

**Transformer le processus d’approvisionnement autochtone au Canada :  
Une analyse documentaire, une analyse qualitative et des recommandations**

**Rapport préparé pour :**

Association nationale des sociétés autochtones de financement (ANSAF)

**Préparé par :** Okwaho Equal Source

13 août 2021

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Introduction</b> .....	<b>4</b>
Transformer le processus d’approvisionnement autochtone au Canada : Une analyse documentaire, une analyse qualitative et des recommandations .....	4
<b>Analyse documentaire</b> .....	<b>6</b>
Pratiques d’approvisionnement potentielles visant à atteindre un objectif minimum de 5 % pour le Canada : Politiques d’approvisionnement aborigène en Nouvelle-Zélande, en Australie et aux États-Unis.....	6
Préambule .....	6
Remarques sur la documentation .....	7
Défis posés par les approches occidentales en matière d’approvisionnement autochtone ...	10
Une discussion sur l’approvisionnement social .....	11
Te Kupenga Hao Pāuaua, Document ministériel - Nouvelle-Zélande, 2021 .....	14
Politique du gouvernement australien en matière de marchés publics aborigènes – décembre 2020 .....	23
Les États-Unis - Programme d’approvisionnement amérindien.....	35
Stratégie d’approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA), 1996 – Un résumé .....	40
Marchés réservés obligatoires.....	40
Marchés réservés volontaires.....	40
Coentreprises et partenariats .....	41
Composantes de la participation autochtone.....	41
<b>Recherche sur l’approvisionnement autochtone</b> .....	<b>47</b>
Thèmes clés des séances d’implication.....	47
Description de la recherche.....	47
Participation à la recherche.....	48
Thèmes principaux - Perspectives sur l’approvisionnement autochtone .....	49

1. Organisations autochtones nationales et régionales.....	49
2. Gouvernement fédéral.....	57
3. Entreprises et industries autochtones .....	69
4. Industrie canadienne (non autochtone).....	79
5. Organisations régionales et nationales inuites .....	88
<b>Recommandations.....</b>	<b>95</b>
<b>Conclusion .....</b>	<b>101</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>103</b>

## INTRODUCTION

### **Transformer le processus d’approvisionnement autochtone au Canada : Une analyse documentaire, une analyse qualitative et des recommandations**

De juin à juillet 2021, plusieurs séances d’implication des multiples parties prenantes ont eu lieu virtuellement afin de recueillir leurs commentaires sur la création d’une stratégie visant à mettre en place un processus d’approvisionnement fédéral inclusif des Autochtones et sur la définition et la mise en œuvre d’un objectif d’approvisionnement de 5 % auprès des Autochtones dans le secteur public. Les groupes de consultation comprenaient des organisations autochtones régionales et nationales, des entreprises et des industries canadiennes (autochtones et non autochtones) et le gouvernement fédéral. Nous espérons que les recommandations et les idées recueillies lors de ces séances d’implication contribueront à transformer le processus d’approvisionnement autochtone au Canada en fournissant le contexte et les conseils nécessaires sur la façon de procéder.

Il ressort clairement des entretiens et des séances d’implication que la transformation devra s’opérer à tous les niveaux, tant pour les parties prenantes autochtones que non autochtones. Avec la mise en œuvre d’un objectif de 5 % pour les marchés publics, les entreprises autochtones devront être prêtes à passer des marchés pour répondre à cette demande accrue. Cela nécessitera un solide écosystème d’entreprises autochtones (aux niveaux régional et national), afin d’aider les entreprises autochtones à renforcer leurs capacités et à se développer. Le secteur public devra se préparer par la modernisation d’une politique nationale d’approvisionnement (remarque : cela a déjà commencé avec la récente annonce de la SAEA en août 2021) et par des changements organisationnels et administratifs, afin de créer un environnement propice au soutien des entreprises et des communautés autochtones par le biais de l’approvisionnement auprès des Autochtones.

En cette période de vérité et de réconciliation au Canada, il est essentiel de préparer nos entreprises et nos communautés autochtones à la réussite, car l’augmentation des marchés publics autochtones se traduira par la création d’emplois et la croissance, l’esprit d’entreprise,

l'innovation et la prospérité des communautés autochtones; comme le dit le célèbre adage : « Une marée montante soulève tous les bateaux. »<sup>1</sup> Pour préparer le terrain au succès, il faudra également (co)concevoir un modèle d'intermédiaire dirigé par des Autochtones, tout en tenant compte des besoins et des intérêts des entreprises autochtones. Par exemple, un propriétaire d'entreprise autochtone aura besoin d'un modèle d'intermédiaire simple à naviguer et dirigé par des professionnels du développement économique autochtone ayant une expertise en la matière (expérimentés, certifiés, qualifiés, etc.) dans toutes les facettes du développement des entreprises, y compris l'approvisionnement.

Lors de la conception d'un modèle d'intermédiaire basé sur les besoins de l'utilisateur final ou du client (les entreprises autochtones), il est évident qu'une organisation autonome (qui pourrait avoir des bureaux régionaux à travers le Canada), fournirait les plus hauts niveaux de service et de soutien aux entreprises autochtones. Cependant, d'après les résultats des séances d'implication, il est également évident qu'il existe déjà des organisations autochtones nationales et régionales qui soutiennent l'approvisionnement autochtone. L'un des plus grands défis à relever sera de trouver le moyen de répondre aux besoins des entrepreneurs autochtones tout en honorant et en respectant le travail effectué par de nombreuses organisations autochtones, qui ont également un intérêt organisationnel à participer à l'avenir de l'approvisionnement autochtone au Canada. Les auteurs (qui représentent également le « client » idéal du futur intermédiaire dirigé par des Autochtones) sont convaincus que, mis à part les programmes politiques, la principale priorité de toute planification future devrait avant tout être axée sur les besoins immédiats et à long terme des entrepreneurs et des propriétaires d'entreprises autochtones.

Ce rapport comprend une analyse documentaire, qui fournit un examen des politiques d'approvisionnement autochtone en Nouvelle-Zélande, en Australie et aux États-Unis. Cela permet de mettre en contexte et de dégager les meilleures pratiques des modèles mondiaux d'approvisionnement autochtone. Cette section comprend également quelques suggestions sur la façon dont ces modèles internationaux pourraient être adaptés au contexte canadien. L'analyse documentaire comprend également un bref synopsis de la Stratégie d'approvisionnement auprès

---

<sup>1</sup> « La marée montante soulève tous les bateaux » est une expression inventée par Sean Lemass et popularisée par John F. Kennedy.

des entreprises autochtones (SAEA). (Remarque : depuis août 2021, le gouvernement fédéral a rebaptisé le programme « Stratégie d’approvisionnement auprès des entreprises autochtones » ou « SAEA »).

L’analyse documentaire est suivie d’un résumé de la recherche sur l’approvisionnement autochtone qui a eu lieu au cours de l’été 2021. Cette section fournit une description de la recherche effectuée, ainsi que les principales conclusions et recommandations (des participants) des séances d’implication. Cette section offre de multiples perspectives sur l’approvisionnement autochtone par les organisations et les entreprises autochtones et non autochtones et le secteur public canadien.

Sur la base des résultats des séances d’implication, certaines recommandations de haut niveau (voir la section « Recommandations ») ont été fournies au gouvernement fédéral et aux organisations autochtones nationales. Ces recommandations sont fournies à des fins de réflexion mais ne sont ni exhaustives ni prescriptives. Nous espérons que ces recommandations seront utiles pour orienter les discussions et la planification futures.

## **ANALYSE DOCUMENTAIRE**

**Pratiques d’approvisionnement potentielles visant à atteindre un objectif minimum de 5 % pour le Canada : Politiques d’approvisionnement aborigène en Nouvelle-Zélande, en Australie et aux États-Unis.**

### **Préambule**

Cette analyse documentaire se concentre sur les tendances actuelles et émergentes des stratégies d’approvisionnement autochtones mondiales. L’objectif de ce document est d’explorer les politiques publiques et les tendances en matière d’achats (sociaux) autochtones et de chaîne d’approvisionnement, et de fournir un aperçu des processus employés par les entités gouvernementales pour répondre aux mandats et aux objectifs stratégiques. Compte tenu des

paramètres et des contraintes de cette étude, ce document doit être considéré comme un document préliminaire et non comme une étude exhaustive. Cette analyse documentaire portera sur trois (3) initiatives ou stratégies d’approvisionnement autochtones fédérales distinctes (en cours d’élaboration ou actuellement opérationnelles), à savoir : 1) *La Te Kupenga Hao Pāuaua, Indigenous Procurement Policy* (Politique de marchés publics autochtones), 2021, Nouvelle-Zélande, (Māori), 2) la *National Indigenous Procurement Strategy* (Stratégie nationale d’approvisionnement en produits autochtones) de l’Australie, 2020, (Aborigènes et insulaires du détroit de Torres), et 3) la *United States Small Business Administration 8a Set-aside* and la *Sole Source Federal programing*, 2020, (le Programme fédéral 8a de l’Administration des petites entreprises des États-Unis pour les marchés réservés et les fournisseurs uniques), (Amérindiens et Autochtones de l’Alaska).

La bibliothèque de l’Université Queen’s a fourni des documents universitaires et publics ainsi que des informations pertinentes sur les politiques, la planification et les stratégies de mise en œuvre des marchés publics autochtones. Les analyses documentaires historiques, méthodologiques, systématiques et théoriques de l’Australie, de la Nouvelle-Zélande, du Canada et des États-Unis ont été obtenues par le biais de recherches sur Internet en utilisant des mots clés et des expressions spécifiques. La plupart des informations qui ont servi de base à cette analyse documentaire proviennent de sources accessibles au public.

### **Remarques sur la documentation**

L’évaluation de la documentation actuelle sur les marchés publics (sources universitaires et non universitaires) a révélé que les documents rédigés par des Autochtones sont très rares. Ce manque de documentation sur les marchés publics rédigée par des Autochtones est alarmant, car les marchés publics autochtones sont devenus une priorité des politiques publiques, et cela signifie que les perspectives autochtones sont absentes de la documentation. De plus, le manque de documentation rédigée par des Autochtones pourrait contribuer à un manque de connaissances concernant les programmes des fournisseurs autochtones et les approches dirigées par des Autochtones en matière de politiques et de stratégies d’approvisionnement public. Jusqu’à présent, il n’y a pas eu de documentation autochtone évaluée par des pairs et axée sur la modélisation des marchés publics ou les marchés réservés aux Autochtones.

Les documents et rapports sur les politiques nationales d’approvisionnement axées sur les Autochtones, rédigés par le gouvernement et/ou les intermédiaires, sont abondants et permettent de contextualiser les stratégies historiques et/ou actuelles; cependant, les documents et les rapports sur les politiques utilisent des approches occidentales, et ils peuvent être considérés comme des documents aspirationnels et ambigus.

La documentation universitaire sur la formation et les modèles de programmes de préparation à l’approvisionnement spécifiques aux Aborigènes est limitée, voire inexistante. Un thème prédominant que l’on retrouve dans toute la documentation est l’histoire de Supply Nation en Australie (créée en 2009), qui est devenue une référence mondiale reconnue en matière de modèles de diversité des fournisseurs autochtones et de leadership. Décrit comme un intermédiaire aborigène indépendant, Supply Nation agit en tant que conseil consultatif en matière d’approvisionnement et en tant que lien entre les entreprises aborigènes, le gouvernement, l’industrie et les secteurs à but non lucratif. Un examen du modèle de Supply Nation montre que cette organisation est passée d’une agence financée par des fonds publics (en 2009) à une organisation nationale dirigée par ses membres<sup>2</sup>.

Après un examen plus approfondi de la documentation, il existe peu d’informations sur les programmes de Supply Nation en dehors de son mandat principal, qui consiste à faciliter les liens entre ses membres et les services d’approvisionnement publics et industriels. De plus, dans les publications de Supply Nation, l’organisation se présente comme un chef de file dans sa gamme de services, qui comprend « la vérification, l’enregistrement et le processus d’audit de certification » (site Web de Supply Nation, 2020). Un examen plus approfondi du modèle de Supply Nation montre qu’elle est devenue la référence pour le gouvernement australien et qu’elle est également devenue la source d’inspiration de la politique nationale d’approvisionnement aborigène de la Nouvelle-Zélande (*Te Kupenga Hao Pāuaua* 2021, document ministériel). Le modèle néo-zélandais offre un aperçu des pratiques d’élaboration et de mise en œuvre des politiques, alors que ces informations sont insuffisantes dans la documentation sur Supply

---

<sup>2</sup> Supply Nation reconnaît sur son site Web qu’elle est toujours tributaire des fonds publics. Elle a créé un modèle économique durable grâce à son programme d’adhésion des fournisseurs.



Nation. Avant d'examiner *Te Kupenga Hao Pāuaua* 2021, quelques observations de recherche seront explorées en ce qui concerne le modèle de Supply Nation.

Des recherches relatives aux modèles de programmes de soutien à l'éducation, aux compétences et à la formation de Supply Nation n'ont pas été trouvées dans la documentation universitaire; ainsi, d'autres recherches seront nécessaires pour explorer les modèles de programmes d'éducation, de compétences et de formation en matière d'approvisionnement actuellement utilisés par d'autres organisations commerciales dirigées par des Aborigènes.

Le Rapport de recherche n° 1 de Supply Nation a identifié les problèmes sous-jacents ayant un impact sur les marchés publics aborigènes. Quatre thèmes principaux sont ressortis de ce rapport, qui identifie les défis sous-jacents empêchant les entreprises aborigènes d'obtenir davantage de possibilités d'approvisionnement :

1. Plusieurs secteurs des entreprises australiennes sont à la traîne en matière d'approvisionnement auprès des entreprises aborigènes.
2. La majorité des marchés publics sont attribués à des entreprises aborigènes qui ne sont présentes que dans quelques secteurs.
3. Un certain nombre de secteurs d'activité aborigènes reçoivent une part relativement faible des flux d'approvisionnement.
4. La présence des entreprises aborigènes est très limitée dans plusieurs secteurs.

Les examens et les évaluations de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA) démontrent que ces défis ne sont pas nécessairement spécifiques à un pays (c'est-à-dire à l'exemple australien), mais qu'ils reflètent plutôt un thème généralisé de sous-représentation des entreprises autochtones dans les stratégies d'approvisionnement publiques et privées des pays du Commonwealth ayant une population autochtone.

Selon le document *Indigenous Procurement Policy* (Politique de marchés publics autochtones) (IPP, 2020) de la National Indigenous Australians Agency (NIAA) (Agence nationale des aborigènes australiens), le programme *Registered and Certified Suppliers* (fournisseurs enregistrés et certifiés) de Supply Nation est essentiel à la création de programmes

et de services de certification en matière d'approvisionnement de référence pour atteindre les objectifs de la stratégie nationale d'approvisionnement aborigène de l'Australie. Par rapport au dernier modèle d'approvisionnement aborigène de la Nouvelle-Zélande (qui sera étudié plus en détail dans la présente analyse documentaire) et, dans une moindre mesure, aux programmes d'approvisionnement des États-Unis, le modèle de Supply Nation a le mérite d'offrir un modèle potentiel pour le Canada, car il a contribué avec un certain succès à l'atteinte des objectifs de la stratégie d'approvisionnement aborigène de l'Australie.

### **Défis posés par les approches occidentales en matière d'approvisionnement autochtone**

Les approches et les définitions occidentales imposées par les gouvernements fédéraux pour décrire l'approvisionnement « autochtone » peuvent être problématiques d'un point de vue autochtone, car l'utilisation de modèles d'affaires occidentaux et d'un langage occidental peut présenter des obstacles culturels. Par exemple, les communautés autochtones peuvent avoir leurs propres modèles économiques et leur propre terminologie, qui intègrent leur culture, leur histoire, leur langue et leur lien avec la terre (par ex., « *The Anishinabek Nation Economy - Our Economic Blueprint* », Union of Ontario Indians, 2008) (L'économie de la Nation Anishinabek - Notre plan économique, Union des Indiens de l'Ontario). Ainsi, les approches occidentales de l'approvisionnement autochtone et les définitions occidentales peuvent ne pas tenir compte des visions du monde et des perspectives culturelles autochtones. Il est intéressant de noter qu'il n'y a que peu ou pas de recherches qui explorent les impacts culturels de l'utilisation d'un langage d'approvisionnement occidental pour les entreprises ou les communautés autochtones dans les trois pays examinés (Canada, Australie et Nouvelle-Zélande).

Bien que les définitions autochtones de la passation de marchés soient rares, il existe une multitude d'informations sur la définition de la notion occidentale de passation de marchés. En termes simples, l'approvisionnement est défini comme une action ou un processus d'acquisition entre un acheteur et un vendeur. Les concepts et les définitions occidentaux de l'approvisionnement ne tiennent pas compte de la culture et, par conséquent, ne tiennent pas compte des PME autochtones, de leurs valeurs et de leurs perspectives sur les formes autochtones inhérentes et traditionnelles de valeur, de richesse et de prospérité. Bien que l'expression « approvisionnement indigène » (officiellement « approvisionnement autochtone »)

soit devenue courante dans les politiques canadiennes, elle ne provient pas des Peuples autochtones et n'a pas été clairement définie par les Peuples ou les communautés autochtones.

L'inclusion des valeurs autochtones dans la politique d'approvisionnement autochtone est essentielle pour construire l'équité et l'égalité dans toute politique et stratégie d'approvisionnement nationale. Cependant, une grande partie de la documentation examinée n'offre qu'une approche prescriptive des gouvernements pour décrire les défis, les résultats et la nécessité pour les entreprises autochtones de se conformer aux modèles occidentaux, et moins sur les approches gouvernementales pour s'aligner sur les façons autochtones de faire des affaires. Il existe de nombreuses ressources et méthodes de décolonisation dans la documentation sur la décolonisation, qui pourraient être utilisées pour ancrer davantage les connaissances autochtones et les concepts fondés sur les valeurs dans un modèle d'approvisionnement occidental.

### **Une discussion sur l'approvisionnement social**

Un langage émergent dans les marchés publics et privés est connu sous le nom d'« Approvisionnement social » ou « Approvisionnement à but social » qui s'applique « lorsque des organisations [sic] utilisent leur pouvoir d'achat pour générer une valeur sociale et publique au-delà de la valeur des biens, des services ou des travaux achetés ». (*New Zealand Minister for Economic and Regional Development Report*, 1, 2021) (Rapport du ministre néo-zélandais du développement économique et régional). Depuis les années 1990, l'approvisionnement social est devenu une pratique de développement social connue et adoptée, administrée « par les gouvernements, les décideurs et les leaders du tiers secteur » (Barraket, Keast, Furneaux, 2016, p. 4). Au Canada, cela a généré des politiques et des stratégies proposées ou actives dans les domaines de l'entrepreneuriat social autochtone, de l'innovation sociale, du financement social et de l'approvisionnement social. Dans le contexte canadien, les Peuples autochtones semblent s'adapter à ce nouveau mouvement social, car les valeurs autochtones ont tendance à refléter la définition occidentale vague de la « finalité sociale », qui est la connaissance de base que « chaque achat a un impact économique, environnemental et social, qu'il soit voulu ou non » (*Buy Social Canada*, 2018, p. 7) (Acheter Social Canada).

Barberstock (2017) démontre dans sa thèse d'études supérieures, intitulée « A New Way Forward : Reconciliation through Indigenous Social Innovation » (Une nouvelle voie : la réconciliation par l'innovation sociale autochtone), que les connaissances traditionnelles autochtones inhérentes et les systèmes de valeurs communautaires font partie des pratiques traditionnelles autochtones de construction communautaire. Ce modèle de construction communautaire peut potentiellement s'aligner sur les constructions sociales occidentales, telles que les stratégies d'approvisionnement, car il met en mouvement une approche communautaire active, pour trouver des moyens d'investir dans des partenariats équitables et d'investir dans des projets ayant des impacts sociaux et environnementaux.

Alors que les gouvernements changent leur comportement pour reconnaître les modes de connaissance et d'existence autochtones, à travers des concepts tels que la « finalité sociale », ils doivent reconnaître les qualités et les caractéristiques uniques des entreprises appartenant à des minorités, qui sont « l'un des secteurs de l'économie à la croissance la plus rapide » (Filippelli, 2015, 1).

Au Canada, la création d'une politique d'approvisionnement à des fins sociales autochtones semble être un sujet de discussion, les décideurs discutant des moyens de créer une solide « politique d'approvisionnement social impliquant l'utilisation de stratégies d'approvisionnement qui soutiennent les objectifs de politique sociale [autochtones] » (*Exploring Social Procurement* (Explorer l'approvisionnement social) 7, 2014).

Selon les publications du gouvernement néo-zélandais, le gouvernement fédéral néo-zélandais a mis en œuvre des politiques de marchés publics sociaux au sein de certaines agences locales et nationales. Une organisation appelée le Conseil d'Auckland a été un pionnier des approches sociales en Nouvelle-Zélande et a une influence majeure sur la définition de l'entrepreneuriat et de l'entreprise sociale et, dans une certaine mesure, des marchés publics sociaux. Ce conseil peut offrir d'autres perspectives sur les meilleures pratiques en modèles sociaux et constituerait une importante source pour éclairer les recherches futures.

Parmi les résultats de recherche relatifs à la mise en œuvre et aux objectifs de marchés réservés, le plus convaincant est le nombre de documents relatifs à l'analyse de l'approvisionnement autochtone et à l'examen critique des politiques, des objectifs et des résultats, effectués en interne par le gouvernement. Les documents publiés jusqu'à présent démontrent la nécessité d'une conversation plus objective et inclusive avec les entreprises autochtones prêtes à passer des marchés et/ou actives, et d'un niveau d'examen plus élevé en utilisant une lentille de recherche sur les marchés publics dirigée par les Autochtones. En revanche, les rapports sur l'approvisionnement rédigés par des Autochtones sont rares, et les perspectives autochtones sur l'approvisionnement sont donc minimales. Afin de combler les lacunes de la recherche sur les marchés publics autochtones, une grande partie de la documentation trouvée reflète le développement économique autochtone, plutôt que la stratégie ou l'objectif des marchés publics. Cela se manifeste dans les recherches rédigées par des auteurs non autochtones qui ne possèdent pas les relations essentielles en matière d'approvisionnement autochtone ou l'expertise en la matière pour fournir des informations essentielles sur les évaluations de l'approvisionnement et de la chaîne d'approvisionnement, fournissant ainsi des observations de surface et des incohérences.

Parmi les autres défis à relever en matière de recherche, citons les incohérences dans les données et les statistiques sur les entreprises autochtones au Canada. Par exemple, parfois on a observé des différences de données et de statistiques entre les statistiques gouvernementales (c.-à-d., les données de recensement de Statistique Canada) et les rapports sur les entreprises autochtones rédigés par des organisations non gouvernementales. Ces différences peuvent contribuer à la confusion quant à l'exactitude des données et de la représentation.

L'utilisation d'approches homogènes ou pan-Autochtones pour la collecte de données est également un thème prédominant dans la recherche autochtone, ce qui présente des défis et des obstacles importants à la collecte de données précises et opportunes. Les approches pan-autochtones sont généralement utilisées dans la recherche pour promouvoir l'inclusion de toutes les cultures autochtones (p. ex., Premières nations, Inuits, Métis); cependant, les cultures autochtones ne sont *pas* homogènes - chaque culture autochtone a une histoire, une langue, des enseignements traditionnels et des liens avec la terre qui lui sont propres. Il existe donc un

paradoxe dans la recherche qui est de reconnaître l'importance de l'inclusion culturelle, tout en reconnaissant les identités culturelles et les visions du monde uniques des Autochtones.

Ces diverses incohérences dans la recherche ont toujours nui, et continuent de nuire, à la comptabilisation de l'identité commerciale autochtone exacte (ou presque exacte) dans les trois pays. Les nouvelles pratiques de recherche et de collecte de données utilisant des modèles de collaboration entre chercheurs autochtones et non autochtones présentent des avantages considérables et un modèle de meilleures pratiques pourrait être élaboré en collaboration avec une entreprise ou une organisation d'information et de recherche autochtones, comme le *First Nations Information Governance Centre* (FNIGC) (Centre de gouvernance de l'information des Premières nations).

Les sections suivantes donneront un bref aperçu des modèles fédéraux de diversité des fournisseurs et de chaîne d'approvisionnement actuellement en vigueur, ou en cours d'élaboration, en Nouvelle-Zélande, en Australie et aux États-Unis. Un aperçu du Canada et de sa stratégie d'approvisionnement autochtone constituera le deuxième volet de cette analyse documentaire. Les sections ci-dessous visent à informer le lecteur des mesures gouvernementales les plus récentes en Nouvelle-Zélande, ainsi que de la participation des Aborigènes à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie nationale d'approvisionnement auprès des Aborigènes. Elles seront suivies d'un aperçu de la politique d'approvisionnement aborigène du gouvernement australien (2020) et d'un aperçu de Supply Nation, et enfin, d'un examen du programme SBA 8(a) des États-Unis. Pour plus d'informations, veuillez consulter la bibliographie pour les détails des sources.

### **Te Kupenga Hao Pāuaua, Document ministériel - Nouvelle-Zélande, 2021**

En novembre 2020, les ministres du développement māori et du développement économique et régional, en coordination avec l'équipe du projet *Te Puni Kōkiri*<sup>3</sup>, ont codéveloppé le document ministériel *Supporting the Māori Economy and Achieving Economic*

---

<sup>3</sup> *Te Puni Kōkiri* a été établi en vertu de la Māori Development Act (Loi sur le développement māori), de 1991. Il s'agit d'un petit ministère, dont l'objectif est d'augmenter les niveaux de développement social et économique des Māoris en Nouvelle-Zélande. Il est également responsable du suivi et de la liaison avec les départements et agences du gouvernement néo-zélandais qui fournissent des programmes et des services aux Māoris.

