



Étude de cas du CNDEA

Naviguer dans le paysage de l'approvisionnement fédéral autochtone

Obstacles structurels pour les petites et moyennes entreprises autochtones.

1. Historique et contexte

Cette étude de cas documente l'expérience vécue d'une entrepreneure autochtone qui navigue les processus d'approvisionnement fédéraux, en particulier la pré-certification dans le cadre d'arrangements en matière d'approvisionnement fédéraux de faible valeur ($\leq 40\,000$ \$) et des enjeux liés au logiciel propriétaire du gouvernement fédéral « *ProServices* ». La correspondance se déroule pendant plusieurs mois (2024-2025) et rend compte d'un échange informel, mais franc entre :

- Une propriétaire d'une entreprise autochtone, président/partenaire de deux petites entreprises appartenant à des Autochtones (médias/graphisme et services de TI) ;
- Une fonctionnaire fédéral qui gère le Secrétariat qui soutient le travail du Conseil national de développement économique des Autochtones (CNDEA), qui a encouragé et tenté de mettre l'entreprise en contact avec les soutiens disponibles.

L'intention de la correspondance n'était pas contradictoire. Cela reflète plutôt un engagement de bonne foi des deux côtés. C'est précisément en raison de cette bonne volonté que l'affaire expose des obstacles structurels et systémiques qui persistent, même lorsque les entrepreneurs autochtones reçoivent un soutien actif de la part de représentants du gouvernement, d'organisations commerciales autochtones et d'intermédiaires en approvisionnement.

L'étude de cas établit également un lien entre l'expérience vécue de l'entrepreneure et les conclusions de l'examen des pratiques d'approvisionnement des contrats attribués aux entreprises autochtones du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement de 2026, qui a permis de cerner indépendamment un bon nombre des similaires problèmes structurels.

2. Pré-certification pour les petits contrats

La première étape d'approvisionnement de l'entrepreneur – la pré-certification pour les marchés fédéraux de moins de 40 000 \$ – a pris plusieurs années à réaliser pour une entreprise, malgré ces nombreux avantages :

- Engagement direct avec les fonctionnaires fédéraux



- Conseils des organisations commerciales autochtones (p. ex. organismes de soutien et de certification en matière d'approvisionnement)
- Effort d'équipe interne et encadrement professionnel externe

Cette étape a été décrite comme étant si exigeante en ressources que l'entrepreneur a délibérément interrompu toutes les autres étapes d'approvisionnement jusqu'à ce qu'elle soit terminée à 100 % pour les deux entreprises. La courbe d'apprentissage a été caractérisée comme étant:

- Extrême
- Coûteuse (temps et argent)
- Risquée pour les petites entreprises

L'entrepreneur a explicitement fait remarquer qu'il n'était pas possible de passer par des processus d'approvisionnement parallèles sans risquer de défavoriser l'entreprise participantes.

3. Principaux enjeux cernés

i. Fardeau disproportionné pour les petites entreprises autochtones

Un thème central est le décalage entre la complexité du système d'approvisionnement et la capacité des petites entreprises. Même pour les contrats évalués à 40 000 \$ ou moins, l'effort administratif requis a été décrit comme excessif, à tel point que :

- Seuls les grandes entreprises pourraient être en mesure d'absorber le coût de la conformité;
- Or que la participation des petites entreprises autochtones engendre des difficultés financières et opérationnelle insensé.

L'entrepreneur s'est demandée si le processus favorisait involontairement l'échelle, l'infrastructure de soumission professionnelle et les ressources juridiques et administratives – des avantages généralement détenus par les grandes entreprises non autochtones (et souvent multinationales).

ii. Répercussions sur le bien-être et le moral des entreprises

La correspondance révèle des conséquences importantes sur le moral et la productivité des entreprises, notamment :

- Perte d'espoir et de confiance
- Sentiments de regret (« J'aurais aimé laisser ça tranquille »)



- Stress suffisamment grave pour que le mot « approvisionnement » devienne un déclencheur émotionnel au sein de l'entreprise
- Dommages continus associés à l'expérience

