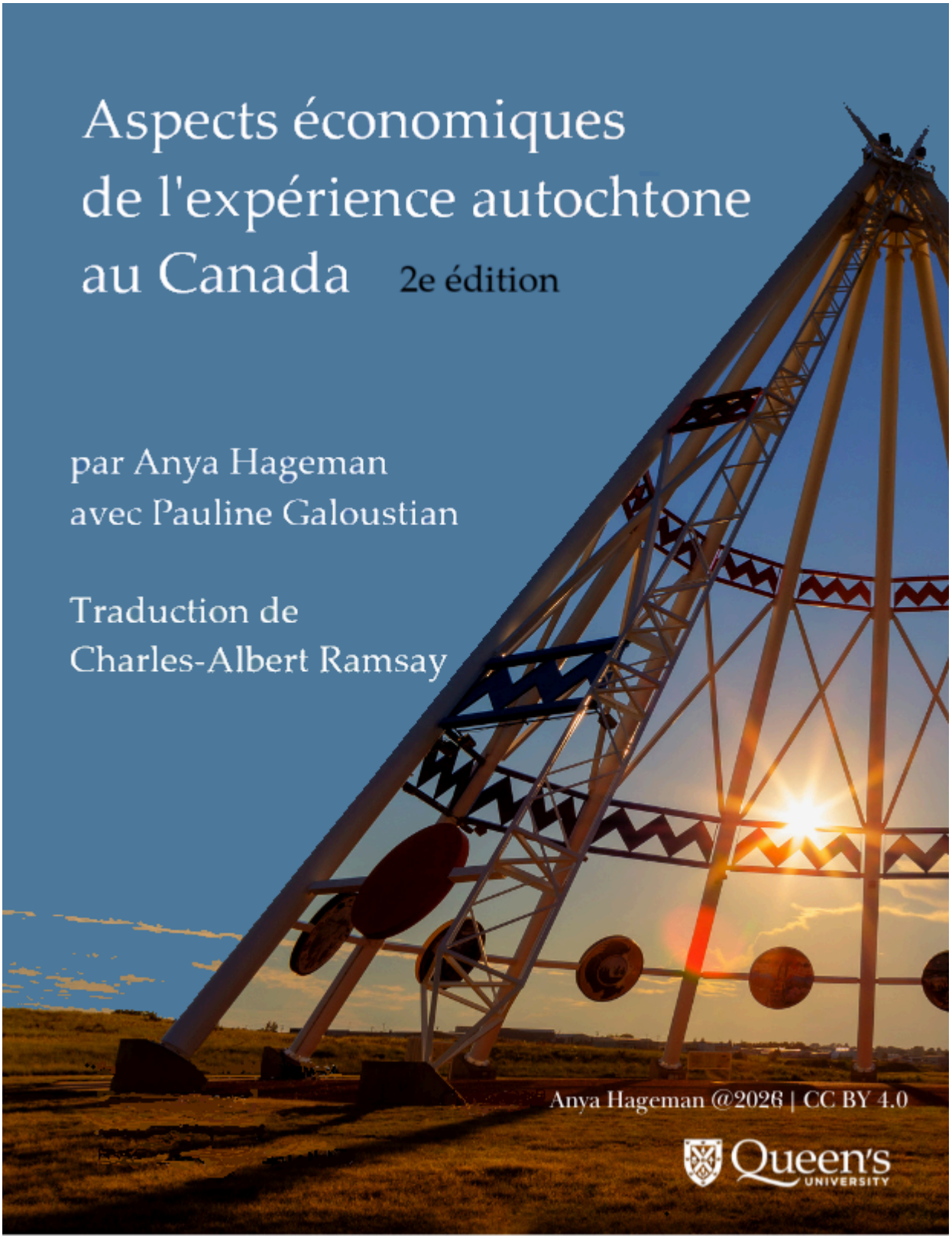
Aspects économiques de l'expérience autochtone au Canada, 2e édition

Aspects économiques de l'expérience autochtone au Canada 2e édition

par Anya Hageman
avec Pauline Galoustian

Traduction de
Charles-Albert Ramsay



Anya Hageman @2026 | CC BY 4.0

Queen's UNIVERSITY

Aspects économiques de l'expérience autochtone au Canada, 2e édition Droit d'auteur © 2026 par Anya Hageman est sous licence Licence Creative Commons Attribution 4.0 International, sauf indication contraire.

Ce manuel est rédigé selon le Guide de rédaction des manuels ouverts de Queen's University (Kingston) et peut être réutilisé tel quel, utilisé dans des œuvres dérivées et distribué avec une attribution appropriée à des fins non commerciales sous la licence Creative Commons Attribution 4.0 internationale (Licence CC BY 4.0), sauf indication contraire.

TABLE DES MATIÈRES

Détails et conditions d'utilisation ix
Citation Suggérée x
Remerciements xi
Notes de traduction xiv
Citation d'ouverture xvi
Décisions juridiques importantes xvii
Préface - Prélude à la discussion 1

Partie I. Introduction

1. Chapitre 1 - Les peuples autochtones du Canada 7
2. Chapitre 2 - Les revenus et la démographie 17

Partie II. Les économies autochones avant le 20e siècle

3. Chapitre 3 - Le niveau de vie avant le contact européen 31
4. Chapitre 4 - La démographie pré-contact 52
5. Chapitre 5 - Les valeurs autochtones traditionnelles 59
6. Chapitre 6 - Les premières années de contact, de commerce et de colonisation 82
7. Chapitre 7 - L'économie de la fourrure 98
8. Chapitre 8 - La dépossession des Métis et la destruction du bison 111
9. Chapitre 9 - Le confinement 124
10. Chapitre 10 - La Loi sur les Indiens 137
11. Chapitre 11 - Le statut d'Indien 150

12. Chapitre 12 - Les casinos et le cannabis 164

Partie III. La discrimination

13. Chapitre 13 - Explorer la discrimination à l'aide de l'économique 175
14. Chapitre 14 - Explorer la discrimination à l'aide de l'économétrie 196

Partie IV. L'ère des traités modernes

15. Chapitre 15 - Le XXe siècle et les traités modernes 211
16. Chapitre 16 - La situation économique des communautés autochtones aujourd'hui 234
17. Chapitre 17 - Les transferts fédéraux sont-ils suffisants? 245
18. Chapitre 18 - Les actions de la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations: Une étude de cas 265
19. Chapitre 19 - La gouvernance dans les réserves 273
20. Chapitre 20 - Les infrastructures dans les réserves 289
21. Chapitre 21 - Le logement dans les réserves 299
22. Chapitre 22 - L'emploi 311
23. Chapitre 23 - L'éducation 320
24. Chapitre 24 - Les territoires autochtones et les droits de propriété 335
25. Chapitre 25 - La promesse de terres additionnelles 351
26. Chapitre 26 - Se servir des ressources naturelles et environnementales 362
27. Chapitre 27 - Le financement des entreprises 388
28. Chapitre 28 - Le climat d'affaires 404
29. Chapitre 29 - Des stratégies pour les communautés isolées 415
30. Chapitre 30 - Les autochtones en milieu urbain 432

Conclusion - notes et remarques 445

Lexique 447

Crédits photo pour les titres de chapitre 456
Références 458

DÉTAILS ET CONDITIONS D'UTILISATION

Copyright © 2026 par Dr. Anya Hageman, Université Queen's, est sous licence Creative Commons Attribution 4.0 International License, sauf indication contraire.

Pauline Galoustian, recherche et rédaction.

Ce manuel est rédigé conformément au Guide de rédaction de manuels ouverts de Queen's University et peut être réutilisé tel quel, utilisé dans des œuvres dérivées et distribué avec une attribution appropriée à des fins non commerciales sous la licence Creative Commons Attribution 4.0 internationale. (Licence CC BY 4.0), sauf mention contraire.

Traduction de Charles-Albert Ramsay, professeur d'économie à l'Institution Kiuna et au Collège Dawson, ainsi que chargé de cours à l'Université du Québec à Montréal. À moins d'une référence explicite, toutes les citations ont été traduites par C.-A. Ramsay (traduction libre).

CITATION SUGGÉRÉE

Hageman, Anya and Pauline Galoustian (2026). *Aspects économiques de l'expérience autochtone au Canada, 2e édition* (C. Ramsay, Trad.) Kingston, Ontario: Bibliothèque de l'Université Queen's. (Travail original publié en 2024). https://ecampusontario.pressbooks.pub/economiesautochtonescanada

Canots – Moose Factory, Ontario. Al (wonder_al), flickr.com, 2018. CC BY-NC 2.0

Photo de couverture par J. Sobolewski (2014), flickr.com CC BY 2.0 DEED. Les sources des photos utilisées comme en-têtes de chapitre sont indiquées à la fin de ce manuel.

Mot de l'autrice principale

Pauline Galoustian a apporté son soutien à la recherche et à l'obtention des droits d'auteur. Elle a également créé plusieurs graphiques, terminé la conception et sélectionné de nombreuses images.

La bibliothèque de l'Université Queen's a accordé une subvention et des directives pour la création d'un manuel ouvert. ECampus Ontario Open a accordé une subvention ainsi qu'un soutien technique pour la deuxième édition.

Bien que j'aie bénéficié des idées de nombreuses personnes nommées dans le texte, certaines ne le sont pas. Nous mentionnons ici : Mel Orecklin, consultant en développement économique autochtone, Bob Lovelace, professeur à Queen's, Thanyehténhas Nathan Brinklow, professeur à Queen's, Marvin MacInnis, professeur émérite à Queen's et Ron Ludke de LAMP (Lutheran Association of Missionaries and Pilots).

Merci à Kanonhsyonne Janice Hill, directrice adjointe des Initiatives autochtones et Réconciliation, à Queen's, qui m'a encouragé à enseigner l'économie des communautés autochtones.

Merci à tous ceux qui m'ont accueilli dans leur communauté.

Les personnes suivantes ont fourni des critiques utiles du projet de manuscrit de la première édition : Joe Bevan, ancien Chef de la Première Nation Kitselas, Donn Feir, professeure de l'Université de Victoria, Tho-

mas Flanagan, professeure émérite de l'Université de Calgary et Boyd Hunter, professeur de l'Australian National University. Toute erreur ou omission relève de ma seule responsabilité.

Une erreur qui a été corrigée dans cette deuxième édition est l'absence d'attribution au Dr TKKB Morgan, créateur du *Mauri-o-meter* décrit au chapitre 5.

Anya Hageman

Continuing Adjunct Assistant Professor, Queen's University, Kingston, Ontario

Mot du traducteur

C'est avec un grand plaisir que j'ai participé au projet de traduire cette deuxième édition du seul manuel d'économie autochtone qui de surcroît présente un éventail de perspectives et de résultats de recherche sur la question. Je remercie son autrice principale, Dr. Anya Hageman, pour sa confiance, et pour le travail qu'elle – et son adjointe de recherche Pauline Galoustian – ont réalisé pour rédiger cet ouvrage.

C'est pour mes étudiants de l'Institution Kiuna, du Collège Dawson, et de l'Université du Québec à Montréal que j'ai mis le temps nécessaire à la parution de ce texte, sachant qu'il sera utile pour des lecteurs francophones du Québec, du Canada et par le monde. J'aimerais remercier les personnes suivantes pour leurs commentaires : Dr. Marlon Seror (professeur d'économie de l'ESG-UQAM), Eliane Grant (professeure invitée à l'École des études autochtones de l'UQAT), Jimena Tereza (enseignante de langue innue à Kiuna et chargée de cours en linguistique à l'UQAM), Mélodie Bédard, conseillère pédagogique, Institution Kiuna, et Amélia Mukendi (étudiante Dawson 2026). J'aimerais aussi remercier l'Université du Québec à Montréal pour son soutien financier, ainsi que Médérik Sioui, directeur de l'Institution Kiuna pour son appui technique et pédagogique.

L'intérêt pour la culture, et la culture matérielle dans ce cas-ci, des peuples autochtones ne cesse de grandir. Les étudiants ont soif de connaissances, et de solutions concrètes à mettre en œuvre. Il me fait donc plaisir de partager avec vous ce texte qui, sans équivoque, place le monde autochtone au sein de la discipline économique.

Aux étudiants autochtones, je vous encourage à étudier en économique, à apprendre les rouages des mondes décisionnels, les modèles qui guident leurs décisions, et à vous outiller pour aider vos nations à s'épanouir. Le développement économique peut prendre de nombreuses formes, et s'articule autant par les arts, que par la finance, et par la fabrication de biens essentiels comme nos vêtements.

Aux étudiants allochtones, je vous encourage à faire le pont entre les cultures, en prenant le temps d'écouter les peuples autochtones avec qui vous partagez le territoire. Participez aux pow-wow, aux festivals de musique, de littérature et de cinéma. Lisez leurs philosophies, leurs romans, leurs histoires. Notre histoire est partagée, notre avenir l'est autant.

Charles-Albert Ramsay

Enseignant d'économique, Institution Kiuna, Dawson College

Chargé de cours, Département des sciences économiques, École des sciences de la gestion, Université du Québec à Montréal

Remarques pour les enseignants

Les enseignants souhaiteront peut-être commencer la session d'étude par des présentations ou des lectures sur les peuples qui habitent dans la région de leur collège. Au fur et à mesure que le cours progresse, les enseignants peuvent amener les étudiants à découvrir comment les sujets abordés dans le livre s'appliquent aux communautés locales passées et présentes. Les enseignants peuvent également sensibiliser les étudiants aux possibilités locales d'interaction et de coopération entre autochtones et allochtones . Ce texte se déroule selon un ordre chronologique jusqu'au chapitre 12. Les enseignants doivent utiliser leur propre discrétion à savoir si et quand ils souhaitent utiliser les chapitres 12 à 14. Le chapitre 15 reprend le fil historique.

L'utilisation de cercles de discussion et d'autres forums de discussion est recommandée, car la conversation est une méthode d'enseignement traditionnelle autochtone, et les questions abordées dans ce livre sont lourdes d'émotions.

NOTES DE TRADUCTION

- Pour la terminologie du monde autochtone, nous adhérons aux normes proposées par la Revue d'études autochtones (voir https://www.erudit.org/fr/revues/reauto/#journal-info-editorial_policy), par le Guide de présentation des travaux écrits de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (voir tableau 10, https://bib.uqat.ca/guide-methodologique-uqat), et par le Guide méthodologique de l'Institution Kiuna.
- Le terme « Inuit » est utilisé au pluriel, et « Inuk » au singulier, tel que veut l'usage en langue inuktitut.
- Le terme « Indien » est utilisé lorsqu'il s'agit d'un nom d'association, d'une situation historique, ou d'un enjeu légal. Au Canada, le terme Indien a toujours force légale.
- Les termes « Bande indienne » et « Première Nation » sont utilisés comme synonymes. Aussi le terme « Conseil de bande » est utilisé pour désigner l'organisme de gouvernance d'une bande indienne.
- Le terme « Amérindien » n'est pas utilisé.
- Un terme anglais, si nécessaire, sera identifié par l'italique.
- Le terme « allochtone » réfère à une personne qui n'est pas autochtone et généralement citoyenne ou résidente du Canada. Dans certains contextes, on préfère le terme « non-autochtone ».
- Le terme « identité autochtone » et le qualificatif « autochtone » réfère à une personne soit « Inuk », soit « Métis », ou soit « Indienne » (Première Nation). Nous utilisons la majuscule lorsqu'il s'agit d'un nom propre et la minuscule s'il s'agit d'un adjectif.
- Le terme « nation » réfère à un groupe étendu de communautés qui partagent un territoire élargi et une langue commune (Ex : la nation anicinabeg compte une douzaine de communautés au Québec et en Ontario).
- Le terme « communauté » réfère à un regroupement démographique et géographique, tel qu'un village, une petite ville, ou une réserve indienne (ex : la communauté de Kitigan Zibi fait partie de la nation anicinabeg). Nous préférons le terme communauté que celui de Première Nation, quoiqu'il soit souvent utilisé dans le texte pour désigner une communauté ou un conseil de bande en particulier. Au Canada anglais, le terme « *First Nation* » est généralement utilisé pour éviter le terme « réserve indienne ».
- Nous préférons le terme endonyme d'un groupe (ex : Innu), plutôt que le terme exonyme (ex : Montagnais). Cependant, il se peut que le terme francisé, anglicisé, ou d'usage légal soit mentionné lorsque nous faisons mention d'une loi ou d'un traité (ex : Cris / Eeyou) ou d'un contexte historique (ex : Agnier / Kanien'kehá:ka / Mohawk).
- La Cour suprême réfère à la Cour suprême du Canada.
- Le terme « Ottawa » réfère soit au Parlement du Canada, soit au gouvernement du Canada formé par le parti au pouvoir, soit au ministère des Affaires autochtones (indiennes), au ministère Relations Cou-

ronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, ou tout autre entité fédérale.

- Le terme « Québec » réfère soit au parlement de l'Assemblée nationale, soit au gouvernement du Québec formé par le parti au pouvoir, soit au Secrétariat des affaires autochtones ou toute autre agence provinciale.

« La gratitude et la réciprocité sont la monnaie d'échange d'une économie de don, et elles ont la propriété remarquable de se multiplier à chaque échange, leur énergie se concentrant lorsqu'ils passent de main en main, une véritable ressource renouvelable. J'accepte le cadeau provenant de la forêt et je distribue ensuite ce cadeau en offrant un plat de baies à mon voisin, qui en fait une tarte à partager avec son ami, qui se sent si riche en nourriture et en amitié qu'il offre son temps bénévolement à la banque alimentaire. Vous savez comment ça se passe. Nommer le monde comme un don, c'est ressentir son appartenance dans le réseau de la réciprocité. Cela vous rend heureux – et cela vous rend imputable.«

~ tiré de l'essai *The Serviceberry: An Economy of Abundance,* de l'autrice et botaniste Dr. Robin Wall Kimmerer, membre de la nation Potawatomi, publié le 26 octobre 2022 dans la revue *Emergence Magazine* (https://emergencemagazine.org/essay/the-serviceberry/). Le texte reprend les thèmes de son plus récent livre *The Serviceberry : Abundance and Reciprocity in the Natural World* (2024, Scribner). Utilisé avec permission, traduction libre. Illustration par Christelle Enualt.

Dr. Kimmerer est directrice du Centre pour les peuples autochtones et l'environnement du Collège des sciences de l'environnement et des forêts de l'Université d'État de New York . Elle est l'autrice de plusieurs livres, notamment *Tresser les herbes sacrées, Sagesse ancestrale, science et enseignements des plantes* (2021, Paris : Le lotus et l'éléphant) et *L'arbre aux oiseaux : abondance et réciprocité dans le monde naturel* (2026, Paris : Actes Sud).

DÉCISIONS JURIDIQUES IMPORTANTES

- **1763** Avec la *Proclamation royale de 1763* le roi George III réserve les terres d'Amérique du Nord à l'ouest des montagnes des Appalaches pour les peuples autochtones, et stipule que les colons ne peuvent pas s'installer ou acheter de telles terres autrement que par l'intermédiaire de la « Couronne » (le gouvernement britannique).
- **1850-57** Une première série de trois lois est votée au Bas-Canada et au Haut-Canada qui définissent ce qu'est une personne autochtone et la gestion de leurs terres. L'*Acte pour mieux protéger les terres et les propriétés des Sauvages dans le Bas-Canada*, l'*Acte pour protéger les Sauvages dans le Haut-Canada contre la fraude, et les propriétés qu'ils occupent ou dont ils ont la jouissance, contre tous empiétements et dommages*, et l'*Acte pour encourager la civilisation graduelle des Tribus Sauvages en cette province — et pour amender les lois relatives aux Sauvages*.
- **1867** La *Loi constitutionnelle de 1867***.** Dans l'article 91(24) du document fondateur du Canada, « Les Indiens » et « Les terres réservées aux Indiens » ne sont que quelques éléments d'une longue liste de choses sur lesquelles le gouvernement fédéral prend le contrôle. C'est la seule mention des peuples autochtones. Le fédéral et les gouvernements provinciaux constituent désormais « la Couronne » au sens juridique du terme.
- **1870** La *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Dans les documents fondateurs du Manitoba, fondés sur les propositions des Métis, il y a des dispositions relatives aux droits linguistiques en français, aux droits à l'éducation catholique et aux terres pour les Métis.
- **1871** Le premier des « traités numérotés » permet de commencer à dégager les plaines de l'Ouest pour la construction du chemin de fer et pour la colonisation blanche.
- **1876** Ottawa consolide ses lois autochtones dans *L'Acte pour amender et refondre les lois concernant les Sauvages*. On introduit les notions de « Bande », et sa procédure d'élection, du « Statut d'Indien », du « Sauvage émancipé », et de la « Réserve indienne ». C'est le début de la *Loi sur les Indiens* pour réglementer les Indiens inscrits au registre et habitant dans les réserves.
- **1886** La *Loi sur les Indiens* est modifiée pour permettre au gouvernement d'obliger les enfants à fréquenter les pensionnats indiens.
- **1930** Une *loi constitutionnelle* additionnelle confirme les accords antérieurs accordant à la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba, la juridiction sur les droits fonciers et les ressources naturelles, qui sont semblables aux pouvoirs des autres provinces. Les droits des autochtones sur les ressources et les terres ne sont pas pris en compte. Les autochtones ont toujours le droit de poursuivre des activités traditionnelles sur les terres de la Couronne inoccupées.
- **1939** Dans *le Renvoi sur les Esquimaux*, la Cour suprême statue que les Inuit sont des « Indiens » au

sens de la *Loi constitutionnelle* de 1867. Cependant, ils ne relèvent pas de la compétence de la Loi sur les Indiens. Il s'agit d'une décision en faveur de la province de Québec, la seule province à qui on demandait des frais liés aux autochtones du Grand Nord, les Inuit du Nunavik.

- **1951** Des modifications importantes à la *Loi sur les Indiens* rétablissent diverses libertés civiles aux Indiens inscrits.
- **1960** *La Loi modifiant la Loi électorale du Canada* permet aux Indiens inscrits de voter en tant que Citoyens canadiens sans perdre leur statut d'Indien.
- **1973** *Calder c. BC :* la Cour suprême juge que le titre aborigène est valide en droit canadien. Le titre aborigène est inhérent, existant avant le contact européen et la *Proclamation royale* de 1763. La Cour suprême ne dit pas quels groupes autochtones ont des titres sur quelles terres, ce que le titre implique, ou si le titre aborigène a déjà été éteint.
- **1975** La *Convention de la Baie James et du Nord québécois* devient le premier traité moderne, garantissant un certain degré d'autonomie gouvernementale pour les Cris et les Inuit concernés.
- **1982** L'article 35 (1-4) de la *Loi constitutionnelle rapatriée* de 1982 garantit les droits issus de traités, tous droits résultant de revendications territoriales et droits égaux des autochtones pour les hommes et les femmes. Il n'y a aucune précision sur ce que les droits ancestraux et issus de traités impliquent.
- **1984** *R. c. Guerin :* dans cette affaire, la Cour suprême statue que la Couronne a une obligation fiduciaire de veiller à ce que les terres de réserve soient utilisées au profit de la bande.
- **1985** Le gouvernement du Québec reconnait 10 nations autochtones sur son territoire, qui regroupent une soixantaine de communautés. On inscrit leur droit à l'éducation dans leur langue dans le texte de la *Charte de la langue française*. On ajoutera plus tard la 11e nation, les Wolastoqiyik (Malécites) qui n'avaient pas de réserve au Québec lors de la rédaction de la loi.
- **1990** *R. c. Sparrow* Dans le contexte de la revendication par Sparrow d'un droit ancestral de pêcher dans la rivière Fraser, la Cour suprême ordonne que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui n'offre pas suffisamment de clarté sur les droits ancestraux et issus de traités, soit interprété de manière généreuse.
- **1996** Dans *l'affaire R. c. Van der Peet*, la Cour suprême statue qu'un droit autochtone doit être une pratique, une coutume ou une tradition faisant partie intégrante de la culture précédant le contact avec les Européens.
- **1997** Dans l'affaire *R. c. Delgamuukw*, la Cour suprême statue que les Premières Nations, qui peuvent prouver l'utilisation exclusive des terres avant le contact européen, possèdent un titre aborigène sur ces terres. Le titre aborigène est un droit exclusif d'utilisation et d'occupation. Il s'agit d'un droit collectif qui doit préserver la valeur de la terre pour les générations futures. La décision a également affirmé la pertinence de l'histoire orale. Notez que la Couronne peut porter atteinte au titre aborigène dans certaines circonstances, avec compensation.
- **1999** Dans l'affaire *R. c. Marshall,* la Cour suprême statue que les traités de paix et d'amitié (*Peace and Friendship Treaties*), qui avaient été convenus entre les nations autochtones maritimes et la Couronne

britannique, protègent encore le droit des autochtones à la pêche, la chasse et la cueillette de suffisance (*moderate livelihood*).

- **1999** Le nouveau territoire du Nunavut est créé, à la suite de négociations sur les revendications territoriales avec les Inuit de cette région.
- **2002** Québec signe la *Paix des Braves* avec les Cris d'Eeyou Istchee afin de mettre un terme à une quarantaine de poursuites découlant de la mise en œuvre de la Convention de la Baie-James et du Nord Québécois (CBJNQ).
- **2003** Dans *l'affaire R. c. Powley*, un litige concernant les droits de chasse, la Cour suprême clarifie la définition d'un Métis, comme étant quelqu'un qui s'identifie comme tel, qui descend d'une communauté métisse et qui est accepté par une communauté métisse historique.
- **2004** Dans *l'affaire R. c. Nation Haida*, la Cour suprême statue que la Couronne doit consulter et tenir compte des peuples autochtones en ce qui concerne l'utilisation des terres, même si le titre aborigène sur ces terres n'a pas encore été démontré.
- **2007** La *Déclaration des Nations Unies sur les Droits des peuples autochtones* affirme le droit à l'autodétermination ; les gouvernements sont tenus d'obtenir un consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones avant d'utiliser leurs terres traditionnelles et leurs ressources naturelles. Le Canada a provisoirement adopté cette déclaration en 2010 et l'a officiellement adoptée en 2016. Le Canada n'a pas encore intégré ces termes dans la loi canadienne.
- **2014** Les *Tŝilhqot'in* deviennent la première nation autochtone à obtenir le titre aborigène sur ses terres ancestrales, étant reconnues par la Cour suprême dans l'affaire *R. c. Nation Tsilhqot'in* .
- **2014** La *Loi sur les Indiens* est modifiée de sorte que le gouvernement ne peut pas contraindre les enfants indiens inscrits d'aller à l'école.
- **2016** Dans *l'affaire Daniels c. Canada,* la Cour suprême statue que les Métis et les Indiens non-inscrits sont tout de même « Indiens » au sens de la *Loi constitutionnelle* de 1867, comme le sont les Inuit depuis 1939. La Couronne a une obligation fiduciaire de protéger leurs intérêts. Ceci dit, la *Loi sur les Indiens* ne s'applique pas aux Métis, ni aux Indiens non-inscrits. (1)

Notes

1. L'Encyclopédie canadienne (www.thecanadianencyclopedia.ca/fr); notes du professeur Hugo Choquette. Indigenous Law (LAW 202/702), Université Queen's, 2019; Courchene (2018); et les documents juridiques sont disponibles en ligne.

PRÉFACE - PRÉLUDE À LA DISCUSSION

Sulia'n and/et Sipestl Joe – Un père transmettant son savoir-faire en construction de canots à son fils. John Jeddore (2009), flickr.com, CC BY-NC 2.0

On était en 1969 et les **Premières Nations du Canada** protestaient activement contre le Premier ministre Pierre Elliot Trudeau, qui avait préparé une ambitieuse réforme du droit autochtone au Canada. Le « Livre blanc » de Trudeau proposait d'éliminer le statut juridique d'*Indien*, et d'abolir la *Loi sur les Indiens,* régissant les réserves des Premières Nations. Le Livre blanc prévoyait que les provinces, et non Ottawa, fourniraient des services aux autochtones, les mêmes services que reçoivent les citoyens ordinaires. On y prévoyait que les terres des réserves seraient vendues par les résidents autochtones à leur gré, que les revendications territoriales des autochtones seraient réglées de facto et que les **traités** seraient abandonnés.

En somme, après une période de compensation, il n'y aurait plus de distinction entre les « Indiens inscrits » et les autres citoyens du Canada. Il n'y aurait plus de ghettoïsation des Premières Nations dans les réserves.

Encore aujourd'hui, certains Canadiens croient que l'assimilation culturelle des autochtones demeure la bonne approche pour assurer leur développement économique. Mais plusieurs d'entre eux ne sont pas prêts à se contenter de l'assimilation. Non seulement ils sont sceptiques quant au fait que les peuples autochtones seront traités de manière égale, ils sont aussi conscients que les peuples autochtones possèdent des droits juridiques uniques, droits qui ne sont pas encore pleinement actualisés en droit canadien.

L'auteur du mème original est inconnu. Cette version a été créée par Pauline Galoustian. Photographe Oliver F. Atkins 1972. Crédits aux Archives nationales des États-Unis, domaine public

Grâce à ces droits, les communautés autochtones sont mieux équipées pour communiquer leurs valeurs, et les mettre en pratique, notamment leur respect de la Terre.

En 1970, les Premières Nations ont résisté au Livre blanc avec leur « Livre rouge » (par la Indian Association of Alberta) et un « Livre brun » (par la Union of British Columbia Indian Chiefs), déclarant que le gouvernement fédéral a des obligations découlant de traités envers les Premières Nations qu'il ne peut ignorer ni transférer aux provinces, et que divers groupes autochtones détiennent des titres de propriété sur certaines parties du territoire canadien. Le statut d'Indien et la *Loi sur les Indiens* sont certes des anachronismes juridiques qui ont servi à subjuguer les Premières Nations pendant plus d'un siècle, mais ils prévoient au moins une certaine compensation de la part du gouvernement et une certaine reconnaissance d'une histoire commune plutôt compliquée.

Après ce refus, le gouvernement fédéral a abandonné le Livre blanc et s'est orienté différemment, à temps pour une décision de la Cour suprême de 1973 (*R. c. Calder*) qui a clairement indiqué, pour la première fois, que là où aucun traité n'a été conclu concernant le transfert des droits fonciers, les droits fonciers autochtones pourraient exister encore. Cette décision a inauguré une série de décisions supplémentaires soutenant et délimitant les droits autochtones, des décisions qui perdurent jusqu'à nos jours.

Pendant ce temps, l'Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique est allée plus loin que la rhétorique pour revendiquer des terres et le droit à l'autonomie politique. À la fin du printemps 1975, ils ont déclaré que les Premières Nations de la Colombie-Britannique n'accepteraient plus de fonds ou de programmes gouvernementaux. De cette façon, ils auraient plus de contrôle sur la gouvernance de leurs communautés.

Que s'est-il passé ? Six mois plus tard, les chefs ont dû céder à cause de désavantages économiques que nous allons explorer dans ce texte. Ils n'ont pas trouvé l'autonomie économique qui leur aurait permis l'indépendance politique.

Bien que cette expérience d'autonomie gouvernementale n'ait pas réussi à atteindre ses objectifs immédiats,

elle a stimulé la réflexion chez les leaders autochtones quant aux moyens à prendre pour que leurs communautés deviennent autonomes sur le plan économique.

Depuis lors, les chefs de la Colombie-Britannique ont ouvert la voie en faisant valoir leurs droits fonciers auprès de la Cour suprême et ont élaboré des modifications à la *Loi sur les Indiens* qui facilitent le développement économique.

Septième assemblée générale annuelle de l'Union des chefs Indiens de la Colombie-Britannique, avril 1975. Source : Union of BC Indian Chiefs/Bibliothèque et Archives.

L'amélioration de la situation économique servira de fondation pour l'indépendance politique et le développement créatif des autochtones. Les populations allochtones aussi peuvent en bénéficier, tant sur le plan culturel que financier. Il a été estimé que le PIB du Canada augmenterait de 27,7 milliards par année, si on effaçait les écarts en matière d'éducation, d'emploi, de revenu, et d'investissement, entre autochtones et allochtones. Il s'agit d'une augmentation de 1,5 % de la croissance du PIB annuel [1].

Le chapitre 1 présente les catégories légales de peuples autochtones reconnues par la Constitution du Canada – les Premières Nations, les Métis et les Inuit. Les chapitres 2 à 11 décrivent leurs cultures, leurs économies et leurs enjeux géopolitiques jusqu'à la fin du XXe siècle. Les chapitres 13 et 14 expliquent comment la discrimination à l'encontre des minorités peut être modélisée et mesurée. Enfin, les chapitres 12 et 15 à 30 décrivent les enjeux actuels du développement économique des communautés autochtones.

Objectifs du manuel:

Dans ce texte, nous présentons l'histoire économique des peuples autochtones, en ayant le souci de sensibiliser le lecteur à leur potentiel économique.

1. National Aboriginal Economic Development Board (2016), Reconciliation: Growing Canada's Economy by $27.7 B

Quels sont les systèmes institutionnels qui retiennent ce potentiel, et quelles institutions les aident en fait à se développer ?

Quelles sont les normes sociales des communautés autochtones, et comment influencent-elles leurs priorités et leurs comportements économiques ?

PARTIE I

INTRODUCTION

1.

CHAPITRE 1 - LES PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA

Photo #1067 CIRA/.ca https://www.cira.ca/en/indigenous-stock-images/

Résumé:

Le chapitre 1 présente les principaux groupes autochtones du Canada, et aide le lecteur à se familiariser avec les termes, origines, et identités des trois principaux groupes, les Premières Nations, les Métis et les Inuit.

Origines & Identités :

Avant l'existence du Canada, il y avait **l'île de la Tortue** où vivaient les premiers peuples d'Amérique du Nord. Les peuples **Algonquiens** et **Iroquoiens** racontent l'histoire d'une femme tombant du ciel vers la mer

mais trouvant refuge sur le dos d'une tortue, et d'une humble créature, le rat musqué, qui plongea au fond de la mer pour trouver la terre nécessaire pour lui construire une maison. Cette histoire, dont nous offrons ici une version très sommaire, explique comment on vint à nommer le continent de l'Amérique du Nord comme étant l'Ile de la Tortue.

Aujourd'hui, le gouvernement fédéral reconnaît des droits autochtones à trois groupes, descendant des premiers peuples de l'Ile de la Tortue : ce sont les **Inuit**, les **Premières Nations** et les **Métis**.