*and Social Outcomes through Te Kupenga Hao Pāuaua* (Soutenir l'économie māorie et obtenir des résultats économiques et sociaux grâce à *Te Kupenga Hao Pāuaua* ) (2021). Le nouveau document ministériel sur les marchés publics autochtones fixe un objectif de 5 % du total des marchés publics fédéraux annuels à attribuer aux entreprises māories. La politique d'approvisionnement social aborigène *Te Kupenga Hao Pāuaua* et l'objectif prototype sont un nouvel ajout au cadre politique plus large de la Nouvelle-Zélande en matière de résultats d'approvisionnement, établi en 2018. L'approche du gouvernement en matière de résultats plus larges consiste à augmenter les marchés publics dans le but de soutenir « des résultats sociaux, économiques, culturels et environnementaux plus larges qui vont au-delà de l'achat immédiat de biens et de services » (*New Zealand Government Procurement* (Marchés publics de la Nouvelle-Zélande), 2020).

Les informations contenues dans le document ministériel *Te Kupenga Hao Pāuaua* offrent un plan d'approvisionnement māori intrigant, qui présente des idées clés sur le développement d'un modèle national de fournisseur māori (aborigène) et d'approvisionnement social. L'objectif d'approvisionnement māori fixé par le gouvernement « est considéré comme une aspiration en fonction de la proportion de la population māorie » (*Te Kupenga Hao Pāuaua*, 2021, p. 2). Le document donne un aperçu des mesures prises par le gouvernement et les Peuples aborigènes pour atteindre une stratégie d'approvisionnement aborigène d'au moins 5 %.<sup>4</sup> Ce modèle national fondé sur l'approvisionnement social pourrait être un prototype potentiel pour le Canada. Le prototype du gouvernement néo-zélandais est une stratégie nationale progressive et ambitieuse, assortie d'objectifs et d'échéances qui reflètent la géographie unique de la Nouvelle-Zélande. Dans cette optique, un aperçu du document fournira un contexte sur le processus de développement et le plan du gouvernement pour une mise en œuvre complète<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> L'objectif d'approvisionnement pour les entreprises māories commence par un objectif initial de 5 % minimum du nombre total de contrats dans l'ensemble des ministères et agences gouvernementales.

<sup>5</sup> En mai 2020, le gouvernement néo-zélandais a approuvé un financement de 7,3 millions de dollars jusqu'en juin 2021 pour l'initiative pilote *Supporting Māori Economy through Social Procurement* (Soutenir l'économie māorie par le biais des marchés publics sociaux) [CAB-20-MIN-0219.18].

L'objectif national en matière de marchés publics māoris, qui consiste à atteindre un minimum de 5 % du total des marchés publics, est à égalité avec le pourcentage d'entreprises détenues et exploitées par des Māoris (une entreprise māorie doit être détenue à 50 % par des Aborigènes). Selon les publications māories, la contribution des entreprises māories au PIB s'élève à 5,9 %, avec des prévisions d'augmentation au fil du temps (*Māori Economic Summit*, 2011) (Sommet économique māori). Aucune donnée sur les entreprises māories prêtes à passer des marchés n'a été trouvée<sup>6</sup>.

Par rapport aux stratégies nationales d'approvisionnement aborigène en Australie et autochtone au Canada, le modèle néo-zélandais n'est pas un modèle unique dans sa conception ou son approche, et il ne crée pas non plus une conformité obligatoire distincte à l'échelle du gouvernement. Un examen plus approfondi de cette politique fédérale améliorée révèle qu'il s'agit d'un élément supplémentaire au programme de travail déjà existant du gouvernement néo-zélandais en matière d'approvisionnement et qu'il s'agit d'une amélioration de la règle d'approvisionnement 17 : « où les agences doivent intégrer des possibilités pour les entreprises néo-zélandaises »<sup>7</sup> (Gouvernement de la Nouvelle-Zélande, 2021). La nouvelle politique d'approvisionnement aborigène décrit des critères inclusifs aborigènes supplémentaires pour répondre au mandat et aux objectifs<sup>8</sup> d'approvisionnement aborigène de la Nouvelle-Zélande, dans le but d'augmenter les cibles de fournisseurs minoritaires à l'aide de mesures, qui seront « basées sur la valeur des contrats attribués aux entreprises māories » (*Te Kupenga Hao Pāuaua*, 2021, 2).

---

<sup>6</sup> Selon le rapport *Te Kupenga Hao Pāuaua*, les statistiques néo-zélandaises font état de 1 300 entreprises basées sur les Māoris, 8 800 entreprises supplémentaires ayant des actionnaires majoritaires māoris et 14 700 entreprises individuelles māories. Le rapport indique également que 10 200 entreprises néo-zélandaises sont classées comme de grands employeurs de māoris.

<sup>7</sup> L'information sur la règle 17 indique que le gouvernement doit adhérer à cette politique, mais ne montre pas les obligations du gouvernement de surveiller et de tenir pour responsables les cas de non-conformité ou d'inactivité du ministère ou de l'agence. L'information sur la règle 17 se trouve ici : <https://www.procurement.govt.nz/procurement/principles-charter-and-rules/government-procurement-rules/planning-your-procurement/increase-access-for-new-zealand-businesses/>

<sup>8</sup> Cette politique reflète les intérêts du gouvernement et s'inscrit dans le cadre de son programme de travail « *Achieving Broader Outcomes Through Government Procurement* » (Obtenir des résultats plus larges grâce aux marchés publics) et de la règle 17, « *Increase access for New Zealand Businesses* » (Augmenter l'accès des entreprises néo-zélandaises) [CAB-MIN-0213.02].



Le document ministériel *Te Kupenga Hao Pāuaua* souligne l'importance et les contributions d'un intermédiaire māori indépendant (inspiré du modèle australien *Procurement Policy and Supply Nation*) (Politique d'approvisionnement et Supply Nation) conçu pour connecter les entreprises māories aux possibilités de marchés publics et représenter les fournisseurs māoris au niveau national. Avant l'introduction de ce modèle, la recherche indique que la Nouvelle-Zélande n'avait pas d'intermédiaire aborigène en place. Ce modèle d'intermédiaire national, ou *modèle de passeur*, est un thème clé et une pratique exemplaire possible à considérer pour le Canada.

La création de l'équipe du projet *Te Kupenga Hao Pāuaua* par l'intermédiaire de *Te Puni Kōkiri* et le New Zealand Ministry of Business, Innovation and Employment (ministère néo-zélandais des Affaires, de l'innovation et de l'emploi) est également intéressante. Cette initiative conjointe constitue une approche novatrice et un modèle de collaboration potentiel que le Canada pourrait envisager pour l'élaboration conjointe d'une stratégie nationale d'approvisionnement autochtone et fédérale.

L'équipe du projet a réalisé, ou est en train de réaliser :

- Le développement d'un prototype de préqualification des entreprises māories, qui identifie les qualifications et l'expérience des entreprises.
- La création d'outils et d'un cadre d'évaluation prêts à l'emploi pour les PME qui entrent dans l'espace des appels d'offres publics.
- Le soutien et la coordination d'événements de mise en réseau d'entreprises et de fournisseurs en ligne et de plateformes de collaboration et de contrats d'approvisionnement social.
- Un contrat avec *Amotai* pour piloter les services d'intermédiaires jusqu'en juin 2022.

*Te Puni Kōkiri* et son homologue gouvernemental<sup>9</sup> ont confié le rôle d'intermédiaire indépendant à *Amotai*, une entreprise appartenant aux Māoris. Basée à Auckland, cette organisation māorie a été créée en 2018, et soutient l'entrepreneuriat māori, les achats et la chaîne d'approvisionnement. Un livrable de l'équipe de projet est le développement de cadres de collecte de données, de rapports et de suivis māoris, et elle est actuellement en train de développer un prototype et de tester l'efficacité de ces cadres. Cet exercice de coconception, de prototypage et de test permettra de créer un cadre d'approvisionnement robuste et inclusif des Māoris qui s'aligne sur la politique d'approvisionnement aborigène de 5 % du gouvernement.

L'intermédiaire indépendant (*Amotai*), assurera les fonctions suivantes :

1. La vérification de la diversité des fournisseurs, en s'assurant que ceux-ci répondent à la définition actuelle d'une entreprise māorie.
2. Le renforcement des capacités en se connectant à l'expertise technique.
3. Le soutien aux fournisseurs s'engageant dans le processus d'appel d'offres.
4. Les défense des fournisseurs et la sensibilisation des acheteurs aux pratiques d'achat social.
5. Le contrôle et la mesure de l'impact de l'approvisionnement social.

Ce modèle d'intermédiaire māori n'est pas une extension d'une organisation gouvernementale ou non gouvernementale (aborigène) existante. Il fonctionne entièrement comme un représentant indépendant des entreprises māories et un défenseur des marchés publics aborigènes. Le partenariat entre *Amotai* et *Te Puni Kōkiri* est chargé de développer conjointement des ressources de préparation à l'approvisionnement des entreprises māories, notamment des guides d'instruction sur l'approvisionnement, des modèles de rapport et des outils d'évaluation à utiliser par les agences gouvernementales mentionnées ci-dessus.

---

<sup>9</sup> *Te Puni Kōkiri* et *Amotai* élaborent un ou plusieurs guides gouvernementaux, des documents de référence et des instructions sur les marchés publics à l'intention des ministères et des organismes gouvernementaux. Cela comprend également les exigences en matière de rapports sur les marchés publics et les documents associés.

Le gouvernement néo-zélandais a modifié ses priorités en matière de passation de marchés pour se concentrer sur les résultats de « valeur publique », s'éloignant ainsi de son critère de référence de longue date, le « rapport qualité-prix ». La valeur publique est décrite comme « certaines valeurs telles que les valeurs environnementales publiques, les valeurs sociales et les valeurs de développement durable » (Nurmandi, Jovita, 2017, p. 1). On recommande d'explorer plus avant, notamment la définition de la valeur de l'argent, dans un contexte canadien, ce qui sort du cadre de la présente étude.

L'approche de la règle 17 de la Nouvelle-Zélande (brièvement décrite ci-dessous) consiste à obtenir l'engagement total des ministères et des agences gouvernementales pour promouvoir et approvisionner les entreprises néo-zélandaises dans les marchés publics. Il n'est pas question d'inciter l'ensemble du gouvernement à s'investir pleinement pour atteindre l'objectif minimum de 5 %.

Une description de la règle 17 de la Nouvelle-Zélande guide les agences publiques dans l'accomplissement des tâches suivantes :

1. Pour les contrats désignés, les agences doivent considérer comment elles peuvent créer des possibilités pour les entreprises néo-zélandaises.
2. Les agences doivent tenir compte des lignes directrices publiées par le MBIE sur la manière d'impliquer efficacement les entreprises néo-zélandaises dans les possibilités de contrats, y compris les entreprises māories, Pasifika et régionales, ainsi que les entreprises sociales.
3. Les agences doivent effectuer un suivi suffisant des contrats désignés pour s'assurer que les engagements pris dans les contrats soient respectés et fassent l'objet de rapports.

Si l'on examine les stratégies d'approvisionnement aborigène en Australie et autochtone au Canada, le langage utilisé par la Nouvelle-Zélande dans ses stratégies d'approvisionnement nationales et aborigènes est comparable. Elle décrit les aspirations et les priorités politiques des objectifs et des résultats des marchés publics, mais, comme ses homologues mondiaux, elle s'abstient d'appliquer consciencieusement sa politique d'approvisionnement aborigène à

l'échelle du gouvernement, faisant en fait de la politique aborigène une tâche administrative non obligatoire pour les départements et les agences.

Selon le document ministériel *Te Kupenga Hao Pāuaua*, le gouvernement néo-zélandais reconnaît que des « changements de comportement durables à long terme dans l'ensemble du gouvernement » sont nécessaires pour atteindre l'objectif de 5 % d'achats aborigènes. Il s'agit d'une déclaration forte, car elle implique un problème systémique sous-jacent au sein du gouvernement et la présence de préjugés coloniaux et d'ignorance culturelle parmi les fonctionnaires du secteur public. Le présent document ne traite pas du racisme interne qui existe dans le secteur public, mais la citation ci-dessus laisse entendre que les préjugés et la discrimination sont un problème répandu au sein du gouvernement.

La documentation relative à l'histoire et aux traités présente un intérêt notable, en particulier le traité *Te Tiriti o Waitangi* Māori et le traité de la Couronne de 1840, qui est mentionné dans les publications du gouvernement néo-zélandais et des Māoris. Le *Te Tiriti o Waitangi* est reconnu comme un document fondateur de la nation et un point de référence dans la conception de la politique d'approvisionnement aborigène. La documentation sur ce traité démontre la relation entre la Couronne et les Aborigènes, qui respecte les droits et les titres des Māoris sur les terres et les ressources. Il s'agit d'un modèle de gouvernance unique en Nouvelle-Zélande, qui définit les attentes mutuelles en vue du développement d'une économie partagée et favorise des relations respectueuses entre les colons européens et les Māoris.

La diversité des fournisseurs et les achats sociaux sont devenus un sujet d'intérêt de plus en plus prédominant parmi les politiciens et les économistes néo-zélandais. D'après la fréquence de son utilisation et de son adoption dans les informations sur les entreprises et les marchés publics néo-zélandais, ce mouvement mondial à vocation sociale ou à impact social est devenu une pratique sociale acceptée (que ce soit par choix ou par conformité) parmi les secteurs commerciaux minoritaires et māoris de la Nouvelle-Zélande. La documentation relative à la diversité des fournisseurs du gouvernement la décrit comme « devenant de plus en plus importante car les entreprises ont reconnu les avantages économiques de l'élargissement de leur base de fournisseurs pour inclure les minorités » (Adobor, McMullen, 2006, p. 291).

La recherche montre qu'une stratégie nationale d'approvisionnement aborigène nécessitera une approche unifiée avec des objectifs stratégiques clairs. Une approche de la politique d'approvisionnement aborigène et gouvernementale élaborée conjointement, similaire à l'initiative néo-zélandaise, donne des résultats prometteurs si les deux parties sont pleinement responsables de sa conception, de sa mise en œuvre et de son suivi, en utilisant des mesures et des paramètres cohérents et coordonnés. Il est essentiel de mettre l'accent sur la gestion éthique dirigée par les Aborigènes et sur les fonctions de soutien d'un intermédiaire indépendant pour élaborer une norme ou une directive nationale sur les marchés publics aborigènes, ainsi que sur l'investissement et la responsabilité du gouvernement.

Le programme pilote de politique et de mise en œuvre des marchés publics aborigènes de Nouvelle-Zélande propose que des examens réguliers sur le rendement soient effectués à la fois par le gouvernement et l'intermédiaire indépendant. La première de ces évaluations aura lieu en 2022. Ces évaluations seront basées sur des données et des activités fondamentales qui ont débuté en décembre 2021. En fonction du processus d'évaluation et des résultats, le cadre sera utilisé comme modèle de meilleure pratique pour d'autres groupes minoritaires afin de soutenir la diversité des fournisseurs, qui reflète la population néo-zélandaise.

Le rapport ministériel note que le projet pilote devra relever des défis importants au cours de sa première année de fonctionnement, notamment en ce qui concerne la création de données quantifiables sur les entreprises māories prêtes à passer des marchés. En outre, il s'agira d'établir et d'entretenir les filières d'approvisionnement du secteur public, qui relient les marchés publics aux entreprises māories. Enfin, il s'agira d'établir les méthodes employées pour soutenir ou faire évoluer les entreprises māories au fil du temps afin de créer davantage d'entreprises qui seront prêtes pour les marchés publics.

Comme indiqué précédemment dans ce rapport, le besoin d'un intermédiaire indépendant est identifié comme étant essentiel pour garantir que des pratiques éthiques, des performances opérationnelles et des données précises soient établies et maintenues dans le strict respect de la politique d'approvisionnement aborigène. Le rôle du gouvernement en tant qu'« acheteur »

implique également la responsabilité éthique d'alimenter la réserve de possibilités, ce qui nécessite une approche unifiée des ministères et des agences pour adopter la politique en tant que norme reconnue et pour engager des efforts importants en vue d'accroître l'activité d'approvisionnement des Māoris pour assurer le succès de ce programme.

L'approche instituée par le gouvernement néo-zélandais dans ce projet pilote pour mandater les agences gouvernementales est ambitieuse et s'accompagne de défis internes historiques. On reconnaît que le déploiement de cette politique d'achat aborigène sera un processus ardu qui commencera par l'éducation et la sensibilisation afin de modifier l'attitude des ministères et des agences gouvernementales qui ont des antécédents de non-conformité pour participer à la politique d'achat public aborigène. L'approche adoptée par le gouvernement pour développer une stratégie d'approvisionnement aborigène progressive basée sur des mesures concises et sur la valeur est une pratique standard utilisée par d'autres pays.

En conclusion, les mémoires et les informations du gouvernement néo-zélandais examinées dans le cadre de cette analyse documentaire offrent une description adéquate des mesures prises à ce jour. Il a été difficile de trouver d'autres informations concernant l'investissement du gouvernement dans le développement des capacités internes pour atteindre son objectif en matière d'approvisionnement aborigène. Aucune documentation n'a été trouvée qui démontre la création de moniteurs ou d'agents d'approvisionnement aborigènes au sein du gouvernement, à part le rôle que joue l'intermédiaire; toute mention de stratégies gouvernementales internes était presque nulle. En outre, la documentation ne fait aucune mention des mesures prises par le gouvernement pour remédier aux actes de non-conformité à cette politique d'approvisionnement de la part des ministères et des organismes, ni des répercussions sur le gouvernement si les mesures de rendement ne sont pas respectées. L'accent semble être mis sur l'orientation, le suivi et les rapports pour les travailleurs du service public. La documentation gouvernementale indique une méthode de campagne de sensibilisation aux politiques du service public, plutôt qu'une obligation pour le gouvernement de se conformer à ses propres politiques.

Enfin, l'utilisation d'un intermédiaire indépendant offre un modèle reproductible qui peut être employé par le Canada - avec des améliorations pour assurer la confiance du public, la transparence et la responsabilité. Dans le cas d'*Amotai*, que son site Web décrit comme « l'apprentissage à partir de la Supply Nation australienne », l'organisation fonctionne comme une plateforme et un connecteur offrant des services similaires (sinon identiques) au modèle australien. La stratégie d'approvisionnement aborigène de la Nouvelle-Zélande offre une mine de connaissances qui pourraient être reproduites au Canada. On recommanderait d'approfondir la recherche afin d'examiner comment la Nouvelle-Zélande atteindra les paramètres quantifiables nécessaires pour respecter les mesures de rendement. En outre, une analyse des structures internes et de la capacité du modèle d'intermédiaire indépendant serait utile pour élaborer une plateforme similaire ou améliorée pour le Canada.

### **Politique du gouvernement australien en matière de marchés publics aborigènes - décembre 2020**

Le document de 36 pages du gouvernement australien intitulé *Indigenous Procurement Policy* (IPP) (Politique d'approvisionnement aborigène) est un document fondateur pour les Australiens aborigènes et non aborigènes. L'histoire de la politique nationale d'approvisionnement aborigène (Aborigènes et Insulaires du détroit de Torres) découle de la *National Indigenous Procurement Strategy* (stratégie nationale d'approvisionnement aborigène) (2015). Cette dernière version définit les nouvelles politiques que le gouvernement australien juge essentielles pour améliorer les résultats en matière d'entrepreneuriat, d'affaires et de développement économique des Aborigènes en « augmentant considérablement le taux d'achat auprès des entreprises aborigènes » (*Indigenous Procurement Policy* (Politique d'approvisionnement aborigène), 2020, p. 8).

L'approvisionnement aborigène en Australie a connu une longue histoire de défis, y compris la sous-utilisation et le risque, en particulier pour les entreprises aborigènes rurales. Un article de l'Université Curtin (2011), met en évidence neuf domaines d'intérêt qui ont entravé le développement de l'approvisionnement aborigène dans les régions éloignées de l'Australie, notamment :

1. Comprendre, gérer et transférer les risques (atténuation des risques).
2. Tirer parti des leçons de l’approvisionnement en ligne et de l’alphabétisation électronique (améliorer les capacités des fournisseurs).
3. Comprendre comment les acheteurs s’approvisionnent en produits et/ou services sur les marchés d’approvisionnement grâce à des techniques d’intelligence (sourcing de produits et services).
4. Comprendre les « cartes d’achat » et comment les utiliser.
5. Développer les capacités et les qualifications en tant que fournisseur, pour approvisionner un marché particulier.
6. Utiliser les achats comme levier de changement et de développement.
7. Bien gérer les contrats.
8. Comprendre les modèles de « coût total de possession ».
9. Atteindre la durabilité, un « triple résultat » réussi et des résultats importants.

Selon le rapport IPP le plus récent, le gouvernement australien relève ces neuf défis en améliorant les critères d’évaluation des fournisseurs, en donnant plus de pouvoir aux fournisseurs aborigènes par le biais de services intermédiaires et en améliorant ses lignes directrices en matière de marchés publics. L’IPP entend résoudre bon nombre de ces défis en améliorant les résultats des marchés publics aborigènes de trois façons :

1. Des objectifs annuels pour le volume et la valeur des contrats à attribuer aux entreprises aborigènes par le Commonwealth et chaque portefeuille.
2. Un *Mandatory Set Aside* – (MSA)<sup>10</sup> (marché réservé obligatoire) pour donner aux entreprises aborigènes la possibilité de démontrer le rapport qualité-prix avant une approche générale du marché. Le MSA s’applique à tous les marchés à livrer dans les régions reculées de l’Australie et à tous les autres marchés entièrement livrés en Australie avec une valeur estimée entre 80 000,00 \$ et 200 000,00 \$ (TPS incluse).

---

<sup>10</sup> Selon l’IPP, les dispositions relatives au *Mandatory Set-Aside* - MSA (marché réservé obligatoire) donnent aux PME aborigènes l’occasion de démontrer le rapport qualité-prix avant que le responsable des marchés publics ne fasse une approche générale du marché. Il s’applique à tous les marchés publics ruraux, entièrement réalisés en Australie, dont la valeur estimée se situe entre 80 000 et 200 000 dollars (TPS comprise).



3. Des objectifs de participation aborigène doivent être imposés dans les contrats de grande valeur entièrement livrés en Australie, d'une valeur de 7,5 millions ou plus, dans des catégories industrielles spécifiques, connues sous le nom de « *mandatory minimum requirement* » (MMR) (exigence minimale obligatoire). Cela inclut un mandat selon lequel les évaluations des offres pour les marchés soumis au MMR doivent prendre en compte le rendement passé du soumissionnaire par rapport aux objectifs MMR contenus dans les contrats pertinents du Commonwealth.

En Australie, deux objectifs d'achat ont été identifiés qui, selon l'IPP, sont les suivants :

1. L'objectif de volume, qui équivaut à trois pour cent du nombre de marchés publics admissibles attribués à des entreprises aborigènes chaque année financière.
2. L'objectif de valeur, qui est décrit comme l'équivalent de trois pour cent de la valeur des marchés publics admissibles attribués aux entreprises aborigènes chaque année financière. Une série d'objectifs en valeur augmentant progressivement s'applique, jusqu'à une valeur maximale de trois pour cent.

Comme indiqué ci-dessus, le programme d'approvisionnement aborigène de l'Australie est basé sur un pourcentage cible progressif accumulé sur une période allant de 2019, qui commence avec un objectif de 1 %, à 2027-28, qui est l'objectif de 3 %. En outre, l'IPP « comptabilisera l'éventail des achats et des marchés attribués aux entreprises aborigènes par rapport à leurs objectifs », notamment :

- a. Les contrats et les achats directs.
- b. Les contrats de sous-traitance relatifs aux biens et services.
- c. Les contrats pluriannuels.

En outre, le gouvernement australien a sélectionné et approuvé un intermédiaire national (Supply Nation) et/ou des agences régionales de soutien aux entreprises aborigènes. Vous trouverez plus d'informations sur Supply Nation plus loin dans ce rapport.

L'IPP relève des responsabilités du *Department of Finance* (ministère des Finances), qui est responsable des *Commonwealth Procurement Rules* (CPRs) (Règles d'approvisionnement du

Commonwealth) et est sous l'autorité de la *Public Governance Performance and Accountability Act, 2013* (Loi de 2013 sur le rendement et la responsabilité en matière de gouvernance publique). L'*Indigenous Procurement Policy* (Politique d'approvisionnement aborigène) n'est pas une politique distincte; elle est identifiée comme une *Procurement-Connected Policy* (PCP) (Politique liée à l'approvisionnement) et agit davantage comme un cadre destiné à soutenir les ministères et les agences dans leurs efforts pour se conformer à l'IPP. L'identification et l'obtention d'un fournisseur aborigène relèvent de la responsabilité d'un fonctionnaire chargé des marchés publics, qui prend les décisions et les dispositions nécessaires en fonction des règles de passation des marchés. La recherche de fournisseurs appropriés se fait à l'aide de l'annuaire commercial de Supply Nation. Si aucune entreprise aborigène n'est trouvée pour répondre à la possibilité d'achat, cela est documenté et la possibilité sera conforme aux pratiques habituelles de passation de marchés publics.

Les marchés réservés obligatoires (MMR) pour certains contrats exigent un certain pourcentage « d'emplois aborigènes ou d'utilisation de fournisseurs (ou une combinaison des deux) pendant la durée du contrat » (IPP, 2020). De plus, l'IPP définit ce pourcentage comme un objectif de quatre pour cent au niveau de l'emploi ou du recours aux fournisseurs (au niveau du contrat) ou de trois pour cent au niveau de l'organisation. Cette pratique mérite peut-être d'être explorée plus avant dans le cadre d'une exigence minimale obligatoire en matière d'approvisionnement au Canada.

Il convient de noter que l'administration de la politique de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie reflète des paramètres de rendement et de conformité similaires, notamment des plans de mise en œuvre gouvernementaux et des attitudes gouvernementales similaires qui mettent l'accent sur le fait que « les entités du Commonwealth sont responsables de leur propre conformité » (IPP 2020).