Cette dimension est particulièrement importante : la politique d'approvisionnement mesure souvent la participation numériquement, tout en ignorant le coût humain. L'entrepreneur a explicitement établi un lien entre l'expérience d'approvisionnement et les répercussions négatives sur le bien-être personnel et le moral de l'entreprise.

iii. Inauthenticité perçue des 5 % de marchés réservés aux Autochtones

Une préoccupation majeure soulevée est le scepticisme quant à l'efficacité de l'objectif fédéral de 5 % d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones. D'après son expérience vécue, l'entrepreneur a perçu ce qui suit:

- Les entreprises autochtones peuvent être positionnées comme des points d'accès pour les grandes entreprises qui cherchent à se qualifier pour les possibilités d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones.
- Les mécanismes de vérification et de surveillance sont perçus comme incohérents, ce qui suscite des inquiétudes quant à l'authenticité de la participation autochtone.
- le recours à des ententes de sous-traitance a fait en sorte qu'une partie importante de la valeur des contrats est finalement attribuée à des entreprises non autochtones, y compris des entreprises situées à l'extérieur du Canada.

Cette perception mine la confiance. Bien que l'objectif de la politique soit le transfert de richesse et le renforcement des capacités dans les communautés autochtones, l'expérience décrite suggère que le résultat peut diverger fortement de cette intention.

iv. Manque d'accessibilité en langage clair

Les documents et les processus d'approvisionnement ont été décrits à maintes reprises comme étant opaques et rédigés dans un « langage gouvernemental ». L'entrepreneure a planifiée une étape future uniquement à traduire les exigences en matière d'approvisionnement en langage clair – après la pré-certification – avant même de décider si la participation était réaliste. Cela signale un problème d'accessibilité fondamental:

- Le niveau de connaissances en matière d'approvisionnement et d'effort administratif attendu des fournisseurs est disproportionné par rapport à la valeur monétaires de nombreuses possibilités.
- Les exigences sont difficiles à interpréter sans connaissances spécialisées
- La maîtrise du système est supposée plutôt que soutenue



4. Le paradoxe du soutien

Une caractéristique importante de cette affaire est que l'entrepreneure ne fonctionnait pas de manière isolée. Le soutien est venu de :

- Fonctionnaires fédéraux
- Organismes de développement économique et de certification autochtones
- Coachs d'affaires
- Personnel interne

Malgré cela, les progrès au-delà de la première porte administrative ont été lents, douloureux et déstabilisants. Cela révèle un paradoxe :

« Si c'est ça l'expérience avec un soutien solide, les résultats pour les entreprises autochtones non soutenues sont probablement bien pires. »

5. Harmonisation avec l'examen de l'ombud de l'approvisionnement de 2026

L'expérience de l'entrepreneur n'est pas un récit isolé. L'examen des pratiques d'approvisionnement de 2026 du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement a révélé des faiblesses systémiques dans l'administration de l'approvisionnement auprès des entreprises autochtones dans l'ensemble des ministères fédéraux qui reflètent étroitement les obstacles cernés dans cette étude de cas.

i. Orientation fragmentée et complexité du système

L'examen a permis de conclure que les directives relatives à la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA) sont fragmentées entre de multiples sources, notamment les sites Web ministériels, les manuels, les présentations et les communications ponctuelles. Selon l'ombud, l'absence d'une source centralisée et complète des exigences a entraîné une confusion généralisée et une application incohérente entre les ministères.

Cette constatation correspond directement à la description de l'entrepreneure selon laquelle les processus d'approvisionnement sont difficiles à naviguer, trop complexes et dépendants de connaissances spécialisées.

La nécessité de consacrer des années à la compréhension des exigences avant de participer suggère un système qui suppose la littératie en matière d'approvisionnement plutôt que de la développer. L'ombud a souligné en particulier que l'absence de directives claires, faisant autorité, accessibles et actuelles nuit à l'intégrité de l'administration de l'approvisionnement auprès des entreprises autochtones.



ii. Défis liés à l'accessibilité et au langage clair

L'entrepreneur a déclaré avoir dû entreprendre un exercice distinct simplement pour traduire les exigences en matière d'approvisionnement en langage clair avant de déterminer si la participation était possible.