Tortue serpentine sortant de son hibernation. Crédit : T. Roth (2016). Reproduit avec l'autorisation exclusive de Timothy C. Roth II/Task Force Turtle.

En 2021, ils étaient environ 1,8 million de personnes, représentant 4,9 pour cent de la population canadienne.

Les Inuit sont les descendants de peuples vivant au nord de la limite des arbres, pour la plupart, dans les zones arctiques du Canada actuel, avant le contact avec les Européens. Les Premières Nations sont les descendants de peuples vivant au sud de la limite des arbres, en général. Les Métis forment un peuple de descendants – de plusieurs générations – des communautés mixtes, dont les individus se sont intermariés, généralement entre les populations algonquiennes et françaises du Manitoba .

La ligne pointillée dans la figure ci-dessous montre la limite des arbres, au-dessus de laquelle les espèces d'arbres ne peuvent atteindre que la taille d'arbustes.

Carte du Canada illustrant la limite des arbres (en pointillés). Crédit : U/ Chukotkaa. Crédits à Reddit.com

Inuit:

Les Inuit sont présents au Groenland, en Russie, aux États-Unis et au Canada. Le territoire de ces derniers se nomme Inuit Nunangat et s'étend du Yukon jusqu'au Labrador. Les Inuit au Canada sont divisés en quatre régions : la région des Inuvialuit à l'ouest, le territoire fédéral du Nunavut au nord du Manitoba, la région du Nunavik dans le nord du Québec et la région du Nunatsiavut au Labrador. Des accords sur les revendications territoriales ont été conclus dans les quatre régions. Notons que le Nunavut jouit d'une certaine autonomie politique, étant un territoire au sens de la loi fédérale . En 2021, il y avait environ 70 540 Inuit représentant 4 pour cent de la population autochtone du Canada. Leurs intérêts sont représentés par l'organisme **Inuit Tapiriit Kanatami.** Bien que les Inuit aient eu des

Femmes d'Iglulik, au Nunavut, portant des vêtements traditionnels de phoque (à gauche) et de caribou (à droite), 1999. Photo par W. Ansgar (1999), Wikimédia Commons CC BY 2.5

contacts avec les Européens dès le 16e siècle, la colonisation européenne ne les affecta qu'indirectement pendant des centaines d'années. Ce n'est que dans les années 1950 que leur mode de vie fut chamboulé pour de bon. Vous trouverez plus d'information sur les Inuit dans les chapitres 3, 15, 16 et 29.

Carte de l'Inuit Nunangat. Crédit : Statistique Canada, 2015

Premières Nations :

Les Premières Nations sont présentes dans toutes les provinces et territoires du Canada. Ils s'organisent de moults façons. On y trouve des dizaines de groupes culturels et neuf familles linguistiques – d'est en ouest du pays. Les neuf grands groupes sont les Algonquiens, les Iroquoiens, les Sioux, les Dénés, les Xaad Kil (Haïda), les Ktunaxa (Kootenai), les Salish (Salishan), les Ts'msyan et les Wakashan.

Au recensement de 2021, les personnes peuvent s'identifier comme ayant plusieurs identités. Or, 58 pour cent des gens qui s'identifient comme Première Nation, le font à titre unique. De ce groupe, 72 pour cent d'entre eux avaient le **statut d'Indien inscrit**, ce qui signifie qu'ils sont officiellement reconnus et enregistrés comme descendants des autochtones inscrits au premier registre Indien créé tout juste après la confédération.

Activités:

- Consultez le recensement canadien le plus récent pour connaître le nombre de presonnes autochtones

vivant dans votre communauté

Bien que la plupart des Premières Nations vivent dans des villes et des villages, il existe plus de 600 bandes reconnues – ce sont des communautés de familles des Premières Nations historiquement liées – auxquelles des terres leur ont été attribuées – les « **réserves** ». Il peut vous intéresser de savoir que la quantité de terres mises de côté comme réserves ne représente que 0,2 % du territoire du Canada [1]

De nombreuses bandes des Premières Nations ne se considèrent pas comme des nations, au niveau de la communauté, mais comme faisant partie de nations plus vastes partageant une culture commune. Par exemple, les six communautés **Kanyen'kehà:ka** (Agnier / Mohawk**)**, situés dans l'État de New York , en Ontario et au Québec, se considèrent tous comme faisant partie de la même nation, soit celle des Agniers (nom français), des Mohawk (nom anglais), ou des Kanyen'kehà:ka (endonyme). D'ailleurs, le terme Agnier est une francisation du terme raccourci Kanyen'kehà:ka, qui signifie le peuple du silex.

La nation Mohawk est elle-même un membre de la Confédération iroquoise ou Haudenosaunee.

1. Résumé national du rapport sur le potentiel des ressources minérales des terres des réserves indiennes, Affaires autochtones et du Nord Canada (1991). Cela n'inclut pas les territoires plus vastes négociés dans les traités modernes négociés après 1975.

Wab Kinew, membre de la nation Ojibwé, élu Premier ministre du Manitoba en 2023. Source: Wikimedia Commons. Domaine public

La composition autochtone des communautés du Canada peut varier énormément. Dans les villes canadiennes, les membres des Premières Nations sont en situation minoritaire. Ils forment une minorité qui peut souffrir d'ostracisation par les allochtones. La ségrégation sociale est courante.

Dans les zones rurales et éloignées, le découpage entre niveaux de gouvernements peut aussi compliquer les choses. Prenons le cas de l'île de Moose Factory, au sud de la baie James, du côté de l'Ontario. L'île de Moose Factory est une partie de la patrie traditionnelle des Moose Cree, une nation algonquienne qui a obtenu le titre d'une partie de l'île en vertu du Traité 9. Cependant, la partie de l'île où leur hôpital est situé appartient au gouvernement**fédéral** du Canada. Et une autre section de l'île, qui comprend le poste de traite historique de la baie d'Hudson, appartient au gouvernement provincial de l'Ontario.

Les autochtones Ililîmowin qui vivent à Moose Factory ne sont pas tous inscrits au registre Indien. Pour la plupart des gens qui ont perdu leur statut, c'est à cause de mariages avec des allochtones. Après deux ou trois générations, Ottawa retire le statut. Nous discutons des droits de statut au chapitre 11.

À Moose Factory, on retrouve aussi un groupe dénommé les MoCreebec. Ce sont des Cris qui ont quitté le Québec pour s'installer sur l'île après la signature du Traité 9. Puisqu'il n'y avait aucun traité du côté du Québec, comme à Waskaganish (anciennement Fort George), aucuns d'entre eux ne sont couverts par le Traité 9. Jusqu'aux années 1990, ils étaient obligés de squatter la partie ontarienne de l'île dans des tentes et des cabanes. En 2017, ils ont finalement rejoint l'association des communautés cries du côté québécois de la Baie James, qui sont couverts par la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*. Cela fournira aux MoCreebec un soutien administratif et certains avantages financiers.

Également sur l'île de Moose Factory, on retrouve les descendants des Cris de Moose Factory qui se sont mariés avec des allochtones, en particulier avec les commerçants de fourrures de la Compagnie de la Baie d'Hudson britannique. Ces personnes se sont vu refuser le statut dans le Traité 9 parce qu'ils vivaient dans des maisons plutôt que dans les *mee-gwams* traditionnels.

Image satellite de l'île de Moose Factory. Crédit : Google Maps (2020) CC BY 2.0

De l'autre côté de la rivière se trouve la petite ville ontarienne appelée Moosonee. Sa population est également composée principalement d'autochtones. En fait, les deux tiers des résidents de Moosonee sont inscrits au registre Indien. Alors, à quoi ressemble une communauté des Premières Nations? Impossible de généraliser!

L'Assemblée des Premières Nations représente les intérêts des personnes inscrites et de leurs bandes auprès du public canadien élargi. Le **Congrès des peuples autochtones** représente les peuples non-inscrits, qu'ils soient des Premières Nations ou des Métis. Dans un passé récent, le gouvernement fédéral n'a reconnu aucune obligation envers les Indiens non-inscrits et les Métis; toutefois, la Cour suprême a statué, dans *l'arrêt Daniels c. Canada,* au gouvernement fédéral que ces deux groupes sont également des « Indiens » au sens de la **Constitution canadienne**.

Métis:

Les Métis représentaient 35 % des autochtones auto-identifiés du Canada en 2021. Il y a des années, Métis était le terme qui désignait les enfants de pères français et de mères autochtones. « *Country born* » était l'expression anglaise désignant les enfants de pères anglais et de mères autochtones. De nos jours, le terme Métis a une signification juridique plus précise. Pour être reconnu comme Métis par le gouvernement, vous devez :

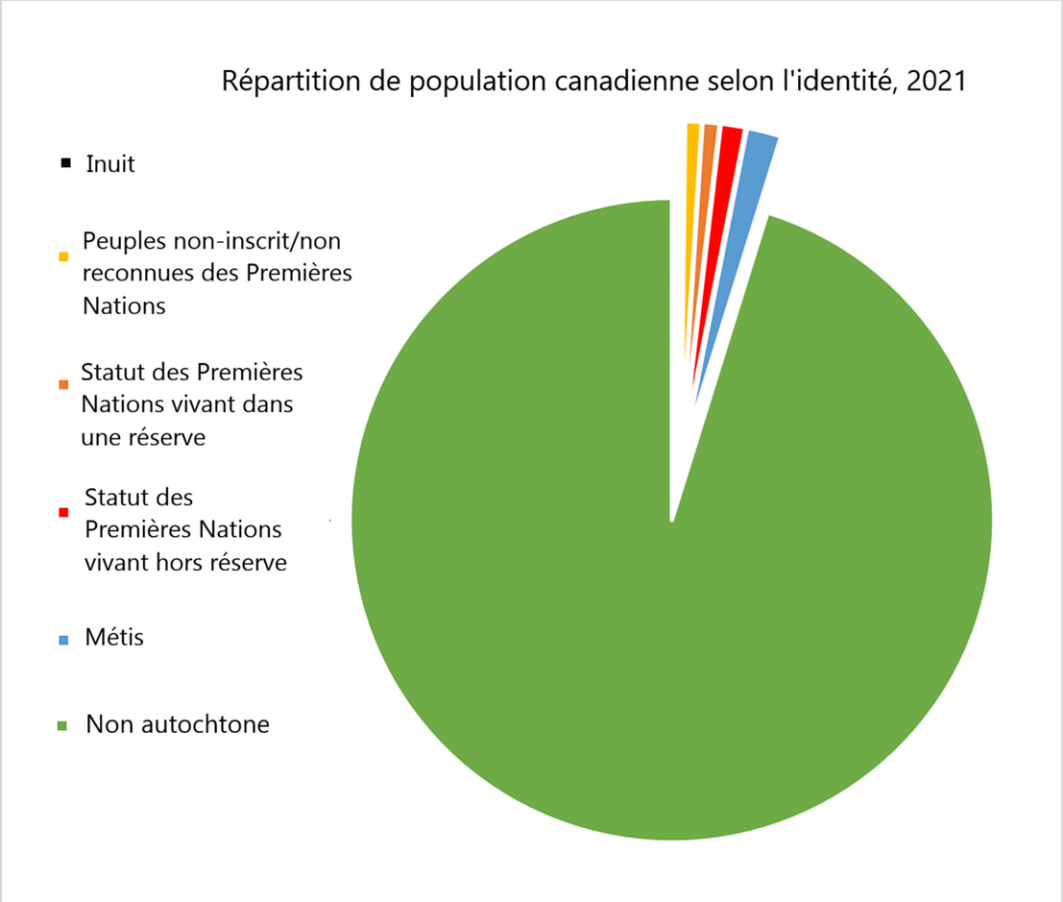
- vous identifier comme Métis (bien sûr)
- avoir un lien ancestral avec une communauté métisse historique
- être reconnu comme Métis par une communauté métisse établie

Moins d'un tiers des personnes s'identifiant comme les Métis en 2021 auraient pu être capables de répondre à ces critères juridiques, puisque seulement 36 pour cent d'entre eux étaient membres en règle d'une association métisse reconnue, ou membre d'une communauté reconnue. Notons que plusieurs associations ne sont pas reconnues par Ottawa et les communautés.

Groupe célébrant la Journée Louis Riel. Louis Riel fut le chef de la nation Métis. Ses actions ont précipité la création du Manitoba comme la 5e province du Canada. Crédit : Heidi Ulrichsen, Sudbury.com, 17 novembre 2017.

Les Métis près de l'actuelle ville de Winnipeg avaient reçu la promesse de terres lors de la création du Manitoba dans les suites de **Résistance de la Rivière Rouge,** mais la remise de terres à des particuliers, souvent des terres loin de chez eux, a servi à fragmenter la communauté. Ce n'est qu'en 1938, et seulement en Alberta, que huit villages Métis furent concédés. La population souffrant de la grande dépression survivait sur les abords des routes et des voies ferrées. La totalité des terres accordées aux Métis est équivalente à la superficie de la province de l'Île-du-Prince-Édouard.

Les Métis sont représentés par le **Ralliement national des Métis**. Pour en savoir plus sur l'histoire et la culture des Métis, consultez les chapitres 8 et 9. Outre le Ralliement national des Métis, l'Assemblée des Premières Nations, le Congrès des peuples autochtones et l'Inuit Tapiriit Kanatami, une autre organisation nationale importante est l'Association des femmes autochtones du Canada, qui représente les femmes autochtones.



données de Recensement 2021, Statistique Canada

Le graphique ci-dessus nous montre la répartition de la population canadienne en ce qui concerne l'identité autochtone auto-identifiée, le statut d'Indien, et la présence sur réserve. Les Inuit sont peu nombreux et ne peuvent être visualisé sur ce graphique.

Pas moins de 624 200 Canadiens se sont identifiés comme Métis en 2021. Cela comprend de nombreuses personnes qui ne seraient pas considéré comme Métis selon la définition juridique actuelle.

Nous constatons que la plupart des Premières Nations, même celles qui ont un statut, ne vivent pas dans une réserve. En fait, seulement 41 pour cent des Premières Nations vivaient dans une réserve et seulement 4 238 Métis vivaient dans un village métis.

Discussion:

→ Est-ce que ça vous surprend? Quelle visibilité les peuples autochtones qui ne vivent pas dans une réserve ont-ils dans nos médias?

Gabrielle Scrimshaw – Entrepreneure autochtone Écrivaine et conférencière de la nation Denesuline. Domaine public

Dans une conférence TED intemporelle de 2013, Gabrielle Scrimshaw a partagé avec émotion son histoire personnelle. Elle relate le fait de grandir en tant que personne dénée et discute du potentiel inexploité des jeunes des Premières Nations du Canada. Dans notre prochain chapitre, nous discuterons de la démographie et du bien-être des autochtones.

Activités:

- Visionnez un court-métrage autochtone. Qu'avez-vous appris de son point de vue ?
- Discussion : Quelle est la pertinence de la culture autochtone pour vous, en tant que résident du Canada ?

2.

CHAPITRE 2 - LES REVENUS ET LA DÉMOGRAPHIE

Loupe. Matthew Saunders (2007), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Résumé:

Le chapitre 2 présente les tendances démographiques et la situation économique chez les Autochtones. On y présente aussi la disponibilité des données, et on y discute des mesures du bien-être.

Nous avons été initiés aux types de communautés autochtones qui vivent au Canada aujourd'hui. Quelle est

la répartition générale des peuples autochtones au Canada ? Quelle est la dynamique de leur démographie ? Et comment se portent-ils économiquement ? Nous verrons que les peuples autochtones vivent partout au Canada, mais que les communautés de réserve, où vivaient 41 % des Premières Nations en 2021, sont souvent de petite taille et plutôt isolées. Cet isolement est l'une des raisons pour lesquelles les communautés autochtones obtiennent des résultats inférieurs aux mesures du revenu, de l'emploi, de la réussite scolaire et de la qualité du logement. Les peuples autochtones sont également confrontés à des taux de mortalité plus élevés que ceux des Canadiens allochtones.

L'économie des communautés autochtones devrait être une priorité absolue pour le monde académique et la recherche universitaire. Pour cela, nous devons être conscients de l'histoire pertinente, de la législation et des cultures en jeu. Nous avons aussi besoin de données.

Déficits de données

Jusqu'en 2020, le Canada ne recueillait pas de statistiques raciales sur le revenu, le chômage, le logement et les autres variables du recensement. Il a cependant regroupé ces statistiques par communauté, en utilisant les données du **recensement** et calculé un indice de bien-être pour les communautés autochtones et allochtones, que nous présenterons ci-dessous.

Le recensement canadien ne pose cependant pas de questions sur les entreprises ou les investissements. Il n'inclut pas d'informations sur la santé. Il existe des enquêtes sur la santé par groupe racial, mais les données racialisées sur la santé et la mortalité ne sont pas exhaustives. Les registres de naissance et de décès ne précisent pas la race, sauf dans le cas des personnes ayant le statut d'Indien.

Dans l'ensemble, il n'y a pas de collecte des données nécessaires pour comparer la mortalité, l'espérance de vie, le revenu, l'emploi, les taux de création d'entreprises et l'investissement, par exemple.

Dans un rapport rédigé par Shelly Trevethan de QMR Consulting pour le compte de Services aux Autochtones Canada et l'Assemblée des Premières Nations, on constate la « mauvaise coordination, le manque d'accès aux données, le manque de capacité et [dans certains cas], une indisponibilité totale de données » [1] sur les Premières Nations.

Le rapport du vérificateur général de 2018 sur la formation professionnelle des peuples autochtones [2] a conclu que le ministère Emploi et Développement social Canada n'a pas recueilli ni utilisé de données suffisantes lors de la planification des programmes autochtones. En fait, le ministère a basé ses décisions financières de 2017 sur la base de données de 1996.

Ce n'est que récemment que le gouvernement fédéral a changé de cap. Le budget fédéral de 2019 a alloué 79

1. Trevethan (2019) QMR Consulting, Services aux Autochtones Canada et APN

2. Bureau du vérificateur général (2018)

millions [3] pour des enquêtes sur l'éducation et la santé dans les communautés autochtones. Le budget 2021 a promis 172 millions de dollars sur cinq ans à Statistique Canada pour qu'il regroupe des sources de données basées sur l'origine ethnique ou une catégorie de minorité visible (en anglais *race*). L'Enquête mensuelle sur la population active de Statistique Canada a commencé la collecte de données sur l'ethnicité et l'emploi en 2020.

Activité:

- Débattre de la collecte de données basées sur la race. Quels problèmes peuvent survenir pendant le processus de collecte ?

Bien que les données raciales puissent être utilisées à des fins utiles, nous devons être conscients que les données basées sur la race peuvent perpétuer les stéréotypes et alimenter le racisme. Pendant la pandémie de Covid-19, Sachil Singh (2020) a mis en garde des dangers de la collecte de données basées sur la race. Si les données montraient qu'un groupe social était associé à une sur-représentation des cas positifs de coronavirus au Canada, cela aurait pu servir à planifier efficacement les interventions et freiner la propagation du COVID-19, mais cela aurait également pu rendre les travailleurs de la santé plus méfiants à l'égard du traitement des personnes de ce groupe et l'exposer à des attaques racistes.

Il faut aussi tenir compte du fait qu'il n'est pas toujours facile de définir la race d'une personne.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, le recensement enregistre « **l'identité autochtone**» des Canadiens (ou son absence) aux cinq ans et collige ces données par communauté. Il enregistre également les langues parlées à la maison, le pays d'origine, l'origine des immigrants, la durée de leur séjour au Canada, ainsi que le revenu, l'éducation, le logement et d'autres variables socioéconomiques. Grâce au recensement, nous pouvons savoir où vivent les peuples autochtones et nous pouvons comparer les revenus des communautés où ils sont majoritaires aux revenus des communautés allochtones.

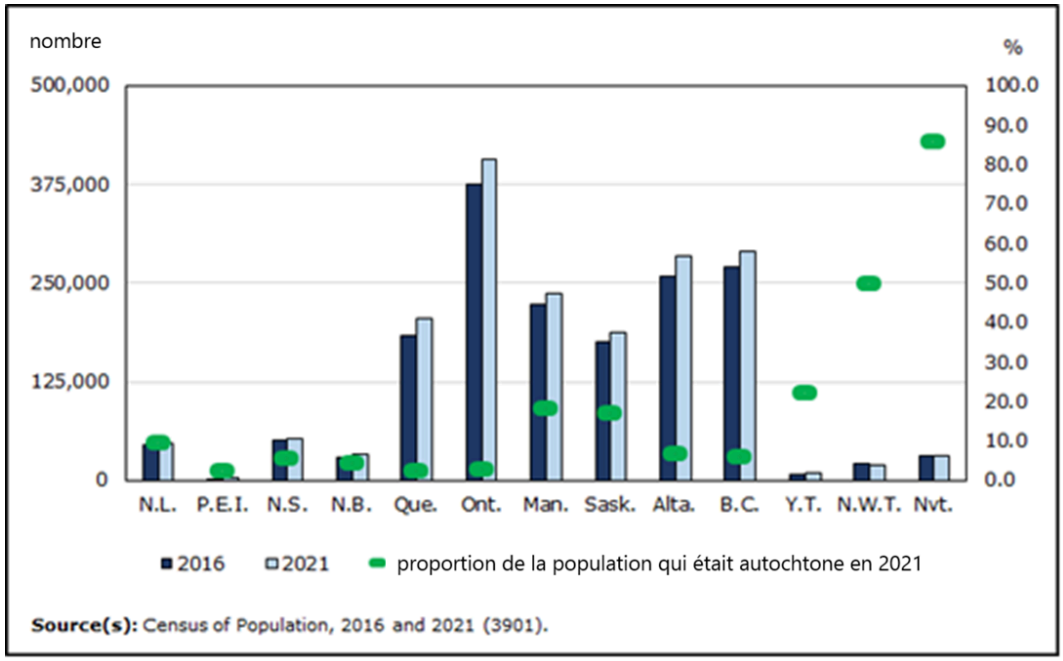
La répartition géographique des peuples autochtones au Canada

Le graphique ci-dessus, basé sur les données du recensement de 2021, montre que bon nombre de peuples autochtones vivent dans les provinces, comme les autres Canadiens. Les Inuit, bien que peu nombreux, consti-

3. Services aux Autochtones Canada (2018)

tuent une grande majorité de la population du Nunavut, tandis que les Premières Nations constituent une grande partie de la population du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. En règle générale, plus on va vers le nord, plus la fraction de la population qui est autochtone est grande.

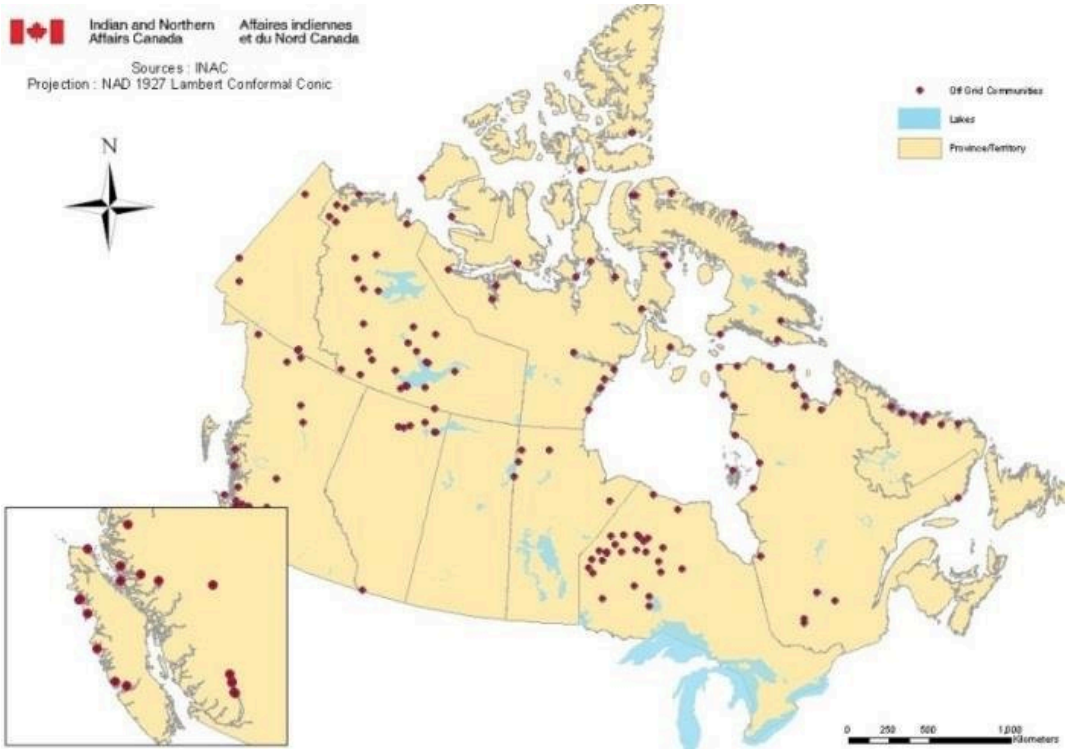
Répartition géographique des peuples autochtones au Canada



Source: Ce graphique est tiré de l'infographie 1 de Statistique Canada (21 septembre 2022)

Nous constatons que parmi les provinces, c'est au Manitoba et en Saskatchewan que l'on retrouve le plus d'autochtones.

La carte de 2007 ci-dessous montre des communautés autochtones plus éloignées qui, à cette époque, devaient produire leur propre électricité, souvent à partir de générateurs diesel. Environ 140 000 personnes vivaient dans ces communautés (Van Vliet, 2009), représentant environ onze pour cent des peuples autochtones vivant au Canada à l'époque. Bien que la carte ne soit pas récente, elle représente toujours avec précision la répartition des communautés autochtones du Nord.



Source de la carte: VanVliet (2005)

En 2016, on comptait 138 000 personnes autochtones vivant dans des communautés éloignées. Leurs communautés sont à majorité autochtone et ne comptent en moyenne que 668 personnes [4], mais cela était à peu près égal à la taille moyenne de l'ensemble de l'échantillon (659), qu'elles soient du nord ou du sud. Le score moyen d'éloignement sur l'ensemble des communautés à majorité autochtone était de 0,48, semblables à celles de Montréal Lake 106, un endroit situé à deux heures et demie au nord de Saskatoon et une heure au nord de Prince Albert, en Saskatchewan. La médiane du score d'éloignement était presque identique, à 0,47.

Le bien-être matériel dans les communautés autochtones

Depuis 1981, le gouvernement fédéral utilise les données du recensement pour calculer une mesure statistique du **bien-être communautaire.**

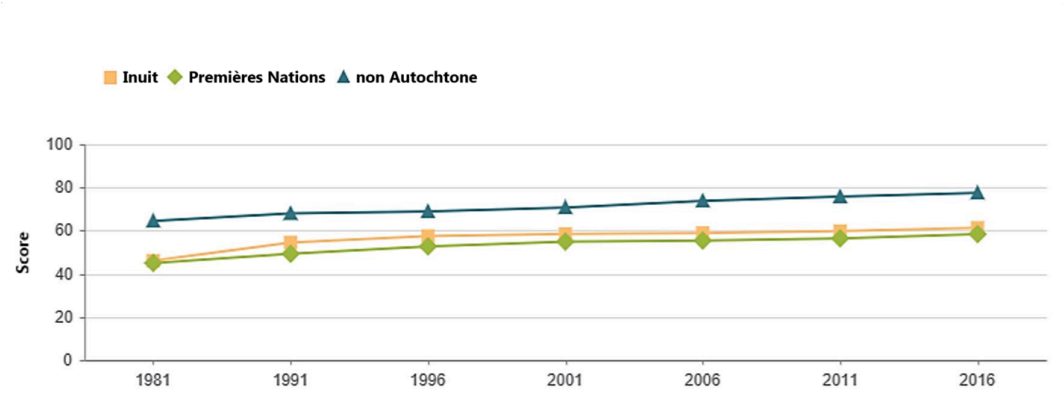
L'Indice de bien-être des collectivités (IBC) est calculé pour les réserves indiennes, les territoires cris, les villages inuit, et les municipalités du Canada. L'IBC est un score qui combine, à parts égales le revenu d'une communauté, son niveau d'éducation, son accès au logement et son niveau d'emploi.

Chacune de ces catégories est un indice composé de plusieurs variables ; par exemple, la réussite scolaire est une moyenne pondérée de la proportion de la population de plus de 15 ans qui a obtenu un diplôme de 9e année et de la proportion de plus de 20 ans, diplômée du secondaire.

4. calculs de l'auteur utilisant 660 communautés pour lesquelles un score d'éloignement était disponible

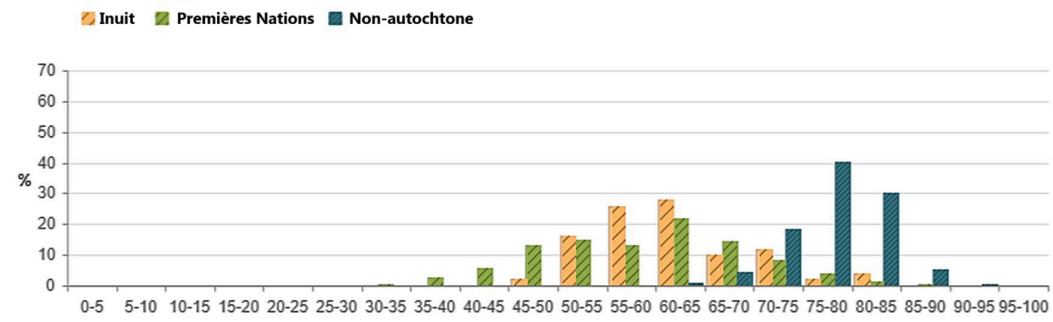
Les tableaux ci-dessous comparent les scores IBC des Premières Nations et des municipalités participantes. Notons que certaines communautés autochtones ne participent pas au recensement, du coup, leur IBC ne peut être calculé. Fin décembre 2023, le score de 2016 était le plus récent disponible.

Scores moyens IBC selon l'identité autochtone, 1981-2016:



Source : Services aux Autochtones Canada (2019c) Accès 90 Ouvert

Distribution des scores IBC au Canada selon l'identité autochtone, 2016:



Source : Services aux Autochtones Canada (2019c) Accès 90 Ouvert

Discussion:

→ Qu'est-ce que vous notez au sujet du score moyen IBC selon le type de communauté ?

→ Qu'est-ce que vous notez au sujet de la répartition des scores selon le type de communauté ?

→ Comment la différence de scores a-t-elle évolué au fil du temps ?

Critiques de l'Indice de bien-être communautaire :

Dans son rapport de 2018, *Écarts socioéconomiques dans les réserves des Premières Nations,* le **Vérificateur général du Canada** (voir https://publications.gc.ca/collections/collection_2018/parl/xc16-1/XC16-1-1-421-54-fra.pdf) a critiqué le gouvernement pour avoir continué à utiliser l'indice de bien-être communautaire, qui était élaboré sans consultation des Premières Nations et qui laisse de côté des indicateurs importants de bien-être comme la santé et la culture. Il nous semble que les niveaux des prix , la santé des populations animales de chasse, les taux de mortalité et les taux d'incarcération devraient être également inclus. La Stratégie économique nationale autochtone pour le Canada de 2022 (NIEDB et al, p. 40) recommande d'inclure les infrastructures, la formation et la santé.

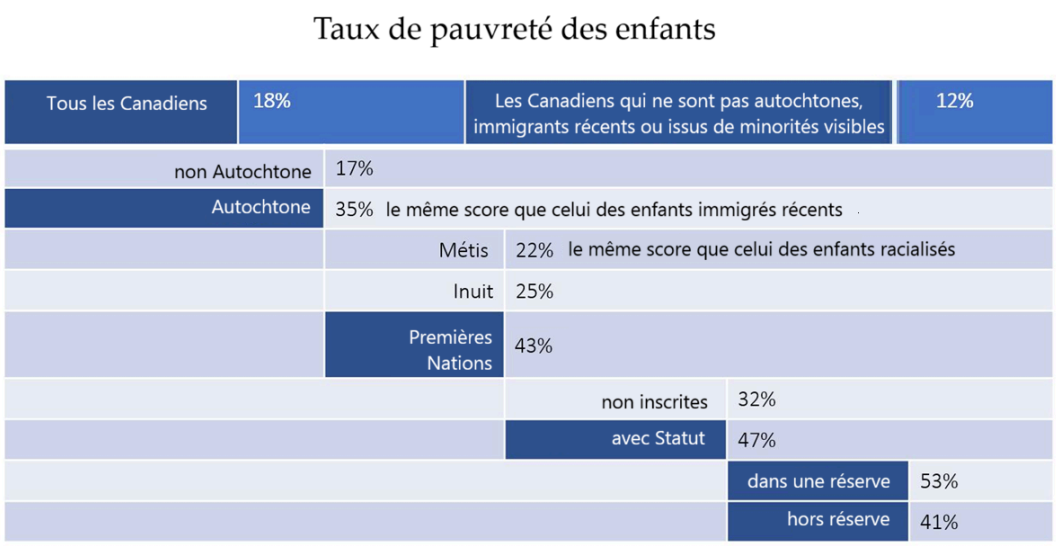
Le vérificateur général a souligné que les Premières Nations sont tenues de fournir des tonnes et des tonnes de données à Ottawa, mais une grande partie de ces données ne sont pas analysées ; lorsqu'elles sont analysées, les résultats ne sont pas partagés avec les Premières Nations. Il a également constaté que le gouvernement fédéral n'a pas mis en place un canal de discussion significatif et régulier avec les Premières Nations pour voir si la qualité de vie s'améliore.

Données sur la pauvreté

« Le Canada ne surveille pas la pauvreté des Premières Nations dans les réserves, alors nous l'avons fait », a déclaré Perry Bellegarde, le chef de l'Assemblée des Premières Nations (APN). Il fait référence à une étude réalisée en 2019 par l'APN, les Nations Unies, le Centre canadien de politiques alternatives et le groupe de communications Upstream. Le rapport a recueilli des données de recensement données sur le revenu, le nombre d'enfants dans la famille et l'identité autochtone pour calculer les taux de pauvreté infantile.

Statistique Canada a coopéré en calculant les seuils de pauvreté pour les réserves, ce qu'il ne fait pas d'habitude. Comme le montre le tableau suivant, les taux de pauvreté infantile varie selon les groupes. Les taux les plus élevés sont chez les familles autochtones habitant sur une réserve.

