devant être traitée à part, les excluant ainsi, une fois de plus, d'un organisme d'aide.

Également, d'autres organismes d'aide aux entreprises des Premières Nations, tel que Tourisme Autochtone Québec (TAQ), supportent leurs membres à la mesure de leurs capacités. Cependant, bien que 225 millions supplémentaires pour accroître les recettes touristiques du Québec ont été investis dans la récente politique économique de l'actuel gouvernement, aucune enveloppe dédiée spécifiquement aux Premières Nations n'a été identifiée, et ce, même si l'industrie touristique autochtone se veut un attrait important du tourisme québécois, notamment auprès des Européens. En fait, peu de secteurs touristiques au Québec peuvent se targuer d'avoir une clientèle provenant majoritairement de l'extérieur du Québec, et ce, malgré des investissements marginaux réalisés au cours des dernières années dans ce secteur. Encore ici, il est difficile pour un membre des Premières Nations moyen de concurrencer les entreprises touristiques allochtones, car davantage de ressources et de moyens sont mis à leur disposition. À titre d'exemple, le programme d'aide stratégique aux projets touristiques excluant les projets d'hébergements (alors que l'expérience d'hébergement traditionnel est au cœur des demandes des visiteurs internationaux) et des mécanismes de prêts/garanties de prêts spécialisés en tourisme (ex. PADAT) qui ne peuvent aider les Autochtones. Les programmes discriminent donc une partie de la population du Québec, puisqu'ils ne sont pas adaptés aux réalités des Premières Nations. Rappelons que malgré les freins majeurs d'accès au financement/programme pour les Autochtones, le tourisme autochtone au Québec partage sa culture avec plus de 800 000 visiteurs et génère près de 4 000 emplois directs.

Freins au développement économique des Premières Nations du Québec

Plusieurs obstacles se dressent dans le chemin des entrepreneurs privés membres des Premières Nations. Si les critères d'admissibilité, la composition et l'accès aux programmes ou aux organismes d'aide se doivent de tenir compte des réalités socioéconomiques et politiques des Premières Nations, tel que décrit plus haut, d'autres difficultés se font sentir. En effet, la difficulté d'accès aux ressources, aux capitaux, aux réseaux et aux services-conseils en découlant est un obstacle majeur au développement de l'économie et surtout, de l'entrepreneuriat privé des Premières Nations. Pour avoir accès aux subventions, les entreprises en place dans les communautés se doivent de répondre aux critères dictés par le gouvernement. Mais, dépourvu d'outils et de ressources, comment peuvent-elles répondre adéquatement à ces critères? Le développement de partenariats en tout genre se veut ainsi difficile et résulte trop souvent par l'échec des projets.

Aussi, si l'économie sociale se veut l'une des priorités économiques du gouvernement actuel, aucun programme d'économie sociale dédié aux Premières Nations habitant sur réserve n'existe au sein du gouvernement du Québec, autre que ceux contrôlés par les conseils de bande (via le FIA II) et qui sont souvent communautaires. Il est presque impossible pour un entrepreneur privé résidant dans la communauté de développer un projet d'économie sociale. La résultante est que cette économie, qui pourtant s'inscrit tout à fait dans les valeurs de développement des Premières Nations, se veut quasi-inexistante dans les communautés. Sans consultations appropriées dans l'attribution de tels programmes, c'est toute une structure qui devient lourde et déficiente au niveau des Premières Nations. Ce type d'économie doit avoir son programme dédié pour les entrepreneurs privés dans les communautés, non contrôlé par les conseils de bande.

De plus, un autre obstacle majeur au développement des Premières Nations est la compréhension limitée de la vie dans les communautés qui résulte en une approche biaisée du développement économique des Premières Nations et de tout de ce qui l'entoure (programmes, financement, support, suivi, etc.).