Les définitions sont également un facteur essentiel à prendre en compte lorsqu'on examine la politique et la mise en œuvre des marchés publics des Aborigènes et des Insulaires du détroit de Torres en Australie, à savoir la manière dont le gouvernement et les Peuples aborigènes définissent une entreprise aborigène et la terminologie connexe. Selon les

informations du gouvernement australien, les entreprises aborigènes doivent être détenues à au moins 50 % par des Aborigènes et reconnues soit par Supply Nation (le principal intermédiaire national indépendant aborigène d’Australie), soit par le registre public tenu par l’*Office of the Registrar for Indigenous Corporations* (ORIC) (Bureau du registraire des entreprises aborigènes)<sup>11</sup>. Une preuve d’indigénéité est requise pour valider le statut aborigène du propriétaire de l’entreprise. Des exemples de preuves d’affiliation aborigène sont décrits dans l’IPP et doivent être authentifiés et approuvés par le gouvernement australien.

Le gouvernement australien exige que les propriétaires d’entreprises fournissent des preuves d’indigénéité, ce qui comprend des documents tels que :

- Une déclaration statutaire indiquant que l’entreprise est détenue à 50 % ou plus par des Aborigènes; ou
- Des certificats ou lettres d’indigénéité des propriétaires aborigènes fournis par une organisation aborigène reconnue, telle qu’un conseil foncier.
- Une vérification de l’inscription de l’entreprise dans une chambre de commerce aborigène ou dans un autre répertoire/liste d’entreprises et une confirmation que l’entreprise répond aux critères d’admissibilité de l’IPP.

Un aperçu plus détaillé des conditions d’admissibilité est disponible sur le site Web de Supply Nation. Du point de vue aborigène, cette forme de preuve d’ascendance reste la pratique paternaliste choisie par les gouvernements et, dans une certaine mesure, par les organisations aborigènes, pour déterminer les relations culturelles ou tribales des Aborigènes. Cette pratique d’identification aborigène par des pays comme l’Australie, la Nouvelle-Zélande, le Canada et les États-Unis viole les droits autochtones énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des Peuples autochtones (Nations Unies, 2007). Les recommandations visant à créer de nouveaux processus d’identification autochtone des entreprises (sujets à l’approbation autochtone de ce langage et de ces descriptions) dépassent le cadre de ce rapport.

---

<sup>11</sup> Le gouvernement australien a annoncé des changements à l’IPP. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, les coentreprises constituées en société doivent s’inscrire auprès de Supply Nation pour pouvoir soumissionner sur les possibilités de contrats du Commonwealth (fédéral).

Les facteurs impliqués dans la définition des critères pour les coentreprises entre les entités aborigènes et non aborigènes sont également intéressants. Le modèle de Supply Nation et de ses partenaires gouvernementaux fixe le niveau de propriété et de contrôle d'une coentreprise à au moins 50 % de propriété et de contrôle aborigène<sup>12</sup>, avec un plan en place pour augmenter la main-d'œuvre aborigène des deux côtés de la coentreprise. Cela mène à une discussion sur l'efficacité et l'application de cette politique. D'après les pratiques actuelles trouvées dans la documentation australienne, les facteurs de contrôle mis en place par Supply Nation (c'est-à-dire les conditions générales) pour garantir la conformité des entreprises aborigènes sont principalement de nature administrative et n'offrent que peu ou pas de recours punitif en cas d'abus de la politique par l'une ou l'autre des parties. Les abus et les pratiques contraires à l'éthique de la part d'entreprises non aborigènes qui profitent des possibilités d'approvisionnement aborigène par le biais de coentreprises ou de « sociétés fictives » sont une préoccupation constante et les processus d'atténuation abondent dans toute la documentation sur l'approvisionnement.

Il est intéressant de noter que le terme « déguisement noir » a été relevé dans la section des FAQ du site Web de Supply Nation, qui le décrit comme « une entreprise qui a été créée pour manipuler la définition de 50 % et tirer parti des politiques de diversité des fournisseurs afin d'avantager la partie non aborigène » (site Web de Supply Nation, 2020). Aucune référence n'a été trouvée sur des allégations d'abus de pouvoir d'un intermédiaire et aucune documentation n'a été trouvée pour indiquer qu'un tel cas ou événement existe. Toutefois, cela ne signifie pas que les organisations aborigènes soient à l'abri de pratiques contraires à l'éthique.

Aucune étude objective des opérations de Supply Nation du point de vue de la recherche aborigène n'a été trouvée dans la documentation universitaire. De plus, la recherche relève peu ou pas d'information sur les défis ou les déficiences de l'organisation en matière de programme ou de prestation. La plupart des rapports publics (bien qu'ils soient fournis par le gouvernement australien et Supply Nation) indiquent un historique de résultats positifs. Un examen critique et

---

<sup>12</sup> Selon la publication *State of Indigenous Business : Driving Growth Across the Indigenous Business Sector* (État des entreprises aborigènes : stimuler la croissance dans le secteur des entreprises aborigènes). En avril 2020, Supply Nation comptait environ 2 335 fournisseurs dans son répertoire national et estime que Supply Nation a soutenu 3,9 milliards de dollars de revenus provenant des achats.

impartial de l'organisation serait utile dans ce cas, car la documentation et l'éthique qui y est associée n'offrent pas une image claire et concise de l'organisation ou des expériences impartiales des clients.

Un audit externe annuel de la programmation et un examen interne (mené par un évaluateur externe ou un médiateur) de l'intermédiaire permettraient d'établir une description impartiale de l'efficacité globale des programmes et de la prestation des services. En outre, la création d'un conseil consultatif sur l'éthique de l'intermédiaire, en dehors d'un groupe consultatif axé sur les affaires, garantirait la conformité à la politique d'approvisionnement et servirait de commission d'intégrité si nécessaire. En outre, la liste actuelle des membres de la direction, du personnel et du conseil d'administration ne fait pas état d'un agent chargé de l'assurance de la qualité des programmes ou de la conformité aux politiques de Supply Nation. Il s'agirait d'une pratique exemplaire recommandée pour améliorer le modèle d'intermédiaire.

Les postes de gestionnaire des relations (ambassadeur) que l'on retrouve dans Supply Nation représentent la géographie australienne (Nouvelle-Galles du Sud, Queensland, Australie-Méridionale, Territoire de la capitale australienne, Territoire du Nord, Victoria). L'intermédiaire agissant comme agent de liaison et connecteur de l'État a le potentiel d'être adopté comme pratique et appliquée à un modèle provincial et territorial au Canada. En outre, ce modèle pourrait également être utilisé par les ministères fédéraux, les agents et gestionnaires des achats ayant un accès direct à un agent de liaison autochtone régional ou national. La recherche sur le rôle d'intermédiaire en approvisionnement aborigène de la Nouvelle-Zélande indique qu'un modèle territorial/provincial similaire est utilisé.

Comme en Nouvelle-Zélande, les termes « diversité des fournisseurs minoritaires » et « achats sociaux »<sup>13</sup> sont utilisés dans le dialogue national sur les marchés publics en Australie.

---

<sup>13</sup> L'approvisionnement social peut être considéré comme une synergie avec les valeurs économiques, les systèmes et les modes de connaissance et d'existence traditionnels des communautés autochtones. Le site Web *Buy Social Canada* (Achat social Canada) définit l'objectif social comme « tout achat ayant un impact social, économique et environnemental [...] qui contribue à façonner des communautés inclusives, dynamiques et saines » (site Web *Buy Social Canada*, (Achat social Canada) 2021).

Cette terminologie et cette pratique occidentales sont en train de devenir une pratique commerciale reconnue par les Peuples autochtones, comme en témoigne l'intégration des références occidentales à la « finalité sociale » ou à l'« impact communautaire » dans les ressources et la documentation commerciales aborigènes australiennes. L'exploration de l'approvisionnement à vocation sociale autochtone et son introduction sur le marché canadien dépassent le cadre de cette analyse documentaire. Une recherche sur l'approvisionnement social autochtone serait opportune pour mieux comprendre son potentiel en tant que forme de décolonisation et d'indigénisation des pratiques commerciales et de l'approvisionnement occidentaux. En outre, un rapport sur les pratiques éthiques en matière d'approvisionnement et de chaîne d'approvisionnement fournirait également un contexte indispensable à la réglementation de l'approvisionnement (social) et à la gouvernance de l'approvisionnement canadien et autochtone.

La documentation sur le droit des marchés publics et la réglementation des pratiques de l'industrie insiste sur l'établissement précoce de normes et de modèles éthiques et/ou de comités consultatifs d'éthique à utiliser pour faciliter :

- L'atténuation des risques et le comportement éthique parmi les secteurs public et privé et,
- La cocréation d'outils et de cadres d'évaluation et de mesure de la valeur sociale qui reflètent les normes internationales actuelles et les futures tendances du secteur.

Les recherches sur le rôle de conseiller en matière d'éthique dans les marchés publics indiquent qu'il pourrait être hébergé dans une sorte de Direction des marchés publics (autochtones) dédiée, ou en tant qu'organe distinct au sein d'un intermédiaire national indépendant. La Direction agirait en tant qu'évaluateur du rendement et/ou pourrait servir de médiateur pour les marchés publics autochtones et de liaison avec le gouvernement.

Ce rôle permettrait d'accomplir des tâches allant de l'examen annuel impartial de la stratégie d'approvisionnement autochtone à l'enquête et à la résolution de problèmes internes pouvant survenir au sein de l'intermédiaire. En tant que liaison gouvernementale, la direction agirait comme ressource principale pour les responsables des marchés publics afin de fournir des conseils concis sur le « comment », le « quand » et le « pourquoi » (Barraket, Keast, Furneaux,

2016, 39), lors de l'intégration des pratiques d'approvisionnement social autochtone dans les marchés publics fédéraux. Ce rôle ne se retrouve pas dans les modèles de la Supply Nation australienne ou de la Nouvelle-Zélande. Les avantages de l'emploi d'un tel bureau ou d'une telle personne constitueraient une solution pratique pour créer un écosystème d'approvisionnement autochtone fondé sur « l'efficacité économique, le rapport qualité-prix, l'égalité de traitement, la transparence et un avantage concurrentiel » (Trepte, 2004).

Le modèle d'intermédiaire autochtone indépendant pour le Canada pourrait jouer un rôle parallèle et fonctionner comme la Supply Nation et *Amotai*<sup>14</sup>. Un modèle possible basé sur les programmes et les services pourrait inclure, sans s'y limiter, les éléments suivants :

- a. L'éducation, les compétences et la formation en matière de préparation aux marchés publics, selon un système gradué.
- b. Système autochtone de gestion de la chaîne d'approvisionnement et des achats.
- c. Sélection des fournisseurs autochtones et sollicitation des achats.
- d. Conseil juridique sur les marchés publics autochtones.
- e. Bureau de la gestion des risques, des négociations et de la durabilité.
- f. Contrats avec les fournisseurs autochtones, conformité réglementaire et rendement.
- g. Gestion de projet et logistique.

D'autres thèmes importants sont apparus dans la documentation et méritent d'être mentionnés. Il s'agit de la vérité et de la réconciliation, de la politique autochtone et des méthodes de recherche pour la collecte de données. Ces domaines d'intérêt seront brièvement décrits ci-dessous.

Les informations gouvernementales de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et du Canada ont un point commun en matière d'élaboration de politiques, à savoir le thème général d'un soutien public croissant en faveur de la création de plans d'action pour la vérité et la

---

<sup>14</sup> La formation d'une association internationale d'approvisionnement aborigène/autochtone composée de représentants de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et du Canada pourrait s'avérer bénéfique pour l'établissement de normes d'approvisionnement international aborigène/autochtone et de relations commerciales à l'étranger.

réconciliation et/ou de voies d'autodétermination visant à autonomiser les Peuples, les entreprises et les communautés autochtones. Du point de vue de la stratégie nationale d'approvisionnement aborigène, l'Australie prend les devants grâce au modèle de Supply Nation approuvé par le gouvernement et à des outils tels que le *Reconciliation Action Plan* (RAP) (Plan d'action pour la réconciliation), qui est décrit comme « un document stratégique qui soutient et dirige les contributions d'une organisation vers la réconciliation, tant au niveau interne que dans les communautés dans lesquelles elle opère » (*Reconciliation Australia*, 2020). Le Canada possède une organisation de réconciliation similaire, connue sous le nom de *Réconciliation Canada*.<sup>15</sup> Selon son site web, *Réconciliation Canada* offre des programmes et des services de réconciliation et de plans d'action pour la réconciliation économique, et travaille avec le gouvernement et les entreprises pour « aider à établir des relations entre eux » (*State of Indigenous Business, Supply Nation Research Report*, No. 1, 2020, 38) (Rapport de recherche sur l'état des affaires aborigènes de Supply Nation). Un modèle potentiel de meilleure pratique est l'adoption d'un plan d'action pour la réconciliation économique afin de renforcer davantage la mission et l'impact sociaux d'une stratégie nationale d'approvisionnement autochtone.

Les politiques et les influences aborigènes ne peuvent pas être négligées, et les motivations des organisations autochtones doivent également être prises en compte ou observées dans toutes les facettes du récit de l'approvisionnement national, qui comprend l'élaboration de politiques, l'investissement et la mise en œuvre. Les ONG aborigènes australiennes et, à titre de comparaison, les OAN, les organisations politiques et les groupes de défense basés au Canada, sont en effet nécessaires pour promouvoir le changement de politique; toutefois, la documentation fait également état de problèmes d'intérêt personnel, de népotisme et d'ingérence qui peuvent survenir. Aucune recherche n'a été trouvée sur une stratégie nationale de mise en œuvre, qui intègre des mesures d'atténuation des conflits d'intérêts ou des mesures administratives pour prévenir les conflits d'intérêts à un stade précoce. L'adoption d'un modèle éprouvé de collaboration ou de partenariat équitable entre les OAN, les groupes d'intérêts

---

<sup>15</sup> Le site Web *Réconciliation Action*, <https://reconciliationcanada.ca> est une ressource d'intérêt pour la conception, le développement et la mise en œuvre de la stratégie nationale d'approvisionnement en produits autochtones.



spéciaux et le gouvernement, avec une mission et une vision unifiées et claires, peut faire avancer le processus en temps utile.

La collecte de données est primordiale pour le succès global d'une stratégie nationale d'approvisionnement autochtone. Une base de données unifiée ou centralisée sur les entreprises et les marchés autochtones peut permettre de recueillir efficacement des données, à condition que des investissements suffisants en recherche et développement et en technologie soient assurés pour développer une banque de données nationale sur les entreprises et les marchés autochtones. Les recherches visant à identifier une agence et/ou un institut spécialisé dans la collecte de données sur les marchés publics autochtones en Australie, en Nouvelle-Zélande, au Canada et aux États-Unis, qui mène des recherches sur les entreprises et/ou les marchés publics autochtones ou sur les normes de recherche, n'ont pas abouti. Une approche des meilleures pratiques pour remédier à ce manque de données et de recherche pourrait consister à créer un service de recherche autochtone, qui produirait des ensembles de données quantitatives et quantifiables, régulières, précises et opportunes. Ce service fournirait également les connaissances, la formation, les conseils et les trousseaux d'outils qui permettraient d'améliorer davantage les fonctions, les programmes et la prestation de services des intermédiaires.

De plus, en reliant l'intermédiaire à des réseaux d'alimentation à l'aide d'un modèle en étoile d'organisations, de communautés, etc. autochtones partenaires dans tout le pays, des enquêtes, des programmes et un réseautage réguliers élaborés à l'échelle nationale amélioreraient les connaissances, la langue, les tendances et les résultats des mesures à l'échelle locale, régionale et nationale. Ce système de soutien dirigé par les Autochtones pourrait encore améliorer l'exactitude des données s'il était mis en œuvre et contrôlé par des chercheurs autochtones qualifiés qui se chargent de la collecte et de l'analyse des données. Cette approche permettra de résoudre les problèmes actuels d'inexactitude des données et d'éliminer le langage présomptueux actuellement utilisé par les gouvernements et les organismes autochtones et non autochtones lorsqu'ils décrivent les paramètres d'affaires et d'approvisionnement autochtones pour mesurer le rendement.

Les gouvernements australien et néo-zélandais ont investi dans les capacités des entreprises et des marchés publics aborigènes en utilisant une approche mixte, en améliorant les lignes directrices de la politique des marchés publics et en investissant dans des modèles d'intermédiaires indépendants nationaux. Il s'agit là d'une première étape pour l'Australie; la deuxième étape concerne le processus d'appel d'offres et les exigences minimales pour les entreprises aborigènes, qui ont été mises à jour pour refléter les priorités nationales actuelles en matière de marchés publics aborigènes. Le processus d'appel d'offres nécessitera un examen plus approfondi de la documentation afin de passer en revue les politiques et les résultats historiques, ainsi qu'une étude comparative, ce qui sort du cadre de ce rapport documentaire.

En janvier 2019, le gouvernement australien a approuvé le renforcement des exigences relatives à l'enregistrement des coentreprises aborigènes auprès de Supply Nation, conférant ainsi à Supply Nation un rôle de chef de file et une participation majoritaire représentant tous les fournisseurs aborigènes australiens qui sont « admissibles à soumissionner pour des contrats du Commonwealth en vertu de la politique d'approvisionnement aborigène » (Supply Nation, 2020). Essentiellement, Supply Nation est devenue le gardien et, en vertu de ce rôle, détient un monopole sur les marchés publics aborigènes en Australie. Ce modèle met également en lumière l'importance de soutenir, par des conventions de co-partenariat justes, équitables et inclusives (si nécessaire), les ONI et les organisations locales et régionales de soutien aux entreprises aborigènes.

Une recherche sur Internet concernant les organisations de soutien aux entreprises appartenant à des Aborigènes et des Insulaires du détroit de Torres en Australie a permis d'en trouver plusieurs à travers le pays; par exemple, le Wirra Hub, situé à Perth, en Australie occidentale, et la New South Wales Indigenous Chamber of Commerce (NSWICC) (Chambre de commerce aborigène de la Nouvelle-Galles du Sud), située à Sydney, en Nouvelle-Galles du Sud, en Australie. Ces deux exemples de centres d'affaires aborigènes démontrent un niveau de capacités commerciales qui peut soutenir les marchés publics aborigènes et alimenter le modèle de Supply Nation (en formant les entreprises aborigènes pour qu'elles soient prêtes à passer des marchés publics), et ainsi, répondre aux critères d'admissibilité pour être inclus dans le répertoire

de Supply Nation. Dans le cadre de ce rapport, l'examen de la NSWICC, l'un de ces deux centres, offrira un premier aperçu des modèles potentiels pour le Canada.

La NSWICC est un centre d'affaires aborigène basé en ville et constitue un point d'entrée pour les entreprises aborigènes et insulaires du détroit de Torres de Sydney, nouvelles ou existantes, qui souhaitent faire évoluer leur entreprise. Cet objectif est atteint grâce à des « programmes d'accélération et des services de soutien » innovants (NSWICC, 2020). En outre, la NSWICC fonctionne comme une chambre de commerce aborigène et représente diverses PME aborigènes en Nouvelle-Galles du Sud. Ce modèle d'entreprise régional offre aux entreprises nouvelles et existantes la possibilité d'acquérir localement des compétences commerciales appropriées ainsi que des stratégies de croissance. En outre, ces intermédiaires régionaux génèrent également une réserve d'entreprises aborigènes capables de passer des marchés et qui sont très compétitives. Ce modèle permet d'explorer davantage les modèles de centres d'affaires dirigés par des Aborigènes, qui pourraient être reproduits au niveau régional ou national au Canada. Ce qui rendrait la version canadienne plus efficace, c'est un modèle de connecteur (décrit plus haut), qui établirait des bureaux régionaux et des ressources autochtones reliés à un centre national d'affaires et d'approvisionnement autochtone.<sup>16</sup>

### **Les États-Unis - Programme d'approvisionnement amérindien**

Une analyse de la documentation disponible sur les marchés publics des Amérindiens et des Autochtones de l'Alaska permet de mieux comprendre les politiques des fournisseurs amérindiens et les marchés publics américains. Compte tenu de la complexité des marchés publics américains, un bref aperçu des sujets pertinents sera examiné. Le *8(a) Business Development program* (programme 8(a) de développement des entreprises) est conçu pour « uniformiser les règles du jeu pour les petites entreprises appartenant à des personnes ou des entités socialement et économiquement défavorisées » (8(a) Business Development program, U.S. Small Business Administration (SBA), 2020) (programme 8(a) de développement des

---

<sup>16</sup> Il convient de noter que, dans le cadre de cette recherche, l'auteur de ce rapport doit reconnaître un conflit d'intérêts lié à la NSWICC, car Okwaho Equal Source Australia était un co-créateur et un conseiller dans le développement du modèle du centre d'affaires aborigène de Redfern Sydney Australia.

entreprises, Administration des petites entreprises des États-Unis). À l’instar de l’Australie, de la Nouvelle-Zélande et du Canada, les États-Unis se sont également fixé un objectif de 5 % de l’ensemble des fonds alloués à la passation de marchés fédéraux destinés aux entreprises amérindiennes et appartenant à des minorités.

Selon la SBA, les entreprises amérindiennes et celles appartenant à des minorités sont encouragées par la *U.S. Small Business Administration* (Administration des petites entreprises des États-Unis) à postuler et à participer à ce programme, qui peut aider les entreprises à :

- Participer aux appels d’offres et aux marchés à fournisseur unique du programme.
- Obtenir l’aide d’un spécialiste des possibilités commerciales pour s’y retrouver dans les contrats fédéraux.
- Former des coentreprises avec des entreprises établies grâce au programme de mentorat de la SBA.
- Bénéficier d’une aide à la gestion et d’une assistance technique, notamment d’une formation commerciale, de conseils, d’une aide à la commercialisation et d’un perfectionnement des cadres de haut niveau.

L’administration Biden a identifié des améliorations à apporter à la politique 8(a)<sup>17</sup> afin de mieux refléter une approche plus rationalisée et plus inclusive des contrats fédéraux pour les entreprises amérindiennes et autochtones de l’Alaska. Ces mises à jour comprennent « le triplement de l’objectif fédéral pour la passation de contrats avec toutes les petites entreprises (défavorisées) de 5 % à un minimum de 15 % de tous les dollars d’approvisionnement fédéral d’ici 2025 » (Gouvernement des États-Unis, 2020). En outre, le gouvernement américain vise à accroître et à améliorer la participation des nations tribales (Amérindiens) aux marchés publics fédéraux :

---

<sup>17</sup> Le gouvernement américain définit qui peut bénéficier du programme 8(a) dans le titre 13, partie 124 du *Code of Federal Regulations* (Code de règlements fédéraux). Cette section comprend également des définitions sur ce que sont les entreprises socialement et économiquement défavorisées.

- a. Attributions fondées sur une formule et un suivi fréquent des attributions de contrats.
- b. Encourager une plus grande participation ainsi que la diffusion et le conseil aux propriétaires de petites entreprises, en particulier les propriétaires d'entreprises tribales.
- c. Exiger des entrepreneurs principaux qu'ils élaborent et exécutent pleinement des plans visant à accroître les possibilités de sous-traitance.
- d. Une divulgation publique complète des données démographiques des participants au programme afin de garantir une participation équitable.

*La Indian Preference in Employment, Training and Subcontracting Opportunities* (48 Stat. 596) (Préférence indienne en matière d'emploi, de formation et de possibilités de sous-traitance), établie en 1934, « autorise les contrats fédéraux ou les subventions aux organisations amérindiennes ou au profit d'Amérindiens » (Part 326 – *Other Socioeconomic Programs* – 80 FR 72151, 2016) (Autres programmes socio-économiques). Ce programme est conforme à la *Self-Determination and Education Assistance Act*, 7(b) (Loi sur l'autodétermination et l'aide à l'éducation), qui donne la préférence à l'attribution de contrats aux entreprises appartenant à des Amérindiens. Une sous-partie de cette politique est le *Buy Indian Act*, U.S.C 47 (Loi d'achat auprès des Amérindiens), qui s'applique « uniquement aux acquisitions faites au nom des *Indian Health Services* (IHS) (Services de santé amérindiens) » (sous-partie 326.600 U.S. Government, 2021). La préférence amérindienne dans les possibilités d'emploi, de formation et de sous-traitance et la législation du *Buy Indian Act* (Loi d'achat auprès des Amérindiens) sont deux domaines politiques qui nécessitent une exploration plus approfondie afin d'analyser la pertinence et l'impact historiques et contemporains; et comment ces deux domaines d'intérêt pourraient potentiellement influencer la politique d'approvisionnement autochtone au Canada. Un examen préliminaire de la documentation associée à la participation amérindienne au programme SBA 8(s) démontre que les politiques d'approvisionnement aborigène de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande présentent des défis et des réponses politiques fédérales similaires.

De nouvelles réglementations pour guider le *Buy Indian Act* (Loi d'achat auprès des Amérindiens) ont été proposées en 2020 par le U.S. Department of Health and Human Services (Département américain de la santé et des services sociaux). Ces règlements donneraient

l'autorité à l'IHS<sup>18</sup>, similaire au *Bureau of Indian Affairs* (BIA) (Bureau des affaires amérindiennes),<sup>19</sup> d'augmenter les possibilités de marchés réservés aux entreprises détenues et contrôlées par des Amérindiens et des Autochtones de l'Alaska. Les *Indian Health Services* (Services de santé amérindiens) et le *Bureau of Indian Affairs* (Bureau des affaires amérindiennes) sont les seules agences fédérales où le « *Buy Indian Act* (Loi d'achat auprès des Amérindiens) est applicable » (National Law Review, 2020). Ces deux agences fédérales offrent une analyse de rentabilité convaincante, qui pourrait éclairer les détails des approches législatives et politiques, qui sont conçues pour avoir un impact direct sur les entreprises amérindiennes et tribales. En outre, les définitions, les dispositions et les ressources humaines employées par le gouvernement fédéral américain (*Health and Human Services* et *Indian Health Services*) (Département de la santé et des services sociaux et Services de santé amérindiens) pour augmenter ou maintenir le flux des possibilités de contrats amérindiens constituent également une pratique exemplaire à envisager pour l'ensemble du gouvernement et non pour certains ministères ou organismes en particulier. Un examen plus approfondi de la documentation sur les marchés publics des Amérindiens et des Autochtones de l'Alaska montre une augmentation du nombre d'entreprises appartenant à des nations tribales qui parviennent à remporter d'importants marchés publics dans les domaines de la défense, de l'agroalimentaire, de la santé, des ressources naturelles, de la fabrication, de l'énergie verte et bleue, etc. Une étude de cas sur les processus de passation de marchés fédéraux et les contrats accordés à des entreprises amérindiennes américaines dépasse le cadre de cette étude, mais elle est encouragée et justifiée pour comprendre les complexités associées aux protocoles d'acquisition et de passation de marchés amérindiens entre gouvernements amérindiens et fédéraux et entre gouvernements amérindiens et États.