Taux de pauvreté infantile, 2015:



Données de 2015 enregistrées lors du recensement de 2016. Source : Beedie, Macdonald et Wilson (2019), avec calculs supplémentaires par A. Hageman

Les auteurs de ce rapport formulent quelques recommandations, notamment celle de calculer des seuils de pauvreté dans les réserves de façon systématique ; qu'avec la permission des gouvernements des Premières Nations, les revenus et la pauvreté devrait être mesurée chaque année, et pas seulement lors des années de recensement ; et que le gouvernement fédéral devrait s'engager à réduire la pauvreté dans les réserves dans les mêmes pourcentages que ceux annoncés dans son plan fédéral de 2018, et dans la *Loi sur la réduction de la pauvreté*. Ces données sur la pauvreté fournissent une forte motivation pour étudier l'économie des communautés autochtones.

Statistiques de l'état civil des autochtones

En 2020, le Canada ne recueillait pas de statistiques sur les naissances ou les décès selon la race ou l'origine ethnique. Malgré cela, nous nous doutons que les peuples autochtones sont en moyenne confrontés à des taux de mortalité plus élevés. De plus, puisque le recensement nous montre que la population autochtone croît plus rapidement que la population allochtone, on peut en déduire que les peuples autochtones ont en moyenne plus d'enfants que les allochtones.

Preuve de taux de mortalité plus élevés

Les statisticiens ont relié plusieurs enquêtes entre elles pour déduire les taux de mortalité par race. Étant donné que les enquêtes ne rapportent pas correctement les naissances, qui sont nécessaires pour calculer la mortalité infantile, les chercheurs ont calculé l'espérance de vie à l'âge de 1 an, plutôt qu'à la naissance. Ces données de 2011 sont toujours les plus récentes disponibles en date de la fin 2023.

Années de vie restantes, les deux sexes confondus, en 2011, Canada

Années de vie restantes	non Autochtone	Métis	Premières Nations	Inuit
à l'âge de 1 an	84.3	79.5	75.2	73
à l'âge de 15 ans	65.5	60.9	56.8	55.5

Source : Tableau A de Tjepkema et al. (2019)

Nous constatons une différence significative dans l'espérance de vie, près de dix ans de réduction dans le cas des Premières Nations et des Inuit. Notez également que, si nous pouvions observer l'espérance de vie à la naissance, nous pourrions voir un « Paradoxe de la table de mortalité » selon lequel, en raison des taux élevés de mortalité infantile, les années de vie restantes à l'âge 1 est un nombre plus grand que le nombre d'années de vie restantes à la naissance. C'était le cas en 2011 au Nunavut, où 85 % de la population est Inuit.

Randy Akee et Donn Feir (2016, 2018) ont utilisé le registre des Indiens inscrits du gouvernement fédéral pour calculer les taux de mortalité des Indiens inscrits âgés de 5 à 64 ans. Akee et Feir ont trouvé de grandes différences entre les taux de mortalité des personnes inscrites et de la population canadienne en général, pires que ceux aux États-Unis entre les Autochtones (Native American) ou les Afro-Américains, et les Blancs non hispaniques.

Ils ont constaté qu'entre 2010 et 2013, les taux de mortalité chez les femmes indiennes inscrites étaient 3 à 4 fois plus élevés que les taux pour les femmes canadiennes en général, 5 fois dans le cas des jeunes femmes âgées de 15 à 19 ans vivant sur la réserve. « Notre estimation de la surmortalité des femmes et des filles inscrites est presque trois fois supérieure au nombre total de femmes et de filles autochtones disparues ou assassinées signalé par la GRC » (ndlr: Gendarmerie royale du Canada).

Bien que cela soit terrible, rassurez-vous en sachant que le taux de mortalité des femmes canadiennes est généralement très faible, donc même un taux 5 fois plus élevé reste très faible.

Akee et Feir ont constaté qu'il n'y avait eu aucune amélioration du taux de mortalité des femmes autochtones en trente ans.

Le taux de mortalité des hommes inscrits était 2 à 3 fois plus élevé que celui des hommes canadiens en général. Du fait de taux élevés d'incarcération et d'itinérance, ainsi que des taux de mortalité plus élevés chez les hommes, il n'y avait que 85 hommes âgés de 20 à 55 ans pour 100 femmes du même groupe d'âge.

Akee et Feir (2016) ont constaté que les communautés des Premières Nations ayant un ratio hommes/femmes plus faible avaient une mortalité plus élevée chez les femmes. L'écart entre les sexes conduit probablement également à de plus nombreux ennuis pour les enfants, et un taux plus élevé de mariages mixtes chez les femmes inscrites, ce qui augmente le risque que les enfants perdent leur statut.

Des études antérieures résumées par Akee et Feir (2018) montrent qu'entre 50 et 70 pour cent des décès subis par la population autochtone sont dus à des maladies endocriniennes, à des maladies du système digestif, ou des causes externes. Les taux de mortalité plus élevés sont corrélés à des différences de revenu, éducation, profession et résidence urbaine (Tjepkema et al., 2009), expliquant les deux tiers de la différence dans les taux de mortalité pour les hommes âgés de 25 à 75 ans, mais moins d'un tiers de la différence pour les femmes de

cette tranche d'âge. Il faut également noter les taux de suicide, qui sont cinq à six fois plus élevés chez les jeunes des Premières Nations (âgés de 15 à 24 ans) que chez les jeunes allochtones.

Bonne nouvelle : la croissance démographique

Au cours de la période de cinq ans entre 2016 et 2021, le nombre de Canadiens s'identifiant comme Premières Nations (PN) a augmenté de 10 pour cent, les Métis de 6 pour cent et les Inuit de 8,5 pour cent, tandis que la population allochtone a augmenté de 5,3 pour cent.[5] Cela s'explique en partie par un plus grand désir de manifester son ascendance autochtone.

La population de personnes s'identifiant Premières Nations (Statut), ce qui est certifiable, a augmenté de 1,1 % sur cinq ans, un ralentissement significatif. On compte 753 110 personnes identifiées uniquement comme Premières Nations inscrites en 2021 par rapport à 744 855 en 2016.

La croissance démographique représente la résilience face aux difficultés, telles que le taux de mortalité et la pauvreté relative que nous avons documenté. Cette croissance démographique porte un contraste marqué avec ce qui s'est produit durant les 300 premières années de la colonisation.

On estime qu'en 1600, lorsque les contacts soutenus avec l'Europe ont commencé, il y avait entre 350 000 et 500 000 autochtones au Canada[6], et peut-être plus. En effet, la population pourrait avoir été de 1,2 million[7] ou plus, mais cela semble moins probable à l'auteur, étant donné la topographie et le climat du Canada, les observations des nouveaux arrivants. En 1900, cependant, la population autochtone était estimée à seulement 130 000 personnes, ce qui signifie que la population a diminué d'au moins 50 % au cours de cette période de 300 ans.[8]

Morency, Caron-Malenfant et Daignault (2018) fournissent quelques estimations de la fécondité autochtone, en particulier le taux de fécondité total. L'indice synthétique de fécondité (ISF) est une projection du nombre moyen d'enfants qu'une femme mettrait au monde au cours de sa vie, si elle poursuit ses années de procréation à l'âge actuel. En 2011, lorsque l'ISF du Canada était de 1,61 enfant par femme, l'ISF pour les PN était de 2,63 enfants par femme, et de 3,25 si elles vivaient dans une réserve. L'indice pour les PN sans statut était de 1,47 enfant par femme, et de 1,81 pour les Métis. L'ISF des Inuit était généralement de 2,75, mais les données recueillies par le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest indiquent un ISF de 3,02.

Des ISF plus élevés peuvent être attribués à plusieurs facteurs, notamment les normes culturelles, les valeurs

5. Statistique Canada (21/09/2022)

6. « Démographie des peuples autochtones – Estimations démographiques historiques », dans L'Encyclopédie canadienne (2023)

7. Il s'agit d'une moyenne approximative de nombreuses estimations qui ont été faites, en supposant que la population du Canada représentait 10 % de celle de l'Amérique du Nord.

8. Atlas historique du Canada (1993)

traditionnelles, la peur que les enfants ne survivent pas jusqu'à l'âge adulte et le manque d'éducation et d'opportunités de carrière.

Les conséquences d'une fécondité et d'une croissance démographique plus élevées :

Une fécondité élevée et une croissance démographique entraînent à la fois des opportunités et des défis économiques. Bien que les dépenses consacrées à la santé et à l'éducation des enfants constituent un investissement judicieux dans leur avenir, les dépenses se font au détriment des investissements actuels dans les infrastructures, l'assainissement de l'environnement, l'éducation des adultes, et d'autres activités susceptibles de favoriser la croissance économique et la prospérité dans le court-terme. De plus, un ratio plus élevé d'enfants par rapport aux adultes signifie que le revenu existant est réparti sur un grand nombre de personnes à charge, réduisant le niveau de vie à court terme.

D'une part, une population croissante peut exercer davantage de pression sur les réserves qu'ailleurs, car les infrastructures sont limitées. D'autre part, ça peut soulager les pressions, car les transferts du gouvernement fédéral vers la réserve sont basés sur le nombre de membres de la bande, de résidents de la réserve ou d'enfants dans la réserve.

Hillel (2019) a constaté que le fait d'avoir une population plus jeune était positivement corrélé à la croissance des revenus et bien-être dans les communautés hors réserve en Alberta, mais pas dans les réserves.

Dans les réserves, l'âge médian était positivement corrélé avec la croissance des revenus et du bien-être. Dans les réserves, avoir plus d'adultes et de personnes âgées survivantes peut être un signe de prospérité et de bien-être et peut contribuer au bien-être des enfants et des jeunes. La croissance des revenus peut s'accompagner d'une réduction du temps disponible pour l'éducation des enfants par les familles, si cela signifie une augmentation du temps de travail en emploi.

La croissance de la population autochtone peut donner à la communauté une plus importante voix face au monde politique. Cela permet de répartir les coûts des biens publics (comme les écoles) sur plus d'individus. Ça offre une possibilité toujours plus grande de main-d'œuvre qui, dans le contexte du déclin attendu de la population active au Canada profite de la hausse des salaires et de l'augmentation des postes vacants.

La population autochtone est plus jeune et en croissance plus rapide et fournira une proportion croissante de la population active du Canada. En 2016, la moyenne d'âge des autochtones était de 32,1 ans comparativement à 40,9 pour l'ensemble du Canada.

Une note sur l'avenir démographique des réserves :

La population des Premières Nations est en croissance à la fois dans les réserves (12,8 % entre 2006 et 2016)

et hors réserve (49,1 %).[9] Amorevieta, Bourbeau et Robitaille (2015) constatent que la croissance hors réserve la plus élevée est due aux personnes qui s'identifient comme Premières Nations pour la première fois, ou qui ont regagné le statut qu'ils avaient perdu (voir chapitre 11). Ils constatent que la migration hors des réserves est faible, et qu'il y a en fait plus de gens qui se déplacent vers les réserves que de gens qui les quittent.

En fin de compte, la survie des peuples autochtones n'est pas liée à leur statut juridique ou à leur présence sur les terres que d'autres leur ont réservées. Le véritable test de la survie des Premières Nations, des Métis, et des Inuit, c'est qu'ils s'épanouissent dans leur corps et leur esprit, interprétant leur héritage et leur avenir pour eux-mêmes, équipés pour protéger les personnes et les terres qu'ils chérissent.

Maintenant que nous avons une idée de la situation démographique et économique actuelle des peuples autochtones au Canada, jetons un coup d'œil sur comment les choses en sont arrivées là, en commençant par un examen des économies autochtones avant le contact avec les Européens.

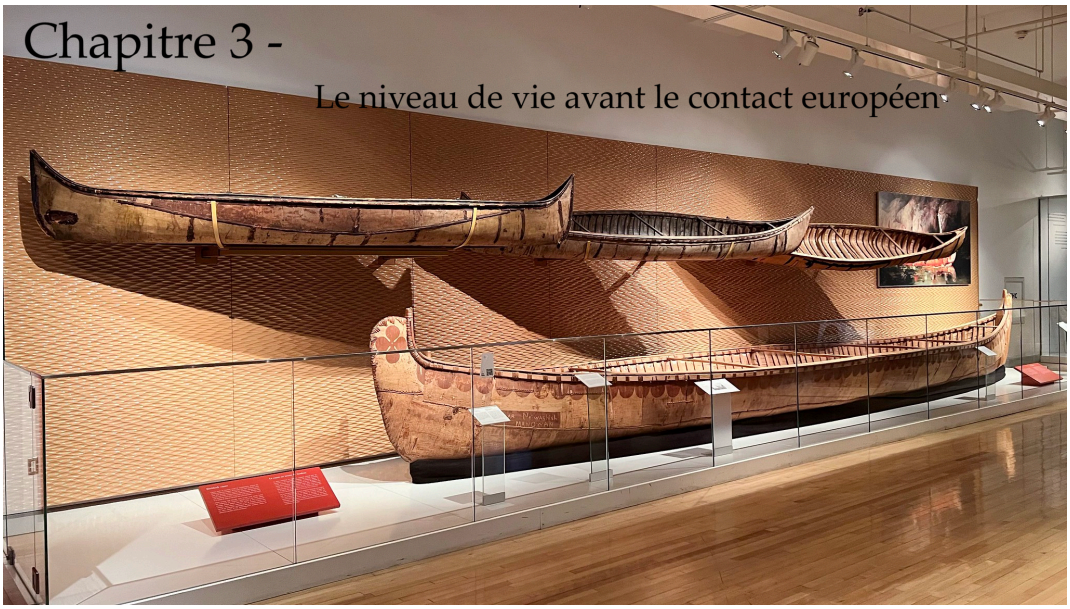
9. Statistique Canada (2017

PARTIE II

LES ÉCONOMIES AUTOCHONES AVANT LE 20E SIÈCLE

3.

CHAPITRE 3 - LE NIVEAU DE VIE AVANT LE CONTACT EUROPÉEN



Canots en écorce de bouleau (à Musée royal d l'Ontario). Frank Fujimoto (2022), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

Résumé:

Le chapitre trois présente six groupes culturels distincts, ainsi que le détail de leurs modes de vies traditionnels. Le climat et l'emplacement jouent un rôle important quant aux dotations de ressources qui leurs sont disponibles, ainsi que pour leurs capacités à épargner, à se spécialiser, et à échanger.

Avant que les rencontres avec les Européens ne deviennent fréquentes et durables, les peuples autochtones de l'Île de la Tortue subvenaient à leurs besoins grâce à ce que les Européens appellent la chasse, la cueillette, la trappe, la fabrication, l'innovation et le commerce. Les peuples autochtones eux-mêmes imaginaient leur mode de vie de manière holistique ; l'activité économique n'était pas une fin en soi. Elle devait être utile. L'activité

économique faisait partie d'un quotidien qui intègre le fait de vivre en relation avec les entités humaines et non humaines passées et présentes. La Terre et ses habitants ont fourni aux êtres humains ce dont ils ont besoin, et les êtres humains à leur tour s'efforcent de respecter et de soigner la Terre.

Dans ce chapitre, nous nous concentrons sur les modes de vie techniques et économiques, la culture matérielle, de six groupes culturels définis au sens large par leur géographie : les peuples du Pacifique, les peuples des Plateaux, les peuples du Bisons, les peuples des Forêts, les peuples de l'Arctique et les peuples agriculteurs des Grands Lacs (Iroquois). Chaque groupe culturel a développé des méthodes de production et des normes économiques en harmonie avec territoire auquel ils étaient liés.

La carte ci-dessous donne une indication approximative des territoires traditionnels de ces grands groupes. Une chose que tous ces groupes avaient en commun était que leurs technologies étaient relativement simples. Grâce à ces technologies, ils ont survécu et ont souvent prospéré dans une grande variété de paysages et de zones climatiques.

Carte stylisée
des groupes culturels autochtones
au Canada

Adaptée d'autres cartes par P. Galoustian and A. Hageman.

Les technologies autochtones

Partout au Canada actuel, les Premières Nations et les Inuit utilisaient largement des outils en pierre, en bois et en os. Le cuivre, cependant, était miné à partir de sites particuliers, pour être chauffé et transformé en objets tels que des ornements et les pointes de flèches montrées sur la photo ci-dessous.

Les outils en fer étaient utilisés chez les Inuit au moins depuis le XIIIe siècle, car ils étaient forgés à froid grâce à un gisement créé par un météore qui avait heurté le Groenland (Culligan, 2016) ou résultant d'échanges entre Inuit et d'autres peuples du Grand Nord, par exemple les colons scandinaves du Groenland. Cela étant,

la roche, l'os et le bois étaient les matériaux les plus importants pour la fabrication d'outils. La roche était utilisée pour les couteaux, les pointes de flèches, les lances, voire des bols et des récipients dans l'Arctique. L'os était utilisé pour les couteaux, les grattoirs, les hameçons et les aiguilles à coudre.

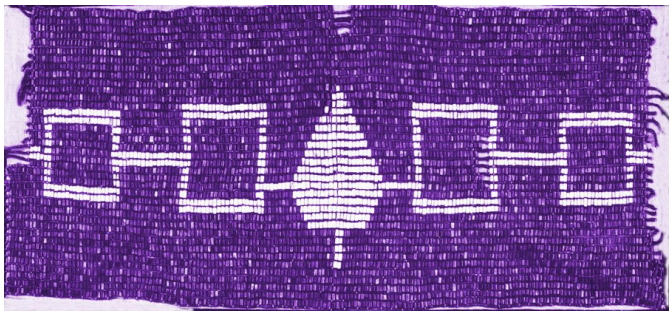
Les outils qui sont encore avec nous aujourd'hui sont respectés comme des ancêtres humains selon certaines traditions des peuples autochtones, car ils sont fabriqués à partir de matériaux naturels.

Avant le contact avec les Européens, il n'y avait pas de charrettes à roues, de tours de poterie, ou de chevaux modernes. Les sources d'énergie non solaires les plus importantes étaient le feu, la main d'œuvre et le chien de traineau. A la chasse, on pouvait parfois se servir de l'énergie de l'animal de proie, comme dans le cas du bison, qui lorsqu'il est effrayé se met à courir. On le dirigeait donc à se précipiter au-delà d'une falaise.

Cette flèche en bois de cerf et dotée d'une pointe en cuivre pur à 99,9 %, aurait été fabriquée vers 1080 EC (ère commune). Elle a été trouvée grâce à la fonte des glaces en 2016 sur le territoire traditionnel de la communauté Carcross/Tagish au sud de Whitehorse, Yukon. Crédits photo : Gouvernement du Yukon

Les seuls tissus autochtones furent trouvés sur la côte ouest, tissés à partir de laine de chien ou d'écorce de cèdre et autres fibres végétales. Les vêtements étaient généralement faits de cuir et de fourrure. Les perles étaient faites de coquillages. Des piquants de porc-épic ainsi que des perles de coquillages ont été utilisés pour décorer les vêtements.

Les perles étaient importantes. Sur la côte ouest, les coquilles de dentalium, un mollusque filiforme, étaient utilisés comme monnaie d'échange. Sur la côte est, on fabrique des perles avec les coquillages de buccin et de palourdes, que l'on teint en violet pour les ceintures de wampum qui servaient soit de cadeaux précieux ou de traités politiques. Sur la majeure partie du continent, la plupart des échanges n'impliquaient pas de monnaie comme telle, mais plutôt faisaient l'objet d'un troc.



Cette ceinture wampum, connue sous le nom de ceinture Hiawatha, représente le rassemblement des Senecas, Cayugas, Onondagas, Oneidas et Kanien'kehá: ka (Mohawk) pour former la Confédération des Haudenosaunee. Crédit photo : SCFP Ontario, CC BY 2.0

Les peuples autochtones du Canada étaient de culture orale, s'appuyant non pas sur l'écriture mais sur les contes et légendes pour transmettre leurs connaissances et leurs valeurs. Les mots prononcés lors des processus d'élaboration des traités étaient pris au sérieux, autant qu'un contrat écrit le serait aujourd'hui.

Les compétences en calcul et en mathématiques n'étaient pas très avancées. Cependant, les peuples autoch-

tones étaient capables de suivre les comptes de leurs accords commerciaux et de leurs obligations d'emprunt. Les cérémonies qui accompagnaient les échanges ont contribué à cimenter les transactions dans la mémoire des participants.

Les échanges entre les Premières Nations étaient très importants. Sans ces échanges, la survie des Premières Nations n'aurait peut-être même pas été assurée.

Le commerce

- Donne à une communauté l'accès à des biens non disponibles localement
- Fournit à une communauté une source de biens lors des mauvaises années (sécheresse, chasse improductive, maladie)
- Donne à toutes les communautés participantes une partie du surplus qui peut être produit lorsque les communautés se spécialisent

Dès le début, le maïs et les filets de pêche étaient échangés contre des fourrures et du poisson autour du Saint-Laurent et des Grands Lacs. La pipe à pierre catlinite du Minnesota était utilisée dans tout le Canada actuel. Le silex du nord du Labrador et le cuivre du lac Supérieur ont été amenés dans la vallée du fleuve Saint-Laurent. L'huile de poisson était vendue le long de la côte ouest, jusqu'en Alberta et au Montana. Et finalement, les chevaux des Espagnols d'Amérique centrale ont trouvé leur chemin vers les Prairies grâce au réseau commercial du monde autochtone.

Le chapitre 1 de Tulo (2014) nous donne ces exemples de spécialisation historique:

Agniers = Maïs
Anishinaabe = Chasse et commerce
Assiniboine = Préparation des peaux
Béothuk = Pêche en mer, fruits de mer et chasse aux phoques
Chipewyan = Pêche sur glace, agriculture du blé
Cris des bois (*Woods Cree*) = Production de viandes séchées, pemmican
Haida = Tabac
Haisla = Pêche d'eulakane (Poisson-chandelle) et production d'huile
Innu = Peaux de caribou
Inuit =- Cuivre et pierre de savon
Kutenai = Commerce des chevaux
Kwakiutl = Ébénisterie, extraction du fer
Lillooet s.g. = Vergers
Mi'qmag = Pêche à l'esturgeon
Nisga'a = Services de pêche à l'eulakane
Nootka = Pêche à la baleine, phoque, et otarie

Ojibwé = Chasse et trappe du castor
Pétun = Tobacco
Pieds-noir s (*Blackfoot*) = Arcs faits de bois de cerf
Potawatomi = Agriculture
Salish (*Coast Salish*) = Cuivre et fer
Shuswap s. g. = Saumon, fer, paniers de racines de cèdre
Skolahun = Filets de pêche
Thompson = Canots de cèdre, agriculture
Tlingit = Extraction du cuivre
Ts'msyen = Accumulation et stockage de coquillages d'ormeau
Tsuu T'ina (*Sarsee*) = Castor, blé
Waban-Akis= Paniers et vanneries, bois de foin d'odeur
Wendat = Agriculture du maïs, foires commerciales

En 1806, les explorateurs américains Lewis & Clark atteignent la côte ouest. Or, une hache qu'ils ont vendue, sur la côté est de l'Amérique, avait fait tout ce chemin et est arrivé avant eux. Le réseau commercial autochtone était donc plus efficace que l'expédition américaine. Ce réseau était même branché sur l'Asie. En fait, il semble que des marchandises étaient échangées depuis l'Asie du Nord via le détroit de Béring assez récemment, entre 1440 et 1480 EC. En 2021, des archéologues américains ont annoncé avoir trouvé des perles de verre de Venise dans trois sites d'Alaska datant de cette période.

Au sujet de la spécialisation :

Notez que, sur la trentaine d'entrées du tableau précédent, la plupart sont des sociétés de la côte du Pacifique. La spécialisation a prospéré le long de la côte, riche en ressources, alimentant la prospérité. Dans les régions moins prospères et plus isolées, le commerce était un moteur de croissance moins important. Est-ce vrai encore aujourd'hui ? Pourquoi ?

Les économistes supposent généralement que la spécialisation permet d'optimiser la production, ce qui augmente la quantité de biens à partager entre les participants. C'était vrai au niveau des individus, dans chaque groupe, dans chaque village. On se spécialisait pour participer à la vie économique selon ses capacités et ses aptitudes. Or, le village devait-il se spécialiser face aux autres villages ? Il se peut que non, que la polyvalence soit la stratégie la plus efficace lorsque la production est précaire et que les résultats soient incertains. Par exemple, lorsque l'environnement ne fournit qu'une biomasse limitée, la chasse et la cueillette sont souvent infructueuses, tout le monde doit être à l'affût des produits comestibles. Aucun membre de la tribu ne peut donc être épargné de cette tâche fondamentale.

Les zones pauvres en ressources étaient économiquement désavantagées sur trois plans. Premièrement, elles disposaient de moins de ressources. Cela impliquait probablement aussi une disponibilité de « main-d'œuvre » plus réduite. Deuxièmement, ils ne pouvaient pas risquer la spécialisation, de sorte que leurs opportunités

commerciales étaient limitées. Enfin, les connaissances pouvaient sans doute être limitées par l'absence de commerce, un facteur qui aide à découvrir de nouvelles façons de faire les choses.

Les économies peuvent croître par :

1. L'acquisition d'intrants comme les ressources naturelles, les travailleurs, et les biens de capital. Les nouveaux intrants peuvent être découverts, créés par l'investissement, ou encore volés (malheureusement).
2. L'usage plus efficace des intrants. Des améliorations au niveau de l'efficacité sont le fruit de nouvelles technologies découvertes par le jeu de l'essai et de l'erreur, l'investissement en recherche, ou par le commerce. L'efficacité peut aussi provenir d'une attention plus intense, d'efforts, d'une certaine motivation, d'exigences, de concurrence avec les rivaux du commerce, ou encore de guerres.
3. La spécialisation et le commerce.

Concentrons-nous maintenant, un par un, sur des groupes culturels spécifiques et sur leurs économies matérielles avant le contact avec les Européens. Nous commençons par les peuples de la côte ouest.

Les peuples de la côte Pacifique

La moitié des familles de langues autochtones du Canada se trouvent sur la côte du Pacifique, ce qui suggère que le Nord-Ouest du Pacifique est habité depuis plus longtemps que n'importe où ailleurs au Canada, et c'est cette région qui aurait pu être le berceau de nations qui ont fini par migrer vers l'est et le sud. Les premiers habitants sur l'île de la Tortue sont censés provenir de Sibérie via un pont terrestre découvert au cours de la dernière grande période glaciaire. Une autre possibilité est que les Polynésiens soient arrivés sur la côte du Pacifique sur des bateaux transportés par les courants océaniques et alizés.

La récente découverte d'un barrage de pêche en pierre, d'environ 14 000 ans, sous les eaux autour de Haida Gwaii (îles de la Reine-Charlotte, C-B), est le témoin d'une occupation humaine millénaire de la côte Pacifique.

Bien que les Premières Nations le long de la côte de la Colombie-Britannique d'aujourd'hui diffèrent entre elles de manière significative, elles partagent tous un lien avec l'océan ou les rivières qui alimentent l'océan. Leurs modes de vie étaient similaires et leurs économies étaient intégrés. Dans ce qui suit, nous examinerons s'ils forment un seul groupe culturel.

Un hameçon de pêche vieux de 200 ans fabriqué à partir d'os et de fibres végétales par les membres de la Première Nation Haida. Photographe : Thomas Quine/Crédits : Musée royal de l'Ontario, 2017, CC BY 2.0

Les sociétés de la côte Pacifique ont eu la chance d'avoir un climat doux et des ressources qui se renouvellent rapidement, tels que le bois, les mammifères marins, les poissons et les crustacés. Le cèdre et le saumon étaient les deux ressources les plus importantes. Le cèdre rouge (*thuja plicata*) est léger, solide, résistant à la pourriture et facile à fendre en planches ou à sculpter. Aucun sciage n'était nécessaire. Ses troncs étaient utilisés pour les pirogues, son écorce et racines pour les paniers et les vêtements, et ses branches pour la corde.

L'autre grande bénédiction, c'est le saumon, un gros poisson nutritif qui se reproduit dans les rivières, nage vers la mer et retourne ensuite dans les rivières pour frayer. Comme l'expliquent McMillan et Yellowhorn (2004), le saumon arrivait à des heures et des lieux prévisibles, et était abondant, facile à attraper et facile à conserver. Le saumon était séché pour être consommé toute l'année. L'océan et les rivières fournissaient une variété d'autres poissons, de mammifères et de crustacés. L'eulakane, un poisson que l'on fermente avant de le cuire, est particulièrement remarquable. Il libère une huile précieuse utilisée pour l'alimentation, la médecine, la lubrification et le carburant. L'huile d'eulakane était commercialisée largement le long de la côte et à l'intérieur du continent. La langue du commerce était basée sur le Chinook, la langue d'un peuple vivant aux abords de la rivière Wimahl (*Columbia*) , dans les États de l'Oregon et Washington actuels.

La prospérité de la culture du Pacifique :

La prospérité des nations de la côte du Pacifique avant le contact avec les Européens est attestée par de nombreuses œuvres d'art, comme les fameux totems, et par l'artisanat, y compris des objets du quotidien très ornementés, dont beaucoup ont survécu. Cela inclut les loisirs, les outils et la transmission intergénérationnelle ininterrompue de compétences spécialisées.

Un autre signe de prospérité est la survie de villages sur des sites particuliers pendant des centaines d'années. Les communautés avaient tendance à se séparer pendant les mois les plus chauds pour visiter les meilleurs sites

de pêche et de chasse aux mammifères marins, retournant en hiver dans leurs maisons communes. Les camps d'été et les maisons d'hiver ont persisté aux mêmes endroits.

D'autres signes de prospérité sont la production de produits de luxe et leur distribution lors des fêtes, de nombreux voyages à des fins sociales et diplomatiques, la production de biens destinés à l'exportation et des innovations dans la production et la finance.

Les innovations techniques comprennent le placement intentionnel d'œufs de saumon fécondés dans des rivières sélectionnées, l'extraction d'huile de poisson ; l'élevage de palourdes, de crabes, d'oursins, de varech et de poissons en construisant des murs de pierre près de la ligne de marée basse ; et la pratique de ne pas pêcher le saumon avant deux semaines après l'arrivée du premier saumon de l'océan dans les ruisseaux d'eau douce. L'idée étant de permettre aux saumons les plus forts, ceux qui remontent les rivières en premier de se reproduire (Anderson, 2016).

Le **piège de la pauvreté** survient quand une société est trop pauvre se développer. Ce n'était pas le cas ici. Des maisons, des bateaux et même des esclaves s'y sont accumulés. Après le contact avec le Compagnie de la Baie d'Hudson (CBH), partout dans la région ont retrouva des maisons munies de coffres en cèdre contenant les fameuses couvertures de la Baie d'Hudson. La couverture est devenue l'unité standard de monnaie d'échange.

Coffre Haida (boîte courbée), avant 1901, environ ½ mètre de haut et de large. Source : UBC, Musée d'anthropologie, Vancouver, Colombie-Britannique, Canada. Photo parThomas Quine, CC BY 2.0

Rappelons que la croissance économique nécessite des intrants, des techniques efficaces et le commerce. En termes d'augmentation d'intrants, ces sociétés ont investi dans la production d'outils tels que des canots, des crochets et des pièges à pêche. Nous appelons ce genre de choses des capitaux parce qu'ils fournissent des services à maintes reprises. Les outils, l'équipement, les maisons et les bateaux sont des biens physiques de capital. Il existe également d'autres types de capital tels que le capital humain (connaissances, compétences, expérience) et le capital naturel (stocks de saumon et de cèdre).

Les peuples de la côte ouest ont pris des mesures pour améliorer de manière sélective le stock de saumon, comme expliqué précédemment. Il n'y a aucune preuve qu'ils aient surpêché ou chassé les stocks marins. Ainsi, leur stocks de capitaux physiques et naturels se sont améliorés, fournissant un flux annuel d'intrants plus important qu'auparavant.

Hypothèse de la terre fracturée :

L'efficacité de la production a probablement été alimentée par la concurrence – à la fois économique et militaire – tout au long de la côte. Selon l'**hypothèse de la terre fracturée,** décrite par Jared Diamond dans son livre

Guns, Germs et Steel (1999), un littoral déchiqueté favorise la croissance économique. Diamond contraste le littoral relativement lisse de la Chine avec les côtes irrégulières de l'Europe, en faisant valoir que les coins et recoins du littoral européen a rendu possible la prolifération de nombreuses cités-États concurrentes.

Avec de nombreux fjords côtiers, baies et îles offrant des refuges sûrs et un accès protégé aux ruisseaux et aux rivières, la côte Pacifique offrait de nombreux recoins dans lesquels une diversité de communautés et un vaste réseau d'échanges pourrait se développer.

Par ailleurs, la production, la spécialisation et le commerce étaient favorisés par la célébration du potlatch. Cette tradition festive cumulait de nombreuses fonctions, allant du rétablissement de la paix, aux échanges commerciaux, en passant par la création monétaire.

Le Potlatch – Une fête aux multiples splendeurs :

Le **potlatch** est une fête de plusieurs jours organisée par une communauté pour ses propres membres ou pour un visiteur. Le potlatch peut marquer une étape importante comme un mariage, l'obtention d'une position de leadership ou l'érection d'un totem. Tous les membres de la communauté sont invités et tous doivent apporter des objets à donner. Traditionnellement, le chef de la communauté hôte tentait de se surpasser et de surpasser les hôtes précédents en donnant plus que ce qui avait été donné auparavant et plus que quiconque d'autre était présent. Le prestige était et est en corrélation avec le montant donné. On s'attend en revanche, que la communauté bénéficiaire organise à l'avenir son propre potlatch, où ils tenteront de revenir et de surpasser la générosité qu'ils viennent de recevoir.

Cérémonie du potlatch du chef Alan Hunt (personnes entourant un feu et de la nourriture), 2016, Première Nation Kwakwaka'wakw. Photographe : Grégoire Dupond/BC TimeSlip. Avec la permission d'Alan Hunt.

Arrêtons-nous un instant et imaginons le Canada ou la communauté internationale suivre ce principe – le prestige du don. C'en est à couper le souffle.

Entre-temps, ce principe a peut-être conduit à une certaine confusion au moment du contact avec les Européens. Pour un fonctionnaire britannique, le fait de recevoir un cadeau puisse être considéré comme un tribut, un paiement. Mais pour le chef Haida, le cadeau sert de message, une illustration de sa force. Si le fonctionnaire européen accepte le cadeau, il reconnaît la teneur du pouvoir politique du chef autochtone.