De même, l'ombud a constaté que les directives en matière d'approvisionnement étaient dispersées dans de multiples documents et que les ministères se fiaient souvent à des informations obsolètes ou incomplètes. L'examen a conclu que cette fragmentation crée de la confusion, une interprétation incohérente et affaiblit la vigilance.

Ensemble, ces résultats suggèrent que les obstacles à l'accessibilité ne sont pas seulement un défi individuel, mais qu'ils sont intégrés dans la conception du système d'approvisionnement lui-même.

iii. Le soutien n'élimine pas les obstacles structurels

L'une des principales conclusions de cette étude de cas est qu'un soutien externe important, y compris des fonctionnaires fédéraux, des organisations commerciales autochtones, des entraîneurs et du personnel interne, n'a pas considérablement réduit le fardeau de la participation.

L'examen de l'ombudsman est parvenu à une conclusion similaire du point de vue des systèmes. Bien que de nombreuses organisations aient des responsabilités en matière d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones, l'examen a révélé des lacunes dans la coordination, une mise en œuvre incohérente, une responsabilisation peu claire et des documents manquants à l'appui des décisions d'approvisionnement.

Cela renforce la conclusion selon laquelle les obstacles persistent non pas en raison d'un manque d'efforts de soutien, mais en raison de problèmes sous-jacents de conception et de gouvernance dans le cadre de l'approvisionnement.

iv. Préoccupations concernant l'intégrité des résultats de l'approvisionnement auprès des entreprises autochtones

L'entrepreneure s'est dit préoccupée par le fait que les entreprises autochtones peuvent servir principalement de points d'accès pour les grandes entreprises, ne recevant qu'une petite part des avantages économiques prévus par les politiques d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones.

Bien que l'examen de l'ombud n'ait pas évalué les résultats individuels de la sous-traitance, il a soulevé des préoccupations plus générales concernant l'intégrité de l'administration de la



SAEA, cernant des faiblesses dans la surveillance, des pratiques de vérification incohérentes, une documentation insuffisante et une confusion quant aux exigences clés.

L'ombud a averti que ces lacunes risquent de miner la confiance dans la stratégie et ses objectifs d'inclusion économique et de réconciliation.

Ces constatations donnent de la crédibilité aux préoccupations selon lesquelles l'atteinte des objectifs d'approvisionnement ne suffit peut-être pas à prouver que les entreprises et les communautés autochtones bénéficient des avantages escomptés.

6. Pourquoi l'entrepreneur est resté engagé

Malgré une profonde frustration et un préjudice tangible, l'entrepreneur a poursuivi le processus pour trois raisons :

1. Curiosité – déterminer si les marchés réservés autochtones fonctionnent comme prévu
2. Engagement envers la réconciliation – croire que la collaboration doit venir à la fois du gouvernement et des entreprises autochtones
3. Espoir d'un changement systémique – que la communication de la vérité pourrait aider à améliorer le système pour les autres.

En même temps, l'entrepreneur a délibérément choisi de ne pas décourager publiquement d'autres entreprises autochtones de s'approvisionner, craignant qu'une participation réduite ne perpétue le système même qu'il critiquait.

7. Répercussions sur les politiques et leçons apprises

Cette affaire met en évidence plusieurs problèmes systémiques pertinents pour la réforme de l'approvisionnement auprès des entreprises autochtones :

1. La complexité décourage la participation bien avant que les avantages ne soient visibles
2. Le fardeau du processus pour les contrats de faible valeur nuit à l'intention de la politique
3. Les répercussions sur le moral des entreprises sont réelles et non mesurées.
4. La crédibilité des marchés réservés dépend des résultats, et non des cibles.
5. Le soutien seul est insuffisant si le système lui-même reste inaccessible
6. Une plus grande cohérence des politiques et une plus grande responsabilisation sont nécessaires.