---

<sup>18</sup> Les informations du site Web de l'*Indian Health Services* (Services de santé des Amérindiens) décrivent l'IHS comme une agence au sein du *Department of Health and Human Services* (Département américain de la santé et des services sociaux), chargée de fournir des services de santé fédéraux aux Amérindiens et aux Autochtones de l'Alaska. L'IHS collabore depuis longtemps avec les peuples amérindiens et entretient des relations de traité de gouvernement à gouvernement qui remontent à 1787 (<https://www.ihs.gov/aboutihs>).

<sup>19</sup> Le site web du *Bureau of Indian Affairs* (BIA) (Bureau des affaires indiennes) décrit le BIA comme fournissant des services directement, ou par le biais de contrats, de subventions ou d'accords, à 574 tribus reconnues par le gouvernement fédéral et desservant 1,9 million d'Amérindiens et d'Autochtones de l'Alaska. (<https://www.bia.gov>).

À l'instar de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, et dans une certaine mesure du Canada, les États-Unis utilisent également des modèles d'approvisionnement social pour décrire et tirer parti des relations entre fournisseurs et acheteurs amérindiens. En outre, l'utilisation de la diversité des fournisseurs minoritaires est un thème dominant que l'on retrouve dans la documentation du gouvernement américain et constitue une caractéristique fondamentale pour décrire les entreprises amérindiennes. Une recherche par mot-clé sur les minorités et la diversité des fournisseurs aux États-Unis a permis de trouver une mine d'informations et un point d'intérêt potentiel : Le *National Minority Supplier Development Council* (Conseil national de développement des fournisseurs minoritaires)<sup>20</sup> (NMSDC), dont le siège est à New York, offre un intéressant programme nord-américain de certification et de connexion d'entreprises, qui peut contenir des informations précieuses et servir d'inspiration aux Peuples autochtones pour l'élaboration d'un modèle d'intermédiaire dirigé par des Autochtones au Canada. Le NMSDC dispose d'un réseau composé d'un bureau national, de 23 conseils régionaux affiliés dans tout le pays et de 1 450 entreprises membres. Ce modèle national est comparable aux modèles de Supply Nation et d'*Amotai*. Ce qui le rend unique, c'est qu'il s'agit d'un modèle nord-américain en étoile, qui peut être indigénisé et intégré dans les réseaux autochtones existants (entreprises et communautés) à travers le Canada. Un modèle d'entreprise similaire a été trouvé au Canada associé au NMSDC, connu sous le nom de *Conseil canadien des fournisseurs autochtones et de minorités visibles* (CAMSC). Cette organisation a été fondée en 2004 à Toronto. Elle ne s'identifie pas comme étant un fournisseur de services dirigé par des Autochtones, mais plutôt comme fournissant des services aux Autochtones.

En conclusion, les informations fournies dans ce rapport donnent un aperçu des mesures prises à ce jour par les gouvernements fédéraux pour faire avancer la politique d'approvisionnement aborigène, indigène, amérindien ou autochtone de leur pays. On recommande de mener d'autres recherches pour étoffer les détails de la politique. En outre, la recherche sur le concept d'approvisionnement autochtone à vocation sociale en tant que nouveau modèle national pour le Canada devrait également être une priorité.

---

<sup>20</sup> Selon le site web du NMSDC, celui-ci compte plus de 12 000 entreprises certifiées appartenant à des minorités et met ces entreprises en relation avec son vaste réseau d'entreprises membres qui souhaitent acheter leurs produits, services et solutions.

## **Stratégie d’approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA), 1996 – Un résumé**

L’analyse des rapports annuels de rendement de la Stratégie d’approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA, 1996) (sources des rapports : 2001, 2003, 2015-2018) révèle une politique historiquement sous-prescrite par l’ensemble du gouvernement. Ce synopsis se concentrera principalement sur quatre domaines d’intérêt. Du point de vue de la recherche, ces rapports offrent une fenêtre sur les dynamiques administratives internes en jeu au sein du gouvernement fédéral. Toutefois, il reste beaucoup à faire pour comprendre les contextes et les réalités qui ont une incidence négative sur la mise en œuvre et les résultats de la SAEA au niveau des ministères et des organismes. En fonction des commentaires fournis par les participants aux tables rondes nationales sur l’approvisionnement autochtone, aux rassemblements de pensée conceptuelle et aux rapports réalisés entre 2018 et 2021, des discussions et des thèmes clés ont émergé, ce qui éclaire la politique de la SAEA du point de vue fédéral. Vous trouverez ci-dessous quatre éléments intéressants de la SAEA, qui offrent un aperçu précieux.

1. Marchés réservés obligatoires
2. Marchés réservés volontaires
3. Coentreprises et partenariats
4. Composantes de la participation autochtone

### **Marchés réservés obligatoires**

- Basé sur une formule de population autochtone et géographique selon laquelle 80 % de la population d’une zone donnée (communauté ou groupe) sera le principal bénéficiaire de la possibilité d’approvisionnement d’une valeur supérieure à 5 000 \$ (Gouvernement du Canada, SAEA, 2014).

### **Marchés réservés volontaires**

- Les ministères et agences fédérales peuvent volontairement réserver des possibilités d’approvisionnement aux entreprises autochtones sur la base de critères définis et lorsque des capacités autochtones existent.



## **Coentreprises et partenariats**

- La SAEA encourage les coentreprises et les partenariats autochtones avec des entreprises non autochtones à soumissionner pour les possibilités fédérales de marchés réservés. La logique qui sous-tend ce processus est de contribuer à la création de capacités commerciales autochtones, à la prospérité partagée, à l'acquisition de connaissances commerciales et au transfert des compétences.

## **Composantes de la participation autochtone**

- Lors de l'attribution d'un contrat, les ministères et organismes fédéraux sont encouragés à demander des plans de sous-traitance autochtones, des compétences autochtones, des plans d'emploi et de formation ou d'autres documents à titre d'exigence obligatoire ou pour répondre à des critères d'évaluation cotés.

Ces quatre (4) éléments de la SAEA mettent en évidence les efforts déployés dans le cadre du programme de la SAEA pour égaliser les chances des entreprises autochtones dans les marchés publics fédéraux. Toutefois, les rapports annuels font état de certains problèmes sous-jacents majeurs qui ont eu une incidence sur l'efficacité globale du programme depuis sa création. Une analyse complète de la politique de la SAEA d'un point de vue autochtone dépasse le cadre du présent rapport. On recommande de procéder à un examen de la politique d'approvisionnement dirigé par les Autochtones afin d'améliorer l'efficacité de la SAEA et d'élaborer des protocoles administratifs améliorés, ce qui permettra de mieux faire connaître les engagements fédéraux et la politique autochtone et d'harmoniser la SAEA à l'avenir.

Le rapport annuel sur le rendement de la SAEA fait état des taux de réussite des Autochtones en matière d'approvisionnement grâce à des contrats fédéraux accordés, mais il laisse beaucoup à désirer en ce qui concerne la compréhension des processus, des relations et des expériences en jeu du point de vue des Autochtones. Les données qualitatives, qui comprennent les « histoires derrière les chiffres », sont pour la plupart absentes. Ces histoires autochtones sont des indicateurs essentiels des taux de réussite et d'échec associés à la participation autochtone et aux résultats économiques générés par la politique de la SAEA. D'après les commentaires des

représentants fédéraux, la raison principale de ce manque d'informations est attribuée à plusieurs facteurs, notamment (mais pas uniquement) l'hésitation à effectuer la vérification des entreprises autochtones et le contrôle du Répertoire des entreprises autochtones de la SAEA. Cette hésitation découle d'un point de vue légitime, à savoir que les personnes non autochtones (c'est-à-dire les agents de la fonction publique) ne devraient pas fournir de services de vérification des entreprises autochtones, car cela est considéré comme inapproprié sur le plan éthique et culturel.

Le processus de vérification des entreprises autochtones actuellement utilisé dans le cadre du processus d'approbation du Répertoire des entreprises autochtones de la SAEA laisse beaucoup à désirer dans les domaines de l'authentification, de l'enregistrement et des protocoles de certification; en outre, la fréquence des examens administratifs effectués par un administrateur pour maintenir la conformité du Répertoire des entreprises autochtones semble inefficace. Une solution potentielle pour remédier à ces lacunes consiste à mettre en place une « équipe choc » composée de spécialistes certifiés ou qualifiés dans le secteur ou d'agents d'approvisionnement chargés de développer des outils administratifs et d'aligner un intermédiaire autochtone futur comme soutien secondaire ou organe administratif principal pour le Répertoire d'entreprises de la SAEA. Le Répertoire des entreprises autochtones a un grand potentiel pour devenir une prestation de service en ligne avec le modèle d'intermédiaire autochtone. Cependant, des discussions supplémentaires sur la planification de la succession seront nécessaires pour transférer le Répertoire des entreprises de la juridiction fédérale à l'intermédiaire autochtone en utilisant une approche progressive.

Les marchés réservés obligatoires sont un élément qui nécessitera un examen plus approfondi et une mise à jour de la politique administrative fédérale et autochtone. Plus particulièrement, les formules actuelles et les approches prescrites pour valider les critères élémentaires de la SAEA semblent être fondées sur la densité de la population plutôt que sur les entreprises autochtones prêtes à passer des marchés ou actives. Il est vrai que la population autochtone est celle qui connaît la croissance démographique la plus rapide au Canada (1,67 million, Statistique Canada, 2021); cette croissance démographique ne doit pas être interprétée comme reflétant les données démographiques largement inconnues du milieu des affaires autochtone national. Selon de multiples sources publiques, la population d'entreprises

autochtones varie de 43 000 entreprises des Premières Nations, inuites et métisses au Canada (SAEA, *Rapport Promesse et Prospérité*, 2016) à aussi peu que 19 000 (Statistique Canada, *Un profil des entreprises dans les communautés autochtones du Canada*, 2017). Le problème n'est pas dans les chiffres projetés ou gonflés que l'on trouve dans la documentation; le véritable problème est le manque d'ensembles de données avec des critères pertinents qui établissent clairement l'identité et le nombre d'entreprises autochtones (c'est-à-dire en utilisant des outils tels qu'un indice et une norme de classification des entreprises et des industries autochtones) à travers le Canada.

Il existe une quantité importante de documentation théorique et appliquée sur le développement économique (communautaire) autochtone, mais on peut dire qu'il y a peu d'informations ou de données spécifiques pour comprendre les subtilités de ce qui constitue l'identification des petites, moyennes et grandes entreprises autochtones et les critères connexes. Par conséquent, les 5 % de marchés réservés obligatoires établis par le gouvernement fédéral sont ambitieux, car on peut supposer sans risque de se tromper que les entreprises autochtones du Canada qui sont prêtes ou actives en matière d'approvisionnement représentent une fraction potentiellement minuscule de l'ensemble de la communauté d'affaires autochtone nationale. Si c'est effectivement le cas, il faut immédiatement commencer à renforcer les capacités et les compétences, ce qui représente une occasion sans précédent pour un intermédiaire ou une institution autochtone de développer les capacités des entreprises autochtones aux niveaux local et régional. Un modèle d'entreprise et d'institut de formation autochtone utilisant une approche en étoile (c'est-à-dire un centre national rayonnant en régions ou en succursales) pourrait traiter efficacement la capacité et les compétences des entreprises autochtones afin d'accroître le développement économique par le biais de résultats d'approvisionnement pour les entreprises et les communautés autochtones au fil du temps.

Les ministères et organismes fédéraux qui procèdent régulièrement à des marchés réservés volontaires ont fait preuve d'un engagement et d'un investissement dans le processus de la SAEA. Toutefois, les ministères et organismes fédéraux qui participent activement à la SAEA représentent la minorité de la majorité. D'après les commentaires critiques des fonctionnaires, la politique de la SAEA n'est pas administrée par l'ensemble du gouvernement en raison de deux

facteurs fréquemment identifiés, à savoir 1) le manque de sensibilisation des Autochtones et le manque d'orientation sur la politique de la SAEA et les protocoles d'application administrative, et 2) les déficiences en matière de ressources humaines et les problèmes liés à la capacité et aux compétences insuffisantes des agents d'approvisionnement des ministères et des organismes. Le programme de marchés réservés volontaires est très prometteur s'il est pleinement réalisé et offre la possibilité au modèle d'intermédiaire autochtone d'effectuer des recherches d'entreprises et de fournir des listes aux ministères et organismes fédéraux. En outre, l'intermédiaire autochtone pourrait également agir en tant que principal centre de formation et de conseil pour les agents d'approvisionnement de la SAEA afin de sensibiliser les fonctionnaires à la culture et à l'économie autochtones. D'autres perspectives de partenariat entre le gouvernement du Canada et le modèle national d'intermédiaire autochtone proposé pourraient permettre de développer de nouvelles voies pour accroître la capacité des entreprises autochtones et le volume des marchés réservés volontaires afin de répondre aux besoins des entreprises autochtones là où elles se trouvent.

Il semble que l'objectif de l'élément « coentreprises et partenariats » de la SAEA ait été élaboré à l'origine dans l'optique de renforcer les capacités des communautés et des entreprises autochtones. Pour un petit nombre d'entreprises autochtones qui ont tiré parti de cet élément, les avantages se sont avérés fructueux au fil des ans. Toutefois, d'après les commentaires des fournisseurs autochtones, les coentreprises et les partenariats prévus dans le cadre de la SAEA ont suscité la controverse. De nombreuses allégations font état d'un mépris ou d'un abus flagrant de la part d'entreprises autochtones et non autochtones qui créent des sociétés écrans (également appelées sociétés fictives) pour accéder aux marchés publics autochtones. Indépendamment de la motivation, les sociétés écrans, telles que décrites par les OAN et les organisations commerciales autochtones, ont un impact sur l'intégrité du programme de coentreprises et de partenariats de la SAEA et, si elles ne sont pas contrôlées, elles pourraient causer des dommages irréparables à la SAEA et à la communauté commerciale autochtone.

Il conviendrait d'envisager un examen préliminaire des critères et des éléments de la SAEA associés aux coentreprises ou aux partenariats et de mettre en place des protocoles administratifs pour prévenir toute infraction future. Du point de vue du gouvernement fédéral, les

commentaires présentés sont en accord avec les points de vue autochtones sur le sujet. Des examens réguliers du rendement, des rapports et d'autres mécanismes visant à assurer la conformité peuvent être élaborés en coordination avec l'intermédiaire.

La politique de la SAEA décrit le processus de préapprobation ou d'entrée en vigueur pour l'attribution de contrats à des entreprises autochtones par le biais d'un protocole administratif initié par les ministères et organismes fédéraux. Ce processus implique la collecte (par le ministère ou l'organisme concerné) de toutes les informations pertinentes auprès du sous-traitant autochtone, sous la forme de plans de sous-traitance, de documents sur l'emploi et les compétences, de critères d'évaluation cotés, etc. Cette tâche administrative et cette quasi-vérification du processus d'évaluation des risques fournissent les renseignements commerciaux nécessaires et les garanties associées pour garantir que l'admissibilité, la valeur et la conformité à la SAEA soient respectées de manière satisfaisante par une entreprise autochtone. Les représentants du gouvernement (au cours des séances d'implication) ont indiqué qu'il s'agit d'une étape nécessaire et d'une tâche administrative qui peut avoir des résultats mitigés. Plus particulièrement, le temps et les efforts consacrés à la collecte d'informations avant l'attribution d'un contrat sont considérés par beaucoup comme une expérience laborieuse, déroutante et, dans une certaine mesure, frustrante. Nous n'avons trouvé que peu ou pas de documentation permettant d'obtenir des informations, des comparaisons ou des contextes supplémentaires concernant la participation autochtone à la SAEA. Les discussions relatives à la stigmatisation ou à l'appréhension associées à la passation de marchés par les entreprises autochtones auprès du gouvernement fédéral ont été particulièrement intéressantes. En effet, les représentants du gouvernement ont estimé que le processus actuel devait être revu et qu'il faudrait un soutien autochtone pour accroître la participation des entreprises autochtones à la SAEA et aux marchés publics fédéraux. À l'heure actuelle, le Répertoire des entreprises autochtones de la SAEA compte 2 270 entreprises autochtones inscrites; aucune étude n'a été trouvée pour déterminer le taux d'entreprises actives en matière d'approvisionnement dans ce répertoire. De plus, aucune documentation n'a été trouvée qui explore l'expérience des entrepreneurs gouvernementaux ou des Autochtones associée à la composante de participation autochtone de la SAEA.

En conclusion, ce bref synopsis de la SAEA donne un aperçu de l'aspect administratif de cette politique. Les informations présentées sont fondées sur des documents accessibles au public et des données provenant de séances d'implication sur la modernisation des marchés publics autochtones menées entre 2018 et 2021. Il convient de noter qu'au cours de l'élaboration de ce synopsis, on a annoncé un communiqué de presse officiel du gouvernement fédéral (daté du 6 août 2021), qui présente la nouvelle politique de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA). Cette nouvelle version améliorée de la politique de la SAEA nécessitera un examen plus approfondi afin de déterminer son efficacité globale à court, moyen et long terme du point de vue des entreprises autochtones.

On a observé qu'il y avait une sous-représentation des entreprises autochtones (et aucune représentation des communautés autochtones) dans les séances nationales de tables rondes, de réflexion sur la conception, et de participation aux entretiens de 2018 à 2021. Il sera important, pour aller de l'avant, d'inclure les voix des propriétaires d'entreprises autochtones (et des communautés) à mesure que la politique et les programmes d'approvisionnement autochtone évolueront au fil du temps - pour s'assurer que les nouveaux éléments de la SAEA créeront une plus grande richesse et prospérité et un changement positif pour les entreprises et les communautés autochtones du Canada. Dans son état actuel, la SAEA, nécessitera du temps pour que les dirigeants d'entreprises autochtones analysent la SAEI et déterminent les voies à suivre pour que les capacités des entreprises autochtones et l'alignement des politiques répondent à la demande actuelle et future en matière d'approvisionnement fédéral.

## RECHERCHE SUR L'APPROVISIONNEMENT AUTOCHTONE

### Thèmes clés des séances d'implication

#### Description de la recherche

En juillet 2021, les principales parties prenantes ont été invitées à discuter de leur point de vue sur l'approvisionnement auprès des Autochtones. Les parties prenantes étaient des personnes identifiées comme ayant une expertise en matière d'approvisionnement autochtone par les Organisations autochtones nationales : ANSAF, AFN, CCCA, CNDEA et ITK. Les séances d'implication ont pris la forme d'entrevues individuelles ou de tables rondes virtuelles (groupes), et comprenaient des représentants d'organisations autochtones nationales et régionales, d'entreprises et d'industries autochtones (et non autochtones) et du secteur public. Des courriels d'invitation ont été envoyés aux participants potentiels au début ou à la mi-juillet, et chacun a reçu deux courriels (l'invitation initiale et un courriel de rappel). Si les dates/heures proposées ne convenaient pas aux participants potentiels, ou s'ils n'étaient pas à l'aise pour partager leurs idées dans un groupe, on leur a fourni un lien vers une enquête en ligne.

Des Autochtones ont mené les entrevues et les tables rondes virtuelles et Okwaho Equal Source (« Okwaho »), un cabinet de conseil autochtone, a joué le rôle de facilitateur. Okwaho a consulté l'ANSAF et le CCCA avant de contacter les participants potentiels et on a utilisé un processus co-créatif pour élaborer les questions de recherche. Les séances individuelles et les tables rondes virtuelles ont permis aux participants de partager leurs réflexions et leurs idées sur la façon d'accroître et d'améliorer les possibilités d'approvisionnement pour les entreprises autochtones. Les séances ont porté sur deux sujets principaux : 1) la stratégie de transformation d'un processus d'approvisionnement fédéral inclusif pour les Autochtones, et 2) la définition et la mise en œuvre d'un objectif d'approvisionnement de 5 % pour les Autochtones dans le secteur public. En raison de la pandémie de COVID-19, toutes les séances ont été tenues virtuellement en utilisant Zoom.

## Participation à la recherche

Au total, 65 personnes ont été invitées à participer à une séance individuelle, à une table ronde virtuelle et/ou à remplir une enquête en ligne. Sur les 65 personnes invitées, 21 personnes (30,7 %) ont participé : 7 ont participé à des séances individuelles, 13 ont participé à des séances d'implication en groupe, et une personne a rempli un sondage en ligne. Les raisons de la non-participation étaient les suivantes : absence du bureau (vacances/bureau fermé), congé de maladie et inconnu (sans réponse ou pas venu). Pour les séances individuelles, 4 étaient des représentants d'organisations autochtones nationales, et 3 étaient des représentants du gouvernement fédéral (SPAC et SAC).

Les séances de groupe ont eu lieu à des dates prédéterminées. La liste ci-dessous présente un résumé des séances d'implication virtuelles réalisées et le nombre de participants de chaque groupe d'intervenants.

- Commerce et industrie autochtones - 5 invités, 1 participant, 1 enquête reçue. (Lundi 26 juillet 2021, 9 h 30-12 h 00).
  - \*Remarque : Une personne du groupe de participation des organisations régionales et nationales autochtones (27 juillet 2021) était également propriétaire d'une entreprise et a fourni des réponses aux questions sur les entreprises et les industries autochtones.
- Organisations autochtones régionales et nationales - 19 invités, 5 participants, 0 enquête reçue. (Mardi 27 juillet 2021, 9 h 30-12 h 00).
- Gouvernement fédéral - 10 invités, 3 participants, 0 sondage reçu. (Mercredi, 28 juillet 2021, 13h00-15h30).
- Entreprises et industries canadiennes (non autochtones) - 8 invités, 3 participants, 0 sondage reçu. (Jeudi 29 juillet 2021, 9h30-12h).
- Organisations régionales et nationales inuites - 11 invités, 3 participants, 0 sondage reçu. (Vendredi, 30 juillet 2021, 13h00-15h30).



## Thèmes principaux - Perspectives sur l'approvisionnement autochtone

Cette section identifie les thèmes clés qui ont émergé des séances individuelles, des discussions en table ronde virtuelle et des questionnaires reçus. Chaque sous-section est organisée par groupe d'intervenants et comprend les questions de recherche ainsi que les principaux résultats et thèmes. Les groupes de parties prenantes sont les suivants : 1) les organisations nationales et régionales autochtones, 2) le gouvernement fédéral, 3) les entreprises et l'industrie autochtones, 4) les entreprises et l'industrie canadiennes (non autochtones), et 5) les organisations régionales et nationales inuites.

### 1. Organisations autochtones nationales et régionales

**Question 1 :** La Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA, 1996) peut être identifiée comme un document administratif gouvernemental dont la performance et les résultats sont peu reluisants. Sur la base de ces connaissances et selon votre opinion professionnelle, pensez-vous que l'approvisionnement autochtone futur au Canada devrait être inscrit dans une loi ou un règlement afin d'imposer des objectifs d'approvisionnement autochtone au sein du gouvernement et des industries sous réglementation fédérale (par ex., les télécommunications, le transport, les banques, etc.) Si oui, pourquoi? Avez-vous des exemples de cas où les gouvernements ou d'autres entités ont légiféré pour des objectifs d'approvisionnement?

### Question 1 – Principaux résultats et thèmes

**Législation et/ou règlement** – L'objectif de 5 % de marchés publics minimum doit être légiféré et/ou réglementé. La perception est qu'un mécanisme doit être mis en place pour faire respecter ces 5 %. Il s'agirait notamment d'une obligation de rendre des comptes et de produire des rapports pour s'assurer que les 5 % ont été dépensés.

**Incitations et pénalités** – La question de savoir si les 5 % ont été atteints est liée au rendement de l'emploi ou du service - avec des incitations/récompenses pour atteindre l'objectif ou des pénalités pour ne pas l'atteindre (c.-à-d. des pénalités au niveau individuel et/ou du service).

**Partage d'exemples d'autres gouvernements** – Les États-Unis ont des systèmes d'évaluation/de paliers pour garantir qu'un nombre suffisant de marchés soit attribué aux entreprises minoritaires. L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont également été citées comme exemples de pays ayant des politiques/réglementations/législations pour les marchés publics autochtones.

**Question 2** : Pensez-vous que les organisations autochtones régionales et nationales ont un rôle à jouer dans la cocréation (avec le Gouvernement du Canada) de normes, de principes et de procédures d'approvisionnement autochtones nécessaires qui doivent être respectés pour assurer la conformité du Gouvernement du Canada? Du point de vue des OAN, quels investissements immédiats et à long terme seront nécessaires pour assurer une représentation adéquate de votre organisation dans l'espace d'approvisionnement autochtone?

## **Question 2 – Principaux résultats et thèmes**

**Rôle des organisations autochtones régionales et nationales** – Oui, les organisations autochtones régionales et nationales ont un rôle à jouer dans la cocréation (et la cogestion) avec le Gouvernement du Canada (GdC). Il est important d'adopter une approche dirigée par les Autochtones. Les peuples et les organisations autochtones sont les mieux placés pour élaborer des politiques qui profiteront directement aux Peuples, aux entreprises et aux communautés autochtones. Par exemple, les organisations autochtones régionales et nationales peuvent fournir des pratiques exemplaires et contribuer à l'élaboration de recommandations stratégiques sur l'approvisionnement autochtone. Les organisations régionales et nationales autochtones pourraient également recevoir des fonds du gouvernement pour effectuer des recherches sur les politiques afin de s'assurer que le gouvernement crée des politiques et des pratiques qui profiteront aux Peuples, aux entreprises et aux communautés autochtones.