Discussion:

→ Pouvez-vous voir en quoi la rédaction d'un traité politique avec un peuple du potlach risque d'être compliqué pour des colons européens?

L'économie du potlatch :

Carlos et Lewis (2016) et Johnsen (2016) expliquent que le potlatch n'était pas seulement une expression des valeurs les plus profondes de la communauté, mais aussi un vecteur de plusieurs résultats économiques et financiers.

1, Redistribution. La cheffe de la nation Kwakwaka'wakw, Jody Wilson-Raybould, écrit que l'accumulation de la richesse par des individus était considérée comme moralement mauvaise dans son propre pays et dans celui d'autres peuples autochtones. Le potlatch servait à redistribuer la richesse.[1] Puisque personne n'était obligé de retourner ou de payer pour ce qu'ils ont reçu, ceux qui avaient vraiment besoin des cadeaux pouvaient les garder. Le seul coût était lié à votre réputation, qui servait de cote de crédit.

2, Répartition. Il existe des preuves que les potlatchs ont renforcé les droits de propriété sur les cours d'eau à saumon et indemnisaient ceux qui n'avaient pas de propriété. Lors des potlatchs chez les Kwakiutl du Sud de la province, un chef revendiquait divers privilèges, et l'acceptation de ses cadeaux impliquait que les bénéficiaires n'avaient aucune objection à ses revendications.

3, Résolution des conflits. Comme ci-dessus, le potlatch fourni une occasion de compenser les personnes ou groupes moins privilégiés qui pourraient autrement être contrariés par une répartition inégale des biens et des accès aux ressources.

4, Conservation. En réservant le droit de certains individus ou de familles à certains cours d'eau, le potlatch a contribué à empêcher que ces cours d'eau ne soient surexploités. Il était aussi possible de retarder ou d'annuler la tenue d'un potlatch, lorsque la pêche était moins favorable. Le potlach est donc conçu pour éviter la surexploitation de la ressource

5, Emprunt. Si une personne reçoit quelque chose d'une autre, avec l'espoir qu'elle en tirera profit, redonner quelque chose d'au moins aussi précieux dans le futur, nous avons un système d'emprunt avec un certain taux d'intérêt. De gros prêts ont ainsi été accordés lors de potlatchs en utilisant des plaques de cuivre d'un mètre de haut gravées avec le blason familial de la première personne à vendre la plaque de cuivre.

Chaque « **cuivre** » représentait une valeur monétaire plus importante que la valeur de son poids métallique. Le cuivre était donc une sorte d'obligation financière, un relevé de comptes débiteurs. Les détenteurs de ces plaques de cuivre pouvaient demander le remboursement de leur argent à tout moment. Il faudrait rendre plus

1. Wilson-Raybould (2022), p. 218

d'argent, notamment des couvertures de la Baie d'Hudson, que ce qui avait été « payé » la dernière fois pour le cuivre.

6, Création monétaire implicite. Non seulement les plaques de cuivre valent plus, en couvertures, qu'en cuivre, les plaques elles-mêmes sont re-prêtées, créant ainsi un cycle de création monétaire puisqu'on retrouve une somme totale de dette, dans le réseau, qui dépasse largement le nombre physique de couvertures.

7, L'épargne. Celui qui prête à l'emprunteur est l'épargnant. Je donne maintenant, peut-être seulement pour l'assurance que je recevrai plus, grâce à l'intérêt, dans le futur.

8, Comptabilité. La présence publique des transactions élimine le besoin de contrats écrits dans une société pré-alphabétisée. Plus la cérémonie est élaborée, plus elle a de chances d'être mémorisée.

9, Assurance. Le stock croissant d'articles qui sont créés mais jamais réellement utilisés sert de police d'assurance pour les moments où ces articles pourraient réellement être nécessaires.

Discussion:

→ À quelle époque, à quel endroit, peut-on dire que la réputation d'une personne servait de score de crédit, et quelles implications sociales cela pouvait-il avoir ?

→ Comment peut-on interpréter le théorème de Coase, en économie, avec la distribution de cadeaux par le propriétaire d'un ruisseau riche en saumons ?

→ Si une personne qui détient un ruisseau à saumon est en mesure de donner des cadeaux importants aux autres, qu'est-ce qu'on peut en déduire sur ses capacités de gestion ?

→ Révisez le problème d'accès libre aux propriétés mises en communs (ex : Elinor Ostrom).

L'éminent anthropologue Franz Boas a écrit à propos du potlatch Kwaikutl en 1897 :

> *Contracter des dettes... et payer des dettes... c'est le potlatch... Ce système économique s'est développé à un tel point que le capital possédé par tous les individus de la tribu réunis dépasse de plusieurs fois le montant réel des liquidités qui existent.... L'abolition soudaine de ce système... détruirait donc tout le capital accumulé des Indiens... »* [2]

Boas a également noté que les couvertures étaient prêtées à des taux d'intérêt élevés parmi le peuple Kwakiutl, suggérant une pénurie de crédit. Le taux d'intérêt était d'environ 25 couvertures par an pour 100

2. Franz Boas, « The social organization and the secret societies of the Kwakiutl Indians ». Washington, DC : Government Printing Bureau, 1897.

emprunté. Une personne ayant de mauvais antécédents de crédit pourrait mettre en gage son nom et les droits associés pour un an afin d'emprunter un nombre conséquent de couvertures.

La pénurie de crédit a été associée à l'esclavage par Fenske (2009), et il y a effectivement eu de l'esclavage parmi les peuples de la côte ouest. Se mettre en gage soi-même ou ses enfants est un moyen de récolter de l'argent. L'esclavage est un moyen de résoudre une faillite. L'esclavage est également associé à des endroits où les opportunités d'investissement sont rares.

Les habitants de la côte ouest semblaient avoir de nombreuses opportunités d'investissement: ils pouvaient construire des canots et des outils, du matériel de pêche et des barrages, et ils pouvaient gérer les rivières et les ruisseaux. Mais peut-être que les opportunités d'investissement étaient limitées par la capacité du système financier à tenir les comptes, et par la quantité limitée d'argent disponible aux échanges. Les potlatchs étaient peut-être trop peu fréquents pour faciliter tous les prêts nécessaires. Peut-être que trop de personnes ont été exclues des possibilités d'investissement liées à la gestion des pêches. Peut-être que l'accès à la pêche, aux terrains de chasse, aux mammifères marins, aux canots, aux équipements et aux outils étaient répartis de façon très inégale.

Les gens ordinaires, par opposition aux membres privilégiés de la société, auraient alors peu de moyens d'acquérir des richesse autrement que de se mettre en gage, ou leurs personnes à charge, pour avoir accès à ces opportunités. Ils pourraient facilement devenir esclaves s'ils n'étaient pas en mesure de payer leurs dettes.

Le potlatch a été pratiqué sans contestation pendant longtemps après la première pénétration des Européens. Pour des raisons qui ne sont pas claires, un amendement de 1884 à la *Loi sur les Indiens* a interdit la pratique du potlatch. Toute personne participant, encourageant ou organisant un potlatch serait « coupable d'un délit et sera passible d'emprisonnement. » Ce n'est qu'en 1951 que les potlatchs purent à nouveau être organisés et célébrés ouvertement.[3]

Discussion:

→ Comment pensez-vous que l'interdiction du potlach affecta l'économie interne des communautés autochtones ?

→ Quelles fonctions économiques pourrait-on effectuer avec le potlach aujourd'hui ?

3. TIC (2012)

Nous voyons que la société de la côte ouest était complexe et offrait un niveau de vie sain, bien que pas nécessairement égalitaire.

Dans les Grandes Plaines, les sociétés étaient moins complexes et moins prospères, mais comblées sur le plan nutritionnel, grâce à de vastes troupeaux de bisons.

Avant de passer à l'examen des Grandes Plaines, nous devrions noter certaines caractéristiques uniques d'une culture vivant entre les Grandes Plaines et la côte Pacifique, sur le plateau intérieur actuel de la Colombie-Britannique.

Les peuples du Plateau

Jusqu'à il y a 200 ans, les Premières Nations du Plateau vivaient dans des villages de maisons souterraines en hiver. Il s'agit des nations Dakelh, Ktunaxa, Lillooet Stl'atl'imc, Nlaka'pamux, Okanagan, Secwepemc, et Tsilhqot'in. Alors qu'ils chassaient et pêchaient, les éléments les plus importants de leur régime alimentaire étaient le saumon et les légumes-racines féculents tels que la balsomorhiza (*balsam root*), l'ail penché (*nodding onion*), la fritillaire (*riceroot*), le lomatium (*biscuitroot*), et l'érythrone (*Glacier Lily*).

Les tubercules, rhizomes et bulbes de ces plantes sont récoltés, puis exposés intentionnellement au soleil pour transformer une partie de l'amidon en sucre. Une fois complètement mûrs, ils sont cuits dans des fosses, coincés entre des pierres chaudes et de feuillages brûlants. Ce procédé permet de compléter la transformation de leur amidon en glucides digérables.[4]

Les peuples du Plateau ont entretenu et amélioré les parcelles de baies et les endroits où ils récoltaient ces racines féculentes. Pour plus de détails sur ces activités quasi agricoles, voir Ignace et Ignace (2017, pp. 190-1). Comme les Premières Nations ailleurs au Canada, les peuples du Plateau ont utilisé le brûlage contrôlé pour repousser les insectes et les mauvaises herbes et créer des prairies pour les cerfs et les wapitis.

Les peuples chasseurs de Bisons

Les Grandes Plaines sont une prairie de 2000 kilomètres de large, qui s'étend de l'Alberta jusqu'au Manitoba. L'écosystème des prairies s'étend au sud, aux États-Unis jusqu'au Texas. Les nations des plaines qui vivaient dans le Canada actuel à l'époque du contact avec les Européens comprend les Assiniboines, les nations Sioux telles que les Pieds-Noirs, les Nakota et les Lakota ; les Atsinas (Gros-ventre); les Nêhiyawak (Cris des plaines); les Ojibwe des plaines; et les Tsuu T'ina (*Sarcee*).

4. Pour plus de détails, voir les chapitres 3 et 5 de Secwépemc People, Land, and Laws (2017)

Dans les Grandes Plaines, on retrouvait jusqu'à 30 millions de bisons en liberté. Pendant des milliers d'années, le bison fournissait aux Premières Nations de la viande, des tendons, de la graisse, de la peau, des os, des cornes, des poils et de la bouse. On utilisait même les sabots – bouillis pour faire de la colle.

La viande séchée du bison était pilée, puis mélangée avec des baies séchées et de la graisse de bison. Le « mélange montagnard » résultant appelé pemmican était comestible pendant trois ans. Le pemmican était largement commercialisé. La peau du bison fournissait des couvertures chaudes, des vêtements, des chaussures, des tentes, des matériaux et des pièges. Il était également utilisé comme parchemin pour faire les « décomptes d'hiver », soit des enregistrements pictographiques des événements naturels, de la météo et des provisions alimentaires.

Peint sur peau de vache. Crédits photo : National Museum of the American Indian (NMAI 21/8701), CC BY-NC-SA 2.0

Les bisons étaient traqués et assaillis avec des flèches ou des lances, rassemblées dans des enclos appelés « fourrières », ou chassés au bas des falaises. L'arrivée du cheval, établi dans les plaines en 1780, a rendu la chasse au bison plus efficace, sélective et sécuritaire. Mais les armes à feu n'étaient pas préférées par les Premières Nations pour la chasse au bison en raison de leur bruit et de leur tendance à disperser les troupeaux.

Carter (1990) décrit le calendrier annuel des Nêhiyawak (Cris des plaines). Ils se réunissaient dans les zones de pâturage privilégiées pour les bisons, dans les prairies du sud, au début de l'été. Alors qu'ils ont décidé de leur stratégie de chasse, les guerriers de la « Cree Warrior Society » surveillaient le camp et s'assuraient qu'aucun chasseur ou fauteur de troubles ne puisse aller effrayer les troupeaux voisins. Lorsque le moment était venu, les chasseurs encerclaient un troupeau et le conduisaient dans une fourrière pour l'abattage. Après quelques semaines de chasse et de transformation de la viande, la communauté, comme le troupeau de bisons, se dissout en groupes plus petits qui progressivement se déplacent vers les territoires d'hiver dans les vallées de rivières et les collines boisées où la neige reste suffisamment molle pour que les bisons puissent y passer. Au cours de la migration des Nêhiyawak, on cueillait des plantes, en particulier le navet des prairies, séché et pilé pour obtenir une farine riche en vitamine C. En automne et en hiver les Nêhiyawak continuèrent à chasser le bison en petits groupes, toujours en les conduisant dans un enclos, parfois en utilisant de la fumée ou en imitant le cri d'un bison effrayé.

Notez que les bisons étaient chassés collectivement. L'une des raisons était que la chasse à ces animaux massifs serait difficile sans aide. De plus, les chasseurs qui s'attaquent au troupeau sans coordination risquent de le disperser, rendant les bisons plus difficiles à trouver et provoquant plus de détresse chez eux. Une autre raison,

avancée par Carlos et Lewis (2010), est que la propriété collective, avec une prise de décision centralisée, minimise la chasse excessive.

Bison des plaines. Photo par Daoud Alahmad, domaine public

En plus du bison, la chasse hivernale a permis de capturer des orignaux, des wapitis, des cerfs et de petits animaux. Au printemps, les poissons étaient piégés dans les barrages, les oies et les canards étaient chassés et le sirop d'érable était transformé en sucre. Les peuples des plaines étaient parmi les plus grands du monde (Feir, Geillizeau et Jones, 2017). Cela témoigne de la valeur nutritive et de la viande de bison en abondance. Par contre, on peut aussi compter les effets de la guerre, des difficultés de la vie, et de l'infanticide parmi les facteurs explicatifs.

Il existe des preuves que les conflits intertribaux ont eu lieu fréquemment parmi les nations des plaines, même avant le contact. Treuer (2014) écrit :

> *Les Lakota et les Nêhiyawak (Cris des plaines) ont assumé de puissantes positions militaires. Mais cela avait un prix. Les plaines offraient très peu de séparation géographique entre les zones tribales et très peu de protection naturelle pour les populations tribales. Tout le monde était vulnérable en temps de guerre.*

Les habitants des plaines n'étaient pas en mesure de vivre dans des colonies permanentes, ni de consacrer autant de temps à l'art, ni de laisser derrière eux autant d'artefacts durables que les peuples de la côte du Pacifique. Nous pouvons conclure que leur niveau de vie matériel n'était pas aussi élevé. On peut en dire autant des peuples de la région des grandes forêts. Certains, dans les forêts plus au sud et riches en biodiversité, auraient eu un niveau de vie semblables ou meilleurs que les peuples chasseurs de bisons, tandis que d'autres dans les forêts plus au nord, non.

Les peuples des Grandes forêts

Comme les Grandes plaines, les Grandes forêts du Canada sont plus contiguës et ouvertes que celles de la côte Pacifique. Du coup, ses peuples y sont plus exposés à leurs rivaux et moins disposés aux développements politiques et économiques que l'on retrouve à l'ouest des Rocheuses.

Les ressources y sont moins abondantes. Alors que les conditions de chasse, de pêche et de cueillette sont meilleures dans les régions plus au sud, comme les Maritimes, la vallée du fleuve Saint-Laurent et les environs des Grands Lacs, la plupart des forêts du Canada se trouvent au-dessus du 49e parallèle et le climat y est beaucoup plus rude. Selon le professeur Kenneth Hare, un géographe de renom de l'Université Trent,

Dans le Nord, il n'existe qu'un nombre très limité d'espèces... et la plupart d'entre eux sont très spécifiques. Ils ont des exigences précises et sont adaptés à un environnement spécifique.[5]

« Muskeg » de Mel Green (2003), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

Non seulement il existe un nombre limité d'espèces, mais la croissance animale et végétale est limitée par le climat froid et la courte saison de croissance. Ainsi la densité du gibier est faible sur le territoire. Il a été estimé par Carlos et Lewis (2012) qu'une population de 1000 orignaux est nécessaire pour fournir assez de viande pour nourrir 83 êtres humains pendant les six mois les plus froids de chaque année sur une base continue. Ces 1000 orignaux dans les plaines de la baie d'Hudson nécessitent 2000 kilomètres carré d'habitat. De là vient l'estimation de 2000 km2 de territoire de chasse pour subvenir aux besoins de 83 personnes durablement. C'est 24 km2 par personne. Dans les années 1850, on ne comptait que 135 familles dans une zone de milliers de kilomètres carrés dans le nord du Québec.[6]

De nombreux animaux de chasse, comme l'élan et le cerf, voyagent seuls, de sorte qu'un chasseur ne peut pas en prendre plusieurs à la fois. Les longues distances parcourues et le grand effort requis pour la chasse ont rendu l'activité plus dangereuse, surtout lorsque les chasseurs devaient se déplacer sur la glace.

Discussion:

→ Comment les Européens ont-ils interprété la faible densité de l'occupation du territoire dans les régions forestières ?

5. Bibliothèque et Archives Canada, Kanatewat, Hare, AA-20, vol. 10, 42, 55.

6. Ibid, p. 112

Les Cris vivant dans l'arrière-pays de la baie d'Hudson et de la baie James était l'un des peuples qui maîtrisaient ce mode de vie. Au sein de leurs tribus, chaque famille ou groupe de familles avait des territoires qu'ils considéraient comme les leurs, vers lesquels ils revenaient chaque saison.

En plus de la chasse, du piégeage et de la cueillette, ils ont façonné leur environnement en brûlant les forêts de manière sélective pour créer des pâturages pour les cerfs, les caribous et d'autres ruminants. Comme dans d'autres régions du Canada, les bois ont été gérés avec le feu pour créer un mélange de forêts anciennes et jeunes, de boisés et de prairies (Regan, 2022).

Carlson (2008) décrit comment les bandes cries se réunissaient en été pour pêcher et socialiser à des endroits particuliers, mais à l'automne, ils se divisaient en groupes de 2 ou 3 familles. Après la chasse aux oies le long des côtes de la baie d'Hudson ou de la baie James, ces petits groupes de chasseurs se déplaçaient vers leurs camps d'hiver pour y faire la collecte de poisson et y sécher la viande pour l'hiver.

Après un mois sur le premier site de chasse, le groupe profiterait des voies navigables qui ne sont pas encore gelés pour voyager vers un nouveau site, proche des territoires de chasse aux animaux à fourrures. Ici, ils construisaient un pavillon communautaire au lieu de tentes ou de migwams. La fin de l'automne est le meilleur moment pour chasser la fourrure, qui est plus touffue. La fourrure des animaux devient plus fine et plus lâche vers la fin de l'hiver quand les animaux se préparent aux mois plus cléments du printemps et de l'été.

Au milieu de l'hiver, le groupe se déplaçait encore une fois sur un nouveau site idéal pour la chasse au gros animaux pour la viande. La neige profonde facilite la chasse puisque les animaux sont au ralenti. Les raquettes à neige ont été développés à cet effet. Une fois le printemps arrivé, il était important de revenir aux canots avant que la glace ne fonde ; autrement, la marche serait lente et boueuse. Une fois à leurs canots, le groupe doit attendre que les rivières soient sûres pour retourner à leurs campements d'été. La fonte des glaces alimente les torrents et augmente le nombre de portages à effectuer. La distance parcourue du camp d'hiver au camp d'été pouvait être supérieure à 50 km. En effet, des distances plus longues étaient parfois parcourues pour diverses raisons, notamment pour célébrer le mariage de son enfant, faire le commerce, ou pour laisser reposer son territoire de chasse.

Femme autochtone, possiblement innue, fabriquant des raquettes. Crédit : Canada. Ministère de l'Intérieur / Bibliothèque et Archives Canada / PA-044223 (Accès 90 Ouvert) MIKAN N° 3367092

Comme les Cris, la plupart des peuples chasseurs des bois, tels que les Innus, les Anishinaabe, et les Ojibwés, alternaient entre des intervalles de « temps compact », et de « temps diffus ». Le temps compact réfère aux périodes de réunions dans des lieux traditionnels, des carrefours importants, pour y récolter des poissons abon-

dants selon la saison, les oies ou les caribous, et le temps diffus, fait référence aux périodes pendant lesquelles les familles partaient seules dans l'arrière-pays, le Nutshimit comme disent les Innus.[7]

Les peuples de l'Arctique

Dans l'Arctique, la chasse se fait autant en mer que sur terre. La viande de mammifères marins et terrestres forme ainsi la base de l'économie. À l'apogée des périodes de récolte, les Inuit, et la civilisation Thulé qui l'a précédé, se réunissent pour chasser le caribou, les phoques, les oies, les baleines et les poissons. Dans les périodes moins propices, les groupes se séparent, formés de familles ou de groupes d'hommes apparentés. Afin de faire face au climat et au terrain difficiles, ils ont développé l'igloo d'hiver, le kayak, le traîneau à chiens, les parkas chauds et imperméables, les lunettes de soleil et d'autres inventions.

Ce kayak traditionnel ainsi que les vêtements du kayakiste sont fabriqués à partir de fines peaux de phoque. Photo par David Stanley, flickr.com, CC PAR 2.0

En général, les populations étaient petites et devaient se concentrer sur la quête alimentaire, le milieu offrant peu de possibilités de spécialisation. La distance entre les communautés limitait les occasions de commercer. L'histoire autant orale qu'écrite témoigne de nombreuses histoires du péril lié aux glaces fragiles et les cas abondants de famine. Ces histoires témoignent d'une existence précaire, du moins à la suite de la période de mini-glaciation en 1200 EC. McMillan et Yellowhorn (2004) expliquent que ce « petit âge glaciaire », qui a duré jusqu'à 1850, a provoqué une accumulation de glace marine à un tel point que la migration des baleines le long de la côte a été interrompue. On sait que les communautés inuites sont devenues plus isolées pendant ce Petit Âge glaciaire.

Les peuples iroquois de l'agriculture

Dans le sud du Canada, notamment en Ontario et dans la vallée du Saint-Laurent, les peuples des civilisations iroquoiennes ont amélioré leur sécurité alimentaire en cultivant des plantes. Ces peuples comprenaient les Pétuns, les Neutres et les Wendats (anciennement appelés « Hurons ») qui vivaient sur le pourtour des Grands Lacs, surtout entre la baie Georgienne, le lac Érié et le lac Ontario. Dans la vallée du Saint-Laurent, on trouva

7. Bock, Philip K., « Social Time and Institutional Conflict », dans HF McGee (1983) p. 153. (aussi https://www.jstor.org/stable/44125095)

des villages à Hochelaga (Montréal), et Stadacona (Québec). Sur la rive sud du lac Ontario (État de New York), on trouvait la confédération Haudenosaunee des six nations, incluant les Seneca, les Oneida, les Onondaga, les Cayuga, les Tuscarora, et les Kanyen'kehà:Ka.

Les Iroquois étaient le seul peuple autochtone du Canada pré européen à fabriquer des produits agricoles, une technologie qui leur est venue du sud, des Aztèques en particulier. L'agriculture formait le pilier de leur régime alimentaire : le maïs, les haricots et les courges représentaient environ les trois quarts des calories qu'ils consommaient (Tremblay, 2006). Ils cultivaient également d'autres plantes dont le tournesol et le tabac.

Après que la terre fut défrichée en brûlant les sous-bois, les femmes gèrent les plants et s'occupent de la plupart des travaux agricoles. Les Iroquois utilisaient la technique de plantation des Trois Sœurs selon laquelle le maïs, les haricots et les courges sont plantés ensemble : le maïs servant de support aux haricots, les haricots ajoutant de l'azote au sol, et les courges ombrageant le sol, conservant l'humidité et retardant la croissance des mauvaises herbes. Les grains de maïs sont pré-trempés dans un mélange d'herbes pour les faire germer plus rapidement; ils sont ensuite plantés en monticules parmi les arbres brûlés et les souches. Ces monticules améliorent le drainage et fournissent une plus grande surface, ainsi qu'une altitude plus élevée, pour capter les rayons du soleil. En utilisant les mêmes monticules à chaque année, l'érosion des sols diminue.

Les Iroquois échangeaient leurs récoltes contre de la viande, des fourrures, des coquillages, du silex et d'autres marchandises. Ils pratiquaient aussi la chasse et la pêche. Les communautés étaient semi-permanentes ; les villages d'été persistaient jusqu'à ce que les terres cultivées deviennent appauvries en nutriments. En hiver, les chasseurs et les membres de la famille capables de voyager quittaient le village pour chasser la viande et la fourrure.

L'histoire orale et les documents écrits post-contact attestent de raids violents entre les tribus iroquoiennes et avec d'autres groupes culturels ; cependant, les Iroquois ont également signé des traités et laissé l'héritage de la « Grande Loi de la Paix », les principes organisateurs de la maison longue, et de la constitution de la Confédération Haudenosaunee.

Nous nous sommes maintenant familiarisés avec les caractéristiques fondamentales des économies des peuples de la côte ouest, des chasseurs de bisons, des chasseurs forestiers, des Inuit et des Iroquois. Nous observons quelques similitudes entre eux – technologies simples, dépendance aux ressources naturelles, saisonnalité de l'activité et de la résidence, et l'adaptation à l'environnement en question. Dans notre prochain chapitre, nous verrons comment la fécondité, la mortalité et la croissance démographique pourraient avoir été affectées par ce mode de vie.

Activité:

- Visitez une galerie d'art locale, ou votre campus, pour savoir s'ils ont des artefacts ou des œuvres d'art traitant des autochtones. Rappelez-vous que les œuvres commandées pour le marché européen étaient produites selon les attentes de la clientèle.

4.

CHAPITRE 4 - LA DÉMOGRAPHIE PRÉ-CONTACT

Photo d'un groupe Gwichya Gwich'in dehor des tentes. Bibliothèque et Archives Canada (1921), flickr.com, CC BY 2.0

Résumé:

Dans ce chapitre, nous considérons l'espérance de vie, la taille des familles, et le niveau de vie dans un contexte pré-contact. Nous portons un nouvel éclairage sur ce qu'on appelle « l'affluence » autochtone, ou la qualité de vie des peuples autochtones.

Dans notre dernier chapitre, nous avons fait quelques généralisations approximatives sur le niveau de vie de cinq grands groupes culturels. Si nous devions les classer par ordre de prospérité matérielle, nous aurions peut-être une liste comme celle-ci :

Les Peuples de la côte du Pacifique, les Agriculteurs iroquois, les Peuples du Plateau, les Chasseurs de bison, les Chasseurs forestiers, et les Inuit.

Une carte protégée par le droit d'auteur de Treuer (2014) illustre la densité de population probable au Canada avant le contact, montrant des densités de population qui correspondent approximativement aux niveaux de vie que nous avons suggérés.

Les zones les plus densément peuplées sont la côte Pacifique près de l'île de Vancouver et également à l'intérieur des terres de Haida Gwaii, une bande autour du lac Supérieur, y compris le nord du lac Huron et la rive nord du Lac Ontario.

Certains lecteurs pourraient se demander : « Pourquoi est-ce que cela doit être ainsi ? Un groupe plus petit dans un environnement moins riche en ressources devrait atteindre le même niveau de vie qu'un groupe plus large est un environnement plus riche en ressources ? »

On pourrait écrire : Niveau de vie ≈ Ressources/Population

tel que le niveau de vie varie positivement avec les ressources, et négativement avec la population. C'est-à-dire que plus les ressources sont abondantes, en tenant la population constante, plus on voit le niveau de vie augmenter. Encore, plus la population est importante, en tenant les ressources constantes, plus le niveau de vie diminue. Par ailleurs, on arrive à l'adéquation suivante, si les deux variables augmentent de façon équivalente. Le niveau de vie moyen est similaire pour une petite population aux ressources limitées, que pour une grande population aux ressources abondantes.

Ressources limitées/Petite population ≈ Ressources abondantes/Grande population

Lorsque l'économie est entièrement basée sur les ressources naturelles, la restriction de la taille de la population fait en sorte qu'on dispose de plus de ressources par personne. C'est le compromis malthusien classique.

Le compromis malthusien :

Le modèle de Thomas Malthus (1798), soit le tout premier modèle macroéconomique formel et le tout premier modèle formel des processus démographiques, présuppose une dépendance exclusive aux ressources naturelles pour gagner un revenu. Malthus suppose également que toute amélioration de la technologie est aléatoire.

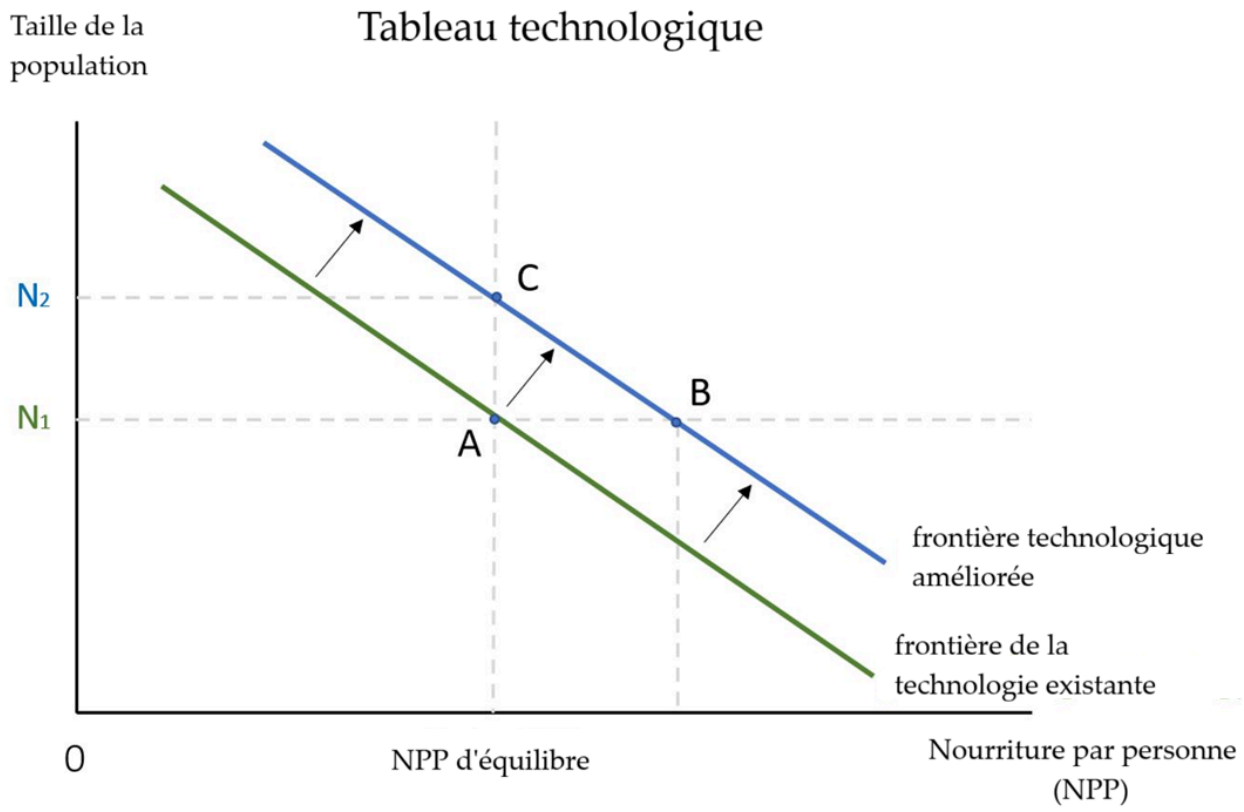
Dans ce modèle, lorsque la nourriture par personne augmente, les taux de natalité augmentent et les taux de mortalité diminuent, de sorte que la population augmente. Lorsque la population augmente, la nourriture par personne diminue, car Malthus suppose que la production de nourriture ne peut pas suivre la croissance démographique.

Ainsi, selon le modèle malthusien, le niveau de vie n'augmente que temporairement, et la croissance démographique revient toujours à zéro pourcent.

Le diagramme « Tableau technologique » ci-dessous montre les possibilités disponibles pour une économie malthusienne. Pour un niveau de technologie donné, la société peut avoir soit une faible population (N) et une grande quantité de nourriture par personne (NPP ou *Food per person FPP*), ou vice versa. Si la technologie

devait soudainement s'améliorer, une population de taille donnée pourrait bénéficier de plus de nourriture par personne, mais la taille de la population augmenterait et déplacerait la nourriture par personne de retour au niveau d'origine.

Essayez de tracer ceci sur le diagramme, A → B → C.



Une chose que Malthus n'a pas remarquée est que, bien que la population augmente et que la nourriture par personne augmente, on peut vivre une période temporaire de prospérité et, je suppose, de bonheur qui pourrait aboutir à une meilleure santé, le temps de produire des biens d'équipement et le temps d'apprendre et de générer de nouvelles technologies.

Les améliorations du niveau de vie ne sont pas inutiles, même si elles sont temporaires, car elles améliorent le bonheur humain et parce qu'elles offrent une chance de renforcer la capacité technique de l'économie.

L'histoire a également montré que l'augmentation du niveau de vie peut entraîner une diminution du nombre d'enfants souhaité; ce phénomène s'est produit la plupart des pays industrialisés. Mais dans le modèle malthusien, la prospérité est censée conduire à une augmentation de la taille des familles.

Les nations des régions riches en ressources sont comme des nations dotées de capacités technologiques plus élevées, capables de produire plus de nourriture par personne pour un niveau de population donné. Ils sont capables de subvenir aux besoins de populations plus importantes que les nations des zones moins riches en ressources. Cela semble être une bonne description de la situation au Canada avant l'arrivée des Européens.

Quant aux nations vivant sur des territoires relativement arides, elles pourraient augmenter leur population

en réduisant la quantité de nourriture consommée par personne, mais il y a quand même des limites à faire la diète. Il est fort probable que ces peuples aient pris des mesures pour réduire la croissance démographique afin de maintenir un niveau acceptable de nourriture par personne. Il faut donc réfléchir à la fertilité pré-contact dans ce contexte.

Fertilité et mortalité avant le contact :

La prépondérance des récits et des descriptions des familles autochtones au cours de la période des premiers contacts sont cohérents avec le scénario d'un nombre assez faible d'enfants survivants par couple.