L'ombud de l'approvisionnement a constaté que l'administration de l'approvisionnement auprès des entreprises autochtones est affaiblie par des directives fragmentées, une application incohérente, des renseignements désuets et l'absence d'un cadre stratégique pangouvernemental complet. Les efforts de réforme devraient se concentrer non seulement sur



l'augmentation de la participation des Autochtones, mais aussi sur la simplification de l'accès, l'amélioration de la responsabilisation et l'harmonisation des résultats de l'approvisionnement avec les objectifs de réconciliation

Cette étude de cas montre que les défis liés à l'approvisionnement auprès des entreprises autochtones ne sont pas principalement liés à la sensibilisation ou à la motivation. Ils concernent le design. Même les entrepreneurs très compétents et bien soutenus peuvent considérer les systèmes d'approvisionnement comme étant exclusifs, nuisibles et non alignés sur les objectifs de réconciliation.

L'expérience de l'entrepreneur est conforme aux conclusions de l'examen de 2026 du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement, qui a cerné des problèmes systémiques; notamment, des directives fragmentées, une mise en œuvre incohérente, une surveillance insuffisante et des obstacles qui minent la confiance dans les programmes d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones.

La convergence de l'expérience vécue et de l'examen fédéral indépendant suggère que les défis décrits dans ce cas ne sont pas des incidents isolés et reflètent des problèmes structurels plus larges nécessitant une réforme politique et administrative.

8. Prochaines étapes et domaines nécessitant un examen plus approfondi

Les conclusions de cette étude de cas, combinées à celles de l'examen de 2026 du Bureau de l'ombud de l'approvisionnement, indiquent plusieurs domaines dans lesquels des recherches, des mesures et une attention politique supplémentaires sont justifiées.

Un thème récurrent dans cette étude de cas et dans l'examen de l'ombud est la nécessité de mieux comprendre si les résultats correspondent aux objectifs de la politique. Les futurs efforts de réforme pourraient bénéficier d'une plus grande importance accordée à l'accessibilité, à l'impact économique, à l'expérience des fournisseurs et aux mécanismes de responsabilisation afin de garantir que les politiques d'approvisionnement auprès des Autochtones atteignent leurs objectifs d'inclusion économique et de réconciliation.

i. Mesurer l'accessibilité du système d'approvisionnement

Les mesures de rendement actuelles sont principalement axées sur les taux de participation et les valeurs d'approvisionnement. D'autres indicateurs pourraient évaluer l'accessibilité des processus d'approvisionnement du point de vue des fournisseurs autochtones, notamment :

- Temps nécessaire pour terminer les processus d'inscription et de pré-certification
- Fardeau administratif associé à la participation
- Perceptions des fournisseurs en matière de clarté, de convivialité et de soutien



- Obstacles rencontrés par les nouveaux fournisseurs autochtones

De telles mesures permettraient de mieux comprendre si les systèmes d'approvisionnement sont réellement accessibles aux entreprises autochtones.

ii. Mesure du maintien économique au sein des entreprises autochtones

Bien que les cibles d'approvisionnement mesurent la valeur des contrats attribués aux entreprises autochtones, on dispose de moins d'information sur la valeur finale des contrats qui revient aux entreprises et aux communautés autochtones.

Un examen plus approfondi devrait comprendre :

- La proportion de la valeur du contrat conservée par les entrepreneurs autochtones
- L'étendue et la nature des ententes de sous-traitance
- Avantages économiques pour les employés, les communautés et les fournisseurs autochtones
- La relation entre l'attribution de contrats publics et la croissance à long terme des entreprises autochtones

La compréhension de ces résultats permettrait d'évaluer si les objectifs en matière d'approvisionnement se traduisent par une participation économique significative et une création de richesse.

iii. Comprendre les expériences des fournisseurs

Les expériences vécues par les fournisseurs autochtones sont rarement prises en compte dans les processus d'évaluation officiels.