**Investissements à long terme** – Des investissements à long terme sont nécessaires pour que les organisations autochtones régionales et nationales puissent participer, notamment un financement et un investissement de base à long terme. Par exemple, certaines OAN et organisations commerciales autochtones fournissent déjà des services pour soutenir les achats autochtones avec un soutien limité; cela peut être amélioré avec un financement et des ressources accrues pour les programmes et les services existants liés aux achats.

**Organisation autochtones nationales (OAN)** – En plus d’une relation de cocréation entre les organisations autochtones régionales/nationales et le GdC, on a déterminé qu’une relation de cocréation doit également exister entre les OAN et qu’elles devront travailler ensemble.

(REMARQUE : Ce point sera approfondi dans les conclusions/thèmes principaux de la question 3).

**Question 3 :** Les gouvernements australien et néo-zélandais ont intégré un modèle d’intermédiaire dirigé par les Autochtones (par exemple, Supply Nation assure la vérification des entreprises, des services d’approvisionnement, une base de données, etc.) pour faire progresser la participation des Autochtones à la chaîne d’approvisionnement. Pensez-vous que ce modèle d’intermédiaire serait bénéfique pour les entreprises autochtones? Si oui, comment voyez-vous ce modèle d’intermédiaire fonctionner au Canada?

### **Question 3 – Principaux résultats et thèmes**

#### **Un modèle d’intermédiaire dirigé par des Autochtones sera-t-il un avantage pour les entreprises autochtones?**

- Oui, les entreprises autochtones en bénéficieront :
  - Accélérer les processus, le plaidoyer et la responsabilisation (c.-à-d. s’assurer que le GdC remplit son mandat).
  - Définition d’une entreprise autochtone (dirigée par des Autochtones) et certification des entreprises autochtones.
  - Gestion d’un répertoire d’entreprises autochtones - un répertoire central considéré comme très utile par plusieurs participants, avec un processus de certification

autochtone obligatoire. Cela permet également de s'assurer que le GdC connaît bien les entreprises autochtones (afin que les entreprises autochtones ne soient pas oubliées lors de la passation de marchés et de l'approvisionnement).

- La direction autochtone offrira une plus grande stabilité. Par exemple, les employés du GdC changent souvent de département ou de rôle, alors que les dirigeants et le personnel des organisations autochtones restent en poste plus longtemps. (Cela est important, car les organisations autochtones jouent également un rôle dans l'éducation du gouvernement).

### **Comment voyez-vous ce modèle d'intermédiaire fonctionner au Canada?**

- Rôle(s) des OAN dans le modèle d'intermédiaire :
  - Les OAN se réunissent pour atteindre un objectif unique.
  - Les OAN pourraient constituer le conseil d'administration d'un nouvel institut d'approvisionnement dirigé par des Autochtones (REMARQUE : le conseil d'administration pourrait également comprendre des représentants du GdC et des entreprises canadiennes, qui apporteraient des points de vue utiles).
  - Un participant a suggéré que les OAN puissent « acheter des actions » dans le nouveau modèle d'intermédiaire (pour « être plus impliqué dans le processus »).
- Rôle(s) du modèle d'intermédiaire (c.-à-d., Supply Nation Canada) :
  - L'institut d'approvisionnement doit adopter une approche de service complet.
  - Gestion d'une base de données centrale pour les entreprises autochtones, avec un processus de certification en place. (La base de données pourrait également inclure une liste de professionnels autochtones, qui pourraient être sous contrat mais ne pas posséder d'entreprise).
  - Réseau d'agents d'approvisionnement autochtones à travers le Canada qui peuvent travailler individuellement avec les entreprises pour les soutenir dans le processus d'approvisionnement (aide à l'éducation et au renforcement des capacités).
  - L'éducation et le mentorat, le développement des capacités et un solide écosystème de soutien aux entreprises sont les clés du succès pour les entreprises autochtones qui montent dans la chaîne d'approvisionnement et se diversifient.

- L'accès au capital, au financement et aux fonds propres - tous ces éléments sont importants pour la réussite des entreprises autochtones.

#### **Autres thèmes importants :**

- **Soutien supplémentaire aux services d'approvisionnement autochtones existants**  
- Certains OAN fournissent déjà des services pour les achats autochtones et souhaitent poursuivre ce travail en augmentant le financement et les ressources pour les programmes et les services existants.
- **Responsabilité du GdC** – Le GdC devrait garder le contrôle de son propre processus de passation de marchés et devrait être responsable de l'objectif minimum de 5 % par le biais d'un processus de rapport transparent.

#### **Défis et préoccupations :**

- **Politiques** – On reconnaît que les agendas politiques pouvaient faire obstacle à une relation de travail unifiée (entre les OAN), car les organisations autochtones « se disputent toutes la place qui leur revient dans le contexte de l'approvisionnement ».
- **La question des marques multiples** – Incertitude quant à la manière dont les OAN travailleront ensemble sur le nouvel institut d'approvisionnement, étant donné que plusieurs marques se regroupent pour créer une entité nationale/internationale.
- **Défis potentiels en matière de communication** – Par exemple, si un intermédiaire dirigé par des Autochtones joue le rôle de liaison entre les entreprises autochtones et le GdC, cela pourrait ajouter des niveaux de communication supplémentaires, ce qui pourrait entraîner des retards ou une confusion.
- **Adhésion des Autochtones** – Certaines entreprises autochtones sont prêtes à passer des marchés, mais elles choisissent de ne pas faire affaire avec le gouvernement fédéral. Parmi les raisons courantes de ne pas faire affaire avec le gouvernement, mentionnons le fait de ne pas vouloir déployer beaucoup d'efforts (c.-à-d. faire une soumission) pour un résultat nul (ne pas remporter le contrat) ou de mauvaises expériences antérieures avec le gouvernement fédéral.

**Question 4 : Y a-t-il autre chose que vous aimeriez partager?**

#### **Question 4 – Principaux résultats et thèmes**

**Définition de l'entreprise autochtone** - La définition d'une entreprise autochtone devrait être déterminée par les organisations autochtones et non par le Gouvernement du Canada.

#### **Obstacles/défis à la participation des entreprises autochtones à la SAEA**

- On a déterminé que l'exigence du GdC d'avoir 33 % d'employés autochtones minimum était problématique pour les entreprises autochtones (c.-à-d. qu'elle crée des obstacles à la soumission de contrats à la SAEA pour les entreprises autochtones comptant moins de 33 % d'employés autochtones).
- Certaines entreprises autochtones ne participeront pas au programme de la SAEA pour les raisons suivantes :
  - Le processus est considéré comme compliqué et ne valant pas la peine d'y consacrer du temps et de l'énergie (c.-à-d. qu'il prend beaucoup de temps et risque de ne pas aboutir).
  - Manque de capacité.
  - Trop de gros contrats (les petites entreprises ne sont pas admissibles; elles ont besoin de plus petits contrats).
  - Perception selon laquelle il n'y a pas assez d'entreprises des Premières nations sur la liste (pour les contrats).
- Solutions possibles aux obstacles :
  - Besoin de victoires à court terme pour obtenir l'adhésion de la communauté d'affaires autochtone - Par exemple, les petits contrats permettent un accès plus rapide - perception que leur temps et leur énergie seront payants.
  - Trouver un moyen d'avoir plus de petits contrats disponibles. Cela peut également s'appliquer aux contrats plus importants de la SAEA, c.-à-d. qu'il est obligatoire qu'une partie du travail dans une coentreprise soit effectuée par un entrepreneur autochtone (petits contrats disponibles dans un contrat plus important).

### **Problème des sociétés écran/inventées**

- Une entreprise inventée est « une entreprise qui a été conçue pour tirer profit des programmes qui sont disponibles. On essaie de la structurer de manière à pouvoir accéder au financement de la SAEA ou d'une IFA ».
- Les sociétés-écrans - Il arrive souvent que de grandes entreprises non autochtones établies s'associent à de plus petites entreprises autochtones pour pouvoir soumissionner pour de gros contrats dans le cadre de la SAEA. Une bonne coentreprise garantit que l'entreprise autochtone bénéficie du projet et y contribue; cependant, il existe d'autres circonstances où l'entreprise autochtone ne contribue pas au projet; elle est utilisée pour que les entreprises non autochtones puissent remporter les contrats de la SAEA. Cela a été identifié comme un problème majeur.

### **Fausse revendications autochtones par des entreprises pour accéder aux financements du SAEA/IFA**

- Il existe un problème connu de propriétaires d'entreprises qui fournissent de fausses revendications autochtones pour accéder à des programmes tels que la SAEA ou le financement des IFA. De fausses cartes de statut ont été découvertes (par ex., la carte de statut « Premières nations d'Amérique du Nord »).
- Il existe également de fausses revendications d'indigénité par le biais d'une prétendue adhésion à des organisations autochtones non reconnues (c.-à-d. des associations autochtones/métis non reconnues). Pour cette raison, plusieurs participants de ce groupe ont souligné l'importance d'un processus d'authentification/certification.

### **Base de données des entreprises de la SAEA**

- Qui devrait gérer la base de données des entreprises de la SAEA?
- On recommande d'avoir une seule base de données des entreprises de la SAEA (dirigée par des Autochtones) pour remplacer celle du gouvernement.
- Aucun processus n'est actuellement en place pour garantir que les entreprises figurant dans la base de données de la SAEA soient autochtones. On a constaté que de faux noms d'entreprises (non autochtones) figurent actuellement dans le répertoire des entreprises de la SAEA parce qu'aucun processus de certification n'a été mis en place.

## **Perspectives régionales/provinciales**

- Les régions et les provinces pourraient également vouloir avoir leurs propres mandats d'approvisionnement. L'objectif d'approvisionnement de 5 % est approprié au niveau national car il reflète la population autochtone nationale. Cependant, si l'on considère les régions/provinces ayant une population autochtone plus élevée par habitant, on pourrait envisager d'augmenter les dépenses minimales. Par exemple, si une région/province compte 25 % de population autochtone, elle pourrait vouloir des objectifs d'approvisionnement minimum de 25 %.
- Certaines communautés autochtones ont conclu des traités modernes, qui peuvent également prévoir des accords de marchés réservés.
- L'établissement de relations doit se faire au niveau régional.

## **Défis des OAN travaillant ensemble pour l'institut national d'approvisionnement (c.-à-d., Supply Nation Canada)**

- L'opinion générale est qu'il est important que les OAN travaillent ensemble pour créer un institut national de l'approvisionnement. Cependant, plusieurs défis et préoccupations ont été identifiés à cet égard, notamment :
  - Incertitude quant à la manière dont ce nouveau modèle d'institut national d'approvisionnement fonctionnerait si les OAN étaient impliquées (c.-à-d., à quoi ressemble un partenariat équitable?).
  - Inquiétudes quant au chevauchement des services basés sur l'approvisionnement (c.-à-d., si le modèle implique plusieurs OAN offrant les services).
  - Inquiétudes quant aux problèmes de communication et à la confusion pour les propriétaires d'entreprises autochtones (par ex., si le modèle implique plusieurs OAN offrant des services).
  - Question de politique - Le GdC investit beaucoup dans les marchés publics autochtones et les OAN se disputent une place à la table des négociations.



### **Lacunes identifiées :**

- Aucune statistique n'est disponible sur le nombre d'entreprises autochtones prêtes pour l'approvisionnement au Canada.
- Incertitude quant au nombre de professionnels autochtones possédant une expertise en matière d'approvisionnement (experts en la matière) pour occuper les nouveaux postes potentiels de l'institut national d'approvisionnement (c.-à-d., les agents d'approvisionnement autochtones, etc.).

## **2. Gouvernement fédéral**

**Question 1:** Croyez-vous qu'une mise à jour de la politique d'approvisionnement autochtone ou une ou plusieurs améliorations de la SAEA suffisent à susciter le changement de comportement nécessaire au sein du Gouvernement du Canada et des industries sous réglementation fédérale (par ex., les télécommunications, les transports, les banques, etc.)? Pensez-vous qu'il faille aller plus loin pour assurer la conformité à l'échelle du système gouvernemental? Par ex., en transformant les objectifs de la politique d'approvisionnement autochtone en loi/règlement? Si oui/non, pourquoi?

### **Question 1 –Principaux résultats et thèmes**

**L'amélioration de la politique de la SAEA** - est une étape importante, mais elle ne suffira pas à changer les comportements; il faudra plus que des changements à la SAEA pour que les marchés publics autochtones décollent. Certains représentants du gouvernement ont suggéré que la SAEA soit remplacée par une nouvelle stratégie d'approvisionnement autochtone.

**Pour changer les comportements au sein du gouvernement en ce qui concerne les marchés publics autochtones, il est nécessaire de :**

- Rendre l'objectif de 5 % obligatoire et le rendre obligatoire par le biais de la politique d'approvisionnement, dans tous les ministères.

- Offrir davantage de ressources, de formation, de conseils et d'outils pour ceux qui effectuent les achats et pour ceux qui fournissent des informations aux responsables des achats (c.-à-d. les gestionnaires de programmes) sur ce qu'ils achèteront.
- Fournir une formation obligatoire sur la compétence culturelle et la sensibilisation.
- Une approche globale est nécessaire, y compris une bonne communication, qui devrait être permanente, bien soutenue et renforcée.
- Changement de système – « Le système dont vous faites partie vous a-t-il permis de prendre plus facilement une décision et d'obtenir le résultat souhaité? Il ne s'agit pas de politique, mais d'administration et d'exploitation, ou d'outils... Nous devons examiner l'ensemble de l'écosystème pour voir s'il facilite le résultat et nous devons voir s'il existe des incitations et des mécanismes pour soutenir le changement. »

**Il devrait y avoir un bon équilibre entre les structures/incitations et les conséquences si les objectifs sont atteints/ne sont pas atteints. Vous trouverez ci-dessous quelques exemples :**

- Structures et mesures incitatives - Augmenter la valeur des contrats à source unique pour faciliter la conclusion de contrats avec des entreprises autochtones (sans avoir à créer de demande de propositions); faciliter et simplifier le processus d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones. Offrir plus d'occasions de négocier des contrats (d'une valeur supérieure à 25 000 \$) avec des entreprises autochtones (source unique) ou de limiter les soumissions à trois (c.-à-d. faciliter la tâche des agents d'approvisionnement autochtones et des entreprises autochtones).
- Conséquences - Si les ministères n'atteignent pas leurs objectifs en matière d'achats autochtones, cela aura un impact sur leurs budgets. Par exemple, s'ils ne mettent pas en œuvre les 5 %, ils perdront 5 % de leur budget.

**Le meilleur mécanisme de mise en conformité est le rapport public :**

- La conformité interne est utile, mais l'examen externe des rapports publics contribue à motiver les gens à prendre le mandat au sérieux et à apporter les changements nécessaires. Par exemple, si les objectifs ne sont pas atteints, de nombreuses parties prenantes poseront des questions sur les raisons de cette non-réalisation.

- Les mécanismes de rapport public doivent être simples et faciles à trouver (c.-à-d. qu'ils ne doivent pas être enterrés sur les sites Web du gouvernement). Ces rapports devraient comporter des paramètres faciles à comprendre, par ex., la valeur totale des contrats, le nombre de contrats accordés à des entreprises autochtones. Les rapports devraient également inclure des résumés de l'évolution de la situation sur deux ou trois exercices financiers, afin de s'assurer que les choses vont dans la bonne direction.

**La plupart des représentants du gouvernement ont suggéré qu'une loi ou une réglementation n'est pas le moyen le plus efficace d'instaurer le changement. Vous trouverez ci-dessous un résumé des points de vue exprimés lors des séances d'implication :**

- Les lois et les réglementations sont prescriptives et les formulations doivent être précises; il y a peu ou il n'y a pas de souplesse. Pour accroître les achats autochtones et améliorer le processus, il faudra faire preuve de souplesse.
- L'utilisation des lois et des réglementations pourrait avoir des conséquences inattendues, ce qui pourrait ralentir le processus ou avoir des conséquences négatives - le rythme et la vitesse à laquelle le travail est effectué feraient l'objet d'un examen minutieux (c.-à-d. parce que personne ne veut enfreindre la loi); cela ralentirait les approvisionnements et le traitement et nécessiterait un examen plus minutieux de chaque approvisionnement - cela pourrait avoir un impact négatif sur ce qu'ils essaient d'atteindre.
- « La politique prend des années; la législation prend des décennies. »
- « Le problème avec la législation est qu'une fois promulguée, il est difficile de la changer si elle ne fonctionne pas. La politique est plus souple; elle peut être adaptée aux réalités et aux leçons tirées des expériences. »
- En 2018, une lettre d'aspiration a été envoyée aux ministères du GdC pour les encourager à augmenter les achats autochtones à 5 %. Des données seront bientôt publiées concernant les résultats de cette démarche. (Remarque : les données n'ont pas encore été publiées à la date du présent rapport) Une fois ces données disponibles, il serait utile de les examiner pour voir si cette lettre a permis d'augmenter les achats autochtones.

**Du côté des fournisseurs (entreprises autochtones), des systèmes devront être mis en place pour garantir que la demande accrue d'achats autochtones puisse être satisfaite (si l'objectif de 5 % est atteint) :**

- Une base de données actualisée sur les entreprises autochtones, dotée d'un processus de vérification et de certification permettant de s'assurer que toutes les entreprises autochtones soient vérifiées comme telles. Les responsables des achats pourraient accéder à cette base de données pour trouver des entreprises autochtones.
- Un nombre suffisant d'entreprises autochtones prêtes à passer des marchés pour répondre à la demande accrue. **Par exemple, le nouvel institut national d'approvisionnement pourrait apporter son aide de plusieurs façons :**
  - Le développement des capacités et la formation à la passation de marchés pour les entreprises autochtones.
  - Des fonds de démarrage, du capital pour les entreprises autochtones.
  - Le jumelage d'entreprises - par exemple, si une entreprise autochtone ne peut pas remplir un contrat d'approvisionnement à elle seule, elle peut être jumelée avec une autre entreprise autochtone afin qu'elles puissent soumissionner ensemble.

**Question 2 :** En 2025, l'objectif minimum de 5 % d'achats autochtones aura été atteint. Comment pensez-vous que votre ministère ou organisme pourra atteindre cet objectif? Quels investissements externes/internes pensez-vous être nécessaires pour créer un plan d'approvisionnement autochtone fédéral solide et un environnement de leadership en matière d'approvisionnement?

## **Question 2 – Principaux résultats et thèmes**

### **L'offre et la demande**

- **Gestion du risque**— Si le gouvernement fait tout pour atteindre un taux de 5 %, l'offre de l'industrie sera-t-elle disponible pour y répondre? Si non, qu'est-ce qui est nécessaire pour soutenir l'offre plus importante de l'industrie afin de répondre à l'attente et au résultat de 5 %?

- « C'est un risque si l'offre n'est pas là. Si les ministères atteignent les 5 % mais que l'offre n'est pas là, cela sera considéré comme un échec en raison du manque d'offre, alors il y aura une désincitation à le faire, même si c'est obligatoire. »
- **Importance d'investir dans l'offre**
  - Il est important pour le GdC de tenir compte tant de la demande que de l'offre (interne et externe). Si l'investissement se fait uniquement en rapport avec la demande (c.-à-d. un objectif de 5 %), il se peut qu'il n'y ait pas assez d'entreprises capables de soumettre une offre. Il faut investir également dans l'offre.
  - Fournir un soutien aux organisations autochtones :
    - Amener des entreprises autochtones dans les ministères. (« Si vous réservez un marché, cela ne veut pas dire qu'une entreprise autochtone fera une offre. »)
    - Aider à renforcer les capacités des entreprises autochtones – « S'assurer que les groupes et les associations qui peuvent fournir une assistance aux entreprises autochtones aient la capacité de le faire. »
  - Il pourrait y avoir plus de petits contrats disponibles afin que davantage d'entreprises autochtones puissent soumissionner; simplifier le processus de passation des marchés.
  - Un service de conciergerie pourrait être mis en place pour aider les entreprises autochtones à soumissionner (c.-à-d. qu'elles pourraient avoir besoin d'aide pour soumissionner). Si les entreprises autochtones ne sont pas retenues, ils peuvent leur faire savoir ce qui n'a pas fonctionné (les marchés publics fédéraux sont compliqués).

### **Plans d'approvisionnement**

- L'élaboration de plans d'approvisionnement peut être utile aux services gouvernementaux et aux entreprises autochtones. Par exemple, un plan d'approvisionnement peut identifier ce qu'un ministère va acheter cette année-là. Cela donnera le temps (du côté du gouvernement) de faire des recherches sur les entreprises autochtones susceptibles de répondre aux besoins (ces recherches peuvent être effectuées à partir d'une base de données d'entreprises autochtones ou d'une étude de marché).
- En ce qui concerne les plans d'approvisionnement, le gouvernement pourrait annoncer à l'avance ce qu'il achètera au cours de l'année suivante afin que les entreprises autochtones

puissent se préparer. (Remarque : on a constaté qu'un préavis de 30 jours pour un appel d'offres n'est souvent pas suffisant pour qu'une entreprise puisse préparer une offre; un préavis serait donc utile).

- « Pour les Peuples autochtones, il serait bon de savoir ce qui s'en vient afin qu'ils puissent se préparer à ces possibilités d'approvisionnement. »
- On a identifié un défi lié aux plans d'approvisionnement - il peut être difficile pour les ministères d'avoir un plan d'approvisionnement pour l'année (ou plusieurs années). Il n'est pas clair si c'est parce que les ministères n'ont pas le temps, ou si ce n'est pas un domaine d'intérêt, ou s'il y a d'autres raisons sous-jacentes (inconnues).

### **Suivi, mesure et contexte qualitatif des données de qualité importants :**

- Les rapports publics sont essentiels.
- Il faut un bon suivi des données et des systèmes pour soutenir l'objectif; il faut mesurer les progrès - si l'objectif a été atteint ou dépassé. Les ministères ont besoin de directives et d'instructions claires sur ce dont ils doivent rendre compte et sur la façon dont les 5 % seront mesurés (p. ex., 5 % de quoi? de tous les achats?).
  - Il faut un mécanisme de suivi interne (afin de savoir ce qui va aux entreprises autochtones) et un mécanisme de rapport. Une solution électronique de passation de marchés permettrait de recueillir de meilleures données, notamment en ce qui concerne le suivi des marchés publics autochtones. Ces mécanismes doivent être mis en place pour que les rapports puissent être établis avec un haut niveau de confiance.
- Le contexte qualitatif est important pour la mesure et le suivi - par exemple, est-ce qu'un petit nombre de personnes seulement remporte ces contrats, ou est-ce que de nombreux fournisseurs les remportent et contribuent au succès de l'objectif? Il peut être nécessaire de procéder à des ajustements. Le contexte est important; il ne s'agit pas seulement d'atteindre un objectif, mais d'aider les entreprises autochtones à se développer et à réussir.
- Une fois les objectifs atteints, il est important de maintenir et d'entretenir le succès. Il ne s'agit pas de fixer un autre repère, mais de procéder à des ajustements pour que l'environnement général atteigne le succès (que ce soit au niveau communautaire ou individuel).

### **Environnement de leadership en matière d'achats (GdC) :**

- En interne, les dirigeants doivent se concentrer sur l'approvisionnement autochtone; la meilleure façon de le faire est de rendre compte publiquement (de sorte que tout le monde, des ministres aux assistants, sera concentré sur le sujet).
- Le leadership doit venir d'en haut - montrer de l'intérêt ou pousser le(s) ministre(s) à atteindre un minimum de 5 %.
- Les marchés publics autochtones ont besoin d'un ou de plusieurs champions au sein du gouvernement fédéral. Par exemple, il pourrait y avoir une « équipe choc » composée de personnes provenant de ministères clés. Les directeurs généraux ou les directeurs généraux adjoints font de bons champions car ils s'expriment, sont visibles et ont suffisamment d'ancienneté pour que les gens les écoutent et sachent ce qui se passe. Cette personne peut s'assurer que les ministères travaillent ensemble, et elle peut également inclure d'autres champions qui peuvent aider à atteindre les objectifs fixés.

### **Un changement culturel doit avoir lieu dans les ministères :**

- Formation dans tous les services sur les 5 % afin d'accroître la sensibilisation.
- « Au cours des dernières années, l'attention portée aux achats autochtones a augmenté, et cela doit continuer. L'approvisionnement autochtone doit rester un sujet d'intérêt majeur dans le domaine des achats. »
- Les ministères ont besoin d'une formation de sensibilisation culturelle et de lutte contre les préjugés. Il faut se renseigner sur les Peuples autochtones du Canada, y compris les défis et le colonialisme. Le changement culturel est important en termes de recherche sur l'approvisionnement.

### **Établissement de relations et réconciliation :**

- « Cela fait partie d'une image élargie de la réconciliation; cela fait partie d'un programme de réconciliation plus large - de relations modifiées avec les Peuples autochtones - cela doit être une priorité absolue. Si c'est ce qu'ils font, faites-le, nous avons besoin d'actions aussi bien que de mots. »

- Il est important d’avoir des implications continues avec les partenaires internes/externes. Il est important d’avoir de bonnes relations et communications avec les partenaires internes et externes pour comprendre les facteurs de réussite (pour comprendre les deux côtés).
- Il est important d’établir des relations plus importantes. Par exemple, le GdC ne veut pas créer des propositions ou des idées qui ne fonctionneront pas pour les organisations autochtones, et le GdC ne veut pas non plus que les organisations autochtones proposent quelque chose qui ne fonctionnera pas pour le GdC. La nuance et la compréhension doivent se faire des deux côtés par le biais de relations solides et d’une communication ouverte.
- Un participant a suggéré qu’il serait bon d’avoir plus d’occasions de s’asseoir dans une pièce avec des personnes clés (GdC et organisations autochtones) et d’avoir un échange qui ne soit pas aussi formel et basé sur des rôles supérieurs. Par exemple, des réunions ou des retraites plus décontractées avec un plus petit groupe de personnes (il est plus facile d’établir des liens plus profonds lorsqu’il ne s’agit pas d’un grand groupe). Des relations plus solides et l’établissement d’un climat de confiance profiteront au GdC et aux organisations autochtones.