Approches et recommandations

- ◇ Consultation des Premières Nations dans la mise en place de programmes dédiés afin qu'ils prennent en compte les réalités et les besoins de celles-ci;
- ◇ Élimination des obstacles liés aux critères, aux programmes et aux organismes d'aide;
- ◇ Création de fonds dédiés en économie sociale pour les Premières Nations dans les communautés;
- ◇ Création des fonds ciblés de développement d'entreprises pour faciliter l'accès à un plus grand capital privé;
- ◇ Révision du FIA en considérant la création d'un portefeuille spécifique aux entrepreneurs privés des Premières Nations;
- ◇ Création d'un guichet unique assurant une cohésion entre les différentes organisations des Premières Nations et du gouvernement;
- ◇ Étude sur le portrait et les besoins en économie privée des Premières Nations au Québec;
- ◇ Développement de salons d'affaires, de séances de formation et d'activités de réseautage pour les entrepreneurs des Premières Nations et de la société civile québécoise afin que ceux-ci puissent développer des partenariats entre eux;
- ◇ Simplification et élimination des lourdeurs administratives en favorisant un environnement réglementaire et fiscal stable et transparent;
- ◇ Mise sur pied d'une campagne qui fera la promotion de l'entrepreneuriat dans l'ensemble des communautés des Premières Nations du Québec;
- ◇ Consultation des Premières Nations afin de dresser un portrait socioéconomique et de définir les besoins de ceux-ci pour ainsi établir les opportunités d'affaires qui s'offrent à eux;

Conclusion

Le 20 mars 1985, le gouvernement du Québec adoptait une résolution qui reconnaissait entre autres points que les Premières Nations avaient le droit de participer au développement économique du Québec et d'en bénéficier.⁴

En fait, en 2006, 72 % des Québécois interrogés lors d'un sondage Léger Marketing pour le compte de l'APNQL⁵ déclarait être en accord avec le fait que le gouvernement devrait adopter des mesures particulières dans le but d'accroître la place des Premières Nations dans le développement économique des régions du Québec.

⁴ *Débats*, 32^e Légis., 3^e session, 20 mars 1985, p. 2571.

⁵ Perception des Québécois sur les Autochtones, Léger Marketing pour le compte de l'APNQL, octobre 2006

Le développement économique des Premières Nations doit dépasser le stade de la lutte à la pauvreté et conduire à la création de réels et nombreux emplois durables et d'une véritable économie de marché. Il ne doit pas être restreint à une économie de survie et doit être fondé sur l'accès aux marchés régionaux, nationaux et mondiaux et sur la création de marchés propres aux Premières Nations. Les Premières Nations doivent être en mesure de transmettre leurs savoir-faire, de planifier et de créer des partenariats fructueux en vue de favoriser la création d'emplois, le développement d'entreprises et l'investissement entrepreneurial privé. Il faut éliminer les obstacles et créer des fonds ciblés de développement d'entreprises pour faciliter l'accès au capital des entreprises autochtones.

Les services gouvernementaux aux entreprises doivent être rationalisés et les règles d'approvisionnement du gouvernement, modifiées, pour améliorer l'accès et les possibilités pour les entreprises des Premières Nations.

Les obstacles au développement économique de nos communautés doivent être abolis, pour un meilleur avenir et une pleine et égale participation à l'économie du Québec.

Références

Mémoire : Stratégie de l'entrepreneuriat, CDEPNQL, 2010.

Débats, 32^e Légis., 3^e session, 20 mars 1985, p. 2571.

Données démographiques sur les Autochtones, AADNC, mai 2013.

Étude réalisée par Léger Marketing en mars 2007 pour la CDEPNQL : intérêts et besoins des entrepreneurs des Premières Nations envers un organisme qui verrait à leur soutien

Étude réalisée par Léger Marketing en octobre 2006 pour l'APNQL : Perception des Québécois sur les Autochtones

Coordonnées

Monsieur Pierre Bastien
Directeur général
Commission de développement économique
des Premières Nations du Québec et du Labrador
250, place Michel Laveau, bureau 101
Wendake (Québec) G0A 4V0
Téléphone : 418-843-1488
Télécopieur : 418-843-6672
Courriel : pbastien@cdepnql.org
www.cdepnql.org