Les travaux futurs devraient porter sur :

- Recueillir les expériences des fournisseurs par le biais d'enquêtes, d'entretiens et d'études de cas
- Cerner les obstacles communs entre les secteurs et les régions.
- Évaluer l'impact de la participation à l'approvisionnement sur la capacité et la croissance des entreprises.
- Examiner les effets des processus d'approvisionnement sur la confiance, le moral et la participation des entreprises.

L'intégration de l'expérience des fournisseurs dans l'évaluation des politiques permettrait de mieux comprendre le fonctionnement pratique des systèmes d'approvisionnement et de cerner les possibilités d'amélioration continue.



9. En conclusion

Cette étude de cas démontre que les obstacles auxquels sont confrontées les entreprises autochtones dans l'approvisionnement fédéral ne sont pas principalement une question de sensibilisation, de motivation ou de capacité entrepreneuriale. Ils sont plutôt ancrés dans la conception, l'administration et la gouvernance du système d'approvisionnement lui-même.

Bien qu'elle ait reçu le soutien de fonctionnaires fédéraux, d'organisations commerciales autochtones, de coachs professionnels et de personnel interne, l'entrepreneure a vécu le processus d'approvisionnement comme étant complexe, chronophage et éprouvant sur le plan émotionnel. Le fardeau cumulatif associé à la navigation dans les exigences de certification, d'enregistrement et d'approvisionnement a créé des obstacles importants avant que des avantages économiques puissent être réalisés.

L'expérience de l'entrepreneur est conforme aux conclusions de l'examen des pratiques d'approvisionnement de 2026 du Bureau de l'Ombud, qui a permis de cerner des faiblesses systémiques dans l'administration auprès des entreprises autochtones dans l'ensemble des ministères fédéraux. Il s'agit notamment de directives fragmentées, d'une application incohérente des exigences, de renseignements désuets, de structures de responsabilisation peu claires et de lacunes dans la surveillance et la documentation. Ensemble, ces résultats suggèrent que les défis rencontrés par les entreprises autochtones découlent de problèmes structurels, et non pas de problèmes de mise en œuvre isolés.

Particulièrement important, l'ombud de l'approvisionnement a constaté que même les mesures de protection fondamentales de la SAEA, les exigences de propriété et de contrôle autochtones de 51 % et d'un minimum de 33 % de contenu autochtone dans l'exécution des contrats, étaient appuyées par des directives incohérentes entre les sources fédérales. L'examen a conclu que la fragmentation de l'orientation, l'information désuète et la mise en œuvre inégale ont contribué à la confusion et affaibli la surveillance, créant des risques pour l'intégrité de l'administration de l'approvisionnement auprès des entreprises autochtones.

La convergence de l'expérience vécue et de l'examen fédéral indépendant suggère qu'une réforme significative doit aller au-delà de l'augmentation des taux de participation ou de l'atteinte des objectifs en matière d'approvisionnement.

Les efforts futurs devraient se concentrer sur l'amélioration de l'accessibilité, la simplification des processus, le renforcement de la surveillance, la mesure dans laquelle les entreprises et les communautés autochtones conservent des avantages économiques, et l'intégration des expériences des fournisseurs dans l'évaluation continue et l'élaboration des politiques.

En fin de compte, la crédibilité et le succès de l'approvisionnement auprès des entreprises autochtones dépendront non seulement du nombre de contrats attribués, mais aussi de la capacité du système à faire progresser efficacement l'inclusion économique, la croissance des entreprises autochtones et les objectifs plus larges de réconciliation.



Références:

- Le gouvernement du Canada. (2026). Examen des pratiques d'approvisionnement des contrats attribués aux entreprises autochtones. Bureau de l'ombud de l'approvisionnement. Extrait de : <https://opo-boia.gc.ca/paapp-prorev/2026/epa-ppr-03-2026-eng.html>
- Services aux Autochtones Canada. Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA). Le gouvernement du Canada. Extrait de : <https://www.sac-isc.gc.ca>
- Entrepreneur autochtone et fonctionnaire fédéral. (2024–2025). Correspondance concernant la participation des Autochtones à l'approvisionnement, les arrangements en matière d'approvisionnement et l'inscription à *ProServices* (communications personnelles non publiées).