L'une des raisons du faible nombre d'enfants par famille est l'intervalle plus long entre les naissances. Comme le souligne Diamond (2012), seuls les enfants de plus de quatre ans peuvent marcher assez vite pour suivre une famille qui déménage vers un nouveau site. Il est peu probable qu'une femme soit en mesure de transporter les nécessités du ménage ainsi que plus d'un enfant de moins de quatre ans. Une autre raison de la faible fertilité est que l'allaitement à la demande aide en fait à espacer les grossesses. Enfin, il existe des preuves de pratiques passées d'infanticide chez certaines Nations vivant dans les plaines et parmi les Inuit. La sélection de nourrissons plus forts, probablement de sexe masculin, contribue à une population physiquement plus forte avec une proportion plus élevée de chasseurs performants.

Également pour des raisons de mobilité de groupe, l'abandon des malades et des personnes âgées était pratiqué dans de nombreux groupes culturels lorsque les circonstances étaient pressantes. Avant le contact l'espérance de vie à la naissance était faible, en Europe et en Angleterre, environ 25 ans en moyenne pour un nouveau-né. Un bébé d'une force supérieure à la moyenne pouvait survivre jusqu'à l'âge de 5 ou même 15 ans, et pourrait encore avoir 25 années de vie supplémentaires restantes. La petite enfance était très dangereuse en Europe.

Trois hommes Inuit au retour d'une partie de chasse Port Burwell, Nunavut. Crédit: Bibliothèque et Archives Canada, flickr.com, CC BY 2.0

Elle était probablement moins dangereuse sur l'île de la Tortue, avec ses eaux propres, ses grands espaces pour faire ses besoins, et l'absence de maladies infectieuses épidémiques.

Même si moins d'enfants autochtones y sont nés ou ont pu vivre, un plus grand nombre de ces enfants y auraient survécu jusqu'à l'âge adulte.

Sur l'île de la Tortue, la vie adulte était au moins aussi dangereuse que la vie adulte européenne. Les hommes européens cultivaient la terre à l'aide d'outils lourds et de gros animaux de trait. Sur l'île de la Tortue, la plupart des hommes chassaient avec des armes simples qui les obligent à s'approcher d'animaux très gros et dangereux.

Comme précédemment mentionné, la chasse pouvait prendre des jours et nécessitait de l'endurance, une exposition aux éléments, une exposition aux prédateurs, une exposition à des tribus voisines hostiles et la possibilité de se noyer, de se perdre, d'être frappé par des chutes d'arbres, etc.

Certaines Premières Nations organisaient des raids réguliers contre d'autres Premières Nations et étaient régulièrement en danger d'attaque et de la destruction de maisons et de magasins de nourriture.

Dans la mesure où les hommes supportaient le plus gros des pertes lors de la chasse, des expéditions commerciales à longue distance et des combats armés, nous nous attendons à ce que le ratio des sexes (ratio hommes/femmes) soit significativement inférieur à un pour les personnes âgées, les adolescents et les adultes, malgré toute sélection en faveur des nourrissons de sexe masculin et malgré les dangers de l'accouchement pour les femmes en âge de procréer. Cela peut expliquer l'acceptation de la polygamie dans de nombreux peuples autochtones, notamment les Premières Nations des Plaines et les communautés inuites.

Indigenous Affluence?

L'historien économique Gregory Clark (2007, pp. 66-67) a suggéré que, au lieu de restreindre la fertilité pour maximiser la quantité de nourriture par personne, les chasseurs-cueilleurs restreignent intentionnellement l'intensité et la fréquence de la chasse, et de la cueillette, afin de limiter la nourriture par personne et donc la croissance population. Ils restreignent préventivement la nourriture par personne. Il cite les travaux de Marshall Sahlins (1972), qui décrit l'abondance dont jouissent les sociétés de chasseurs-cueilleurs. Mais il ne s'agit pas d'abondance matérielle. Il s'agit plutôt d'une abondance de loisirs. Il décrit plusieurs études de cas démontrant que dans ces sociétés, les adultes ne consacrent moins de cinq heures par jour à la production alimentaire.

Considérez cependant qu'il est logique d'expliquer la production alimentaire limitée non pas comme un moyen de contrôle des naissances, mais comme une stratégie de conservation. En effet, Sahlins, qui tient à rejeter la microéconomie comme une perspective valable pour comprendre les sociétés autochtones, utilise ironiquement le concept de marginalité décroissante des revenus de la chasse pour expliquer la grande quantité de temps libre dans ces sociétés. Plus on chasse, moins il reste d'animaux et plus ils sont difficiles à trouver. Nous devrions également considérer que la chasse excessive d'une espèce nuit à sa capacité à se reproduire et à retrouver sa population d'origine.

La croissance d'une population animale est généralement une fonction logistique du nombre d'individus : lorsqu'il y a suffisamment d'individus, mais pas trop, la population animale croît rapidement, mais l'espèce commence à surpeupler son habitat, le taux de croissance diminue, pour finalement devenir négatif.

Toute personne responsable de la gestion d'un stock de ressources renouvelables calcule implicitement combien il faut récolter de manière durable. Ils peuvent choisir de récolter le rendement durable maximal, ou pourrait choisir de récolter moins afin de donner au stock une chance de grossir.

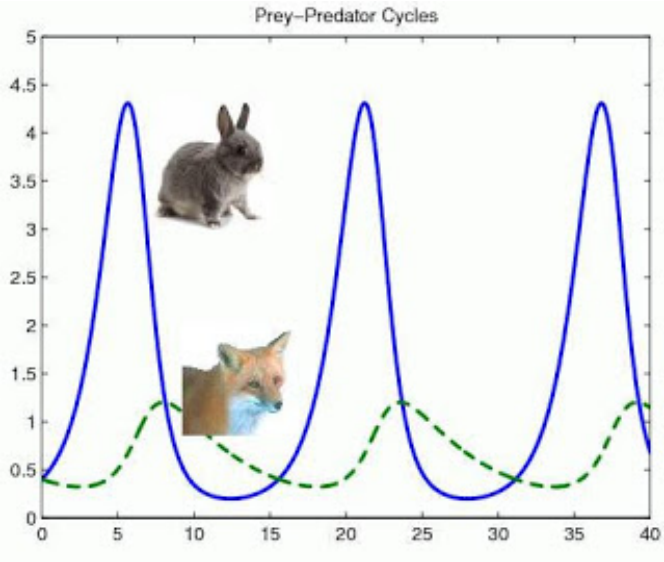
Mais ce n'est pas si simple de calculer le rendement durable d'une espèce d'animaux sauvages. Les espèces interagissent avec d'autres espèces et avec le climat. Les populations sauvages ont ainsi tendance à osciller entre surpopulation et sous-population.

Les animaux de proie tels que les herbivores se reproduisent plus rapidement que les autres animaux. On note que lorsque leur prédateurs sont moins nombreux que d'habitude, la population des animaux de proie connaissent des pics de population.

Éventuellement, le nombre de prédateurs augmente, en réponse à la disponibilité des proies, mais tombe plus tard lorsqu'ils ont épuisé le stock de proies. Si on intègre cette dynamique dans la démarche d'un calcul de durabilité, on complique terriblement l'analyse.

Ajoutez à cela le caractère aléatoire de la météo et de la maladie, et les chasseurs humains peuvent difficilement prévoir ou gérer l'impact de leur chasse, et du coup de choisir la taille de la famille. L'approche conservatrice et survivaliste consisterait à chasser moins que ce que vous pensez être durable, et donc d'avoir moins d'enfants. Cela concorde avec la norme autochtone répandue de ne pas prendre plus de la nature que ce dont on a besoin. Le soi-disant « loisir » de Clark pourrait être quelque chose de très différent: il pourrait s'agir de conservation.

L'approche des petites familles qui chassent peu, a du sens étant donné une ressource à croissance lente et imprévisible. Sahlins (1972) aime aussi cette idée : « La mobilité et la modération mettent les fins des chasseurs à la portée de leurs moyens ».



Un exemple d'activité périodique générée par le modèle prédateur-proie. Crédits à Vishal Raj (2012).

Autres interprétations :

Les soi-disant loisirs observés dans les communautés de chasseurs-cueilleurs pourraient également être le résultat de chasseurs qui réduisent leurs efforts pendant l'année pour maximiser la chasse en haute saison. On veut conserver ses énergies pour le moment précis où la sève est prête, les poissons ont frayé, ou les oies arrivent. Il pourrait également s'agir d'une approche plus holistique de la vie qui empêche les gens de stocker de la nourriture et d'autres biens matériels.

Exergue:

Sahlins (1972) met de l'avant cette idée du loisir dans les sociétés de chasseurs-cueilleurs. Par exemple, parmi les peuples du Bison, les femmes étaient responsables de tâches importantes lors du déménagement des camps, pendant que les hommes donnaient l'impression de ne pas en être responsables. Sahlins croit qu'il s'agit d'une apparence de liberté. En fait, le fait d'être libéré de menues tâches permet aux hommes d'être disponibles pour des occasions soudaines, soit de défense du groupe, ou de chasse. De plus, les longues heures de loisir des hommes au campement peuvent être surévaluées, en ce sens qu'il ne s'agit pas de vacances. Les hommes savent qu'à n'importe quelle heure ils peuvent être appelés à répondre à un appel d'importance vitale pour la communauté.

Groupe de Pieds-Noirs. Photographie de Harry Pollard, domaine public.

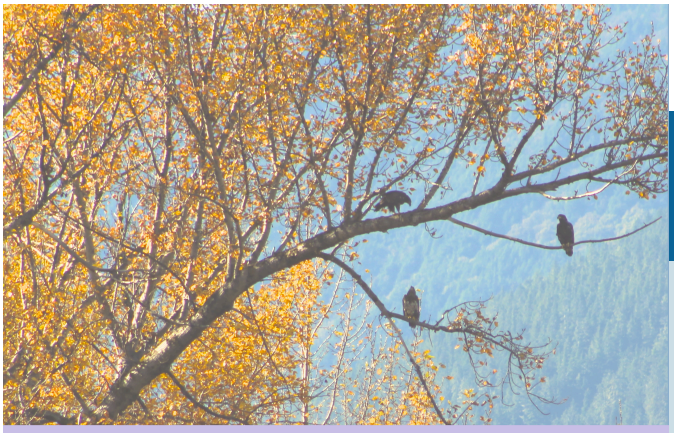
Nous avons vu que la densité de population était probablement corrélée à ce que nous pensions être le standard de vie parmi les différents groupes autochtones pré-contact. Cela suggère que les économies étaient très dépendantes de la dotation en ressources et donc que le modèle malthusien est encore pertinent.

Les sociétés des régions riches en ressources ont donc pu jouir de populations plus importantes. Les zones pauvres en ressources avaient des populations plus faibles. Les nations y étaient incitées à chasser modestement, en veillant à ne pas surexploiter le stock de ressources. Les familles devaient être plus petites.

Dans notre prochain chapitre, nous discuterons des valeurs traditionnelles autochtones, dont beaucoup s'harmonisent avec les réalités économiques auxquelles elles étaient confrontées. Cela ne constitue pas un traitement exhaustif des valeurs des peuples autochtones mais plutôt celles qui ont trait à l'activité productive et à la distribution des biens.

5.

CHAPITRE 5 - LES VALEURS AUTOCHTONES TRADITIONNELLES



Chapitre 5 - Les valeurs autochtones traditionelles

Aigles juvéniles au bord de la rivière. Connie Azak (2015), flickr.com, CC BY-ND 2.0

Résumé:

Dans ce chapitre, nous discutons de l'importance centrale que revêt le territoire pour la spiritualité des nations autochtones. On note la persistance à ce jour de normes de gratitude, de contrôle de soi, de silence, de partage, de collectivisme, de développement holistique, et de processus décisionnels consensuels. On remarque aussi des normes sociales qui célèbrent la prouesse, le courage et le succès lors de raids.

La spiritualité traditionnelle autochtone est enracinée dans le territoire. Elle semble toujours revenir à la « Terre Mère ». Dans la spiritualité autochtone, la Terre n'est pas un bien immobilier, elle n'est pas seulement un territoire, elle n'est pas non plus qu'une source de ressources vitales : la Terre est toute la vie. La Terre, c'est l'eau, le sol, les créatures, le vent, les étoiles et ce qui les lie ensemble dans leur relation. Toutes les choses naturelles ont leurs propres vies, sentiments, choix et buts ; comme les humains, ils sont représentés et animés par les esprits du monde spirituel.

De ce fait, toutes les choses naturelles ont une « dimension sacrée », selon les mots de Jody Wilson-Raybould, de la nation Kwakwaka'wakw (2002, p. 104) et éminente Canadienne. « Il est essentiel », écrit-elle, de « déterminer comment nous agissons dans nos vies, de reconnaître cette dimension spirituelle de toutes choses, de la respecter et de voir notre lien avec elle. »

Un aîné eeyou explique : « Nous n'adorions pas la Terre ; nous l'honorions. »[1]

Pour honorer la Terre et reconnaître notre lien avec elle, le peuple Kanyen'kehà:ka (Mohawk) commence et termine chaque cérémonie avec le *Ohén:ton Kariwatehkwen,* les « mots avant tout » qui est un chant de salutations et de remerciements à tous les êtres, à « toutes mes relations ».

Activité:

- Écoute l'*Ohén:ton Kariwatehkwen* en suivant ce lien:https://www.youtube.com/watch?v=eJH_5TXzCjw

L'écrivaine et poète innue Rita Mestokosho décrit la rivière *Muteshekau Shipu* (Magpie) dans la langue traditionnelle de son peuple, l'Innu-Aimun, comme étant sa propre sœur. « Quand je suis proche d'elle, j'ai l'impression d'être avec mes ancêtres. Elle est vivante et je suis vivante. »[2]

La Terre est protégée par des gardiens spirituels qui surveillent la météo, les animaux, l'eau, les plantes médicinales, le sol lui-même. Les esprits prennent des corps physiques et s'offrent les uns aux autres dans un cycle de vie et de mort. Ce que vous mangez se donne à vous; vous devez honorer son sacrifice.

Activité:

- Lis « Pike », le court chapitre dans *Wenjack* de Joseph Boyden, qui illustre cela si bien.

Les Stó:lö racontent l'histoire de Xa:als le Transformateur qui changea la forme de certains de ses proches, les plus généreux, en saumons pour qu'ils puissent continuer à partager leurs richesses avec leur peuple.

La gratitude est une réponse appropriée. Encore aujourd'hui, les Premières Nations et les Métis de tout

1. Présentation à l'auteur par David Thunderbird Bear, Première Nation Moose Cree, août 2018ere.

2. Baume (2021)

le Canada ont préservé la coutume de déposer un don de tabac sur le sol lors de la récolte des plantes. Les érudits Marianne et Ronald Ignace affirment que le *xyemstém,* le respect, est au cœur des croyances de la nation Secwépemc au sujet de la relation entre l'humanité et la Terre. Les gens, y compris les ancêtres, les animaux, les plantes, la terre, le ciel et les eaux ont une responsabilité réciproque envers les autres acteurs du système.

Feue Vivian Seegers, qui était une prêtre de dénomination anglicane à Vancouver, a grandi dans la brousse près d'Uranium City, en Saskatchewan, dans les années 1970. L'un des premiers enseignements provenant de son père, était de marcher sans aplatir les plantes ni casser les brindilles. Il lui a dit qu'elle était dans la maison des animaux, et elle ne devrait pas y mettre le désordre. Elle se souvient également de sa mère et de ses tantes qui se faisaient la compétition pour savoir laquelle du lot quitterait le camping de sa famille en y laissant le moins de trace. Chacune d'entre elles a ramassé des brindilles, des pommes de pin et des cailloux pour les disperser sur le site, le temps venu du départ.

Photographie de Derek Gavey, flickr.com, CC BY 2.0

Discussion:

→ Comment les Européens auraient-ils pu interpréter un environnement qui semble vierge ?

On croit que les esprits des animaux prennent la forme de la chair et se sacrifient pour les besoins des gens. Les chasseurs doivent donc faire preuve de respect et de gratitude. Beardy et Coutts (2017, p. 123) notent que chez les Cris, il est mal d'allumer une lampe pour chasser les oies la nuit, car les oies pourraient être irrésistiblement attirées. Il est injuste de chasser les oies lorsque l'air est calme et qu'il leur est plus difficile de s'envoler. De plus, il n'est pas moral de chasser dans le noir car on pourrait avoir de la difficulté à trouver les carcasses et l'animal serait mort en vain.

Selon les enregistrements des enseignements des Cris de la côte ouest de la Baie James, Hans Carlson (2008) écrit :

> *La véritable chasse a eu lieu bien avant que le chasseur ne prenne ses raquettes pour aller dans la forêt. Elle commença lorsqu'il a communiqué avec les animaux et leur a demandé de l'aide pour nourrir sa famille ; leur réponse dépend de leur appréciation de sa gratitude dans le passé. Le fait de sortir et de*

tuer un animal représente la consommation d'une entente qui fut promulguée en amont.[3] *C'est la raison pour laquelle un Cri pouvait stoïquement rester sans nourriture pendant des jours et ne pas compter sur de grandes réserves de viande séchée. Son abstinence patiente était un témoin de foi auprès du monde spirituel.*

Après la chasse, la viande doit être partagée selon les normes de générosité. Les personnes avares ne doivent pas s'attendre à ce que la nature soit généreuse avec eux.[4] La carcasse restante n'est pas jetée avec indifférence. En signe de respect et de remerciement, les restes de poissons sont rejetés à l'eau, accélérant le retour de l'esprit du poisson à son domicile ; les restes d'animaux peuvent être décorés ou enveloppés dans du tissu, puis placés sur des supports ou accrochés aux arbres. Une autre façon de montrer sa gratitude pour une chasse très réussie est de festoyer et de partager la nourriture avec les aînés, les enfants, et les autres villageois.

Discussion:

→ Comment les Européens auraient-ils pu interpréter les festins ?

→ Comment les Européens auraient-ils pu interpréter le fait de ne pas stocker de nourriture?

Considérez que stocker de la nourriture pourrait être interprété comme une insulte pour le monde spirituel. « Un stock trop important implique une perte d'espoir dans l'avenir de la relation humain/non-humain, mettant ainsi en péril la chance du chasseur. »[5]

Nous voyons que ces normes de chasse s'adaptent bien aux réalités matérielles auxquelles sont confrontés les chasseurs : une possible pénurie de proies ; difficulté à stocker ou à transporter de la nourriture ; et la nécessité de tenir les charognards à l'écart des camps. Mais au lieu de conclure que ce sont les réalités matérielles qui ont façonné les croyances et les pratiques spirituelles, les enseignants autochtones traditionnels y voient plutôt une manifestation conjointe de la même réalité.

Conformément à la vision non égocentrique de la nature dans la tradition autochtone, les droits sur les choses de la nature ne sont pas considérés comme personnels. Cela est implicite dans la langue Kanyen'kehà:ka,

3. Ibid, p. 49

4. Voir l'histoire racontée par Nellie Taylor dans Ignace et Ignace (2017, p. 209)

5. Page 45 de « Home is the Hunter (2008) » de Hans M. Carlson

où l'on ne peut pas dire « mon chien » de la même manière que l'on dit « ma maison ». Les créatures présentes dans le monde naturel n'existent pas pour son plaisir, ou son usage.

Le monde spirituel peut être un monde dangereux. Il y a de l'hostilité de la part des esprits offensés. On peut soupçonner certaines personnes de vouloir utiliser le pouvoir spirituel pour nuire aux autres.[6]

Certaines communautés avaient, et certaines ont encore, leurs chamans qui entrent en transe afin de rendre visite au monde des esprits pour intervenir en faveur des vivants.

Valeurs traditionnelles

La générosité et l'action désintéressée sont des valeurs fortement encouragées dans les traditions autochtones. Par exemple, Carter (1993) décrit la société des jeunes gens dignes de la nation Nêhiyawak, dont l'adhésion a été obtenue par la réussite d'un exploit audacieux. Autrefois, si de dignes jeunes hommes avaient acquis suffisamment de biens, ils seraient invités à rejoindre la Warrior Society (Société des guerriers) ou *Okihcitaw*, qui, une fois traduit, fait référence aux actions honorables plutôt qu'au combat. Les guerriers étaient censés abandonner leurs biens à la communauté et de subvenir aux besoins des pauvres et des visiteurs.

Chez les Inuit,

Lorsqu'un homme tuait un phoque, il était emmené dans son igloo, où sa femme en fait boucherie, donnant différentes portions aux femmes des autres chasseurs selon leur relation spécifique. Le chasseur n'en gardait que peu pour lui-même mais partageait toutes les futures chasses de ses partenaires (Macmillan et Yellowhorn, 2004).

Une fille de la nation Crow à côté d'un poteau de séchage de viande en 1908. Crédit au Musée Mathers des cultures du monde, flickr.com, CC BY-NC 2.0

Ann Carlos et Frank Lewis (2010) décrivent la générosité qui prévaut parmi les peuples autochtones des arrière-pays de la baie d'Hudson et de la baie James au XVIIIe siècle. La générosité signifie que vous nourrissez et hébergez les visiteurs. D'un point de vue économique, cette norme fournit une sorte d'assurance. Lorsque vous êtes dans le besoin, quelqu'un vous aidera, peut-être même la même personne qui vous a aidé.

D'un point de vue spirituel, vous vous sacrifiez à votre tour pour un autre être qui n'a pas moins droit d'exister que vous-même. La générosité peut être implicite dans le fait que plusieurs langues autochtones, comme

6. Communication orale d'Abel Chapman, cri, enregistrée dans Beardy et Coutts (2017).

l'Anishinaabemowin (Ojibwe), le Kanyen'kehà (Mohawk) et le Nêhiyawêwin (Cris), n'ont pas de mot pour « s'il vous plaît ». Comment interpréteriez-vous cela ?

Les normes de générosité et de réciprocité pour la générosité ont, dans certains cas, rendu les sociétés autochtones vulnérables face à l'exploitation par les nouveaux arrivants européens.

> *Ils disent que les Indiens ne savent rien et ne possèdent rien... C'est ainsi que nos invités nous ont traités, nos frères que nous avons reçus avec hospitalité dans notre maison. » (Chefs des nations Secwépemc (Shuswap), Okanagan et Couteau, 1910)*

Dans les communautés autochtones traditionnelles et actuelles, les proches ne sont pas jetés à la rue, et les enfants sont adoptés de manière informelle selon les besoins.

Le principe du bon samaritain :

En lien avec la générosité, Carlos et Lewis font appel au Principe du bon samaritain, selon lequel les personnes qui ont faim sont autorisées à entrer sur votre territoire pour chasser. Cela a du sens sur le plan économique, car les gros gibiers peuvent voyager sur de grandes distances. Certains gibiers sont errants, soit l'élan et le wapiti. D'autres gibiers sont migrateurs, comme le caribou, et le bison. De plus, un animal blessé peut traverser les frontières territoriales alors qu'il fuit un chasseur. Vous ne pouvez pas contrôler les allées et venues du gibier sauvage.

Couronne de huard en bois. Dans la culture autochtone, le huard est un symbole de paix et de tranquillité. La couronne aurait été portée par un chef de la nation Haida au potlatch. Photo de Thomas Quine. Crédit : UBC, Museum of Anthropology, Vancouver, flickr.com, CC BY 2.0

Carlos et Lewis affirment que le Principe du bon samaritain permet aux voisins de considérer le gibier comme un bien de ressource commune, dont la responsabilité est collective, plutôt que rivale. En contrepartie, le fait de savoir qu'on doit traverser des limites territoriales pour trouver de la nourriture pourrait nous inciter à moins prendre soin de son propre domaine. Qu'en pensez-vous ?

Il faut cependant noter que les nations autochtones pouvaient se trouver en position de rivalité intense et du coup de terribles hostilités pouvaient éclater entre elles, telles qu'entre les Cris et les Inuit, notamment. Le principe du Bon Samaritain a donc ses limites. De nombreuses nations ont glorifié les arts martiaux, les raids, le courage, la tromperie et la capacité à subir des privations.

Dans son livre, *Le monde jusqu'à hier* (2013, original en anglais 2012), le géographe Jared Diamond affirme que les sociétés autochtones s'engagent généralement dans plus de guerres que les sociétés étatiques :

> *Cependant, étant donné la masse des données archéologiques et des récits oraux sur la guerre discutés*

> *supra avant tout contact européen, il serait outrancier d'affirmer que les populations étaient traditionnellement pacifiques avant que ces odieux Européens ne débarquent et ne perturbent tout. Il ne fait aucun doute que presque toujours les contacts européens ou d'autres formes de gouvernement étatique terminent ou réduisent à long terme l'état de guerre car aucun gouvernement étatique ne désire que des guerres troublent l'administration de ses territoires. Les études de cas observés par des ethnographes montrent clairement qu'à court terme les contacts européens initiaux peuvent soit accroître soit diminuer les combats pour des raisons qui incluent l'armement, les maladies, les opportunités de négoce et les variations de l'approvisionnement en vivres introduits par les Européens.* (p. 168)

En outre, d'autres raisons pour lesquelles une population plus petite et moins complexe économiquement pourrait être plus encline à la guerre inclut le fait que le groupe a moins de biens matériels à perdre à cause de la guerre, est plus souvent en manque désespéré de nourriture, en manque de femmes et d'enfants à certains moments, et a moins de capacité à organiser le maintien de la paix ou encore de retenir les voleurs.

Selon Diamond, les guerres tribales traditionnelles du monde entier et de l'histoire de l'humanité consistent principalement en des raids motivés par des représailles, l'acquisition de femmes, d'enfants, d'esclaves, et de bétail, ainsi que l'accès au territoire pour la chasse et le piégeage. Cela est conforme à l'histoire orale des peuples autochtones.[7]

L'histoire orale autochtone témoigne également de la consolidation de la paix par le biais d'initiatives diplomatiques, de la reddition de traités, de mariages mixtes et d'adoption.[8]

Le commerce et le profit :

Nous avons déjà noté l'existence de vastes réseaux commerciaux autochtones. Certains individus et certaines nations se sont spécialisé dans le commerce, agissant comme intermédiaires et recherchant une marge de profit. Par exemple, les Chinook de l'actuel État de Washington étaient tellement impliqués dans le commerce qu'une version de leur langue est devenue la langue des affaires le long de la côte du Pacifique et le long de la route commerciale que l'on nomme la « *grease trail* » de l'eulakane.

Décrivant la culture précontact chez les Secwépemc (Shuswap), Marianne et Ronald Ignace expliquent que, d'un côté, « les protocoles d'échange entre [parents] étaient basés sur les valeurs de générosité, de réciprocité et de soutien mutuel illustrés par le *knucwentwécw* (l'entraide)… », mais d'un autre côté, « les protocoles de l'*eykemînem* (la transaction) et de l'*eyentwécw* (se payer les uns les autres) impliquaient un troc ou une recherche de

7. Voir par exemple le chapitre 8 de Sewépemc People, Land, and Laws (2017) de Marianne et Ronald Ignace

8. Ibid.

profit par des individus qui n'étaient pas liés étroitement au commerçant. » Le profit pouvait également être gagné par la vente d'objets fabriqués aux personnes de la tribu.[9]

Jody Wilson-Raybould (2022, p. 219) écrit :

> *Au sein de ce réseau complexe [d'individus, de communautés, et les interconnexions et interdépendances tribales], il y avait ce que nous caractériserions aujourd'hui comme des relations transactionnelles et d'échanges commerciaux, mais celles-ci étaient fondées sur des conceptions communautaires et collectives de prospérité et de richesse plutôt que des idées de propriété individuelle.*

Les droits de propriété:

De manière générale, les vêtements, les outils, les armes, les chiens, les chevaux, les logements temporaires et les biens domestiques appartenaient à des particuliers. Cela ne signifie pas qu'ils concevaient la propriété privée au même sens qu'en Occident. Mais un individu avait le droit de ne pas se faire enlever ces choses. Le droit de l'individu la propriété de la viande de chasse ou aux racines de cueillette qu'ils avaient obtenu par leurs propres moyens, était modéré par la tradition et les attentes de partage avec les autres. Les maisons plus permanentes, tels que celles de la côte ouest ou de la civilisation iroquoise, étaient de propriété communale.

De même, le territoire d'une bande était détenu et géré collectivement, à l'exception des sites de pêche à entretien élevé dans le Pacifique et sur le grand plateau à l'est des montagnes Rocheuses. Les frontières avec les autres nations étaient bien définies et bien comprises de part et d'autre.

1790, Bol Haida pour les grands festins. Photo de Thomas Quine. Crédit : UBC, Museum of Anthropology, Vancouver, Colombie-Britannique, Canada, flickr.com, CC BY 2.0

Qui étaient les chefs ?

Les dirigeants publics étaient des hommes[10] qui avaient gagné le respect de la communauté pour leur habileté au combat, au commerce ou à la chasse. Chez les Nêhiyawak, un chef devait être riche et généreux. Selon Carter (1990, p. 30) :

> *Il donnait librement ses biens aux nécessiteux, sa femme distribuait les meilleurs morceaux de viande après une chasse réussie à ceux qui manquaient de nourriture, et sa maisonnée recueillait les orphelins et les fils des moins riches, et les traitait en tant que membres de la famille. Lors d'occasions de dons cérémoniels*

9. Peuple, terre et lois Secwépemc (2017), pp. 222-3

10. Parmi les nations iroquoiennes matrilinéaires, les chefs masculins étaient choisis par les mères de clan.

et de fêtes, le chef était censé donner la plus grande part de ses biens... Pour apaiser les tensions, il devait souvent offrir un cadeau à la personne lésée ou remplacer de ses propres biens un objet qu'elle croyait avoir été volé.

Il est essentiel d'apaiser les tensions dans une petite communauté, car la rupture interne pourrait mettre en péril sa survie. Conformément à la nécessité de conserver chaque membre et de lui permettre de prendre sa place, les systèmes juridiques autochtones traditionnels mettent l'accent sur la justice réparatrice, qui s'intéresse à la réconciliation et la réhabilitation plutôt qu'à la punition.

Aujourd'hui, la justice réparatrice est élaborée à l'aide d'un « cercle de guérison » dans lequel les délinquants, les victimes, les membres de la famille, les membres de la communauté et les aînés qui partagent leurs sentiments et leurs pensées, en parvenant à un accord sur la manière dont les effets nocifs du comportement doivent être corrigés.

Tessouat, chef Anishinaabe, contrôlait le commerce le long de la rivière des Outaouais dans la première moitié du XVIIe siècle et a nié à Champlain le passage vers l'ouest. Bâtiments du Parlement dans l'arrière-plan. Crédit : Heritage Canada, twitter.com, 10 novembre 2017

Prise de décision par consensus :

Alors qu'un ou plusieurs chefs dirigeaient chaque tribu au sein d'une nation, l'autorité des chefs n'était pas absolue, et la chefferie ne descendait pas automatiquement à ses fils. Au lieu de cela, les chefs dépendaient de l'autorité de la communauté. Par le biais d'un processus de prise de décision par consensus, le rôle du chef est d'entériner la décision du conseil communautaire.[11]

La prise de décision par consensus est une caractéristique commune des peuples autochtones. Ceci est illustré aujourd'hui par l'utilisation de cercles de discussion, dans lequel tout le groupe est assis en cercle. Le cercle représente l'égalité et l'inclusion. Une plume ou un autre objet sacré est passé autour du cercle, et la personne qui tient l'objet a la possibilité de parler sans interruption.

La prise de décision par consensus est également une caractéristique de la *Grande Loi de la Paix*[12], c'est-à-dire le principe directeur de la Confédération Haudenosaunee. Selon la *Grande Loi de la Paix*, 50 chefs des nations participantes se réunissent autour d'un feu central entretenu par les Onondagas. Chaque séance du conseil commence avec le *Ohén:ton Kariwatéhkwen* référencé plus tôt, puis les discussions commencent.

Les décisions sont prises selon un processus graduel afin de maximiser les chances de parvenir à un consensus. Les Mohawks s'entendent entre eux sur la question en question ; ils parviennent ensuite à un accord avec les Sénécas. Une fois que les Mohawks et les Sénécas sont d'accord, les Cayugas et les Oneidas parviennent à un

11. Ignace et Ignace (2017), p. 370, citent Robert Manuel.

12. Pour lire la *Grande Loi*, voir http://www.ganienkeh.net/thelaw.html (en anglais)

accord entre eux. Si la décision Cayuga-Oneida entre en conflit avec la décision Mohawk-Seneca, alors ce sont les dirigeants Onondaga qui votent pour départager les deux options; cependant, les Mohawks, qui furent les premiers à adopter la Grande Loi, ont un droit de veto dans le processus.

Activité:

- Comparez les systèmes de valeur « Gardiens » et « Commerçants » décrits par Jane Jacobs (1992). Dans quels contextes sont-ils visibles aujourd'hui ?

Les valeurs autochtones aujourd'hui

Après avoir examiné les grands aspects de la culture autochtone traditionnelle, nous pouvons avoir le sentiment que les communautés autochtones d'aujourd'hui demeurent orientées quelque peu différemment des communautés occidentales dominantes. Une grande partie de l'esprit communautaire, de l'éthique de la générosité et du respect de la nature perdure.

À ce stade de notre texte, nous n'avons pas encore abordé les nombreuses expériences des peuples autochtones après le contact. Il suffit de dire que beaucoup de souffrances ont été subies. Il y a également eu une assimilation significative, notamment par les mariages mixtes, par l'influence culturelle et par la volonté gouvernementale. Les populations autochtones ont été divisées, dispersées, unies et forcées de se réunir par la maladie, la guerre, les mariages mixtes et l'adoption, la dégradation de l'environnement, l'expropriation des terres et les relocalisations ordonnées par le gouvernement.

Pourtant, une grande partie du patrimoine culturel autochtone demeure. La nation citoyenne Potawatomi de l'Oklahoma, par exemple, continue de célébrer le *minidewak,* un cadeau cérémoniel (qui signifie « donner du fond du cœur ») rappelant le **potlatch**. Robin Wall Kimmerer écrit:

> *Souvent, si le* giveaway *(cérémonie de partage) est modeste et individuel, chaque cadeau sera fait maison. Parfois, toute une communauté peut travailler pendant un an pour confectionner des présents destinés à des invités qui lui sont inconnus. Lors d'un grand rassemblement intertribal réunissant des centaines de personnes, une bâche en plastique bleue fera office de couverture et sera parsemée de choses et d'autres, glanées*

dans des bacs en plastique discount de chez Walmart. Quel que soit le cadeau, un panier en frêne noir ou un cache-pot, le sentiment est le même. Le giveaway *cérémonial fait écho à nos plus anciens sentiments.*[13]

Le mode de vie holistique est entretenu par les enseignements traditionnels, qui s'expriment lors de cérémonies comme celles-ci. Selon Kimmerer:

La richesse des peuples traditionnels se mesure à l'aune de leur capacité au don. À force d'accumuler, nous sommes constipés par la richesse, bouffis de nos possessions et bien trop lourds pour nous joindre à la danse.