**Question 3 :** Les gouvernements de l’Australie et de la Nouvelle-Zélande ont intégré un modèle d’intermédiaire dirigé par les Autochtones (par exemple, vérification des entreprises par Supply Nation, services d’approvisionnement, base de données, etc.) afin de faire progresser la participation des Autochtones à la chaîne d’approvisionnement. Croyez-vous que ce modèle d’intermédiaire serait avantageux pour le Gouvernement du Canada et les secteurs public et privé? Dans l’affirmative, comment voyez-vous le gouvernement s’aligner sur un modèle dirigé par les Autochtones?

### **Question 3 – Principaux résultats et thèmes**

#### **Un modèle d’intermédiaire dirigé par des Autochtones sera bénéfique :**

- Il aidera les entreprises autochtones à renforcer leurs capacités, à répondre aux appels d’offres, à remporter des contrats et à les exécuter, et à assurer la liaison avec le secteur public et le gouvernement.



- Le but ultime est d'accroître la capacité des entreprises autochtones, mais aussi de réduire le fossé socio-économique et d'augmenter la richesse des communautés autochtones.
- Définition d'une entreprise autochtone et processus de vérification/certification pour s'assurer que les entreprises enregistrées soient véritablement autochtones.
- Gérer une base de données d'entreprises autochtones et/ou des listes de fournisseurs - le GdC sera en mesure d'y accéder afin que, lorsqu'une entreprise déclare son indigénéité, il puisse confirmer si oui ou non cette déclaration est légitime.
  - La base de données sur les entreprises autochtones nécessitera un financement important - le Canada est un grand pays.
- Formation du gouvernement fédéral pour les agents d'approvisionnement autochtones.

**Le gouvernement s'alignerait sur un modèle d'intermédiaire dirigé par les Autochtones :**

- Le GdC fournirait un financement pour soutenir un institut national d'approvisionnement – il devrait s'agir d'un financement à long terme. Le financement à long terme assurera la planification et la stabilité (jusqu'à ce qu'il soit durable dans le temps, le cas échéant).
- L'intermédiaire dirigé par les Autochtones devrait être indépendant du gouvernement. Il devrait avoir des relations, mais certains aspects ne devraient être gérés que par les Autochtones (par ex., définir ce qu'est une entreprise autochtone et déterminer quelles entreprises sont autochtones – « Les agents d'approvisionnement [du gouvernement] ne devraient pas déterminer si une entreprise est autochtone. Ils devraient se concentrer sur les processus d'approvisionnement. »)
- Le gouvernement continuerait à contrôler ses propres processus de passation de marchés, ce qui est important pour la transparence, l'équité, la responsabilité et la confidentialité.

**Défis potentiels identifiés :**

- Il existe de nombreuses organisations autochtones distinctes - on ne sait pas trop comment cela va se passer. Les Premières nations, les Inuits, les Métis sont tous des groupes différents, ils pourraient vouloir leur propre version d'une Supply Nation Canada. On ne sait pas trop comment la gouvernance fonctionnerait pour cet intermédiaire en raison de tous les différents groupes d'intervenants.

- Beaucoup de gens font référence à l’Australie et à la Nouvelle-Zélande, mais il s’agit de contextes différents. Le Canada est unique parce qu’il compte de nombreux groupes culturels autochtones différents, ainsi que des traités, des revendications territoriales et des obligations juridiques à prendre en compte. La situation est complexe. Le modèle de Supply Nation devrait être ajusté pour s’adapter au contexte canadien : « Il faudrait tenir compte de nombreux échanges et considérations avant de pouvoir adapter un tel modèle au contexte canadien. »

**Modèles de financement**— Il faut comprendre comment le nouveau modèle fonctionnera pour déterminer les modèles de financement. Par exemple, avec les multiples groupes culturels (Premières nations, Inuits, Métis) et les OAN, il pourrait y avoir différentes organisations soutenant l’approvisionnement autochtone, et potentiellement plus d’une base de données d’entreprises autochtones.

**Questions et défis en matière de gouvernance (perspectives gouvernementales) :**

- Il devrait y avoir un certain ensemble de services, de prestations de services et de financements pour soutenir une Supply Nation dirigée par des Autochtones pour les entreprises autochtones.
- Qui déterminera qui la dirige? (c.-à-d. les OAN?). Qui fixe les objectifs? Y a-t-il un conseil d’administration où les gens sont en tandem pour diriger les organisations, etc.?
- Il serait intéressant de comprendre si toutes les organisations autochtones du Canada s’uniraient autour d’un tel modèle ou si, par exemple, les Inuits et les Métis voudraient une Supply Nation distincte, plutôt qu’une Supply Nation autochtone? Comment cela se passerait-il? S’agirait-il d’une seule entité? Ou plusieurs? Comment cela fonctionnerait-il avec les revendications territoriales et les autres groupes autochtones? Y a-t-il un grand soutien, et si ce n’est pas le cas, pensons-nous toujours que c’est une bonne idée? Comment prendre en compte les multiples « perspectives des groupes autochtones à travers le Canada et gérer un environnement mixte? »

### **Risques pour un institut d'approvisionnement autochtone dans la gestion de la base de données des entreprises autochtones :**

- L'exploitation d'une base de données d'entreprises autochtones entraîne une responsabilité. Si des entreprises frauduleuses figurent dans la base de données ou si certaines d'entre elles ne sont pas autochtones (mais répertoriées comme telles), elles peuvent être financièrement responsables ou poursuivies en justice.
  - Cela peut nécessiter des niveaux élevés de vérification - carte de statut d'Indien, reconnaissance par la communauté autochtone ou appartenance à une bande ou un conseil. (Remarque : il faut se méfier des fausses cartes d'identité autochtones et des fausses organisations/associations autochtones).
- Coûts élevés pour la gestion d'une base de données d'entreprises autochtones (nécessitera un financement important).

**Question 4 : Y a-t-il autre chose que vous aimeriez partager?**

### **Question 4 – Principaux résultats et thèmes**

- Si un marché public doit avoir lieu dans une région dont la population est composée de plus de 51 % d'Autochtones, il devrait y avoir un marché réservé obligatoire.
- Si un marché public a lieu dans une communauté autochtone, il faut tenir compte des marchés publics régionaux (par ex., « les chefs ne voudront pas que des entreprises d'ailleurs travaillent dans leur communauté »).

### **Les sujets jugés importants et réitérés :**

- Les rapports publics – « Ce qui est rapporté est ce qui attire l'attention. »
- L'importance de la formation sur les compétences culturelles - certains fonctionnaires connaissent peu ou pas du tout les Peuples autochtones. Ils devraient se renseigner sur les Peuples autochtones du Canada (Premières nations, Inuits, Métis), et les stéréotypes et les mythes devraient être combattus pour ne pas être perpétués.

### **Comment seront calculés les 5 % d'achats autochtones ?**

- C'est une question qui a souvent été posée au gouvernement.
- Que se passe-t-il s'ils ont besoin d'acheter un produit particulier (par ex., des licences de logiciels) et qu'ils doivent passer par une grande entreprise non autochtone, cela fait-il toujours partie des 5 %? Et, s'ils ne peuvent pas s'approvisionner auprès d'une entreprise autochtone, peuvent-ils s'assurer que la grande entreprise fait quelque chose pour aider les communautés autochtones? (Cela pourrait-il être pris en compte?)

### **Autres considérations et préoccupations :**

- Il faut tenir compte des traités modernes. Très peu ont des clauses d'approvisionnement.
- Les perspectives des Premières nations, des Inuits et des Métis sont importantes (c.-à-d. que toutes les perspectives sont différentes et que certains de ces groupes ont des dialogues distincts, il est bon de connaître leurs perspectives).
- On s'inquiète de la façon dont le GdC (c.-à-d. les agents d'approvisionnement) pourra gérer la situation s'il y a des politiques d'approvisionnement autochtones multiples et distinctes pour différents groupes autochtones (p. ex., les Autochtones vivant en milieu urbain, les collectivités autonomes et celles visées par la *Loi sur les Indiens, les Inuits et les Métis*). Comment pourraient-ils faire face à cette situation? Un participant a mentionné que l'idéal serait d'avoir un seul modèle où chaque partenaire jouerait un rôle et gérerait sa propre identification et ses propres répertoires, ainsi qu'un approvisionnement égal dans tout le pays.
- Ce pourrait être l'occasion d'avoir des conventions avec d'autres pays pour des dépenses autochtones de 5 % - par exemple, le gouvernement fédéral canadien pourrait avoir une convention selon laquelle il doit acheter 5 % des Aborigènes australiens (lorsqu'il achète en Australie) et vice versa lorsque le gouvernement australien achète au Canada (obligation d'acheter 5 % des Autochtones).
- Au sein du gouvernement, l'équité fait l'objet d'une attention accrue. Marchés publics sociaux, BIPOC, propriété des femmes, propriété accessible, etc. Jusqu'à présent, il n'y a eu qu'un cadre de préférence spécifique pour les entreprises autochtones. Que se passera-t-il si d'autres groupes méritant l'équité sont ajoutés à l'équation et comment cela changera-t-il la dynamique pour les professionnels de l'approvisionnement? Par exemple, si l'occasion se

présentait de faire appel à des entreprises autochtones, à des entreprises appartenant à des Noirs ou à des femmes, comment décideraient-ils? (Remarque : Les États-Unis ont été mentionnés ici car ils ont plusieurs programmes de marchés réservés pour différents groupes visés qui pourraient être dans la même situation. Ils pourraient être considérés comme un modèle pour voir comment ils ont géré les multiples groupes).

### 3. Entreprises et industries autochtones

**Question 1 :** En tant qu'entreprise qui passe actuellement des marchés avec le gouvernement fédéral, avez-vous utilisé la SAEA comme porte d'accès aux marchés publics fédéraux? Avez-vous une préférence pour la SAEA ou pour les processus d'appels d'offres fédéraux traditionnels? Si oui, pourquoi?

#### Question 1 – Principaux résultats et thèmes

**On a relevé des bonnes et des mauvaises expériences avec le programme SAEA, mais on a identifié plusieurs préoccupations concernant le programme qui ont éclipsé les bonnes expériences.**

- « J'ai connu du bon et du mauvais au fil des ans avec le programme SAEA. »
- « Avant, j'étais très positif à l'égard de la SAEA, mais j'ai changé de point de vue. La principale raison, ce sont les coentreprises. »
- Dans certains cas, les employés fédéraux n'étaient pas au courant du programme de la SAEA, ce qui a créé des difficultés pour les propriétaires d'entreprises autochtones qui aimeraient accéder à la SAEA pour vendre leurs produits et services :
  - « J'ai essayé pendant des années de convaincre les acheteurs gouvernementaux d'utiliser le programme SAEA, et d'après mon expérience, absolument aucun d'entre eux n'en avait connaissance. »
  - Une expérience commune partagée par un propriétaire d'entreprise autochtone (en affaires depuis 16 ans) : « Après avoir présenté mon entreprise à un agent d'approvisionnement, je lui ai demandé s'il était au courant des avantages de la SAEA. L'agent me demanda : « Qu'est-ce que la SAEA? ». J'ai fini alors par devoir

- renseigner les agents d'approvisionnement sur la SAEA, car personne du gouvernement fédéral ne leur enseigne, même s'ils sont des employés fédéraux. Le temps que vous l'obteniez et qu'il y ait des marchés réservés, ces personnes partent, elles sont dans un nouveau ministère, et je devais recommencer le processus. Le gouvernement ne fait pas connaître l'existence de la SAEA à tous les ministères. »
- Il n'y a pas assez de temps pour que certains propriétaires d'entreprises autochtones puissent faire une offre :
    - « Je dois trouver des garanties de soumission. Parfois, dans le cadre d'un appel d'offres, je ne peux pas fournir de garantie de soumission dans le délai imparti [par le gouvernement] et je perds tout l'appel d'offres. »

**On a estimé que le programme de contrats à source unique fonctionne bien - les entreprises autochtones peuvent conclure des contrats à source unique pour 40 000 dollars et des contrats de services professionnels pour 100 000 dollars (avec ou sans réserve).**

- « Si vous regardez les sources uniques et les services professionnels - c'est un modèle fantastique. »
- Il est apparu que le fait d'aider les entreprises autochtones à travailler d'abord sur des contrats à source unique avec le gouvernement fédéral pourrait être une bonne porte d'entrée pour développer leurs entreprises afin qu'elles puissent éventuellement travailler sur des possibilités d'approvisionnement de niveau 1 et 2. Les contrats à source unique pourraient également permettre aux entreprises autochtones d'accumuler des références de projets (nécessaires pour les marchés publics de niveaux 1 et 2).

**Les sociétés écrans et les coentreprises entre les grandes entreprises et les petites entreprises autochtones constituent une préoccupation majeure. Cette question est décrite plus en détail ci-dessous (Remarque : voir « Problèmes liés au programme de la SAEA et aux coentreprises »).**

- « Dans six mois, [le gouvernement fédéral] pourra dire qu'il a donné des millions aux entreprises autochtones. Combien d'entre elles seront des coentreprises? Il s'agira à 98 % de sociétés écrans. Ce sont des façades pour des entreprises non autochtones. »

- « La SAEA montrera qu'elle a accordé 40 millions à des entreprises autochtones. Ce n'est pas qu'elle ne l'a pas fait, mais elle les aura accordés à des coentreprises qui sont des sociétés écrans. »
- « 5 % est une bonne idée, mais cela va créer un marché, il y a de l'intérêt et les entreprises non autochtones vont vouloir une part du gâteau - comment l'obtiennent-elles? Elles s'associent. » (Coentreprises/sociétés écrans).

### **Question concernant le programme SAEA et les coentreprises**

Dans le cadre de cette recherche, un propriétaire d'entreprise autochtone a fourni un document qu'il avait créé, qui décrit les qualifications des coentreprises, les problèmes concernant les coentreprises et la SAEA, et certaines solutions possibles. Ce document était très instructif. Les informations partagées ci-dessous sont tirées de ce document. Pour des raisons d'anonymat, le propriétaire de l'entreprise qui a fourni ces informations ne sera pas nommé dans ce rapport.

\*Remarque : cette section présente le contexte, les problèmes et les solutions possibles tels qu'ils ont été partagés par un propriétaire d'entreprise autochtone. Ces informations, ainsi que les solutions et les conclusions qui suivent, ne représentent pas le point de vue des chercheurs, mais celui d'un propriétaire d'entreprise autochtone.

### ***Contexte : Marchés publics du Gouvernement du Canada - Qualifications pour les coentreprises***

Pour être admissible à un arrangement en matière d'approvisionnement pour des *Services professionnels en informatique centrés sur les tâches* : (SPICT)

- a) Pour se qualifier pour le niveau 1 de l'AA (éligible pour les contrats de 3,8 millions de dollars). Le soumissionnaire doit avoir facturé une valeur totale cumulée d'au moins 1,5 million de dollars.
- b) Pour se qualifier pour le niveau 2 de l'AA (pour les contrats de plus de 3,8 millions de dollars). Le soumissionnaire doit avoir facturé une valeur totale cumulée d'au moins 12 millions de dollars.

Si un soumissionnaire est une coentreprise, les factures démontrant la valeur cumulative facturée par tout membre de la coentreprise seront comptées.

***Pour tout appel d'offres*** : un soumissionnaire de coentreprise peut s'appuyer sur l'expérience de **l'un de ses membres** pour répondre à un critère technique donné de l'appel d'offres.

***Problème identifié*** : Un seul membre de la coentreprise est tenu de fournir tous les critères d'appel d'offres; ainsi, tout ce dont une entreprise non autochtone a besoin, c'est d'une entreprise partenaire autochtone qui se qualifie dans le cadre de la SAEA - cette entreprise autochtone n'a pas besoin d'avoir des qualifications supplémentaires. « En fait, l'entreprise non autochtone ne veut pas qu'un partenaire autochtone ait une quelconque valeur commerciale afin de pouvoir contrôler le contrat. »

***Contexte du problème*** : Les marchés publics du Gouvernement du Canada autorisent les soumissions par des coentreprises. Depuis l'annonce que 5 % des marchés publics du Canada seront attribués à des entreprises autochtones, on assiste à une prolifération de la formation de coentreprises entre des entreprises autochtones et non autochtones. Il n'y a aucun problème avec une coentreprise de deux entreprises autochtones. Mais ces autres coentreprises sont formées par une société autochtone « écran » et une grande société non autochtone.

***Les caractéristiques des sociétés autochtones écran sont les suivantes :***

1. Elles sont formées dans le seul but de l'entreprise commune.
2. Elles ont moins de 6 employés pour éviter l'exigence de 33 % de personnel autochtone.
3. Elles ne font pas d'offres pour des possibilités de contrat par elles-mêmes.
4. Elles ne fournissent aucun contenu ou effort à la réponse réelle à l'appel d'offres.
5. Elles ne fournissent aucun développement économique autochtone.



6. La seule valeur qu'elles apportent à l'offre et au contrat qui en découle est qu'elles sont enregistrées auprès de la SAEA et qu'elles peuvent soumissionner sur les marchés réservés.

***Les caractéristiques des sociétés non autochtones sont les suivantes :***

1. Elles participent à 49 % à la coentreprise.
2. Ce sont des grandes entreprises, dont le chiffre d'affaires varie entre 100 et 200 millions de dollars.
3. Elles compensent la société écran par des frais minimes. Il s'agit essentiellement d'une redevance pour avoir accès aux marchés réservés.
4. Elles préparent l'ensemble de la réponse à l'appel d'offres.
5. La partie critique est qu'**elles fournissent toutes les références de projet** qui sont généralement requises dans une réponse à une offre. Voir la définition de coentreprise pour un appel d'offre ci-dessous.
6. Une fois que le contrat est attribué, il est géré et livré par l'entreprise nationale.

***Définition d'une coentreprise dans le cadre de l'appel d'offres des SPAC*** - Un soumissionnaire en coentreprise peut s'appuyer sur l'expérience de l'**un de ses membres** pour répondre à un critère technique donné de la présente demande de soumission.

***Situation actuelle*** - Sur le registre du SPICT de niveau 2 (contrats de plus de 3,8 millions de dollars), 14 entreprises de la SAEA sont répertoriées. Treize d'entre elles sont des coentreprises de la SAEA. Il n'y a qu'une seule entreprise autochtone. Au cours des cinq derniers mois, plus de 40 millions de dollars (c'est une information publique, il y en a probablement beaucoup plus) de contrats ont été attribués à des coentreprises de la SAEA. Les entreprises autochtones gagnantes ont chacune un chiffre d'affaires de plus de 100 millions de dollars.

***Les données des SPAC montreront que 40 millions de dollars ont été attribués à des entreprises autochtones, alors que 40 millions de dollars ont été attribués à des entreprises non autochtones sans développement économique autochtone ni développement d'entreprises autochtones.***

- De plus en plus de coentreprises écrans sont enregistrées, car les grandes entreprises non autochtones reconnaissent les possibilités du marché.
- Les SPAC soutiennent ce modèle d'association d'entreprises autochtones/grandes entreprises non autochtones en coentreprise, car ils considèrent que cela réduit le risque des contrats.
- Si cette question n'est pas abordée et que des changements ne sont pas adoptés, l'ensemble du programme de la SAEA perd sa pertinence. Le plus important est que le développement économique autochtone est transféré à des entreprises non autochtones.

Vous trouverez ci-dessous des solutions potentielles à ce problème. (\*Remarque : Ces solutions ont été fournies par le propriétaire de l'entreprise autochtone) :

### ***Solutions possibles***

1. Dans les appels d'offres, l'une des références du projet doit provenir de l'entreprise autochtone elle-même et non d'une coentreprise.
2. Supprimer l'obligation d'employer 33 % d'autochtones. Actuellement, cette exigence incite les sociétés écrans à ne pas dépasser 6 employés et pénalise les entreprises de la SAEA ayant plus de 6 employés. (Une autre option serait que l'appel d'offres accorde des points pour chaque employé autochtone que la société de la SAEA emploie au moment de la soumission).
3. Une entreprise de la SAEA devrait remporter des contrats autres que ceux d'une coentreprise des SPAC. Il peut s'agir de petits contrats, mais cela montre la volonté de construire une entreprise et de ne pas rester un écran.
4. Examinez le registre de la SAEA, car il y a des entreprises appartenant à la même personne/famille.

5. Limiter la taille des contrats sur lesquels une nouvelle coentreprise peut soumissionner. Les entreprises non autochtones sont uniquement intéressées par la création d'une coentreprise pour les niveaux 1 et 2 des SPICT. Par exemple, une source unique, puis un Pro Services, puis un THS, puis un niveau 1 des SPICT. La société de la SAEA doit avoir détenu plusieurs contrats de moins de 500 000 \$ avant d'être autorisée à soumissionner pour un niveau 1 par l'entremise d'une coentreprise.
6. La société autochtone doit conserver 51 % de la marge brute sur un contrat. (Il est facile de transférer des fonds mais cela peut décourager la formation de coentreprises).
7. Les offres hors coentreprise doivent être privilégiées.
8. Limiter le nombre de contrats attribués à des coentreprises autochtones/non autochtones. Par exemple, ne permettre à une coentreprise de remporter que deux contrats au cours d'un exercice gouvernemental.

### ***Conclusion***

- Depuis 1996, date à laquelle le programme de la SAEA a été mis en œuvre, il a permis d'accroître le développement économique et l'emploi dans les entreprises et chez les autochtones.
- Chaque fois qu'un marché se développe, il attire l'attention de nouveaux entrants. Malheureusement, la visée de 5 % a entraîné la diminution des résultats souhaités dans le cadre de la SAEA.
- Au fur et à mesure que le Gouvernement du Canada s'oriente vers des marchés publics plus diversifiés et inclusifs, ce problème de coentreprise va s'étendre et ne se traduira pas par la croissance d'entreprises diversifiées.

**Question 2 :** Avez-vous des recommandations ou des modèles potentiels que vous considérez essentiels pour « égaliser les chances » en améliorant les possibilités et les résultats des marchés publics autochtones fédéraux au niveau local, régional ou national?

### **Question 2 – Principaux résultats et thèmes**

Remarque : Une grande partie des réactions et des suggestions liées à la question 2 ont été répondues précédemment à la question 1.

- Un participant a suggéré que les obligations de compensation des RIR et des RIT devraient comporter un volet obligatoire d'approvisionnement en produits autochtones et que ce volet devrait être appliqué.

**L'éducation, le développement des capacités et les premières expériences en matière d'approvisionnement unique ont été recommandés pour les nouvelles entreprises autochtones afin qu'elles puissent s'habituer au processus d'approvisionnement du gouvernement :**

- « Répondre à un appel d'offres demande beaucoup de connaissances et de compréhension, et ce n'est pas facile. »
- « Si vous êtes une nouvelle entreprise autochtone - allez à la source unique au niveau régional. Attribuons des contrats à source unique pour que les entreprises autochtones puissent démarrer et fonctionner. Cela les aidera à se développer. »
- « Au niveau régional, faites la promotion des contrats à source unique de 40 000 dollars. Ensuite, aidez les entreprises autochtones à se rendre aux services professionnels de 100 000 dollars; c'est un peu plus complexe, mais pas mal. Ensuite, elles pourront viser les contrats de 2 millions de dollars... Ou peut-être pas, et ce n'est pas grave. »
- Il est important que la passation de marchés se fasse au niveau régional - il y a beaucoup d'entreprises autochtones au niveau régional en dehors d'Ottawa.

**Des difficultés liées aux accords d'approvisionnement autochtones ont été identifiées :**

- « Il est difficile d'obtenir des commandes du gouvernement fédéral pour utiliser l'arrangement en matière d'approvisionnement. Lorsque nous parlons aux responsables des achats, ils disent qu'ils doivent lancer un appel d'offres, mais pourquoi? Il devrait s'agir d'une source unique [pour le contrat d'arrangement en matière d'approvisionnement], jusqu'à 25 000 \$... Beaucoup de ministères ne sont pas d'accord avec cela et vont imposer

un appel d'offres. L'approvisionnement fédéral pour les Autochtones a besoin de beaucoup d'aide et de travail. »

- On a conclu qu'une communication continue avec le gouvernement fédéral est importante, car les informations partagées par les entreprises autochtones sont importantes pour améliorer l'approvisionnement autochtone au niveau fédéral. Un participant a déclaré : « J'aimerais qu'il y ait des gens du gouvernement fédéral sur cet appel. »

**Question 3 :** Les gouvernements australien et néo-zélandais ont intégré un modèle d'intermédiaire dirigé par les Aborigènes (par exemple, vérification des entreprises par Supply Nation, services de passation de marchés, base de données, etc.) Pensez-vous que ce modèle d'intermédiaire serait bénéfique pour les entreprises autochtones? Si oui, comment voyez-vous ce modèle d'intermédiaire fonctionner au Canada et par qui?

### **Question 3 – Principaux résultats et thèmes**

Remarque : Certaines des entreprises autochtones ne connaissaient pas le modèle de Supply Nation. On l'a expliqué au cours de la séance pour la mise en contexte, puis les participants ont fait part de leurs commentaires.

### **Le modèle d'intermédiaire dirigé par les Autochtones pourrait être plus efficace au niveau régional :**

- « Au niveau régional, il faudrait pousser les possibilités régionales vers l'extérieur (parce que le fédéral est dominé), vous pouvez pousser cela vers l'extérieur, vers chaque région qui a une source. Identifier les entreprises autochtones dans la région... Identifier dans une région géographique et identifier les entreprises autochtones locales dans ces régions et les ensembles de compétences et essayer de les faire correspondre aux possibilités qui se présentent. »
- « En général, les régions ne dépensent pas beaucoup d'argent, ce qui leur permet d'attribuer beaucoup de marchés à fournisseur unique et pour des services professionnels. Une région ne

proposera pratiquement jamais un projet de 2 millions de dollars, sauf pour la construction ou autre chose. »

- L'intermédiaire dirigé par des Autochtones pourrait travailler avec les entreprises autochtones pour « remonter la filière » en matière de passation de marchés en aidant les entreprises autochtones à obtenir des contrats de 40 000 dollars en source unique, puis de 100 000 dollars en services professionnels.

**On a également recommandé de ne pas encourager les petites entreprises autochtones à s'associer à de grandes entreprises non autochtones, mais de les faire passer par un système graduel (contrats à source unique, services professionnels, 2 millions de dollars, etc.)**

- « Les nouvelles entreprises [autochtones] ne devraient pas pouvoir obtenir des contrats de 20 millions de dollars. »
- « Les entreprises de construction vont aller en coentreprise, et l'entreprise non autochtone va faire tout le travail et l'entreprise autochtone va être payée quelques points pour rester assise et ne rien faire. Nous devons nous éloigner de cette pratique, car elle ne permet pas de créer des entreprises autochtones et ne favorise pas le développement économique [autochtone]. »
- « Si nous ne continuons pas avec ce modèle, cela crée un faux système. Mais dès que vous sortez du modèle de la coentreprise d'Ottawa, vous n'avez pas de chance. Par exemple, dans les régions, les gens ne veulent pas contracter par manque d'expérience. »

**Question 4 : Y a-t-il autre chose que vous aimeriez partager?**

#### **Question 4 – Principaux résultats et thèmes**

- Au fur et à mesure que les entreprises autochtones se développent, elles doivent être en mesure de concurrencer les entreprises autochtones et non autochtones. Elles peuvent commencer par de plus petites entreprises autochtones, mais leur objectif doit aussi être d'être compétitives sur le marché général.
- Il est important de s'assurer que les 5 % ne sont pas attribués principalement à de grandes entreprises non autochtones. (« S'il n'y a pas de développement économique autochtone, vous n'avez rien accompli. »)

**Quelques participants ont fait part de leur frustration concernant la lenteur avec laquelle, selon eux, le gouvernement fédéral progresse vers l'objectif de 5 % d'approvisionnement (puisque les séances d'implication ont lieu depuis 2018).**

- Un participant a fait part de sa frustration parce que sa perception était que la directive avait été émise à l'intention des ministères fédéraux en 2018/2019 pour une dépense de 5 % et « qu'elle n'a pas été atteinte et qu'il n'y a pas eu de conséquences pour le non-respect de la directive ».
- Un autre participant se souvient que le ministre avait annoncé l'objectif de 5 % d'achats autochtones il y a quelques années. Il a déclaré qu'il pouvait comprendre que la pandémie de COVID-19 « nous ait mis en attente, mais il n'y a plus de temps pour en parler... Nous continuons à nous réunir ici et à dire ce qui va se passer, qu'un rapport va sortir, mais qui le lit ? S'ils n'agissent pas, nous ne faisons que tourner en rond. »
- « Depuis qu'il y a une directive pour l'approvisionnement autochtone (c.-à-d. le programme SAEA en 1996), ce n'est que du vent, qui n'est ni authentique ni important. »

#### **4. Industrie canadienne (non autochtone)**

**Question 1 :** En fonction de vos expériences professionnelles et de vos observations de l'industrie en matière d'approvisionnement autochtone, comment décririez-vous les défis et les succès de votre entreprise/industrie pour atteindre les objectifs actuels en matière d'approvisionnement autochtone?

#### **Question 1 – Principaux résultats et thèmes**

##### **Succès partagés :**

- Création d'un département pour les achats autochtones.
- Politique d'achat autochtone - il est important d'avoir des objectifs, « si vous n'avez pas d'objectifs dans la politique, vous ne réussirez pas ».
  - Remarque : Au cours de l'entrevue de recherche, une entreprise a déclaré qu'elle avait des objectifs et qu'elle avait eu beaucoup de succès grâce à cela. L'autre

entreprise a déclaré qu'elle avait une politique d'approvisionnement autochtone, mais qu'elle n'avait pas encore d'objectifs, mais que c'était quelque chose qui l'intéressait et sur lequel elle allait travailler à l'avenir.

- La clé du succès est une politique d'approvisionnement autochtone, un tableau de bord équilibré et l'implication des bonnes personnes.
- Une entreprise a déclaré avoir dépensé 61 millions de dollars pour les Autochtones, ce qui a généré 342 millions de dollars pour le développement économique des Autochtones au cours des cinq dernières années.
- Utilisation d'un système de points pour les achats autochtones. Par exemple, 5 points supplémentaires pour les Autochtones, 2 points pour 51 % de propriété autochtone, 2 points pour la main-d'œuvre autochtone, des points supplémentaires pour les projets nordiques, etc. Imposer également un complément obligatoire de 25 % de main-d'œuvre autochtone pour les projets dans les régions à forte population autochtone. Si l'entreprise ne peut pas remplir cette condition, elle est disqualifiée.
- Séances pour les fournisseurs - Les « leaders communautaires autochtones disent qu'ils sont heureux parce que les entreprises les appellent pour des possibilités de contrats au lieu de faire l'inverse ».
  - Contexte : un appel d'offres local a été créé et des coordonnateurs locaux de l'emploi ont été mis à la disposition des entreprises pour qu'elles les contactent - cela a été mentionné comme une ressource.
- Un certain succès dans la collaboration avec les communautés autochtones pour créer de nouvelles entreprises afin de répondre à un besoin (par ex., le recyclage de la ferraille).
  - « Nous allons travailler avec vous, nous voulons que vous réalisiez ce travail pour nous, quelles sont vos capacités? Quel est votre financement? Quels sont vos bénéfices? Vous avez besoin de bénéfices, mais pas de 100 % de bénéfices. 10-15 %, c'est bien. [Ils] travaillent / [nous] travaillons sur ces possibilités, et nous sommes en mesure de mettre en place des possibilités pour les entreprises autochtones. La plupart des contrats sont remportés par les communautés des Premières nations, mais nous soutenons également les entrepreneurs autochtones; il faut être équitable. Nous travaillons également avec des communautés métisses. »



- « Nous essayons de mettre certaines entreprises sur la voie du succès, pas tous les jours, mais en autant que les capacités correspondent; nous devons nous assurer qu'elles sont capables de mettre cela en place. »
- L'implication précoce a été identifiée comme une clé du succès :
  - « Beaucoup de succès viennent du fait de s'impliquer et de participer aux communautés dès le début et de s'assurer que nous parlons aux agents de développement économique et des affaires, que nous parlons aux chefs pour connaître les préoccupations avant de s'impliquer. »
  - Lors des séances d'implication, ils ont travaillé avec les Premières nations/Métis (dans cet exemple) pour travailler ensemble sur la façon de gérer le projet et de suivre les résultats. (« Ils [les Premières nations/Métis] ont dit que ce sont ces choses qui sont importantes pour eux de suivre et de gérer avec [le projet] »).

#### **Défis partagés :**

- « L'approvisionnement autochtone est un grand défi. Certaines entreprises sont proactives, d'autres non... Il y a des difficultés de croissance, mais nous devons persévérer; rien n'est facile. »
- Les entreprises non autochtones s'opposent au système de points pour les Autochtones - elles se demandent pourquoi il y a des points supplémentaires pour les Autochtones? Le point de vue de l'industrie dans la création du système de points pour les Autochtones : « Il ne s'agit pas d'être gentil, mais de faire de bonnes affaires. » (Surtout lorsque les contrats sont passés dans des communautés autochtones ou dans des régions à forte population autochtone).
- « Les [communautés] autochtones sont très sérieuses en matière d'emploi, d'entreprises et de coentreprises. Quand on voit des marchés réservés, on voit des gens qui essaient de faire des coentreprises avec les communautés; ils font des contrats puis s'en vont. Nous voulons des relations à long terme. » (L'entreprise a indiqué qu'elle vérifierait que la main-d'œuvre autochtone est présente dans les coentreprises).
- On a cité comme un défi le fait de ne pas comprendre qui sont les entreprises autochtones locales :
  - « C'est vraiment une question de travail de terrain pour savoir qui sont les entreprises. Même s'ils ont réalisé un projet il y a 3 ans, cela peut être différent. »

(Par ex., de nouvelles entreprises, des entreprises plus anciennes qui ont disparu, des entreprises qui ne sont pas enregistrées, etc.)

- « Ce travail d'implication peut être un défi... Nous ne connaissons pas toutes les entreprises qui pourraient prendre part à cette implication. C'est formidable lorsque nous avons le temps de planifier. Parfois, nous n'avons pas ce temps pour planifier. »
- « Nous devons savoir quelles entreprises sont disponibles ou capables ou désireuses de travailler avec nous. »

**Question 2 :** Quels sont les trois meilleurs indicateurs de rendement que votre entreprise/industrie a développés pour améliorer les possibilités d'approvisionnement et de fournisseurs autochtones? Votre stratégie d'approvisionnement d'entreprise a-t-elle atteint son plein potentiel? Si ce n'est pas le cas, quels sont les domaines dans lesquels vous pensez qu'il faut investir davantage pour mettre en place une stratégie d'approvisionnement autochtone solide?

## **Question 2 – Principaux résultats et thèmes**

### **Partage des indicateurs de rendement :**

- Rapports publics - rapport annuel disponible qui montre l'implication autochtone.
- Fixer des objectifs et les atteindre (par exemple, 8,5 % de dépenses autochtones) - la fixation d'objectifs peut également contribuer à susciter des conversations importantes avec les communautés autochtones (par ex., engager les communautés à l'avance pour s'assurer que les objectifs seront atteints).
- Les indicateurs de rendement permettent d'évaluer dans quelle mesure l'industrie parvient à améliorer les possibilités d'approvisionnement auprès des communautés autochtones. Une entreprise a expliqué que chaque année, elle fait une demande de certification PAR auprès du CCCA et que c'est utile parce qu'elle doit soumettre ses résultats chaque année pour la certification du CCCA en fonction de la quantité d'achats qu'elle a effectués auprès des communautés autochtones. (En d'autres mots : « Avons-nous atteint les objectifs que nous nous étions fixés pour obtenir cette certification? »)

- Les commentaires des communautés autochtones constituent une autre forme d'indicateur de rendement. Le travail de proximité avec les communautés autochtones permet de s'assurer que les chefs et les communautés ont fait part de leurs commentaires sur les résultats de l'industrie afin de mieux évaluer leur rendement.
  - Remarque : on a également noté que la croissance à long terme est un point important pour le travail avec les communautés autochtones. Par exemple, il est important de s'assurer que les entreprises créées pour les grands projets soient durables (c.-à-d. que ces entreprises ne ferment pas leurs portes par manque de travail une fois le grand projet terminé dans la communauté). Les communautés autochtones ont également indiqué qu'elles aimeraient être prévenues à l'avance de l'arrivée des marchés publics afin d'être pleinement soutenues du début à la fin du processus (ou si des coentreprises doivent être créées à l'avance pour répondre à la possibilité d'approvisionnement).
- Ont-ils atteint leur plein potentiel? (Approvisionnement autochtone).
  - Les deux entreprises interrogées ont déclaré avoir connu un certain succès, mais il est toujours possible de se développer.
- Autres points partagés :
  - Il est utile de partager les meilleures pratiques avec d'autres acteurs du secteur. L'approvisionnement autochtone est encore un concept relativement nouveau; tout le monde apprend et il est toujours possible de s'améliorer. Il y a beaucoup à apprendre des meilleures pratiques des autres entreprises/industries.
  - Il est nécessaire d'examiner les domaines où les dépenses autochtones sont faibles et d'aider à éliminer les obstacles à l'augmentation des achats autochtones. Par exemple, certains projets exigent un certain type de certification ou d'expertise.
    - Les meilleures pratiques sont partagées par les deux entreprises :  
L'investissement dans la formation et l'éducation (qu'il soit dispensé par l'industrie ou par le biais d'un partenariat avec un établissement d'apprentissage local ou d'un collectif), peut contribuer à éliminer les obstacles et à augmenter les possibilités d'affaires et d'emploi locales pour les grands projets.

**Question 3 :** Du point de vue de l'approvisionnement des entreprises, il est bien connu qu'il peut être difficile de trouver des entreprises autochtones pour l'achat de biens et de services. Avez-vous réussi à mettre en place un programme ou une pratique permettant d'identifier les entreprises autochtones prêtes à passer des marchés? Votre entreprise/industrie dispose-t-elle de professionnels autochtones de la chaîne d'approvisionnement/des achats? Pensez-vous qu'une augmentation de l'embauche de responsables de la chaîne d'approvisionnement et/ou de responsables des achats autochtones certifiés améliorerait les objectifs/résultats en matière d'achats autochtones pour votre entreprise/industrie?

### **Question 3 – Principaux résultats et thèmes**

- Chaque vendeur doit s'inscrire au moyen d'un formulaire d'inscription. La propriété est vérifiée afin de s'assurer que 51 % de la propriété appartient à des Autochtones (pour les marchés publics autochtones). La préférence est donnée aux entreprises qui sont ou seront durables à long terme.
  - « Nous n'aimons pas que les gens créent des entreprises pour une seule possibilité de contrat, car les Premières nations seront toujours là; nous voulons nous assurer que les partenariats et les coentreprises soient réels, et que la propriété soit réelle [51 %]. »
  - « Nous avons un formulaire d'inscription autochtone; près de 100 entreprises sont inscrites chez nous. »
- Une entreprise a créé une carte Google des entreprises autochtones de la province, car elle aide les responsables des achats à savoir qui sont les entreprises autochtones locales afin de pouvoir les trouver et passer des contrats.
- Formation fournie (interne - deux exemples (un de chaque entreprise)) :
  - Formation aux relations avec les Autochtones à l'échelle de l'entreprise pour les employés - développement économique, CVR, réconciliation, etc.
  - Formation aux relations avec les Autochtones et soutien de l'équipe chargée des relations avec les Autochtones.

- Les rapports publics sont importants pour l'adhésion des entreprises et pour la responsabilisation. Il est important d'avoir un bon leadership de la part de la direction - lorsque les responsables et les directeurs fixent des objectifs, cela aide.
- L'une des entreprises avait un processus différent pour trouver des entreprises autochtones :
  - Le programme et les pratiques actuels impliquent une sensibilisation précoce lors d'un approvisionnement, bien avant que la portée des travaux ne soit finalisée, afin de déterminer qui est disponible dans les communautés des Premières nations pour apporter leur soutien.
  - En dehors de la chaîne d'approvisionnement, l'entreprise dispose d'un groupe de relations avec les Autochtones (équipe de relations avec les Autochtones), qui soutient les activités de la chaîne d'approvisionnement et la sensibilisation des chefs et des communautés autochtones dans lesquelles le projet sera réalisé. Tout d'abord, ils examinent les terres visées par un traité sur lesquelles ils réaliseront le projet (c'est ainsi qu'ils déterminent qui engager en premier), puis ils s'adressent au cercle plus large des groupes autochtones qui auront un rôle à jouer dans le projet. On a également mentionné que cette équipe de relations autochtones aidait à identifier les entreprises, les possibilités et à évaluer les capacités. Dans certaines situations, elle aide les entreprises autochtones à se préparer aux marchés publics.
- On a précisé que trouver des entreprises autochtones avec lesquelles travailler pouvait être un défi. Toutes les entreprises ne sont pas enregistrées auprès du CCCA, et les communautés autochtones n'ont pas nécessairement de répertoire d'entreprises non plus. Parfois, les communautés autochtones doivent établir leur propre liste d'entreprises autochtones pour un projet.
- On a déterminé que le fait de disposer de professionnels autochtones de la chaîne d'approvisionnement est utile. L'une des entreprises interrogées a indiqué qu'elle cherchait à augmenter le nombre de professionnels autochtones de la chaîne d'approvisionnement pour l'aider à atteindre ses objectifs.
- La courbe d'apprentissage est abrupte lorsqu'il s'agit de travailler avec les communautés autochtones et les marchés publics autochtones :
  - « Nous apprenons tous les jours. Les relations autochtones sont un océan... Il y a tant à apprendre. Chaque communauté autochtone est différente... Certaines communautés

n'ont pas d'agent de développement économique. Certaines communautés autochtones sont très matures. »

- « Nous apprenons continuellement, nous nous adaptons et nous apprenons à faire ce qui est dans le meilleur intérêt de ces communautés autochtones. Chacune est très différente, certaines sont plus développées que d'autres, mais il y a beaucoup de bon travail qui s'est fait et qui continue de se faire. »
- Il existe des pratiques exemplaires et des histoires de réussite que l'industrie pourrait partager en matière d'approvisionnement autochtone. Ils ne pensent pas toujours à partager ces histoires, mais ils conviennent qu'il pourrait être utile de le faire car les histoires de réussite prouvent qu'il est possible d'avoir de bonnes pratiques en matière d'approvisionnement autochtone (au lieu d'entendre uniquement des histoires négatives).

**Question 4 : Y a-t-il autre chose que vous aimeriez partager?**

#### **Question 4 – Principaux résultats et thèmes**

##### **Importance d'établir des relations (entre Autochtones et non Autochtones) :**

- « Il faudra du temps pour arriver là où nous devons être, des deux côtés - Autochtones et industrie. Il y a beaucoup de difficultés de croissance. Du temps, de la patience... et comme l'a dit la nouvelle gouverneure générale, il s'agit d'apprendre à se connaître. »
- « Si vous voulez construire une bonne relation, il faut de la patience, apprendre à se connaître, se préparer à des douleurs de croissance - des deux côtés. Vous devez travailler avec [l'autre] et [avoir] une relation mutuellement bénéfique. »
- « L'unité fait la force; nous devons travailler sur une nouvelle économie. Nous ne voulons pas de promesses tape-à-l'œil de la part des politiciens; nous avons besoin d'actions. Chez [nom d'une entreprise], nous posons des gestes. Nous pouvons assurer un certain développement économique. La situation est-elle parfaite? Non, mais la situation va s'améliorer dans ce pays. Il y a 10 ans, nous n'aurions pas eu cette conversation, même il y a 5 ans. Ces échanges sont un signe de réconciliation. Nous avons un long chemin à parcourir, mais travaillons ensemble. »

### **Leçons partagées par un participant :**

- Celui-ci raconte comment il a vécu une expérience marquante en assistant à un événement organisé par des Autochtones. Lorsqu'il est allé déjeuner, on lui a dit d'attendre qu'un aîné autochtone fasse la prière. Il a trouvé ça tout simplement incroyable. Après cette expérience, il s'assure désormais d'avoir des aînés présents aux événements pour faire les prières.
- Il a raconté quelques histoires supplémentaires sur l'apprentissage de la culture et de la spiritualité autochtones et sur le fait que l'avantage de cette compréhension est d'être plus respectueux et d'offrir un meilleur soutien, parce que lorsque les Autochtones ont accès à leur culture et à leur spiritualité, ils sont plus satisfaits et, selon son expérience, cela peut se traduire par une plus grande réussite du projet (c.-à-d. des esprits clairs = d'excellents travailleurs).
- Il a également souligné l'importance de comprendre les protocoles et les pratiques culturelles des différentes régions. Par exemple, dans le Nord, il est important d'accorder du temps aux travailleurs autochtones pour la chasse, le piégeage et la pêche.
- Nous sommes tous des peuples visés par un traité; il est important de le reconnaître et de comprendre votre zone de traité et ce que cela signifie.

### **L'importance de l'approvisionnement autochtone vivement soulignée :**

- « L'approvisionnement autochtone est extrêmement important, nous devons soutenir les entreprises autochtones et nous devons continuellement nous développer et nous améliorer sur ce point et nous assurer qu'elles sont un élément crucial de la chaîne d'approvisionnement, car elles sont une grande partie de notre communauté. »
- « En fin de compte, les entreprises doivent proposer de bonnes politiques autochtones... Il s'agit de développer des relations à long terme et mutuellement bénéfiques avec les partenaires autochtones et les communautés dans lesquelles nous opérons. »
- Une participante a fièrement mentionné que 4 projets majeurs avaient été réalisés en partenariat complet avec des communautés autochtones et qu'elle était fière du travail qu'ils accomplissaient. Ces projets représentaient plus de 100 millions de dollars et employaient des centaines d'Autochtones.

### **Soutenir les communautés et les organisations autochtones :**

- L'industrie peut soutenir les communautés et les organisations autochtones par d'autres moyens : elle peut faire des dons à des organismes de bienfaisance et à des organisations à but non lucratif autochtones, remettre des prix aux étudiants, etc.

### **5. Organisations régionales et nationales inuites**

**Question 1 :** La Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA, 1996) peut être considérée comme un document administratif gouvernemental dont le rendement et les résultats sont peu reluisants. Sur la base de ces connaissances et selon votre opinion professionnelle, croyez-vous que l'approvisionnement autochtone futur au Canada devrait être inscrit dans une loi ou un règlement afin de faire respecter les objectifs d'approvisionnement auprès des Autochtones, et plus particulièrement des Inuits, dans l'ensemble du gouvernement et des industries sous réglementation fédérale (par ex., les télécommunications, les transports, les banques, etc.) Avez-vous des exemples de cas où les gouvernements ou d'autres entités ont imposé des objectifs en matière d'approvisionnement?

### **Question 1 – Principaux résultats et thèmes**

**Remarque :** Avant de répondre à la première question, un des participants a fourni un contexte spécifique aux Inuits (voir les points ci-dessous) :

- « Il est difficile de regrouper les Inuits et les « Autochtones » dans une même stratégie, car vous faites face à de nombreux obstacles différents que vous n'avez peut-être pas dans le Sud. »
- L'*Inuit Crown Partnership Committee (ICPC) on Procurement* (Comité inuit de partenariat avec la Couronne sur les marchés publics) a identifié six tâches clés sur lesquelles il faudrait se pencher.
- Les problèmes spécifiques aux Inuits sont les suivants : l'infrastructure (le problème le plus important), le manque de connaissance ou le manque de main-d'œuvre qualifiée et le fait de ne pas avoir une bonne idée du financement auquel ils peuvent avoir accès.



- Il n'y a pas de liste centrale des entreprises fondées par des Inuits à laquelle on peut accéder - ils essaient de développer une base de données pour que cette information soit accessible.
- L'*Inuit Final Agreement* (Convention définitive des Inuits) 1984 - a reçu une contribution financière. Elle a été créée pour gérer les fonds et remplir les mandats de la convention définitive.
- Il est important de faire croître la communauté, de devenir autosuffisant, et d'avoir accès à l'éducation pour égaliser les chances.
- L'*Inuit Land Corporation* (Société des terres inuites) gère les droits fonciers et approuve la vente ou le développement de certaines terres.
- L'*Investment Corporation* (Société d'investissement) s'occupe de la gestion des richesses, elle prend l'argent et l'utilise pour investir et développer quelques autres programmes.
- Les mandats ne consistent pas seulement à donner des emplois aux entreprises inuites, mais aussi à s'assurer que la ou les cultures inuites restent vivantes. Les langues inuites sont les plus menacées et doivent être maintenues.

### Question 1 - Réponses :

- Les objectifs en matière d'approvisionnement ont été définis dans l'*Inuit Final Agreement* (Convention définitive des Inuits). Il est important de la comprendre pour l'approvisionnement des Inuits.
- Le paiement de l'IFA ne résout pas les questions générales. Par exemple, « si deux entreprises soumissionnent pour un projet et que l'une est inuite et l'autre pas, on envisagerait quand même d'accepter l'offre la moins chère, si elle est moins chère, on soutiendrait l'entreprise locale. »
- Un participant a convenu que l'approvisionnement autochtone devrait être légiféré et réglementé pour s'assurer que les entreprises et les économies locales soient investies dans la communauté.
  - « Tout projet qui alimente la communauté, plus ces projets sont ancrés dans la communauté, plus il y a de bénéficiaires. Cela se répercute sur tout le monde. »

- Par exemple, un projet d'autoroute avait « changé l'ensemble de l'économie sociale en raison de l'ampleur des travaux... Des objectifs ambitieux avaient été fixés en matière d'emploi d'un grand nombre de bénéficiaires et d'emploi local ».
- Il est difficile de trouver la main-d'œuvre qualifiée dont on a besoin. On a suggéré que s'ils doivent faire appel à une entreprise qui n'est pas inuite, il serait avantageux qu'ils offrent des possibilités d'emploi ou de sous-traitance aux Inuits locaux afin qu'ils puissent acquérir ces compétences.
  - « ...Peut-être qu'ils n'ont pas besoin d'un billet de métier, mais d'avoir accès à ces possibilités... il faut exposer les Inuits à différents types de travail pour acquérir cette expérience; peut-être qu'ils seraient intéressés d'obtenir un billet plus tard. »
  - Si vous n'optez pas pour une entreprise inuite, assurez-vous qu'il y a des emplois locaux (inuits).
  - Le mentorat peut aussi être utile.
- Certains des emplois disponibles dans le cadre des projets requièrent un diplôme de premier cycle. Il faut également faire preuve d'ouverture d'esprit pour permettre aux gens de postuler en fonction de leurs compétences personnelles et professionnelles.

**Question 2 :** Pensez-vous que les organisations inuites nationales et/ou régionales ont un rôle à jouer dans la cocréation (avec le Gouvernement du Canada) des normes, principes et procédures d'approvisionnement autochtones nécessaires qui doivent être respectés pour assurer la conformité du Gouvernement du Canada? Du point de vue de l'organisation, quels investissements immédiats et à long terme seront nécessaires pour assurer une représentation adéquate de votre organisation dans l'espace d'approvisionnement autochtone?