Parfois, un individu ou une famille, qui ne comprend pas le principe, prend trop. Ils entassent leur prise à côté de leurs chaises. Peut-être en ont-ils de besoin? Ou pas. Ils ne dansent pas. Ils restent assis et isolés, occupés à surveiller leurs biens.

Dans une culture de la gratitude, chacun sait que les cadeaux suivront le cercle de la réciprocité et vous reviendront. Cette fois-ci, vous donnez : la prochaine fois, vous recevrez. L'honneur de donner, l'humilité de recevoir sont les deux parties nécessaires de l'équation. L'herbe du cercle est foulée pour former une voie qui va de la gratitude à la réciprocité. Nous dansons en cercle, non en ligne. (Ibid, p. 513)

De nombreux peuples autochtones, issus des diverses communautés des Premières Nations, des Métis et des Inuit, continuent ces enseignements traditionnels, et se fixent des objectifs qui maintiennent une vision holistique de la vie.

Pour se faire une idée plus concrète de ces principes, la roue de médecine est un modèle utile. La roue de médecine est une représentation en deux dimensions de cercles concentriques qui rayonnent le long de quatre directions. Le progrès se fait en se déplaçant vers l'extérieur dans les quatre directions en même temps. Pour juger des progrès, il faut prendre une vue à 360 degrés de la situation.

L'origine de la roue médicinale semble provenir des peuples autochtones des grandes plaines. Au Canada, on a retrouvé des rangées de pierres posées sur le sol dans les plaines du nord-ouest, en particulier en Alberta. Certaines de ces roues ont été construites aussi récemment qu'au XXe siècle par des nations membres de l'alliance des Pieds-Noirs (*Niitsítapi* , ou *Blackfoot Confederacy*), qui les décrivent comme des monuments commémoratifs aux chefs guerriers. Le cercle intérieur représente le tipi où le chef mort a été déposé. Les rayons se projetant vers l'extérieur indiquent son influence et ses réalisations. Il se peut que certaines de ces roues soient utilisées à des fins astronomiques ou religieuses, par exemple pour représenter une danse du soleil.

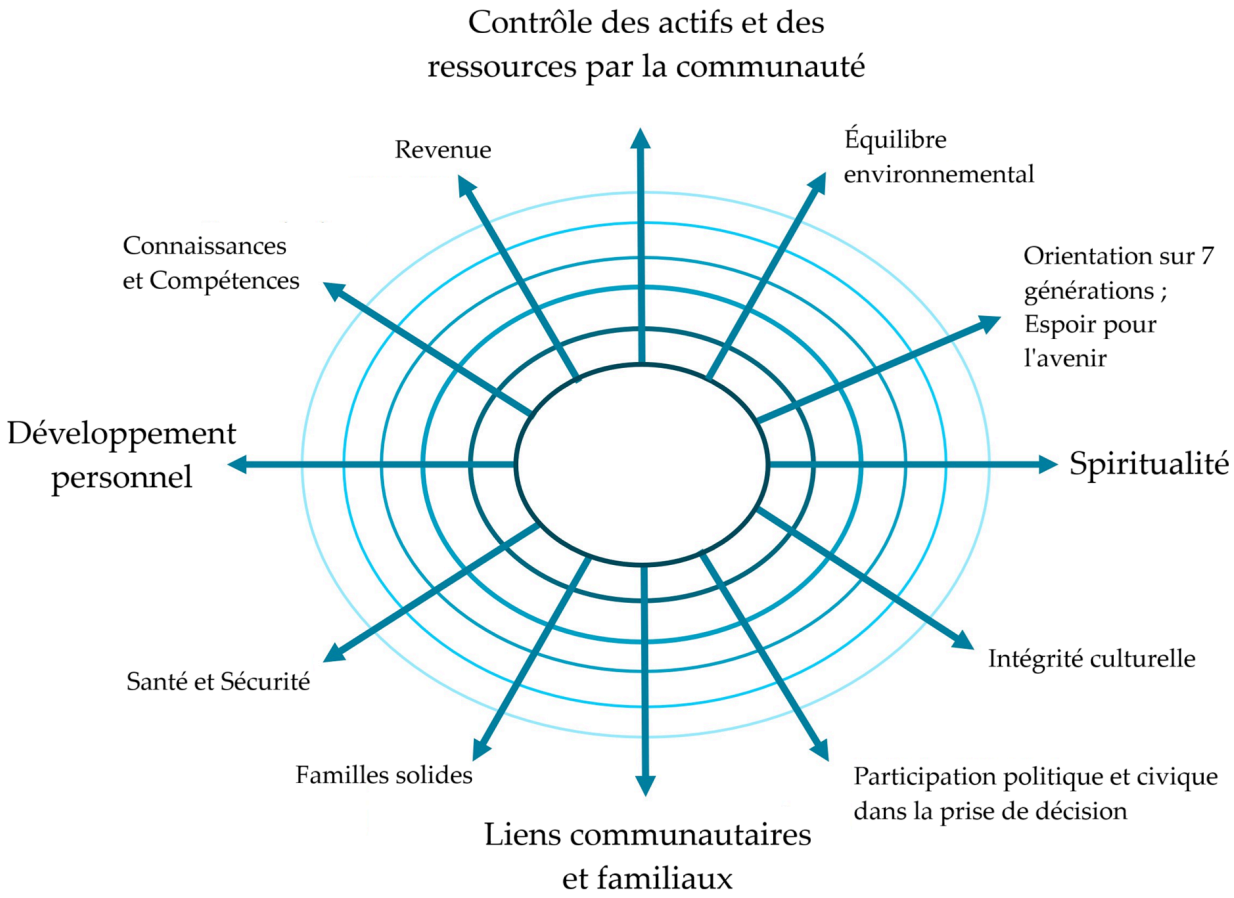
13. Kimmerer (2021), Épilogue

Roue de la médecine Majorville, Alberta 2007. Crédit : Forgotten Alberta Archive, flickr.com, CC BY-NC 2.0

Une perspective similaire existe dans le concept d'*Etuaptmumk (Two Eyed Seeing)*, que l'on peut traduire par la « vision à deux yeux », telle que décrit par l'aîné Mi'kmaw Albert Marshall[14]

La vision à deux yeux signifie qu'il faille prendre en compte différents points de vue, par exemple les points de vue natifs et de non natifs. Les diagrammes de la roue médicinale sont utilisés aujourd'hui pour représenter la vision du monde autochtone de l'île de la Tortue. Elles sont généralement divisées en quatre couleurs, symbolisant les quatre directions, les quatre étapes de la vie, les quatre saisons, les quatre éléments, les quatre composantes de l'humain (Corps-Esprit-Cœur-Âme), et plus encore. Les chansons peuvent être chantées quatre fois, une fois pour chaque direction. Ci-bas, une application de la roue de médecine aux objectifs communautaires. Le graphique est basé sur les travaux de Salway Black (1994) et reprise par Wuttunee (2004).

14. Institute for Integrative Science and Health (2016)



Comme le montre cette roue de la médecine, les objectifs de développement d'une communauté sont atteints lorsqu'on fait la promotion de l'accomplissement individuel (ouest), des liens communautaires (sud), de la spiritualité (est) et du contrôle des biens et des ressources (nord). Ces quatre objectifs sont représentés par un rayon se déplaçant à partir du centre de la roue. Lorsque les individus sont autonomes et les liens communautaires sont forts, il y aura des familles en bonne santé et en sécurité, comme le montre un rayon du sud-ouest. Lorsque les liens communautaires sont forts et que la spiritualité est acquise et pratiquée, il y aura de l'intérêt et de l'inspiration dans la prise de décision (sud-est), et la culture sera préservée. Lorsque la spiritualité est forte et qu'il y a un contrôle sur les ressources, les ressources seront utilisées de manière responsable pour promouvoir la santé environnementale et la durabilité (nord-est) : avec foi et espoir, les individus ne vendront pas maintenant mais investiront pour « 7 générations »[15] à venir.

Lorsque la communauté a le contrôle de ses ressources et que les individus sont habilités, les compétences et le revenu en résultera (nord-ouest).

La roue de médecine consiste à intégrer plusieurs objectifs en même temps, plutôt qu'à les isoler. Le monde occidental a plutôt tendance à prendre chaque objectif séparément, tel que le revenu personnel d'abord, puis

15. Les locuteurs des nations Mi'kmaw et Kanien'kehá:ka font toutes deux référence au principe des sept générations.

la protection de l'environnement, puis l'investissement dans la communauté, ce qui est plus typique des priorités courantes. Au Canada, les élections fédérales et provinciales sont souvent axées sur l'emploi, la croissance économique et la réduction des impôts, à l'exclusion de bien d'autres enjeux. Et de nombreux modèles économiques utilisés dans la recherche ne prennent même pas en compte les conditions environnementales, culturelles ou familiales.

Les rapports sur le développement économique se concentrent sur le produit intérieur brut (PIB), une mesure de la valeur de tous les biens et services finaux produits à l'intérieur des frontières du Canada au cours d'une année. Il est vrai que les économistes ont développé des mesures alternatives, telles que le produit intérieur net « vert » (*Green Net Domestic Product*) ainsi que le produit intérieur net ajusté pour l'Épargne véritable, qui sont des versions du PIB qui ajustent respectivement notre statistique économique dominante pour les variations des ressources naturelles du capital environnemental. Mais ces mesures ne sont pas couramment utilisées.

Mesures alternatives de développement économique

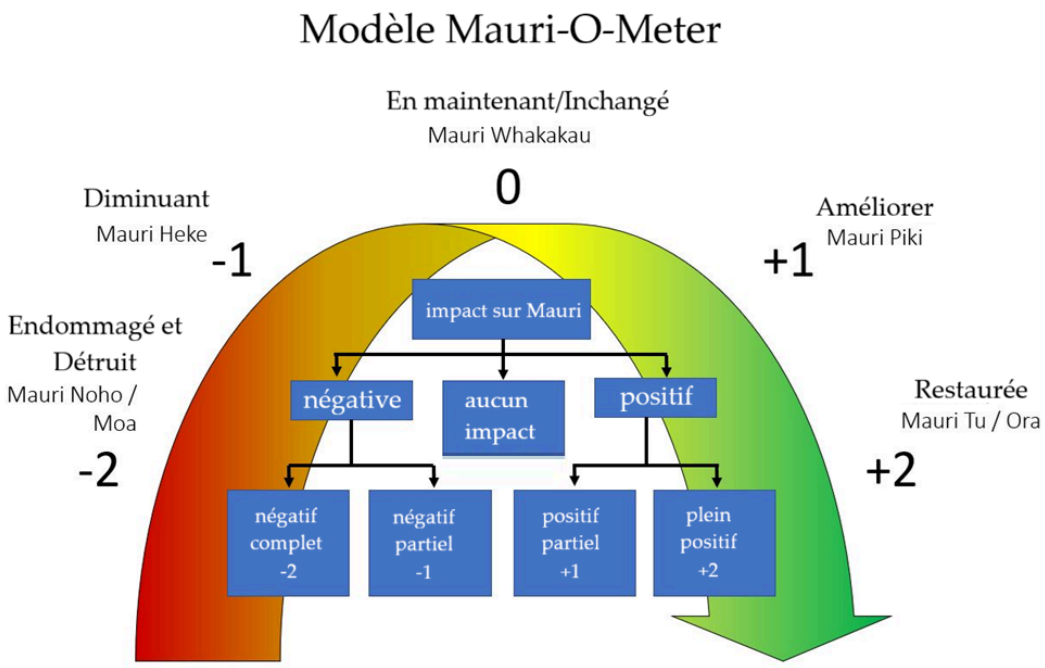
Nous avons déjà discuté de l'**Indice de bien-être des collectivités** qui est calculé tous les cinq ans par le ministère fédéral responsable des services aux autochtones. L'indice de bien-être communautaire fait le suivi des revenus, du logement, de l'éducation et de l'emploi. Une alternative est le bien connu *Indice de développement humain,* développé par les Nations Unies. Celui-ci est basé sur l'espérance de vie, l'éducation et le revenu.

Un indice plus complet est l'*Indice de qualité de vie* de la Fédération canadienne des municipalités. Cet index est beaucoup plus détaillé, incluant des statistiques sur la participation électorale, l'environnement naturel et l'incidence de la criminalité. Quelques-uns de ses indicateurs, comme la diffusion des journaux et les coûts des transports publics, sont plus appropriés pour les grandes villes que pour les petites communautés autochtones, mais il pourrait être adapté aux petites communautés autochtones. Certains de ses indicateurs sont très pertinents pour les communautés autochtones, en particulier les taux d'occupation des logements, la consommation d'eau et les suicides.

Un indice de bien-être pour une communauté autochtone devrait inclure des indicateurs qui permettent de monitorer les enjeux prioritaires de la nation et de la communauté, peut-être des choses telles que le nombre de locuteurs de la langue de la communauté, l'accès aux aliments sauvages, le degré d'inégalité des revenus, le nombre d'entreprises appartenant à des autochtones, le nombre de personnes vivant avec le diabète et le nombre d'organismes de services communautaires.

De tels indices ont été élaborés pour les milieux urbains ainsi que pour les milieux de réserve. Pour une liste détaillée, voir Bruce et al (2013).

Tous les indices sont des moyennes pondérées formées en choisissant différents indicateurs, en normalisant chacun d'eux à une échelle commune (par exemple à une valeur comprise entre 1 et 10), puis en multipliant chaque indicateur par une fraction comprise entre 0 et 1, appelée « poids ». La somme des poids doit être égale à 1.



Adapté de www.mauriometer.org avec l'aimable autorisation du Dr Kēpa Morgan, Pou Hautū, Mahi Maioro Professionnals.www.mauriometer.org

Le **Mauri-O-Meter** est un outil développé par le Dr Kēpa Morgan pour aider les utilisateurs à évaluer les projets du point de vue holistique qui constitue l'héritage culturel des Maoris, le peuple autochtone du continent de la Nouvelle-Zélande. Le Mauri-O-Meter est un logiciel qui génère un indice pour donner une note globale à un projet. Les utilisateurs choisissent des indicateurs et mesurent ensuite ces indicateurs sur une échelle de -2 à +2. Le logiciel pondère chaque indicateur de manière égale pour produire une note globale du projet, mais les utilisateurs peuvent modifier les pondérations.

Wilson-Raybould écrit :

> *...au cœur de ma vision du monde Kwakwaka-wakw se trouve la croyance que toutes choses sont dans leur état le plus épanoui de bien-être lorsqu'il y a un équilibre. Cela inclut l'équilibre entre les humains et le monde naturel, entre les sexes, entre les groupes de personnes, au sein d'une famille ou d'une communauté, ou dans la façon dont nous vivons et nous organisons nos vies. L'équilibre est considéré comme l'état approprié des choses, où les conditions d'harmonie et de justice s'épanouissent, tandis que le déséquilibre est à l'origine des conflits, des disputes et des préjudices... Une société débalancée... est comme un oiseau avec une aile blessée. Il ne peut pas voler, son but et son potentiel ne peuvent pas être atteints, et l'ensemble du groupe ne peut avancer.*[16]

16. Wilson-Raybould (2022) pp. 189-190

Toute mesure du bien-être autochtone doit être holistique. Les citations suivantesillustrent cette façon de penser. Selon le Grand Chef des Cris d'Eeyou Istchee, Matthew Coon Come, 1992:

> *Je ne suis pas contre le développement ou toute construction au détriment de l'activité économique et de tout le reste. Ce n'est pas la position des Cris du Nord du Québec. Nous savons qu'un certain développement est nécessaire et nous comprenons qu'il y a de la valeur dans le progrès et l'avancement. Nous ne cherchons pas à éviter les nouvelles technologies, les machines, l'électricité et autres signes de progrès. Mais je dois me demander si chaque projet, si chaque nouvelle structure, chaque nouvelle autoroute, si chaque barrage est vraiment un « développement ».*

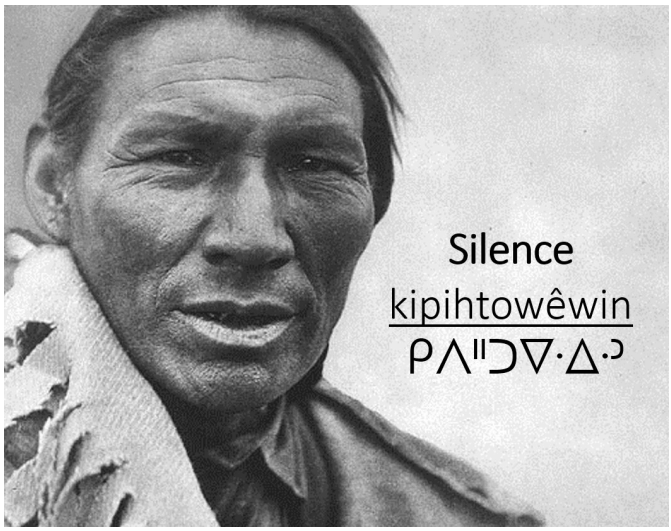
Hugo Muller, ancien employé de la Compagnie de la Baie d'Hudson et plus tard, prêtre anglican vivant dans le Nord du Québec, 1975:

> *Et c'est si facile quand on est un homme d'affaires. Le choc culturel ne se reflète pas dans votre comptabilité des profits et des pertes. C'est tellement évident quand vous êtes un politicien – vous savez ce que veulent les électeurs, vous avez vos sources dans la base électorale. Vous entendez les voix des entreprises, des syndicats, des alliances politiques.*
>
> *Mais vous n'entendez pas les voix parler dans une langue étrangère d'une manière que vous n'avez jamais vraiment envisagée. Quand vous êtes économiste, c'est clair comme de l'eau de roche: vous pouvez tout mettre par écrit, noir sur blanc, prouver à quel point c'est bénéfique et cela le sera.*
>
> *Une abstraction comme le « génocide culturel » relève de l'université – c'est une question académique. En tant que prêtre, vous êtes tenu de voir les choses d'un autre angle. Quel est le coût réel du kilowatt de puissance électrique; d'un wagon plein de papier journal ou d'un pied-planche de bois ; d'une tonne de minerai de cuivre; ... pas seulement ce que ça fait pour les gens, mais ce que ça fait aux gens.*
>
> *Vous vous demandez, et vous êtes content quand vous entendez des gens se poser des questions comme « Est-ce que ça en vaut la peine? », ou « Qu'est-ce qui est plus important, les gens, ou les choses? », car il faut se poser ces questions-là.*
>
> *Et on se demande aussi pourquoi la société [occidentale], qui a créé le bulldozer, doit si souvent agir comme tel : pourquoi tout cela doit être si bruyant, accablant, insensible, lourd, froid et impersonnel...*
>
> *Vous vous demandez si tout cela ne pourrait pas être un peu humanisé, notre politique, nos affaires, notre économie, si nous ne pouvions pas être un peu plus doux – doux comme les gens que nous rencontrons dans ce pays ?*

La compréhension autochtone du développement est multidimensionnelle : elle donne du pouvoir aux gens, elle renforce les familles, bâti la communauté, honore la terre, se souvient des traditions. C'est quelque chose à garder à l'esprit lorsque nous étudions l'économie des communautés autochtones passées et présentes.

Le don du silence :

Les styles de communication autochtones sont souvent différents de ce qui est courant du monde non-autochtone. Souvent, les peuples autochtones sont mal à l'aise avec l'autopromotion ; avec le fait de dire aux autres ce qu'ils doivent faire ; en disant « non » ; en expliquant explicitement la morale d'une histoire ; et avec un flot ininterrompu de conversation.



Un homme eeyou du lac des Îles, en Saskatchewan, en 1928. Crédit photo : Edward S. Curtis/Bibliothèque et Archives Canada, PA-039702. (Accès 90 Ouvert) MIKAN 3195149, 3629810.

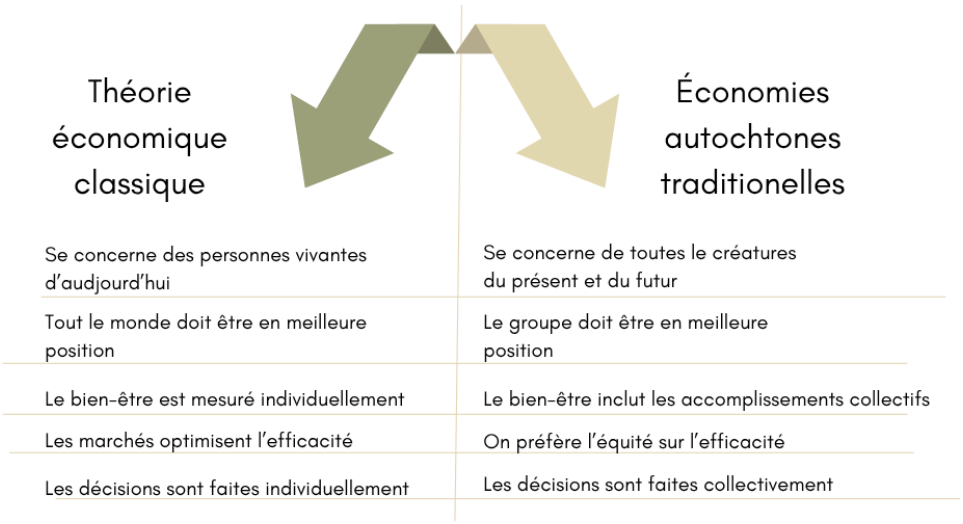
« Un chasseur bavard est un chasseur affamé. »[17] Cette citation pourrait expliquer, en partie, un style de conversation plus calme et plus réservé. Une autre raison qui explique le silence et la discrétion : dans un mode de vie traditionnel autochtone, lorsque les gens vivent et travaillent en étroite collaboration, c'est nécessaire de respecter les limites personnelles pour éviter les malentendus, les ressentiments et le conflit. Le silence fait également place à l'observation et permet l'écoute ciblée qui sont essentielles pour entretenir une relation saine avec la Terre.

Aligner l'économique sur les valeurs autochtones

La science économique contemporaine semble être en conflit avec les valeurs autochtones. Bien que l'économique soit axée sur la société, et approuve de politiques qui augmentent la somme de l'utilité de chaque personne, elle est fondamentalement plus anthropocentrique, orientée vers le présent et individualiste, comme le montre le tableau ci-dessous. (NDLT – En français québécois, le terme *Economics Discipline* peut se traduire par la discipline de l'Économique, ou de la Science économique).

17. Bryan Simonee, cité dans Nerberg (2019)

Tableau 5-1 Comparaison des philosophies économiques classique et autochtone. Par A. Hageman



En économique, on préfère les politiques et les projets qui améliorent le sort de tous. Du coup, ceux qui en bénéficient doivent indemniser ceux qui en souffrent. C'est la théorie, mais en réalité, l'indemnisation est souvent incomplète.

Le réchauffement climatique, les dommages sociaux résultant de l'augmentation des inégalités de revenus et d'autres problèmes nous alertent à cette occasion que nous vous présentons, soit d'intégrer les valeurs autochtones dans la théorie et les politiques économiques.

L'auteur a tenté, en tant que jeune étudiante en économie, de générer des résultats équitables à partir de systèmes fondés sur le marché. Cela ne semblait pas possible, sauf en donnant à chacun le revenu nécessaire pour participer de manière égale au marché. Les processus fondés sur le marché ne sont pas la seule façon d'organiser l'activité économique, cependant, les marchés ont été admirés pour leur efficacité et ils ont merveilleusement élevé le niveau de vie matériel pour presque tout le monde. Mais la monétisation ne fonctionne pas pour la faune, la flore, et de nombreuses autres merveilles fournies par la nature sauvage, le ciel et la mer, et elles ne fonctionnent pas non plus pour les générations futures.

Si nous modélisons les décisions quotidiennes que les gens prennent, avec une technique plus complexe, nous pourrons peut-être générer des résultats qui ne nécessitent pas de marchés. Le modèle de Mukesh Eswaran (2023) est un pas dans cette direction. Dans son article, *The Wrongs of Property Rights: the erosion of Indigenous peoples' identity and its health consequences*, (Les torts des droits de propriété : l'érosion de l'identité des peuples autochtones et ses conséquences sur la santé), Esrawan fournit un modèle microéconomique qui

incarne les idéaux collectifs et qui permettent d'illustrer les conséquences négatives possibles de la privatisation des terres autochtones.

Eswaran commence par un modèle égoïste de maximisation de l'utilité, où l'utilité d'un membre de la communauté dépend uniquement de sa consommation personnelle de nourriture (c), des loisirs (l) et du plaisir lors d'activités culturelle de groupe (g). L'équation 1 propose la **fonction d'utilité** suivante pour un individu :

Equation 1. $$u(c, g, l) = c^{\alpha} G^{\beta} l^{\gamma}$$

Les valeurs sont soumises à la loi des rendements marginaux décroissants. Ceci signifie que plus vous avez quelque chose, plus votre utilité est élevée, mais chaque une unité supplémentaire du bien ou de l'activité apporte une amélioration de l'utilité moins importante que l'unité précédente.

Chaque membre de la communauté dispose d'un temps limité et doit décider combien de temps y consacrer à la production alimentaire pour atteindre c, combien de temps g consacrer aux activités culturelles et combien de temps accorder aux loisirs, l. De plus, le niveau d'activité culturelle du groupe est la somme des activités des membres de la communauté, telles que les contributions individuelles de temps sont notées g_i.

La nourriture est produite en utilisant du temps et le territoire, soit des terres collectives, soit des terres privées (où chaque individu détient une part égale des terres de la communauté.) Si la terre est utilisée collectivement, les individus reçoivent une part égale du résultat pour lequel ils ont travaillé. En résolvant le choix optimal du temps de l'individu égoïste, Eswaran suppose qu'on ne tente pas d'influencer les choix des autres. Chaque personne se comporte de la même manière et suppose que son propre choix n'affectera pas les choix des autres.

Le résultat est prévisible : lorsqu'on se soucie moins de la culture (signifié par le niveau de β), plus on consacre de temps à la production alimentaire et aux loisirs plutôt qu'à des activités culturelles.

Toutes choses étant égales par ailleurs, le niveau d'utilité de chaque bien, ou service, est important. Moins un bien ou une activité particulière a d'impact sur l'utilité, moins de temps sera consacré à sa production, et plus de temps sera consacré à produg re des biens de substitution et à faire d'autres activités.

Nous constatons également que plus la communauté est grande, moins on consacre de temps à la production alimentaire (communautaire), et aux activités culturelles du groupe, et plus le temps consacré aux loisirs personnels est important.

Toutes choses étant égales par ailleurs, plus la communauté est grande, plus on a tendance à esquiver le travail.

Discussion:

→ Pouvez-vous deviner pourquoi c'est le cas ? Avez-vous déjà décidé de venir ou non en classe en fonction de la taille de la classe ?

L'activité collective souffre généralement d'inefficacité en raison des individus qui se dérobent et espèrent profiter du profit des efforts des autres. C'est le **problème classique du resquilleur de biens publics**.

« San Quirico D'Orcia. » Photographie de Roberto Trombetta (2017), flickr.com, CC BY-NC 2.0

Dans le modèle d'Eswaran, les individus bénéficient des activités collectives g, formé par la somme de chaque choix individuel à consacrer du temps aux activités culturelles. Les individus qui se dérobent, réduisent le g de l'ensemble, pour eux-mêmes et tous les autres, du montant total qu'ils ont esquivé. Ils ont plus d'incitation à se dérober de la production alimentaire, pour laquelle ils reçoivent une part égale de la production collective.

Dans ce cas, se soustraire à ses obligations n'entraîne qu'une perte partielle. En appliquant le modèle d'Eswaran, les individus se dérobent de l'activité culturelle, et surtout de la production alimentaire collective. Plus la taille de la bande est grande, plus il y aura de resquilleurs.

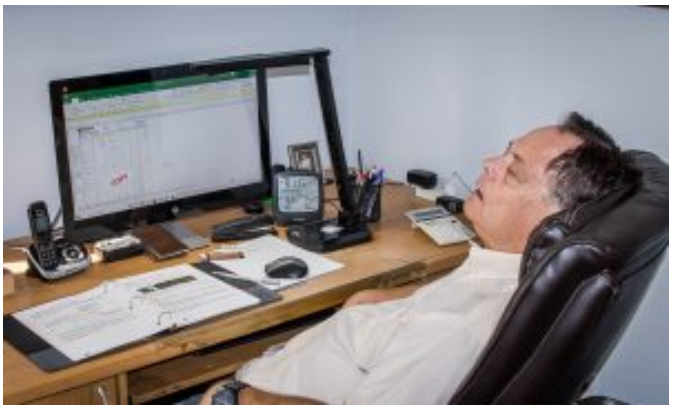
Bien que la production alimentaire collective soit soumise à des contraintes, Eswaran montre que la privatisation de la production alimentaire ne résoudra pas nécessairement le problème. Lorsqu'il y a deux biens publics – dans ce cas la production alimentaire et les activités culturelles – la privatisation peut aggraver le problème de l'esquive pour l'autre activité. Selon la théorie de l'**optimum de second rang** (The Theory of the Second Best)[18], lorsqu'il y a une distorsion dans une économie, le bien-être social peut augmenter lorsque vous ajoutez une autre distorsion. Par exemple, une taxe pigouvienne sur une activité polluante peut faire bouger l'économie vers le niveau socialement optimal de cette activité, en corrigeant l'externalité négative inhérente à l'activité polluante.

Lorsque la terre est divisée entre les membres individuels de la communauté, qui produisent ensuite de la nourriture sur une base individuelle, en fonction de leur allocation de terres privées, les membres de la communauté consacrent plus de temps à produire la nourriture, *toutes choses égales par ailleurs,* augmente leur utilité.

18. Lipsey, R.G. et Lancaster, K. (1956), « The General Theory of Second Best », Review of Economic Studies, 24, pp. 11-32.

Cependant, ils passent par conséquent moins de temps aux activités culturelles de groupe et moins de temps pour les loisirs. Lorsque la fonction d'utilité a une valeur élevée de β, indiquant que les activités culturelles de groupe sont importantes pour les membres de la communauté, on constate qu'on produit plus de nourriture sous un modèle collectif, plutôt qu'individuel.

La production alimentaire privatisée conduit à davantage d'efforts et de résultats en matière de production alimentaire, mais à moins de loisirs et d'activités culturelles de groupe. Si la culture est importante pour l'utilité d'une personne, la production alimentaire privatisée conduit à moins d'utilité dans l'ensemble.



Productivité élevée, utilité globale plus faible? Photographie de Ron Reiring (2020), flickr.com, CC BY-SA 2.0

La loi Dawes de 1887 a lancé un processus de privatisation des terres de réserve aux États-Unis. Un effort de privatisation au Minnesota a entraîné une baisse de la production agricole, selon Akee (2020). La propriété foncière et l'accession à la propriété a diminué au fil du temps, peut-être en raison des désavantages du marché.

De même, Aragòn et Kessler (2020) et Pendakur et Pendakur (2021) montrent qu'en 2016, l'étendue des droits de propriété privée n'était pas positivement corrélé avec la moyenne des revenus des communautés autochtones. Ces résultats sont discutés dans les chapitres 16 et 24.

Ce n'est cependant *pas* ce que prédit Eswaran. Son modèle ne prédit pas que la privatisation des terres entraînera une baisse de la production alimentaire et des revenus. Eswaran prédit que la privatisation des terres entraînera plus de nourriture mais moins d'utilité.

Ce résultat devient encore plus fort lorsque les membres individuels du groupe ne sont pas égoïstes mais se soucient aussi du bien-être des autres. Examinons ce cas.

« Sharing » (Partage) Photographie de Ryan Roberts (2005), flickr.com, CC BY-NC 2.0

Étant donné que les individus prennent toujours des décisions pour eux-mêmes, nous utilisons encore des fonctions d'utilité individuelles, mais cette fois-ci l'équation ne dépend pas seulement des paramètres individuels, c, l, et g. L'équation dépend aussi des paramètres des autres personnes du groupe, et sur le nombre de personnes qui participent aux activités culturelles de groupe. La nouvelle fonction d'utilité, v_i est la somme de la fonction d'utilité égoïste (équation 1), et la composante altruiste pondérée par le

paramètre σ. La composante altruiste représente la somme des fonctions d'utilité de tous les autres. Eswaran appelle σ le paramètre « d'appartenance ».

Equation 2.

$$v_i(\boldsymbol{c}, G, \boldsymbol{l}) = u_i(c_i, G, l_i) + \sigma \sum_j u_j(c_j, G, l_j)$$

Les **c** et **l** en gras sont des vecteurs contenant la consommation de nourriture et les loisirs de tous les membres de la communauté. Eswaran montre que les individus atteindront une utilité plus élevée à mesure que leur sentiment d'appartenance, σ, sera élevée. Même la partie égoïste de l'utilité d'un individu sera plus élevée qu'auparavant parce que tous les individus se dérobent moins. Ainsi, G et c seront optimisés, si la production alimentaire est collective.

Moins une personne est égoïste, plus le niveau d'utilité qu'elle peut atteindre dans un contexte de biens publics est élevé, même si nous nous concentrons uniquement sur la composante égoïste de l'utilité.

Nous pouvons toujours imaginer que les préférences d'une personne changent de manière à entraîner une plus grande utilité ; par exemple, on peut imaginer une personne qui cesse de se soucier de la culture parce qu'il est techniquement plus facile de tirer son utilité de la consommation de nourriture. C'est pourquoi il est important que nous réfléchissions à ce qui arrive à la part de l'équation 1 (égoïste), lorsqu'on élargit la définition de l'utilité (altruiste).

La réponse est que l'utilité de la part égoïste augmente : l'individu bénéficie du fait de ne pas se dérober (étant donné que tout le monde travaille plus), et l'individu ne cessera de se dérober que lorsqu'il ne sera plus égoïste.

Ce magnifique résultat, si cruellement absent de la littérature économique conventionnelle, s'applique clairement à toutes les sociétés dans une certaine mesure. L'étude de l'économie des communautés autochtones met en lumière des principes économiques généraux.

Eswaran continue. Lorsque le sentiment d'appartenance (σ) augmente, l'utilité égoïste obtenue sous la production alimentaire collective domine l'utilité égoïste obtenue sous la production alimentaire privatisée, même lorsque les activités culturelles ne sont pas très importantes pour l'utilité (c'est-à-dire de faibles niveaux de β).

Si l'appartenance est suffisamment élevée, la production alimentaire collective fournira une utilité globale plus élevée que la production alimentaire privée, même si la culture est relativement sans importance par rapport à l'utilité.

Bien que l'utilité globale s'améliore avec un sentiment d'appartenance, la quantité (théorique) de nourriture produite serait toujours plus élevée dans le cadre de la propriété privée que dans le cadre d'une production alimentaire collective. Eswaran écrit :

La raison est que l'équilibre de la propriété privée n'est pas la bonne référence d'efficacité ; dans ce sens, à l'équilibre, il y a surproduction.

Cela ressemble à une assez bonne description du consumérisme occidental. Quelle part de la vaste quantité d'argent dépensé en consommation compense un manque de sentiment d'appartenance ou une appartenance réduite au groupe?

Trop de choix? "consumer choice – is more choice always a good thing?", une oeuvre de Bas de Reuver (2009), flickr.com, CC BY 2.0

Expliquons un peu plus cette « surproduction ».

Un planificateur social voudrait maximiser l'utilité totale ou le « bien-être social » de l'ensemble de la communauté. Une approche égalitaire serait de pondérer l'utilité de chaque personne de manière égale, de sorte qu'on maximise la somme des utilités individuelles. Ceci équivaut à maximiser l'utilité d'une personne dont la fonction d'utilité est comme l'équation 2 et dont le sentiment d'appartenance σ est fixé à sa valeur maximale de 1, ce qui signifie que l'individu se soucie autant des autres que de soi. C'est la règle d'or de la morale.

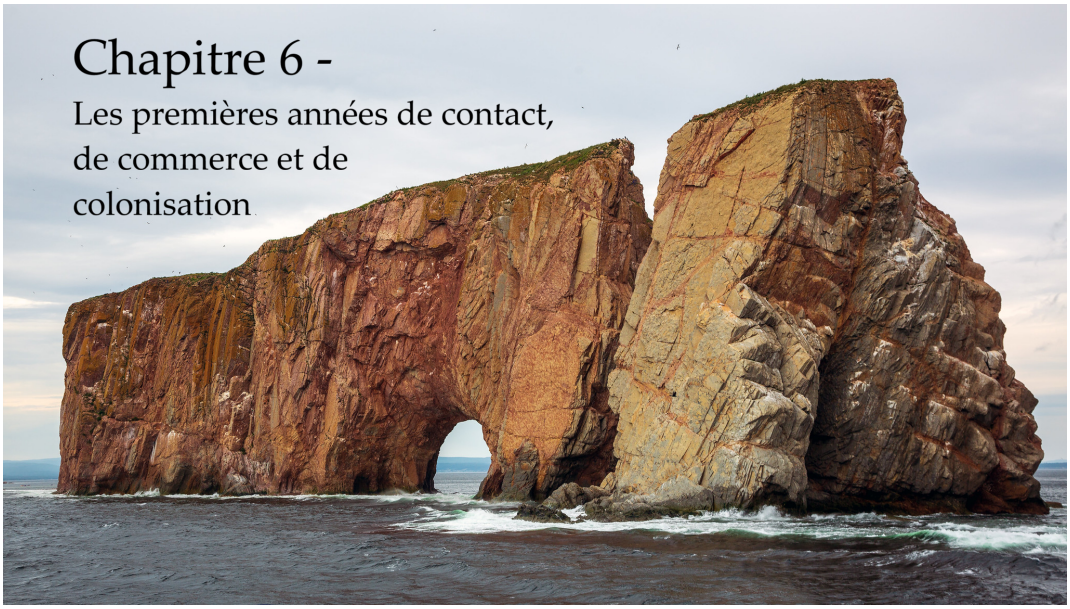
Eswaran montre que le choix efficace de production alimentaire réalisée par un planificateur social pour maximiser le bien-être social égalitaire serait inférieur à la production alimentaire générée par le secteur privé. La nourriture est surproduite lorsque la terre est privatisée. La production et les revenus peuvent être maximisés, mais l'utilité ne l'est pas.

Cela illustre l'idée selon laquelle les communautés autochtones – si ce n'est toutes les communautés – ont une approche holistique des préférences qui dépendent de bien plus que la simple consommation de biens.

Notre prochain chapitre nous emmènera dans un endroit très différent, à une époque avec un état d'esprit très différent. Aux XVIe et XVIIe siècles, les Européens recherchaient, par les mers, de nouvelles routes commerciales et de nouveaux produits à vendre. Les peuples, les cultures et les écosystèmes allaient devenir des dommages collatéraux de cette quête de richesses et des tentatives des colonisateurs de la contrôler.

6.

CHAPITRE 6 - LES PREMIÈRES ANNÉES DE CONTACT, DE COMMERCE ET DE COLONISATION



Le Rocher-Percé, Québec. Roman Boldyrev (2018), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Résumé:

Le chapitre 6 trace l'impact de la colonisation en termes de commerce, de prolifération de maladies, ainsi que d'alliances politiques et militaires. Nous présentons les premiers traités, l'immigration européenne, et la détérioration du statut politique et social des Premières Nations après 1812.

Dans ce chapitre, nous discuterons de l'histoire économique du Canada, en lien avec les Premières Nations, des

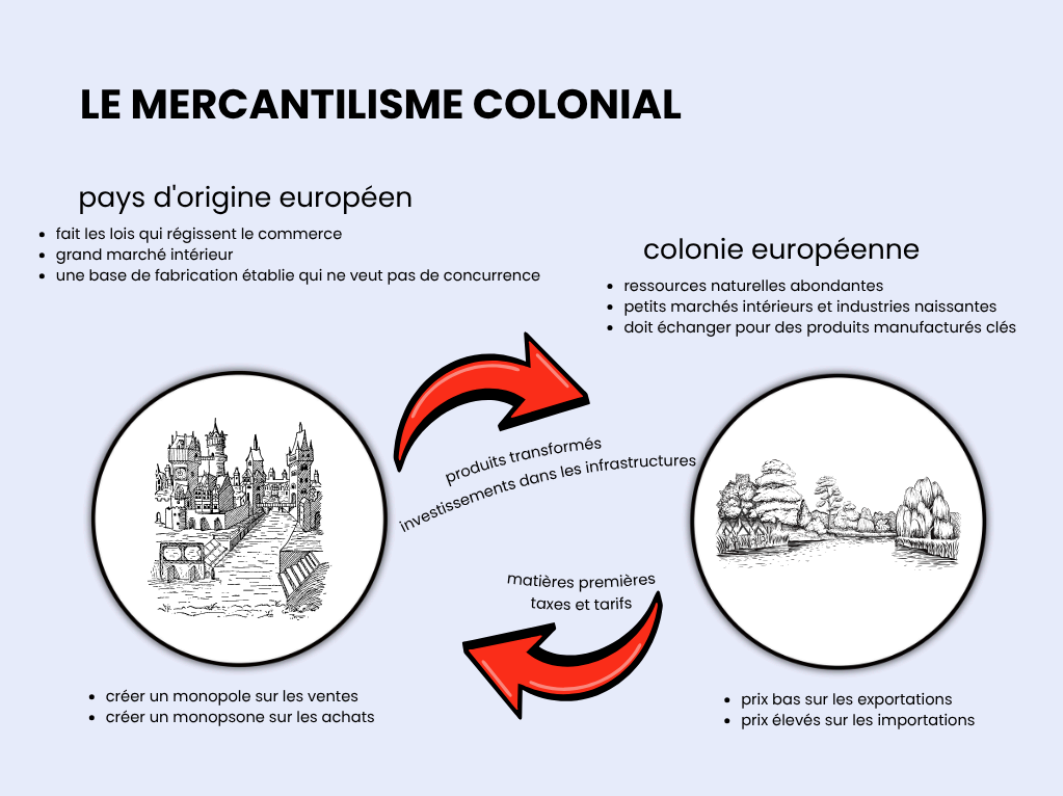
premières années de contact au XVIIIe siècle. Nous traiterons du commerce, des conflits, et de la ratification de traités.

Les tout premiers contacts entre les peuples autochtones du Canada actuel et les Européens ont eu lieu probablement de façon sporadique et provisoire. Ces premiers contacts eurent lieu avec les Inuit, qui faisaient le commerce du fer avec les Scandinaves du Groenland. Les Vikings ont hiverné brièvement dans ce qui est aujourd'hui Terre-Neuve avant d'être apparemment chassés par les Inuit, les Béothuks, ou les Innus.

Au XVI e siècle, les Européens commencèrent à s'aventurer plus loin de chez eux. En 1500, Christophe Colomb a débarqué aux Bahamas et divers Européens – Basques, Bretons, Normands, Anglais et Portugais – pêchaient la morue dans les eaux de Terre-Neuve. Aucune colonie n'avait encore été établie sur l'île de la Tortue.

Cela allait bientôt changer, car les États européens continuaient à financer des explorations dans le but d'étendre leurs routes commerciales et d'établir des colonies. Ils étaient motivés par **le mercantilisme,** ainsi nommé par le premier économiste universitaire, Adam Smith. Le mercantilisme est une philosophie économique qui stipule qu'il n'y a qu'un gagnant dans chaque transaction : le vendeur. Le but du commerce est donc d'accumuler le plus d'argent possible. Selon vous, quelle est la finalité du commerce international?

par A. Hageman



Selon la pensée mercantiliste, une nation veut que ses termes de l'échange (la valeur de ses exportations divisées par la valeur de ses importations) soit aussi élevée que possible. Ainsi, chaque puissance coloniale tenta de devenir l'acheteur exclusif des matières premières de ses colonies, ainsi que le vendeur exclusif de produits

finaux à ses colonies. Cela a conduit à un conflit intense entre les Français et les Britanniques sur l'île de la Tortue, où les peuples autochtones du conflit ont été recrutés. Les Premières Nations elles-mêmes ont compris la valeur des routes commerciales et du pouvoir de monopole et ont rivalisé pour contrôler l'accès aux opportunités commerciales.

En 1534, le Français Jacques Cartier entre dans le golfe du Saint-Laurent. Lui et ses compagnons rencontrent les membres de la Confédération Wabanaki, qui comprend les Mi'kmaw, les Wolastoqiyik , les Passamaquoddy, les Penobscot et les Waban-Akis, habitants traditionnels du golfe du Saint-Laurent et des Maritimes. Il a également rencontré les Stadaconé, un peuple de langue iroquoise vivant plus à l'ouest le long du fleuve Saint-Laurent. Il agaça les Stadaconé en érigeant, près de Québec, une grande croix en l'honneur du roi de France.

Que le roi de France se sente en droit de posséder une terre étrangère habitée depuis longue date s'explique par la **doctrine de la découverte,** une opinion juridique alors en vigueur selon laquelle les nations chrétiennes pouvaient revendiquer des terres nouvellement découvertes comme les leurs, même si elles étaient habitées, tant que les habitants n'étaient pas également chrétiens.

Les déclarations papales telles que l'*Inter Cætera* (1493), ont permis de rationaliser la doctrine de la découverte au profit de la colonisation européenne.

Cartier revient une seconde fois, admirant les fermes de Stadaconé (aujourd'hui Québec) et de Hochelaga (aujourd'hui Montréal). Il enleva plusieurs membres de la nation des Stadaconé et les emmena en France, où la plupart sont décédés. Lorsqu'il revint pour la troisième fois, les Stadaconé avaient perdu leur sens de l'hospitalité – surprise, surprise – et sabotèrent ses tentatives d'établir une colonie française à « Kebec ».

À cette époque, les maladies européennes avaient peut-être déjà envahi le village des Stadaconé. Environ 70 ans après Jacques Cartier, c'est au tour de Samuel de Champlain d'explorer le fleuve Saint-Laurent. Il ne trouva aucune trace du peuple iroquois du grand fleuve. Arrêtons-nous un instant pour considérer le terrible bilan qu'ont subi les peuples autochtones aux prises avec ces maladies contagieuses.

Maladie en provenance d'Europe :

Diamond (2012) explique que les Européens étaient porteurs d'une classe particulière de maladies qui ne peuvent être maintenues que par de grandes populations. Une « **Maladie de foule** » ou « Maladie infectieuse épidémique aiguë immunisante de masse » (*Acute Immunizing Crowd Epidemic Infectious Disease*), comme la variole et la rougeole, ne survit que dans le corps humain. Ces maladies nécessitent des populations denses pour se propager.

Soit, les victimes meurent rapidement, soit elles développent une immunité à vie. Le pathogène, pour rester en vie, doit se déplacer d'une zone à une autre à la recherche de nouvelles victimes. C'est pourquoi le pathogène ne peut survivre dans de petites populations. Pensez-vous le COVID-19 est une telle maladie ?

Gravure représentant un guérisseur amérindien soignant un malade Autochtone, 1857. Crédit: Capitaine Samuel Eastman/National Library of Medicine. Domaine public

Cobb (2016) et d'autres historiens affirment que certains épidémies déclenchées par les nouveaux arrivants sur l'île de la Tortue ont eu pour effet de décimer les populations avec des taux de mortalité pouvant atteindre 75 %. Mais des taux de mortalité aussi élevés n'ont jamais été observés, et officiellement documentés, ailleurs dans le monde. Ceci laisserait si peu de survivants que la plupart des communautés se désintégreraient rapidement.

Une estimation plus raisonnable, mais tout autant dévastatrice, nous est proposée par Carlos et Lewis (2012), qui utilisent quatre techniques statistiques pour conclure qu'environ 18 % des populations sont décédées lors d'un premier épisode de variole sur un sol vierge [1] près de la baie d'Hudson 1781.[2]

Ce taux peut sembler beaucoup plus faible, mais il appert que les populations furent assaillies par des vagues répétées de ces catastrophes biologiques. Du coup, vague après vague, le taux de 18 pourcent de mortalité – d'abord par la variole, puis par la coqueluche, et ensuite la rougeole par exemple – pourrait causer suffisamment

1. Une épidémie en sol vierge est une épidémie qui survient dans une population qui n'a jamais été exposée auparavant à ce pathogène.

2. Carlos, Ann M. & Lewis, Frank D., 2012. « Smallpox and Native American mortality: The 1780s epidemic in the Hudson Bay region », *Explorations in Economic History*, Elsevier, vol. 49(3), pages 277-290.

de dégâts pour expliquer le déclin rapide de la population autochtone. Un calcul, en supposant qu'il n'y ait pas de pause entre les épidémies, illustre bien le phénomène :

Tableau – Population survivante à plusieurs vagues d'épidémies

Après chaque vague :	**Si le taux de mortalité est de 18 pourcent (personnes)**	**Si le taux de mortalité est de 75 pourcent (personnes)**
Population originale	1000	1000
Première vague (variole)	820	250
Deuxième vague (coqueluche)	672	63
3e	551	16
4e	452	4
5e	371	1
6e	304	0

Ignace et Ignace (2017, p. 457) rapportent un compte rendu de 59 décès dus à la grippe espagnole (1918) dans un village Secwépemc, qui compte environ trois fois plus d'habitants, ce qui implique un taux de mortalité de 33 %.

Il se peut qu'un taux élevé soit exact. Des facteurs tels que la pauvreté, les traitements ou les crises concomitantes peuvent aussi avoir aggravé ce qui aurait autrement été un taux de mortalité plus faible. Les vagues successives d'épidémies ont en effet entraîné de terribles pertes de population. Par exemple, la population Secwépemc a diminué de 67 % entre 1850 et 1900, selon une étude minutieuse menée par l'ethnographe James Teit (1909, pp 464-6).

Premières colonies :

Le XVIIe siècle fut le siècle des colonies européennes permanentes sur l'île de la Tortue. En 1604, Samuel de Champlain commença à établir des colonies françaises, d'abord en Acadie (Nouvelle-Écosse) puis à « Kebec » (Ville de Québec). En 1609, Henry Hudson (travaillant pour les Pays-Bas) atterri à ce qu'on appellera d'abord Nieuw Amsterdam, puis plus tard New York.[3] Les Hollandais ont négocié, avec les Kanien'kehá:ka, le premier traité européen-autochtone en Amérique du Nord en 1613. Connu sous le nomme de ***Le traité de Wampum à deux rangs***, ce fut un traité de non-interférence qui a établi l'alliance entre les Néerlandais et les Haudenosaunee.

Carte de la ville de Québec, dessinée par Samuel de Champlain en 1608. Crédits : Bibliothèque et Archives Canada (Accès 90 ouvert) MIKAN No. e010764752

3. Hudson explorera la baie d'Hudson l'année suivante et y sera abandonné à la mort par son équipage en 1611.

Le chef de la nation Onondaga, Irving Powless Jr., présente la Ceinture wampum à deux rangs en 2012. Photographie de Mike Greenlar /Syracuse Peace Council, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Confectionnées pour des occasions comme celle-ci, **les ceintures de wampum** avec deux rangs représentent deux nations, chacune suivant sa propre voie, son chemin respectif, côte à côte, mais séparé. Les Haudenosaunee sont ainsi devenus des partenaires commerciaux des Hollandais. En 1667, ils cédèrent le territoire de Manhattan, via le *Traité de Breda* à la couronne britannique. Du coup, les Haudenosaunee devinrent alliés des Anglais. Ces derniers offrirent une chaîne d'argent à trois maillons qui représentant la paix, l'amitié et le respect, en échange d'une ceinture wampum connue sous le nom de ***Chaîne d'alliance*** (*Covenant Chain*).

Avec des armes obtenues d'abord des Hollandais et puis des Anglais, les Haudenosaunee ont entamé une période d'expansion territoriale aux dépens des Premières Nations alliées aux Français, les nations algonquiennes rivales, ainsi que les Wendats, qui étaient basés à Kebec. Bien que les Français aient finalement armé leurs alliés des Premières Nations avec, les Haudenosaunee étaient capables de repousser les Ojibwés, les Odawas et les Potawatomi au sud du lac Michigan. Ils ont attaqué les peuples Anishinaabe le long du Saint-Laurent.

Et ils ont pulvérisé la Confédération Wendat qui occupait le Wendake, la zone entre le lac Ontario et la baie Georgienne. Les Néerlandais, les Anglais et les Français ont soutenu ces conflits militaires pour sécuriser le lucratif commerce des fourrures au profit de leurs pays d'origine.

Une note sur le commerce :

Dès que les Hollandais, les Français et les Anglais aient commencé à commercer avec les Premières Nations le long de la côte atlantique de l'île de la Tortue, on remarque que les marchandises européennes ont immédiatement commencé à se diriger vers la côte du Pacifique grâce à un réseau des voies transcontinentales autochtones. La plupart des déplacements furent rémunérés en fourrures.

Outre la fourrure, de nombreuses autres marchandises de valeur étaient échangées entre le Nord et le Sud du continent américain. Le maïs, les pommes de terre, les tomates, le tabac, les arachides, les courges et le cacao étaient quelques-uns des objets jamais vus en Europe. Pendant ce temps, l'île de la Tortue a reçu de nouvelles

variétés venues d'Europe, notamment du blé, du riz, des pommes, de la laitue, des pissenlits, des graminées à gazon, du coton, des bovins, des moutons, des poulets, des rats, des abeilles et des vers de terre.

Discussion:

→ Et si la pomme de terre n'avait pas été amenée en Europe ?

→ Et si le bétail n'avait pas été amené sur l'Île de la Tortue ?

La guerre des castors :

Entre 1650 et 1701, le conflit entre les Haudenosaunee et les alliés autochtones des Français était intense. La *Grande Paix de Montréal* (1701) mit fin en grande partie à ces « guerres de castor » dans la zone des Grands Lacs; cependant, la Grande-Bretagne a recruté des guerriers Kanien'kehá:ka pour soumettre les Mi'kmaw en Nouvelle-Écosse aussi tard que 1711-1712.[4]

Les guerres de castor ne concernaient pas seulement la concurrence pour les chaînes d'approvisionnement en fourrures, mais devaient aussi servir à remplacer les amis et les membres de la famille qui avaient succombé aux maladies européennes. Les « guerres de deuil » faisaient peu de victimes. Il s'agissait de raids de précision destinés à acquérir des captifs.

En 1701, le mode de vie des Kanien'kehá:ka avait considérablement changé par rapport à son mode traditionnel. Les Kanien'kehá:ka, à cette époque encore basés dans ce qui est aujourd'hui l'État de New York, vivaient comme des familles nucléaires au sein de maisons individuelles, alors qu'ils vivaient traditionnellement dans des maisons longues spécifiques à chaque clan. Ils n'étaient plus en mesure de chasser et de piéger localement, tant le stock de castors était réduit. Ils étaient dorénavant chrétiens. Plusieurs parlaient anglais. De tels changements avaient également eu lieu parmi les Premières Nations maritimes qui avaient signé des traités de « **paix et d'amitié** » avec la Grande-Bretagne, similaires au *Wampum à deux rangs*.

4. Wallis, WD et RS Wallis, « Culture Loss and Culture Change among the Micmac of the Canadian Maritime Provinces, 1912-1950 », 1912-1950 », dans McGee (1983) p. 143 », voir aussi MacFarlane, O., « British Indian Policy in Nova Scotia to 1760 », dans McGee (1983) pp. 51-52.

Résumé rapide des traités canadiens:

- Avant 1763 **Traités de non-interférence ou d'alliances militaires**. Aucune cession de terres.
- 1763-1870 **Traités Ad hoc** pour acquérir des terres au besoin, négociés par les représentants de la Couronne. Cependant, les cessions de terres des réserves existantes n'étaient généralement pas négociés par des représentants de la Couronne.
- 1871-1926 **Traités numérotés** (voir Ch. 9)
- 1975+ **Traités modernes** (voir Ch. 1

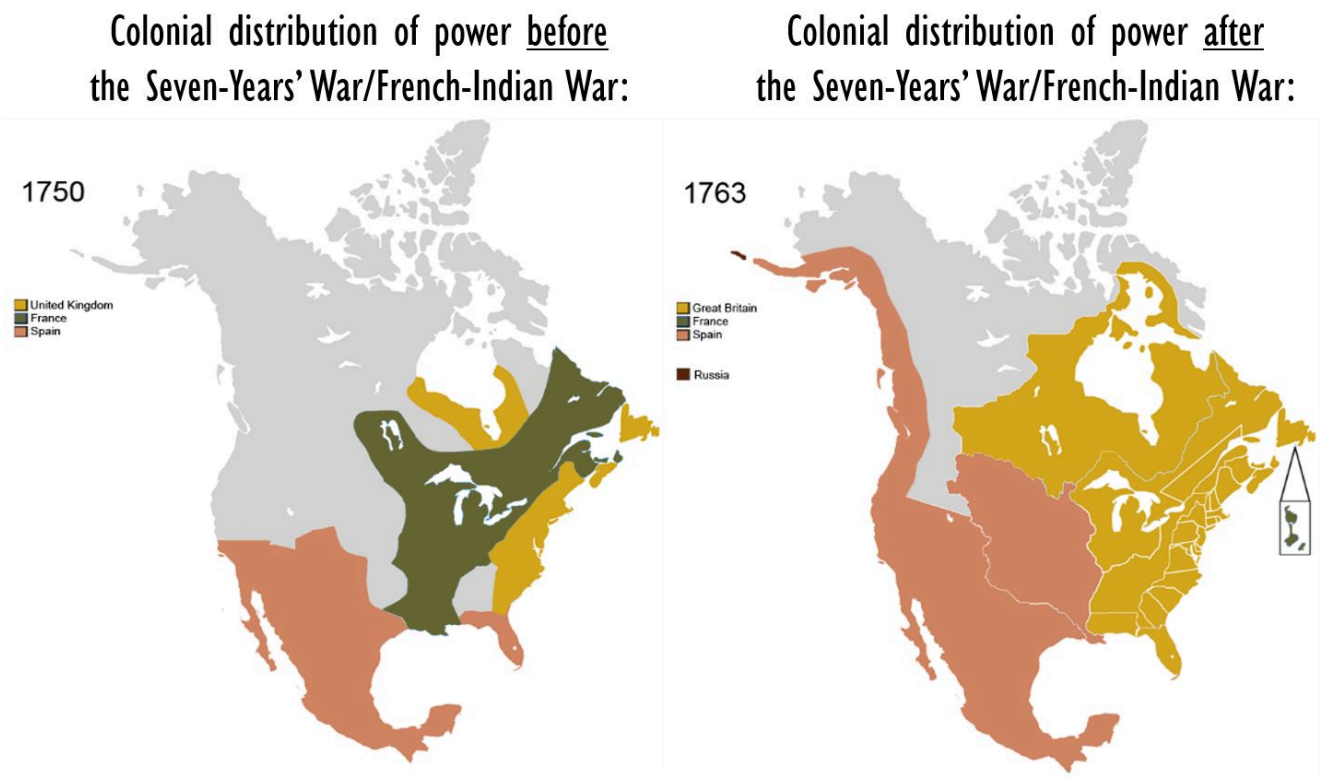
Les Kanien'kehá:ka vivant dans la région de New York qui se sont convertis au catholicisme ont été convaincus par les prêtres jésuites de s'établir le long du fleuve Saint-Laurent, près des villes actuelles de Cornwall et de Montréal. On les trouve aujourd'hui dans les communautés d'Akwesasne (Ontario/Québec/New York), Kahnawake (Québec), Kanesatake (Québec), et Wahta (Ontario). Le reste de la nation Kanien'kehá:ka est resté dans la vallée de la rivière Mohawk, un territoire ravi aux Mohicans. Ces derniers Mohawks entrent plus tard dans l'histoire du Canada.

Malheureusement, les Béothuks, à l'écart des intentions impériales, sont les victimes d'assassinats répétés par les colons britanniques dans ce qui est aujourd'hui la province de Terre-Neuve, et finira par disparaître en tant que communauté distincte.

Les baleiniers sont dorénavant entrés dans les eaux arctiques, mais ce n'est qu'en 1850 qu'ils ont pu s'installer sur les rivages. Les Anglais sont donc actifs dans la baie d'Hudson, où la Compagnie de la Baie d'Hudson (CBH) s'était installée dès 1670. Les commerçants de la CBH se sont progressivement déplacés vers l'intérieur des terres, vers le sud et l'ouest, concurrençant les ***voyageurs canadiens-français*** qu'on envoie dans les pays d'en haut, c'est-à-dire de l'autre côté des Grands Lacs à partir de Montréal et de Québec.

La rivalité britannique et française dans le commerce des fourrures a continué après la Grande Paix de Montréal. Elle culmine avec une guerre, la ***French-Indian War*** (1754-1763), qui correspond avec la ***Guerre de Sept-Ans*** en Europe.

La conclusion de ces deux guerres, une victoire britannique décisive, fut un événement marquant pour l'avenir du Canada et pour les relations entre les Autochtones et la **Couronne.**



Répartition coloniale du pouvoir avant ET après la Guerre de Sept Ans. Crédits : Esemono Maps, 2009, domaine public

Conséquences de la Guerre de Sept Ans :

La Guerre de Sept Ans prit fin en 1763, la Grande-Bretagne obtenant toutes les colonies françaises sur l'île de la Tortue. Certains alliés français autochtones, dirigés par Pontiac, chef de la nation des Odawa refusèrent d'accepter la défaite et continuèrent à se battre après 1763. Cependant, la France refusa d'appuyer ses anciens alliés.

Pour mieux comprendre pourquoi la Grande-Bretagne a pu négocier une prise de contrôle de toutes les possessions françaises sur l'île de la Tortue, il faut considérer que la Grande-Bretagne y était plus intensément investie. En 1730, 9 % des importations britanniques proviennent d'Amérique du Nord (continentale) contre 5 % en France. En 1760, 1 Britannique sur 6 vivait sur l'île de la Tortue, contre 1 Français sur 285.[5]

Vous serez peut-être surpris d'apprendre que l'un des premiers actes du gouvernement britannique après la guerre de Sept Ans fut d'émettre une *Proclamation royale* (décrite ci-dessous) concernant les peuples autochtones de l'île de la Tortue. Leurs intérêts n'avaient pas échappé à l'attention de la Grande-Bretagne ; de plus,

5. Statistiques du Canada : Une histoire populaire (2006); L'Encyclopédie canadienne www.thecanadianencyclopedia.ca; Atlas historique du Canada (1987); et Le Commerce à Place Royale sous le Régime Français (1984).

les dirigeants autochtones se sont rendus à Londres pour protester ce qui arrivait à leurs territoires et libertés traditionnels.

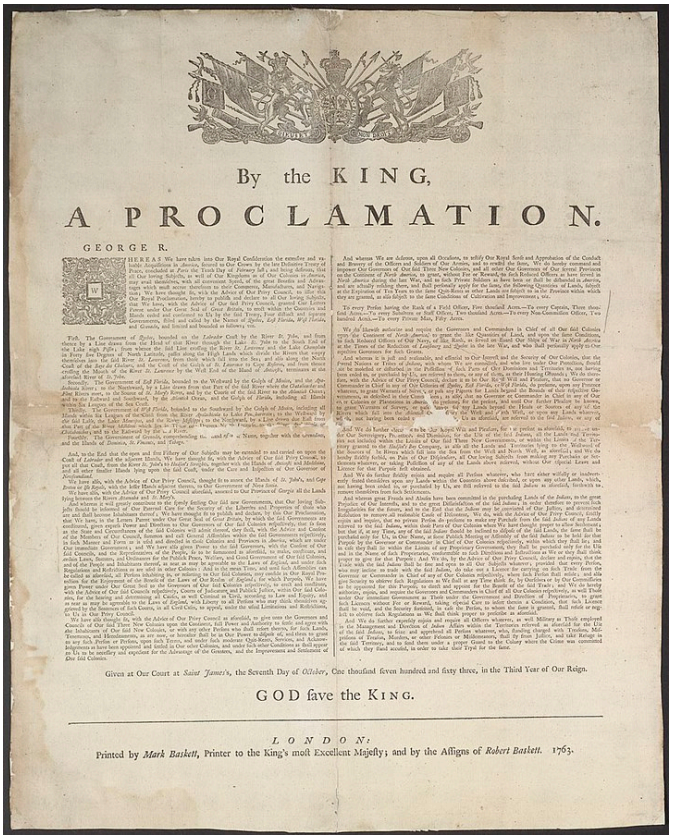
En 1711, trois chefs Kanien'kehá:ka et un chef Mohican se sont rendus en Angleterre pour demander à la reine Anne pour de l'aide militaire et un missionnaire. La reine a traité les visiteurs avec beaucoup de gentillesse et de respect. Elle autorisa la construction d'une chapelle royale dans la vallée de la rivière Mohawk. Elle a également donné un ensemble de plats de communion en argenterie, qui sont encore en service aujourd'hui chez les Mohawks de la Baie de Quinté (Tyendinaga, Ontario) et des Six Nations de la rivière Grand (Brantford, Ontario).

Un autre service de communion en argent de la reine Anne, église Saint-Paul, Halifax, Nouvelle-Écosse. Photo de : Francis Garthone. Crédits : Hantsheroes, domaine public

La *Proclamation royale de 1763,* émise par le roi George III a ordonné aux colons de cesser de jalonner un territoire à l'ouest des montagnes des Appalaches. Il a demandé à tous les colons déjà à l'ouest de cette ligne de revenir à l'est. Les territoires autochtones désirés pour la colonisation devront désormais être achetés à la couronne britannique, qui sera la seule partie ayant le droit d'acheter des terres aux autochtones :

> *Et Nous déclarons en outre que c'est Notre Volonté et Notre Plaisir Royal... de réserver sous notre Souveraineté, Protection et Dominion, pour l'usage desdits Indiens, toutes les terres et territoires non compris dans les limites de Nos trois nouveaux gouvernements, ou dans les limites du territoire concédé à la Compagnie de la Baie d'Hudson, ainsi que toutes les terres et territoires situés à l'ouest des sources des rivières qui se jettent dans la mer de l'Ouest et du Nord-Ouest comme indiqué ci-dessus.*
>
> *Et nous interdisons par la présente, sous peine de notre déplaisir, à tous nos chers sujets de faire des Acquisitions ou des colonies quelconques, ou de prendre possession des territoires ci-dessus réservées, sans notre accord explicite et une licence à cette fin préalablement obtenus.*
>
> *Et considérant que de grandes fraudes et de grands abus ont été commis lors de l'achat de terres des Indiens, de grands préjudices à nos intérêts et au grand mécontentement desdits Indiens : afin, par conséquent, d'empêcher de telles irrégularités à l'avenir, et afin que les Indiens soient convaincus de notre justice et notre résolution déterminée à éliminer toute cause raisonnable de mécontentement, nous, avec l'avis de notre Conseil privé, nous enjoignons et exigeons qu'aucune personne privée ne présume faire un achat auprès desdits Indiens de toutes terres réservées auxdits Indiens, dans les parties de nos colonies où nous avons jugé bon d'autoriser la colonisation : mais que, si à un moment quelconque l'un desdits Indiens devait être enclins à disposer desdites terres, celles-ci seront achetées uniquement pour nous, en notre nom, lors d'une*

réunion publique ou assemblée desdits Indiens, devant être tenue à cette Fin par le Gouverneur ou Commandant en chef de notre Colonie respective dans laquelle ils se trouveront...



By the KING,

A PROCLAMATION.

GEORGE R.

Given at Our Court at *Saint James's*, the Seventh Day of *October*, One thousand seven hundred and sixty three, in the Third Year of Our Reign.

GOD save the KING.

LONDON:
Printed by *Mark Baskett*, Printer to the King's most Excellent Majesty; and by the Assigns of *Robert Baskett*. 1763.

Document de la Proclamation Royale de 1763. Photo de Josh S. Waldorf. Crédit : Bibliothèque et Archives Canada, Accès 90 Ouvert.

Ce document est important pour plusieurs raisons. Premièrement, la Couronne semble agir en bonne volonté, et avec un sens des responsabilités envers les peuples autochtones. Deuxièmement, cela crée un précédent, puisque la Couronne réserve ainsi des terres aux Premières Nations. Troisièmement, elle exige que des traités formels soient conclus avant que les terres autochtones puissent être colonisées. Cela ne sera pas toujours le cas à l'avenir, mais c'est dans le texte de loi.