### **Question 2 – Principaux résultats et thèmes**

- Les Inuits devraient avoir un rôle à jouer dans la cocréation, avec le gouvernement, de normes qui tiennent compte de leurs bénéficiaires.
- Les investissements devraient inclure la formation (priorité).
- Les Inuits devraient être mieux représentés à Ottawa. Les agents de relations gouvernementales dans le Nord sont très occupés. « Avoir quelqu'un sur le terrain à Ottawa pourrait aider. »

- « L'ITK représente les Inuits en général, mais chaque groupe a son propre programme et son propre plan économique - pour le mettre dans un seul paquet, cela ne touche pas tous les plans. »
  - Il est important de parler à chaque groupe individuel pour s'assurer que toutes les perspectives sont prises en compte.
  - Toutes les communautés inuites sont différentes, par exemple, les Inuits du Québec par rapport aux Inuits du Nord.
  - Chaque groupe est à une étape différente de l'autonomie gouvernementale; certains sont avancés, d'autres sont à l'aise avec les négociations et les discussions avec le gouvernement fédéral; d'autres encore ne font qu'entamer la conversation.
- Le gouvernement fédéral devrait travailler avec les organisations inuites avant de mettre quoi que ce soit en place.
- Une approche régionale a été recommandée pour travailler avec les populations inuites :
  - « Il y a un danger à regrouper les Inuits dans une stratégie globale - il faut se rendre compte que l'on va devoir faire face à des défis différents dans chacune des régions. »
  - Par exemple, « si vous pensez aux bandes autour de Calgary, certaines sont très rentables et lucratives, et d'autres n'ont même pas d'eau potable. C'est frustrant, on ne peut pas les comparer toutes de la même manière. »

**Question 3 :** Les gouvernements de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ont intégré un modèle d'intermédiaire dirigé par des Autochtones (par exemple, Supply Nation - vérification des entreprises, services d'approvisionnement, base de données, etc.) Croyez-vous qu'un modèle d'intermédiaire national (Supply Nation Canada) serait avantageux pour les entreprises inuites? Dans l'affirmative, comment envisagez-vous le fonctionnement de ce modèle d'intermédiaire au Canada?

### **Question 3 – Principaux résultats et thèmes**

**Remarque : On a donné plus de contexte aux entreprises inuites et aux bases de données inuites avant la discussion/rétroaction sur un modèle d'intermédiaire :**

### **On a partagé des commentaires sur l'existence d'une ou de plusieurs bases de données sur les entreprises inuites :**

- Ils essaient de le faire à l'interne - en ayant un dossier sur les organisations inuites pour qu'elles puissent obtenir un statut privilégié ou pour faciliter l'établissement de factures pour faire des affaires.
- La question est la suivante : comment savoir s'il vous manque quelqu'un? Comment les engager, faire passer le mot et entrer dans la base de données privilégiée des fournisseurs? »
- Les deux participants ont suggéré qu'une organisation comme ITK devrait peut-être gérer une base de données d'ensemble des entreprises inuites.
- « Le GTNO a une liste de politiques d'incitation aux entreprises (BIP) - il faut être un résident local pour enregistrer sa société. C'est là que vous obtenez la priorité. »
- L'un des participants a indiqué qu'il existe une liste interne des entreprises inuites et qu'elle « indique la spécialité de chaque entreprise inuite - c'est le point de départ ».
- Il devrait y avoir des listes/répertoires régionaux d'entreprises inuites « de sorte que peu importe si vous êtes dans votre juridiction, vous êtes sur la liste et on vous donne la priorité ».
  
- Il y avait une incertitude concernant la législation, les normes de pourcentages, et ce à quoi ressembleraient le niveau fédéral et la modélisation fédérale.

### **L'incertitude régnait sur les RH dans le Nord :**

- Les personnes qui possèdent les compétences et les certifications et les agents d'approvisionnement sont-ils des Inuits?
- Des niveaux de compétences supplémentaires sont-ils nécessaires pour travailler avec les contrats fédéraux dans le Nord? (Oui).

### **Les contextes dans le Nord sont très différents :**

- Par exemple, dans le Nord, ils doivent planifier un an à l'avance parce que ce qu'ils achètent arrivera sur une barge. Par exemple, « si vous construisez un bâtiment et que vous avez besoin des matériaux, vous devez planifier un an à l'avance. Tout le monde

dans le Nord le sait, mais les gens du Sud ne le savent pas. Si vous avez quelqu'un sur place qui fait le suivi, cela pourrait être utile; il pourrait tenir une liste consolidée de ce qui doit se passer et de la logistique pour l'acheminement. »

- On a souligné que la formation était importante.

**Remarque : Les participants n'étaient pas familiers avec le modèle de Supply Nation (modèle d'intermédiaire dirigé par des Autochtones). L'information a été partagée. Voici les commentaires des participants après avoir découvert le modèle de Supply Nation.**

- L'initiative inuite est importante : « Notre logistique et notre économie sont tellement différentes de celles du Sud du Canada, alors si vous mettez en place quelque chose de commun ou d'entièrement autochtone, cela ne reflétera pas les luttes que nous avons ici. »
- L'approche régionale est essentielle pour travailler avec les entreprises et les marchés publics inuits.
  - « La plupart des entreprises locales [inuites] resteront locales. »
  - « Il est plus facile d'embaucher dans sa région. »
- On a déterminé qu'il était essentiel de travailler avec les entreprises inuites pour leur fournir une formation, un soutien et renforcer leurs capacités :
  - « Vous voyez beaucoup d'entreprises en démarrage qui apprennent les ficelles du métier. Vous voyez le GTNO ou l'IRC (Société régionale d'Inuvialuit) encourager des projets. Les nouvelles entreprises vont apprendre les ficelles du métier - où soumissionner, comment soumissionner, où chercher des contrats. À mesure qu'elles prennent leur élan, elles apprennent et obtiennent davantage de contrats. »
  - La formation des jeunes entreprises est importante - comment soumissionner, où chercher les contrats, etc.
    - « Elles [les entreprises en démarrage] sont là, mais nous ne sommes pas sûrs que les gens aient les connaissances. Ou bien, ils vont faire une offre pour un travail et ce sera le triple du prix. » (C.-à-d., des lacunes en matière de connaissances).

**Question 4 : Y a-t-il autre chose que vous aimeriez partager?**

#### **Question 4 – Principaux résultats et thèmes**

- L’Inuit Final Agreement (Convention définitive des Inuits) devrait faire connaître le mandat (en particulier l’article 16).
- Il existe un cours intitulé IFA 101 (en ligne), qui enseigne l’histoire du Peuple inuit, y compris certaines de ses traditions et sa langue. Le dernier module explique l’ensemble de la convention définitive. Ce cours est informatif et utile pour ceux qui souhaitent comprendre la convention.
- L’IRC est également important :
  - « C’est un bon document à examiner [l’IRC] parce que c’est sur lui que nous fondons nos décisions, c’est ce qui nous guide. »
  - L’IRC, « c’est notre bible ».
- On a posé des questions concernant la responsabilisation :
  - « S’il y a une stratégie, comment proposent-ils la responsabilisation? Comment s’assurer que nous faisons la promotion de ces entreprises [inuites] autant que possible? Comment s’assurer qu’elles obtiennent les contrats au lieu d’être simplement ignorées? [Par] des audits ou des pénalités? Comment pouvons-nous nous en assurer? »

## RECOMMANDATIONS

Compte tenu des multiples points de vue partagés par les groupes d'intervenants lors des séances d'implication en matière d'approvisionnement autochtone, voici un résumé des recommandations. Cette liste de recommandations n'est ni prescriptive ni exhaustive, mais elle fournira des observations et des idées utiles pour les politiques et la planification futures.

### **Organisations autochtones nationales et régionales – Recommandations**

- La mise en place d'une stratégie d'approvisionnement conjointe pour les entreprises autochtones (équipe choc) composée de conseillers qualifiés et expérimentés en matière d'approvisionnement et d'entreprises autochtones, ainsi que d'agents fédéraux chargés de l'approvisionnement, afin d'explorer davantage et/ou de fournir des recommandations en matière d'approvisionnement et de chaîne d'approvisionnement, et de faire un rapport sur la politique d'approvisionnement autochtone actuelle. L'équipe choc peut jouer un rôle central dans l'établissement de relations équitables et des lignes de communication nécessaires entre toutes les parties, devenant ainsi un pont entre l'intermédiaire autochtone et le Gouvernement du Canada.
- À compter du 6 août 2021, le gouvernement fédéral « a mis en œuvre une exigence obligatoire visant à garantir qu'un minimum de 5 % de la valeur totale des contrats soit attribué à des entreprises autochtones [...] avec une mise en œuvre complète d'ici 2024 » (annonce des SPAC, 2021). Le document décrit clairement les nouveaux changements apportés à la politique initiale de la SAEA de 1996, qui s'attaque aux obstacles historiques en élaborant de nouvelles normes et de nouveaux rapports à l'échelle du gouvernement visant à créer davantage de possibilités d'approvisionnement autochtone. L'inclusion de marchés réservés obligatoires, la mise en place d'une approche progressive des objectifs d'approvisionnement, l'élaboration de cadres et la formation obligatoire constituent des améliorations par rapport à la politique initiale de la SAEA. Les futurs rapports gouvernementaux devraient être examinés et approuvés par une autorité autochtone chargée des marchés publics afin de garantir leur exactitude et de

fournir un retour d'information si nécessaire. Les nouveaux changements en cours mentionnés dans l'annonce du 6 août doivent faire l'objet d'une évaluation plus approfondie afin de déterminer leur efficacité globale en utilisant une approche ascendante. Cela nécessitera des recherches supplémentaires pour déterminer leur efficacité globale du point de vue des entreprises autochtones.

- Les politiques et les stratégies d'approvisionnement autochtone des gouvernements australien, néo-zélandais et américain reflètent l'identité et la position uniques des Aborigènes et des Amérindiens dans ces pays. Lorsqu'ils élaborent des objectifs stratégiques et des niveaux de stratégie autochtone pour s'aligner sur la SAEA, les Peuples autochtones doivent créer des pratiques stratégiques d'entreprise qui atteignent ou dépassent la SAEA et soutiennent les besoins des entreprises autochtones à tous les niveaux et dans toutes les zones géographiques. Les stratégies d'approvisionnement aborigène employées par l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et amérindienne employées par les États-Unis doivent être considérées comme influentes, mais non reproductibles car elles sont de nature étrangère. Un protocole d'alignement de la politique d'approvisionnement national dirigé par les Autochtones (à la SAEA), développé et géré par les Peuples autochtones, doit refléter les visions du monde et les géographies autochtones propres à l'expérience canadienne.
- Les investissements immédiats et à long terme pourraient inclure (sans s'y limiter) le développement d'un centre national, d'une ou de plusieurs plateformes en ligne, de centres/représentants d'entreprises régionaux, d'une base de données portant sur les sociétés autochtones nationales et les activités d'approvisionnement autochtone, d'un registre national des entreprises autochtones, d'un centre de services pour l'entrepreneuriat et les petites et moyennes entreprises, d'une académie de formation à l'approvisionnement et à l'exportation, d'un département de recherche, de développement et de politique commerciale, etc.
- Une approche multilatérale et une convention entre les OAN devraient être envisagées pour l'établissement futur d'un modèle de centre national « intermédiaire ».



La représentation des OAN serait indépendante dans les premières phases de développement du centre. Un système de gouvernance proposé, un sous-comité et un conseil consultatif stratégique devraient être envisagés dans les 6 mois à un an de fonctionnement. La gouvernance du noyau devrait être composée de Peuples autochtones ayant une expertise/expérience professionnelle dans le développement d'entreprises autochtones, tels que : des économistes autochtones, des avocats spécialisés dans les affaires et les marchés publics, des responsables et des stratèges du développement des entreprises, des responsables financiers des entreprises, des fonctionnaires (en détachement) et des conseillers en relations industrielles, etc. La composition des sous-comités pourrait inclure (sans s'y limiter) : la politique, la recherche et le développement, les relations avec les communautés autochtones et la sensibilisation, les relations avec les entreprises canadiennes, les relations avec le Gouvernement du Canada, le commerce international autochtone, etc. Les conseils consultatifs stratégiques peuvent inclure des OAN, des organisations autochtones provinciales et territoriales, des agences commerciales autochtones locales, etc., chaque composante ayant un rôle associé à l'approvisionnement et à l'exportation aux niveaux local, régional, national et international.

- Le contexte actuel de l'approvisionnement autochtone au Canada demeure en grande partie sous-développé et non représentatif. Dans une optique d'abondance, les OAN et les organisations commerciales autochtones qui ont mis en place des programmes devraient être considérées comme des « utilisateurs et des développeurs précoces » de programmes d'approvisionnement et de systèmes de prestation de services autochtones et devraient continuer à recevoir des fonds pour poursuivre leurs recherches et leur développement dans leurs domaines de spécialisation respectifs. En ce qui concerne la représentation de l'ensemble des entreprises autochtones au Canada, il n'existe aucune organisation ou entité connue qui représente les entreprises autochtones, ce qui offre une occasion sans précédent pour le modèle d'intermédiaire d'offrir des services de soutien et de défense aux niveaux local, régional et national en utilisant un modèle de relation et de prospérité partagée nouveau, inclusif et solide.

- Les capacités de l'intermédiaire n'ont pas été entièrement explorées; toutefois, il pourrait jouer un rôle déterminant dans la mise en place d'une base de données dédiée aux entreprises, d'un centre de formation et d'une fonction de recherche en temps réel des appels d'offres fédéraux. Cette plateforme en ligne serait le principal moyen de soutenir les entreprises autochtones à chaque étape du processus d'appel d'offres (c'est-à-dire qu'une fois que l'entreprise est prête à soumettre une offre, celle-ci est soumise à l'acheteur). Cette plateforme en ligne pourrait également servir de plateforme de formation pour les entreprises en devenir, en utilisant une approche de système gradué : Niveau I - Contrat à source unique, Niveau II – Services professionnelles, Niveau III - Avancé, etc.
- Les définitions des entreprises autochtones sont complexes; elles reflètent la culture et la géographie des Peuples autochtones (qui, au Canada, sont diversifiés). En tant que telles, les définitions devraient toujours rester au sein du groupe culturel ou de la communauté. Au niveau des intermédiaires, cette observation doit être prise en compte lors de l'établissement de relations avec les communautés autochtones. La norme de 51 % de propriété et d'exploitation autochtones tend à être largement acceptée; toutefois, il appartient à la communauté autochtone de déterminer ce qu'elle considère comme une entreprise autochtone. Dans les situations où les définitions varient, il serait essentiel pour l'intermédiaire d'intégrer ces approches autochtones des affaires et de trouver des moyens d'incorporer ces connaissances dans ses services au niveau régional.
- Il existe un stigmate inhérent associé aux relations entre les Autochtones et le Gouvernement du Canada, notamment en raison des injustices historiques. Toutefois, avec l'élaboration de processus d'entrée et de systèmes gradués proposés aux entreprises autochtones, l'appréhension à l'égard des marchés publics pourrait s'estomper avec le temps. En outre, l'intermédiaire jouerait également un rôle important en tant que premier point de contact, conseiller, éducateur et chien de garde pour les entreprises autochtones. Cette approche vise à instaurer la confiance et la participation en renforçant la confiance et les capacités des entreprises autochtones au fil du temps.

- L'intermédiaire pourrait procéder à un examen du répertoire des entreprises autochtones de la SAEA afin de déterminer le nombre de sociétés écrans ou fictives actuellement en activité. Les entreprises dont on a constaté qu'elles abusent du répertoire se verraient accorder une période de probation pour corriger les infractions ou être retirées du répertoire. Cette pratique offrirait à l'intermédiaire l'occasion de développer un outil d'évaluation et un processus de validation qui pourraient être utilisés dans son programme de vérification des entreprises.
- Les aspects juridiques liés à la gestion d'une base de données nationale sur les entreprises autochtones sont, dans une certaine mesure, inconnus et doivent être explorés davantage. Il serait préférable de laisser ce sujet à une équipe juridique qui pourrait fournir des conseils juridiques sur le fonctionnement d'une base de données nationale sur les entreprises. En outre, les connaissances techniques nécessaires au maintien du système devront également être évaluées par un professionnel de l'informatique afin de déterminer dans quelle mesure l'administration et les exigences techniques seront nécessaires pour faire fonctionner un système sans problème.
- Le processus de traité moderne peut être considéré comme un catalyseur pour faire progresser l'approvisionnement autochtone dans les limites des terres et des eaux visées par un traité. Le processus de traité moderne devrait être un domaine d'intérêt pour un intermédiaire autochtone afin d'apprendre, d'adapter et d'élaborer de nouvelles politiques qui reflètent le statut unique des titulaires de traités modernes et, par extension, des territoires et communautés autochtones qui entourent la zone économique du traité.
- Il est évident qu'il existe un espace pour que les OAN contribuent au développement et à l'avancement d'un modèle national d'intermédiaire autochtone. Cependant, les rôles joués ne devraient pas être dans une capacité de leadership organisationnel, mais plutôt dans un rôle de soutien pour les entreprises autochtones et les spécialistes de l'industrie chargés de développer les programmes et services intermédiaires. La crainte d'un chevauchement des programmes et services de l'OAN est justifiée, mais elle ne devrait pas définir le développement d'un modèle d'intermédiaire autochtone national. Il pourrait

être avantageux pour les OAN de conserver leurs programmes et services sous leur marque, en plus de développer une convention multilatérale de partage des connaissances visant à fournir des services consultatifs à l'intermédiaire durant les premières étapes de son développement. Au fur et à mesure que le processus avancerait, il serait possible d'explorer davantage les possibilités de participation des OAN et des organisations commerciales dans un rôle de soutien.

- La création de critères qui définissent une entreprise autochtone active ou prête à l'approvisionnement doit être développée pour établir des ensembles de données et des statistiques précises. D'après les commentaires des participants, il y a peu ou pas de professionnels de la gestion de la chaîne d'approvisionnement ou d'agents d'approvisionnement autochtones. C'est l'occasion pour l'institut d'élaborer un programme de formation pour les Autochtones qui souhaitent accéder à cette profession. La création d'un partenariat avec les institutions universitaires locales à travers le pays pour développer un programme de gestion de la chaîne d'approvisionnement autochtone et d'un partenariat avec le gouvernement et l'industrie pour fournir une formation sur le lieu de travail aidera à créer une main-d'œuvre autochtone hautement qualifiée et spécialisée qui pourra être déployée à travers le pays dans de multiples rôles.

### **Gouvernement fédéral - Recommandations**

- La formation aux relations avec les Autochtones doit aller plus loin que les séances de sensibilisation d'une journée organisées par les ministères. Plus précisément, l'éducation et l'acquisition de connaissances reflétant les concepts de gouvernance autochtone, d'autodétermination et d'autosuffisance par le biais du développement économique doivent faire partie du programme de base dispensé chaque année aux fonctionnaires.
- L'accès à des conseillers régionaux en relations autochtones spécialisés dans les pratiques de développement économique et commercial autochtone offrirait aux conseillers gouvernementaux et aux responsables des politiques des informations et des ressources spécialisées pour faciliter l'élaboration de politiques, de recherches et d'initiatives de

développement en matière d'administration et de communication autochtones. En outre, les relations conjointes entre les entités autochtones et non autochtones pourraient être explorées davantage afin d'établir des liens diplomatiques et économiques permettant de renforcer et d'encourager les changements systémiques dans les situations et les contextes autochtones et ceux de leurs homologues canadiens.

## CONCLUSION

Le présent rapport contient une analyse documentaire des modèles mondiaux d'approvisionnement autochtone, un synopsis de la SAEA et une analyse qualitative de l'approvisionnement autochtone réalisé en 2021, l'accent étant mis sur la définition et la mise en œuvre d'un objectif d'approvisionnement autochtone de 5 % dans le secteur public et d'une stratégie visant à transformer un processus d'approvisionnement fédéral inclusif pour les Autochtones. Les idées et les connaissances fournies par les organisations autochtones régionales et nationales, les entreprises et l'industrie canadiennes (autochtones et non autochtones), ainsi que le gouvernement fédéral, ont été essentielles pour fournir un contexte, une compréhension et une orientation pour les étapes à suivre dans la modernisation de l'approvisionnement autochtone au Canada.

Dans plusieurs des séances d'implication tenues de 2018 à 2021, plusieurs participants ont fait remarquer que ces types d'implication devraient être permanents et que tous les intervenants (organisations autochtones, entreprises, gouvernement fédéral et industrie) devraient avoir la possibilité de se rencontrer régulièrement (« autour de la même table ») pour discuter de l'approvisionnement autochtone. Ainsi, l'implication ne devrait pas se terminer par la création de changements dans les politiques et les programmes d'approvisionnement autochtone; ce ne devrait être que le début.

Nous espérons que ce rapport constituera une ressource utile pour les politiques et les programmes d'approvisionnement autochtone à venir et que l'écosystème des entreprises autochtones continuera à se développer, à se renforcer et à s'unifier. Nous espérons également

que la voix des propriétaires d'entreprises autochtones sera (ou continuera d'être) une force directrice importante dans la création d'un futur intermédiaire dirigé par des Autochtones, car en fin de compte, le succès des entreprises autochtones grâce à l'augmentation des achats se traduira par la création d'emplois et la croissance, l'esprit d'entreprise, l'innovation et des communautés autochtones prospères. L'écosystème commercial autochtones est la « marée qui soulève tous les bateaux ».

## BIBLIOGRAPHIE

- Adbor, H., McMullen, R. (2006). *Supplier Diversity and Supply Chain Management: A Strategic Approach*. School of Business, Quinnipiac University. Connecticut, USA.
- Australian Indigenous Procurement Policy (2020). National Indigenous Australians Agency: Employment and Economic Development. Information retrieved from: <https://www.niaa.gov.au/sites/default/files/publications/ipp-guide.pdf>
- Barberstock, S. (2017). *“A New Way Forward”: Reconciliation through Indigenous Social Innovation*. Unpublished Masters Thesis. Kingston, Ontario: Queen’s University.
- Barraket, J., Keast, R., Furneaux, C. (2016). *Social Procurement and New Public Governance*. Routledge. New York, New York, USA.
- Boyde, J., Trospen, R. (2010). The Use of Joint Ventures to Accomplish Aboriginal Economic Development. *International Journal of the Commons*, 4(1), 36-55.
- Bureau of Indian Affairs. (2021). *Featured Services*. United States Government. Information retrieved from: <https://www.bia.gov/>.
- Buy Social Canada. (2018). *A Guide to Social Procurement*. Vancouver, BC. Information retrieved from: [https://ccednet-rdec.ca/sites/ccednet-rdec.ca/files/buy\\_social\\_canada\\_social\\_procurement\\_guide.pdf](https://ccednet-rdec.ca/sites/ccednet-rdec.ca/files/buy_social_canada_social_procurement_guide.pdf).
- Callender, G., Marsh, P., Fernandez, R. (2011). *Scoping Study on Procurement in Desert Australia*. Curtin University. Northern Territory, Australia.
- Filippelli, S. (2015). *Implementing Your Supplier Diversity Program*. Industrial Distribution (Online); Madison, USA.
- Gandz, J. (1999). Aboriginal Economic Development. *Ivey Business Journal*, 64(1), 30-34. Government Affairs and Administration Department. Jusuf Kalla School of Government. Indonesia.
- Gouvernement du Canada (1997). *Stratégie d’approvisionnement auprès des entreprises autochtones*. Ottawa, Canada. Informations extraites de : [https://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/dcgpubs/contpolnotices/97-6-eng.asp#intr\\_](https://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/contpolnotices/97-6-eng.asp#intr_)
- Lepage, D. (2014). *Exploring Social Procurement*. Accelerating Social Impact CCC. Ltd. Information retrieved from: [https://ccednet-rdec.ca/sites/ccednet-rdec.ca/files/ccednet/exploring-social-procurement\\_asi-ccc-report.pdf](https://ccednet-rdec.ca/sites/ccednet-rdec.ca/files/ccednet/exploring-social-procurement_asi-ccc-report.pdf)

- National Law Review. (2020). New Administration's Prioritization of Native Contracting Could Mean More Economic Development Opportunities for Native-Owned Businesses. Vol. (11), 50.
- National Minority Supplier Development Council. (2021). Information retrieved from: <https://nmsdc.org/about-nmsdc/>.
- New South Wales Indigenous Chamber of Commerce. (2017) NSWICC website. Information retrieved from: <https://nswicc.com.au/>.
- New Zealand Government. (2018). Broader Outcomes Strategy. New Zealand Government Procurement Information retrieved from: <https://www.procurement.govt.nz/broader-outcomes/>.
- Nurmandi, A. Jovita, H. (2017). Putting Public Values in Public Procurement Agenda.
- Solish, F., Semanik, J. (2012). The Procurement and Supply Manager's Desk Reference, 2<sup>nd</sup> Ed. John Wiley & Sons. New Jersey, USA.
- Supply Nation (2021). Supply Nation Research Report No. 1. State of Indigenous Business: Driving Growth Across the Indigenous Business Sector. Information retrieved from: <https://supplynation.org.au/wp-content/uploads/2020/09/Supply-Nation-Driving-Growth-in-Indigenous-Business-DEC-2020.pdf>.
- Supply Nation (2020). Page FAQ de Supply Nation. Information retrieved from: <https://supplynation.org.au/resources/faqs/faqs-about-us/>.
- Supply Nation (2020). Changes to the Indigenous Procurement Policy Joint Venture Registration. Information retrieved from: <https://supplynation.org.au/joint-venture-changes/>.
- Treaty of Waitanagi (2005). Archives New Zealand. Information retrieved from: <https://archives.govt.nz/discover-our-stories/the-treaty-of-waitangi>.
- Trepte, P. (2004). Regulating Procurement: Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation. Oxford University Press. United Kingdom.
- Union of Ontario Indians. (2008). *The Anishinabek Economic – Our Economic Blueprint*. North Bay, ON: North Bay, ON: Union of Ontario Indians. Retrieved from: [http://www.anishinabek.ca/download/FINAL%20Consolidated%20ANEB\\_PDF-sm.pdf](http://www.anishinabek.ca/download/FINAL%20Consolidated%20ANEB_PDF-sm.pdf).



## **Ressources supplémentaires – Sites Web**

The Auckland Council - <https://www.aucklandcouncil.govt.nz>.

Reconciliation Action Plans (Reconciliation Australia) -  
<https://www.reconciliation.org.au/reconciliation-action-plans/>.

Speech to Maori Economic Summit - <https://www.beehive.govt.nz/speech/speech-m%C4%81ori-economic-summit>.

What is Social Procurement? (Buy Social Canada) -  
<https://www.buysocialcanada.com/learn/what-is-social-procurement/>.

Wirra Hub (WA Indigenous Business and Employment Hub, Australia) -  
<https://wirrahub.org.au/contact/>.