Après la *Proclamation royale,* les représentants du gouvernement colonial britannique ont commencé à signer des traités avec divers groupes autochtones pour des étendues de terres spécifiques désirées par les colons. Cette période de traités fragmentaires a continué jusqu'à la fin du XIXe siècle. La Grande-Bretagne a ainsi pu obtenir des terres à très bas prix, en partie parce que les groupes autochtones estimaient qu'il y avait des terres vacantes ailleurs qu'ils pouvaient occuper. Mais leur base foncière rétrécissait à une vitesse trompeuse. Il semble probable que de nombreux groupes n'ont pas réalisé à quel point ils seraient bientôt piégés sur des territoires exigus.

Loft (2019) écrit : « *Le Canada était et continue d'être dans une situation de conflit d'intérêts : d'un côté, il s'agit de protéger les Indiens et les terres réservées aux Indiens [terminologie de la Loi constitutionnelle], tandis qu'en même temps, ils négocient des traités et vendent des terres indiennes à la Couronne.* »

Encore aujourd'hui, seulement 11 % des terres au Canada sont des propriétés privées; le reste est constitué de terres de la Couronne, qui peuvent être ou non partie d'un accord de traité. Entre-temps, de nombreux colons étaient mécontents du message de la Proclamation royale, qui s'avère être un des déclencheurs de la Révolution américaine.

Pendant ce temps, beaucoup de colons étaient mécontents du message de la Proclamation royale. C'était l'un des déclencheurs de la Révolution américaine.

Activité:

- Débattre de la valeur, pour les Premières Nations, du fait que les ventes de terres doivent passer par de représentants de la Couronne.

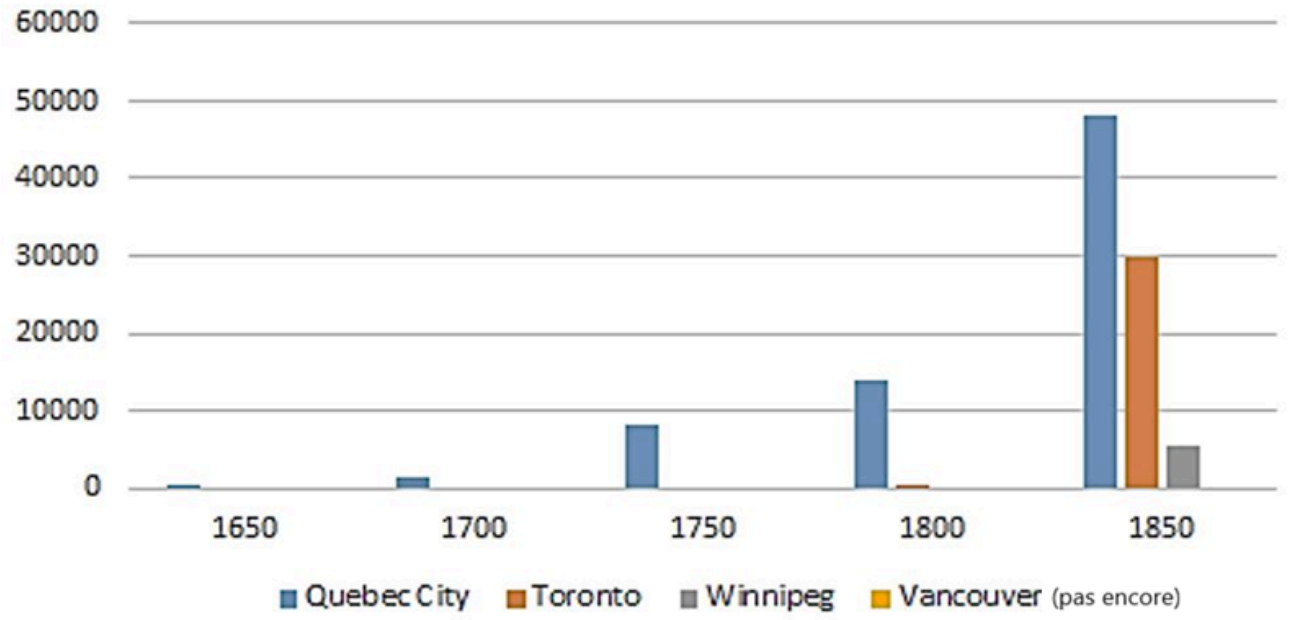
La Révolution américaine et ses conséquences :

La Révolution américaine (1775-1783) a conduit la Grande-Bretagne à perdre le contrôle de ses colonies au sud des Grands Lacs. Elle a également entraîné des pertes et l'expulsion des peuples autochtones qui vivaient dans ce qui est aujourd'hui les États-Unis mais qui avaient combattu pour la Grande-Bretagne. Les loyalistes Kanien'kehá:ka (Mohawk), Waban-Akis et Wolastoqiyik (Malécite) se sont déplacés vers le nord, vers ce qui est aujourd'hui le Canada et se sont vu attribuer les terres de leur choix pour leur réinstallation.

À la fin de la guerre d'indépendance américaine, l'expansion territoriale européenne sur l'île de la Tortue poursuivit sur sa lancée, si tant est qu'elle s'était arrêtée. Les Américains, ne se laissant plus gêner par la *Proclamation royale,* ont continué à se déplacer vers l'ouest. Au Canada, la Compagnie de la Baie d'Hudson au nord et les voyageurs de la Compagnie du Nord-Ouest de Montréal ont cultivé leurs réseaux de traite de fourrures autochtones dans l'Ouest, mais la colonisation européenne y était encore assez limitée. Considérez qu'en 1800, Toronto était la colonie la plus occidentale, avec moins de 300 habitants ! Kingston en comptait 500 ; Montréal en a 8 000; Québec et Terre-Neuve en ont 14 000.[6]

6. Statistiques démographiques du Canada : Une histoire populaire (2006); L'Encyclopédie canadienne. www.thecanadianencyclopedia.ca; l'Atlas historique du Canada (1987).

ILLUSTRATION – Population des villes par année, Canada.



*Source de données : The Historical Atlas of Canada/Atlas historique du Canada (1987)*La colonie d'Acadia (aujourd'hui Halifax), qui avait eu plus de 15 000 habitants en 1750, n'en aurait peut-être pas eu plus en 1800, en raison de la perte de 8000 catholiques déportés par les Britanniques en 1755, dont bon nombre d'Acadiens francophones.

L'Atlas historique du Canada estime que la population de colons de « l'Est du Canada » était de 340 000 au total en l'an 1800. Le tableau de population ci-dessus montre qu'à l'ouest des provinces de l'Atlantique, la population du Canada était en grande partie québécoise jusqu'après la Révolution américaine.[7]

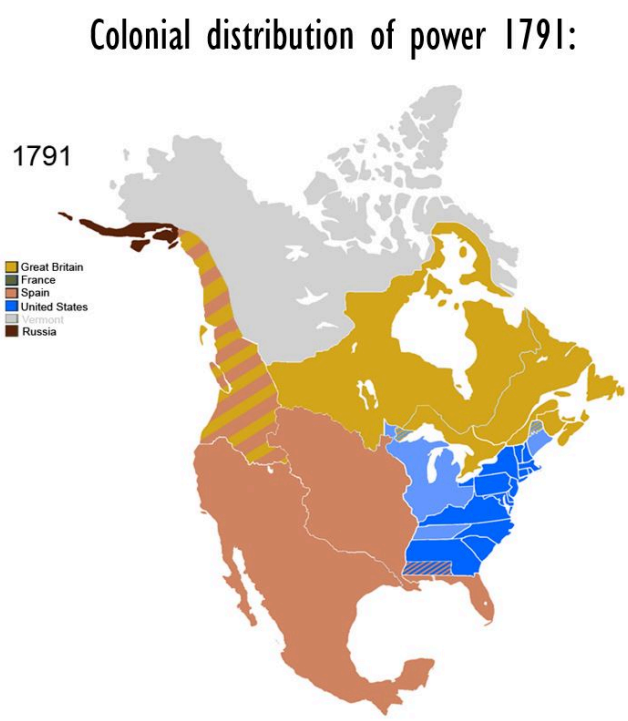
La Guerre de 1812 et ses conséquences :

En 1812, les États-Unis affrontent la Grande-Bretagne, avec ses alliés canadiens et autochtones, une fois de plus. Cette série de batailles, qui a duré près de trois ans, connue sous le nom de Guerre de 1812, s'est soldée par le tracé de la frontière nord-américaine entre les États-Unis et le Royaume-Uni qui reste plus ou moins inchangée à ce jour. Les questions géopolitiques entre les États-Unis et la Grande-Bretagne étaient dorénavant réglées.

7. Cela comprend l'accroissement de la population dû aux naissances nettes des décès. Concise Historical Atlas of Canada (1998), pp.3-4.

Mais cette guerre a eu de graves conséquences pour les Premières Nations et les Métis, comme le soulignent Poelzer et Coates (2015).

Premièrement, le rôle des Premières Nations et des Métis en tant qu'alliés militaires des Britanniques est devenus obsolète, malgré leur vaillant service durant la Guerre de 1812, où 1 000 personnes sont mortes au combat et 9 000 autres sont décédés de causes connexes.[8]



Répartition coloniale du territoire en 1791. Crédits à : Esemono Maps, 2009, domaine public

Deuxièmement, les Britanniques estimaient que les frontières étaient fixées, et qu'il était maintenant temps de consolider l'administration des affaires autochtones et autres administrations coloniales.

Troisièmement, la stabilité géopolitique apparente a encouragé une vague massive d'immigration britannique. Entre 1815 et 1850, 800 000 personnes sont entrées en Amérique du Nord britannique, faisant tripler la population du Dominion. Avec les nombreuses naissances, la population du Canada atteint 2,4 millions en 1851. Les immigrants arrivent par nécessité, notamment à cause de déplacements massifs tels que les *Highland Clearances* (Écosse) et la famine de la pomme de terre (Irlande). Cette période d'immigration est connue sous le nom de « Grande Migration ». Mais pour les peuples autochtones, ce n'est pas la panacée.

Avec la pression croissante des colons et la perte d'intérêt pour l'aide militaire des Premières Nations, le gouvernement colonial a négligé la protection des droits des Premières Nations. De plus, la présence de tant de Britanniques, en particulier de femmes britanniques, a probablement changé la culture du Canada anglophone a encouragé des manières victoriennes plus raffinées au détriment des usages coloniaux plus permissifs. En particulier, la coutume d'avoir des épouses et des petites amies autochtones était fortement découragée par la nouvelle bourgeoisie coloniale (*polite society*). Les Premières Nations et les Métis ont ainsi été marginalisés et déplacés vers l'ouest par un cumul de pressions sociales et économiques.

À cette époque, le commerce des fourrures n'était plus l'activité commerciale la plus importante du pays. Le bois et l'agriculture étaient en plein essor. Montréal était toujours un important dépôt pour la vente de fourrures en partance vers l'Europe, mais la fourrure venait de ce qu'on appelait alors « l'Ouest », c'est-à-dire ce qui est aujourd'hui le centre du Canada.

8. Clodfelter (2017)

L'extrême ouest du Canada actuel ne représentait qu'une petite partie du commerce européen des fourrures, sauf sur la côte. Depuis 1770, les navires britanniques et espagnols visitent la côte du Pacifique. Leur quête : les fourrures de loutres de mer, destinées à être vendues à la Chine. Les Russes avaient établi une série de forts, de colonies et de postes de traite au nord du Haida Gwaii. Treuer (2014) décrit la présence russe comme brutale, poussant le peuple Tlingit de Sitka à se rebeller contre le travail et le mariage forcés lors de la bataille de Sitka (1804). Plus tard (1867), les États-Unis achèteront les possessions russes sur la côte du Pacifique, et c'est pourquoi aujourd'hui les frontières de l'Alaska s'étendent en partie sur le côté ouest de la Colombie-Britannique. Notons qu'en 1812, la Compagnie du Nord-Ouest, gérée de Montréal, possédait un poste de traite près de l'actuelle ville de Kamloops, en Colombie-Britannique.

Dans notre prochain chapitre, nous prendrons le temps d'examiner en détail le commerce des fourrures.

7.

CHAPITRE 7 - L'ÉCONOMIE DE LA FOURRURE

Ancienne maison de commerce de fourrures (Lachine, Québec). Caribb (2014), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

Résumé:

Le chapitre 7 décrit le transit vers l'Ouest des commerçants européens à la recherche de fourrures de castor pour les marchés transatlantiques. Nous expliquerons comment la Compagnie de la Baie d'Hudson s'est établie sur un si vaste territoire. Nous discutons de l'impact de l'industrie sur le niveau de vie des nations autochtones, autant dans le court-terme qu'à long-terme. Finalement, nous détaillons l'impact de l'industrie sur les populations animales, tout comme l'importance des zones de conservation du castor pour la rédaction du premier traité

moderne au Canada.

Le castor d'Amérique du Nord. Photographie de S. Steve, CC BY-SA 2.0

C'est le commerce des fourrures qui a le plus dynamisé la colonisation européenne du Canada, et c'étaient les peaux de castor qui étaient les plus recherchées. Les fourrures qui avaient été portées pendant un an ou deux comme vêtements avaient plus de valeur, car ce n'étaient pas les longs poils extérieurs brillants qui étaient utiles, mais plutôt les poils intérieurs plus doux et plus courts, qui peuvent être pressés pour en faire du feutre. Pendant pas moins de *trois cents ans* (1550-1850), les chapeaux en feutre de castor faisaient rage en Europe.

Après que la Grande-Bretagne ait pris le contrôle des colonies françaises, la rivalité dans le commerce des fourrures dans ce qui est aujourd'hui l'Est et le Centre du Canada ne se manifestait plus entre les puissances coloniales mais entre les entreprises de fourrures. Les entreprises basées à Montréal et les entrepreneurs indépendants se lancent à travers les Grands Lacs, et du lac Winnipeg jusqu'à la rivière Saskatchewan, vers l'ouest à la recherche de fourrures. Plus au nord, c'est la Compagnie de la Baie d'Hudson qui régnait de par sa maîtrise du pourtour de la grande baie. Le long des grands lacs, c'est la Compagnie du Nord-Ouest qui régnait, grâce à sa connaissance des réseaux de rivières et sa proximité sociale avec la nation Métis.

Malheureusement, nous devons nous arrêter un instant pour nous rappeler que, tandis que les commerçants et les marchandises européennes se déplaçaient vers l'ouest et le nord, des maladies telles que la variole, la coqueluche et la grippe se propagent également. La faible densité de population dans le nord aurait réduit l'impact de ces maladies, mais comme le commerce entre les autochtones et les Européens s'est étendu, s'est stabilisé et a impliqué de plus en plus de participants, les maladies ont fait de terribles ravages.

Nous savons qu'environ 18 % de la population autour de York Factory est morte lors de la première épidémie de variole dans cette région, en 1781-82.[1]. Dans un autre incident, au cours de l'été 1858, la coqueluche a tué 30 personnes dans un village de moins de 200 personnes à Moose Factory. Les autres années de crise mortelle dans la région furent 1884, 1885, 1891 et 1898. Les épidémies exploiteraient les populations mal nourries et contribueraient également à la malnutrition en affaiblissant ou en tuant les chasseurs et les gardiens du savoir.

L'influence de la Compagnie de la Baie d'Hudson :

La Compagnie de la Baie d'Hudson (CBH) est devenue le principal acteur du commerce des fourrures au

1. Carlos et Lewis (2012)

Canada actuel à cause de la Terre de Rupert, une vaste étendue de territoire qu'elle contrôlait. La Couronne britannique lui avait octroyé le monopole des traites dans la Terre de Rupert, qui représente l'ensemble du bassin versant de la baie d'Hudson, un territoire qui commence au pied des Rocheuses et qui s'étend jusqu'au Labrador.

Malgré son monopole officiel, la Compagnie de la Baie d'Hudson, dont le siège était à Londres, en Angleterre, ne pouvait ignorer la concurrence des voyageurs canadiens-français et Métis venant de Montréal. À partir des années 1770, la CBH a jugé nécessaire d'établir des postes de traite à l'intérieur des terres plutôt que seulement sur les rives de la baie d'Hudson et de la baie James. Une vague de décès chez les Cris, des fournisseurs en gros de fourrures, causée par la variole dans les 1780 ajouta de l'eau au moulin de cet argument.[2]

Plus tard, la CBH a dû faire face à une forte concurrence de la part de la Compagnie du Nord-Ouest (1779-1821), avec laquelle elle a fini par fusionner. La portée de la CBH s'est étendue au-delà des terres de Rupert, jusqu'en Colombie-Britannique en 1827. À bien des égards, la domination de la CBH dans la Terre de Rupert était probablement préférable à un marché plus concurrentiel de traite des fourrures. La période pendant laquelle la Compagnie du Nord-Ouest était en concurrence avec la CBH pour les fourrures dans ce qui est aujourd'hui le Manitoba et la Saskatchewan était difficile pour les Premières Nations qui étaient intimidés et soudoyés par l'alcool – et pour les populations d'animaux à fourrure.

En revanche, lorsque les conditions de monopole prévalaient, la CBH gardait un œil sur la gestion durable des stocks de castors, et décourageait les commerçants de se livrer à des activités peu scrupuleuses. Elle tentait de contrôler le comportement de ses employés avec ferveur. Elle décourageait la consommation d'alcool. Elle vaccinait les communautés autochtones.

Finalement, elle a exigé de ses employés qu'ils paient une assurance qui soutiendrait les épouses autochtones, les petites amies et leurs enfants qui pourraient être abandonnés lorsque ces employés retourneraient en Angleterre.

D'autre part, il faut noter que la CBH a utilisé son pouvoir de monopole pour réduire le prix payé pour les fourrures. On note aussi que les fournisseurs autochtones étaient payés pour la fourrure, ou pour leurs services rendus au poste[3], avec des notes de crédit. Le montant du crédit était mesuré en pelleteries (*made beaver*), la valeur d'une peau de castor de première qualité. Parce qu'ils étaient payés à crédit, les fournisseurs autochtones étaient obligés d'utiliser leurs revenus pour acquérir des marchandises au poste de traite auquel ils vendaient leurs fourrures. Et ils étaient obligés de vendre leurs fourrures aux postes où ils souhaitaient acheter des marchandises. S'ils avaient été payés en espèces, ils auraient pu faire des recherches pour trouver de meilleurs prix. Ce n'est qu'à la fin du XIXe siècle, que la CBH se mit à payer les fournisseurs en comptant, contraint par le nouveau chemin de fer venant de Montréal contribua a diversifier les sources de revenus pour les autochtones.

---

2. Brun (2020)

3. Les postes de traite étaient desservis par des « Indiens locaux » qui leur fournissaient de la viande et de la main-d'œuvre.

Activités:

- Pour les étudiants d'économique : la CBH était à la fois un monopole, et un monopsone. Expliquez la différence.
- Débattez des avantages et des désavantages du monopole de la CBH. Expliquez votre raisonnement.

L'amélioration initiale du niveau de vie des Premières Nations grâce au commerce des fourrures :

Ann Carlos et Frank Lewis (2010) ont examiné le commerce des fourrures des années 1700 au poste de la CBH, appelé York Factory, qui se trouve à l'embouchure du fleuve Nelson sur la baie d'Hudson. C'est ici que la CBH ramassait les fourrures des nations Assiniboines, Cris, Chipewyans et autres.

Carlos et Lewis croient que le niveau de vie des Premières Nations locales à cette époque aurait été plus élevé qu'avant le contact avec les Européens, en raison des nouvelles technologies qu'ils pouvaient désormais acquérir en échange de fourrures : des fusils, des munitions, des filets, des aiguilles à coudre, des couteaux, des bouilloires et des casseroles. Qu'est-ce qui lie tous ces objets?

Carte de la Terre de Rupert, montrant l'emplacement de York Factory. Crédits à BlankMap-USA-états-Canada-provinces.svg: Profil_local; Wpdms_ruperts_land.jpg: fr:Utilisateur: Decumanus; Œuvre dérivée par Themightyquill, CC BY-SA 3.0/em>

En utilisant les registres et les journaux de la HBC, Carlos et Lewis démontrent que :

- Les chasseurs locaux étaient de bons négociateurs et des consommateurs exigeants, et la CBH prenait la peine d'anticiper et de répondre à leurs préférences d'achat.
- En 1770, les chasseurs locaux qui commerçaient au poste de York Factory ont dépensé 34 % de leurs sommes en armes, outils, filets et autres biens de production ; 7 % sur les objets ménagers, 13 % sur l'alcool, 20 % sur le tabac et 27 % sur les produits de luxe sans alcool et sans tabac, des

biens tels que du thé et des bijoux. Ils n'ont acheté aucune nourriture. Qu'est-ce que cela vous suggère ?

- Les chasseurs locaux souhaitaient augmenter leurs revenus. Lorsque les prix montaient, ils fournissaient plus de fourrures, et vice-versa.
- Les chasseurs locaux et leurs familles jouissaient d'un bon niveau de vie. Leur régime alimentaire, qui était diversifié et riche en protéines, était meilleur que la diète de la plupart des personnes vivant en Angleterre à la même époque. Leurs vêtements avaient au moins autant de valeur que la garde-robe anglaise moyenne. Leur logement s'agissait cependant de structures temporaires, beaucoup moins confortables que les logements des Anglais, même à bas salaires.

Dans l'ensemble, les chasseurs locaux et leurs familles ont consommé un ensemble de biens dont la valeur était similaire à celle des familles ouvrières anglaises. Comment Carlos et Lewis en arrivent-ils à cette conclusion? Étant donné que les Premières Nations n'achetaient pas de nourriture au poste dans les années 1700, Carlos et Lewis déterminent quelle quantité de viande était absolument nécessaire pour la survie des Premières Nations grâce aux autres aliments sur lesquels ils pouvaient compter, comme les poissons, les animaux sauvages, les légumes, les fruits, les baies, la sève, etc. Cette quantité de viande, évaluée aux prix anglais, aurait été complètement inabordable pour la plupart des gens en Angleterre; et les Anglais ont fait preuve d'une préférence pour un régime plus carné quand ils le pouvaient se le permettre. La viande fraîche et sauvage consommée par les Premières Nations était un cran au-dessus de la plupart des viandes produites – saucisse, haggis, fromage de tête – consommés par les ménages britanniques les plus pauvres.

Mocassins huron–wendat provenant d'une tenue anishinaabe vers 1790, collectés par le lieutenant Andrew Foster, Fort/Poste Commerical Michilimackinac (britannique), Michigan. La tenue est fabriquée en écorce de bouleau, coton, lin, laine, plumes, soie, broches en argent, piquants de porc-épic, crin de cheval, cuir, tendons. (Musée national des Indiens d'Amérique, Smithsonian Institution). Steven Zucker (2018), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Pour quantifier la valeur des vêtements, les auteurs ignorent le coût de la main d'œuvre et se concentrent sur le nombre de peaux d'élans sont nécessaires pour fabriquer les vêtements et le nombre de peaux de cerfs nécessaires pour les chaussures au cours d'une année. Ils fixent ensuite le prix de ces peaux en fonction de leur prix en pelleterie de castor au poste de York Factory. En 1740, l'année de comparaison, les peaux de castor se vendaient au moins 5 shillings (un quart de livre sterling £) en Angleterre, et Carlos et Lewis utilisent ceci pour estimer qu'une famille autochtone de cinq personnes possédait 13 £ de valeur de vêtements contre 1,2 £ pour la famille d'un travailleur à bas salaire en Angleterre. Je pense que vous serez d'accord, cependant, qu'il est douteux que les Anglais aient voulu être habillés en autant de cuir et de fourrure. Nous pour-

rions calculer la chose autrement. On pourrait demander combien cela coûterait à une famille autochtone d'acheter le tissu porté par les familles anglaises. Cela nous oblige à réaliser que les gens s'adaptent aux prix plus élevés en choisissant des biens plus abordables.

La viande de chasse est sans doute un meilleur aliment que la pomme de terre. Il en va de même pour le cuir vis-à-vis le tissu, mais chaque groupe consommait les biens qui sont les plus facilement disponibles et les moins chers, et auxquels ils étaient habitués. Les produits étrangers auraient nécessairement été plus chers, et pas nécessairement préférés.

Discussion:

→ Dans votre historique familial personnel, avez-vous eu conscience d'une diète moins riche que celle que vous connaissez aujourd'hui ?

La fourrure ci-dessus est celle d'une pelleterie de castor « mb : made beaver » standard, d'une valeur de 1 mb. Photo : Anya Hageman, prise au musée de Fort Langley, Colombie-Britannique, domaine public

Carlos et Lewis décident de créer une mesure du coût de la vie selon ces deux points de vue, à savoir, en utilisant les préférences de consommation de chaque groupe. Ils imputent la quantité de nourriture que les Premières Nations chassaient, puisque dans les années 1700 ils n'achetaient pas de nourriture au poste de traite. Ils ne considèrent aucun aliment produit à la maison par des familles autochtones (ou anglaises). Sans savoir les détails des dépenses de la famille moyenne, ils se fient aux proportions du budget familial alloué à chaque catégorie de dépense. Il s'agit d'une donnée empirique disponible grâce aux archives des postes de traite, et des magasiniers anglais. Ils ne comparent donc pas les revenus et ce que chaque groupe pouvait se permettre d'acheter. Ils comparent combien coûterait un panier de consommation typique dans deux pays, et deux devises, différents. Ils examinent d'abord combien coûterait un panier de consommation autochtone dans la région de la Baie d'Hudson ou en Angleterre, et ensuite ils regardent combien un panier de consommation Anglais coûterait dans la région de la Baie d'Hudson ou en Angleterre.

Tableau – Comparer les paniers de consommation Autochtone et Anglais

Lieu d'achat	Panier de consommation Autochtone	Panier de consommation Anglais
Baie d'Hudson	A	B
Londres	C	D

Grosso modo, Carlos et Lewis nous montrent que les valeurs A et D sont similaires. Dans les deux cas, les paniers de consommation sont adaptés aux préférences locales, et les prix sont avantageux. Mais on ne consomme pas les mêmes produits, dans les mêmes proportions. Du même coup, les auteurs nous montrent que les valeurs B et C sont aussi similaires, mais plus dispendieuses que A et D. Consommer en mode 'Anglais' sur la Baie d'Hudson est aussi dispendieux que de consommer en mode 'Autochtone' à Londres. Pour illustre la chose, imaginons un ouvrier de l'est de Londres qui voudrait s'habiller en cuir et manger de la viande à tous les jours. Ce serait très dispendieux et hors de prix. Inversement, il serait très difficile pour un Eeyou de la baie d'Hudson de s'habiller en '*britches*' et d'habiter dans une maison de ville victorienne munie de rideaux de tissus.

Carlos et Lewis arrivent à cette conclusion avec le calcul montré ci-dessus. Leur calcul réel est en fait un peu plus détaillé, avec une part de dépenses pour la viande et une part de dépenses pour les pommes de terre, etc.

Équation:

Coût de la vie =

N/Y x coût de la nourriture + V/Y x coût des vêtements + H/Y x coût de l'habitation +L/Y x coût des biens de luxe

Y = Revenu total

N=Dépenses de nourriture, V=Dépenses de vêtements, H=Dépenses d'habitation, L=Dépenses de biens de luxe

Ils effectuent ce calcul deux fois, une fois en utilisant les parts de dépenses typiques pour les familles autochtones de la région de la Baie d'Hudson, et une fois pour les parts de dépenses typiques des familles anglaises. Ils constatent qu'en utilisant la part des dépenses des autochtones, avec un accent particulier sur la viande et le cuir, le coût de la vie des familles autochtones était de 8 à 22 % plus chère. Mais lorsqu'ils utilisent les parts de dépenses des Anglais, en mettant davantage l'accent sur le logement et le luxe, ils constatent que le coût de la

vie des autochtones était de 10 à 24 % inférieur. Le coût de la vie n'était donc peut-être pas trop différent entre les deux groupes. Carlos et Lewis concluent :

> *Les autochtones vivaient certainement frugalement selon les normes ultérieures, comme la plupart des gens au milieu du XVIIIe siècle. Cependant, l'introduction de produits européens dans la vie de ces chasseurs-cueilleurs leur a permis d'atteindre un niveau de vie plus élevé, peut-être égal à celui de la plupart des travailleurs anglais et supérieur à celui de la plupart des Européens. De plus, leur niveau de vie « biologique » était particulièrement élevé en raison de leur consommation de viande et d'un environnement généralement sain. Selon cette mesure, qui se reflétait dans leur stature, les autochtones des sept premières décennies du XVIIIe siècle auraient très bien pu vivre un âge d'or. Malheureusement, cet âge d'or fut de courte durée. Le commerce a d'abord fourni des avantages pour les communautés autochtones, mais cela n'a pas favorisé la croissance économique à long terme. Cet échec a été en grande partie en raison de la nature même du commerce des fourrures, qui était basé sur un animal [le castor] dont l'abondance était limitée par son type d'habitat. En tant que tel, le commerce ne pouvait offrir rien de plus que les contraintes dictées par cet habitat.*

Discussion:

→ Que veulent dire Carlos et Lewis par niveau de vie « biologique » ?

→ Pourquoi, selon Carlos et Lewis, le commerce de la fourrure ne pouvait-il pas être une base pour une croissance économique à long terme ?

→ Peux-tu penser à une autre façon de comparer le niveau de vie en Grande-Bretagne et sur l'Île de la Tortue?

Le commerce des fourrures et le développement économique :

Comme l'ont dit Carlos et Lewis dans la citation ci-dessus, la biologie limite l'expansion de la collecte de fourrures sauvages. Pour que le commerce des fourrures favorise la croissance économique, il faudrait qu'il ait des retombées importantes dans d'autres secteurs.

Puisque le commerce des fourrures en était un d'exportation de commodités vers un marché extérieur, il est intéressant de noter que cette industrie s'arrime bien avec un courant économique qu'on appelle ***Staples Approach***, centrée sur le développement mené par les exportations de matières premières. Cette approche a été développée dans les années 1920 par les professeurs W. A. Macintosh de Queen's et Harold Innis, de l'Université de Toronto. Cette grille d'analyse organise l'histoire économique canadienne par périodes qui corres-

pondent aux produits les plus importants, extraits des zones les plus reculées, pour être vendu plus loin à des zones industrialisées. L'approche des commodités de base (*staples*) analyse l'impact unique de chaque produit de base de chaque époque – le poisson, la fourrure, le bois, le blé, les minéraux – sur l'économie de l'époque.

Chaque produit de base commercialisé impose des exigences particulières en termes d'intrants, tels que les différents types de main-d'œuvre ou de fournisseurs d'intrants. Chaque commodité attire et fait progresser des catégories particulières de personnes et d'institutions. Il fait appel à des ressources et des compétences particulières. On les appelle des **liens en amont**. Chaque commodité permet également potentiellement une transformation ultérieure de la commodité et le développement d'industries qui l'utilisent. La commodité fournit également un revenu local qui est dépensé de manière particulière, stimulant ainsi d'autres industries et activités. Il développe de nouvelles compétences et de nouveaux biens et services. Ceux-ci sont appelésm**liens en aval.**

Activité:

- Considérez la liste ci-dessus concernant l'industrie de la fourrure de castor. À chaque étape, note ce qui serait utilisé comme intrants, travail et compétences, ainsi que les conséquences pour la société autochtone et la croissance économique autochtone. À chaque étape, note ce que tu gagnerais comme nouveau revenu, connaissances et compétences, et quelles seraient les conséquences pour la société autochtone et la croissance économique autochtone.

Notez que la fabrication de chapeaux n'avait pas lieu sur l'île de la Tortue. La France et la Grande-Bretagne décourageaient la fabrication dans leurs colonies, ce qui limita leur développement économique. Les colonies

devaient être cultivées à la fois comme sources de matières premières bon marché et comme marchés pour les biens fabriqués en Europe.

Le professeur Mel Watkins de l'Université Carleton estime que les Premières Nations n'étaient ni diminuées, ni aidés par le commerce des fourrures. D'un côté, la traite ne fait pas trop de mal, car ils ont pu vendre les fourrures de manière autonome, individuellement et indépendamment. D'un autre côté, ils n'ont pas été beaucoup aidés, car la fourrure était exportée vers des rivages étrangers où la plus grande partie de la valeur du produit final leur échappe. Dans son livre *Dene Nation : The Colony Within* (1977)[4], Watkins écrit :

> *La Compagnie de la Baie d'Hudson s'est approprié des excédents si énormes du commerce des fourrures qu'elle est aujourd'hui un important détaillant, promoteur immobilier et actionnaire dans l'industrie pétrolière et gazière. En effet, au-delà de cela, les fortunes nées du commerce des fourrures ont continué à engendrer des fortunes encore plus grandes fortunes dans le secteur bancaire et ferroviaire. Quel avantage cela a-t-il apporté aux autochtones du Nord qui produisaient la fourrure ?*

Épuisement des castors :

Le commerce des fourrures a exercé une forte pression sur le cheptel d'animaux à fourrure, même dans les régions éloignées. Le castor, au premier chef, fut presque complètement exterminé de la région de la Baie d'Hudson à plusieurs reprises, en 1733-1763[5], en 1800[6], au début des années 1820[7], et dans les années 1930. Ray (1974) note que bien que le piégeage en était le principal responsable, les maladies des castors, les incendies de forêt et les sécheresses ont aggravé l'épuisement des populations de castors.

Dans un chapitre précédent, nous avons discuté des valeurs autochtones et des normes de chasse. Comment est-il possible que les peuples autochtones qui respectaient tant la nature et qui croyaient que prendre plus que nécessaire était offensant pour les esprits animaux, auraient-ils pu chasser le castor jusqu'à l'extinction ? Trois explications de la chasse excessive me viennent à l'esprit.

---

4. L'extrait est tiré de la préface du livre, publié dans Grant et Wolfe, éd. (2006)

5. Carlos et Lewis (2010), chapitre 6

6. Ibid., Épilogue

7. Ray (1974), chapitre 6

Fabriqués à la fin des années 1830. Kelowna Heritage Museum, Colombie-Britannique. Crédits photo : Thomas Quine, flickr.com, CC BY 2.0

Une des explications est la migration. L'introduction de nouvelles opportunités commerciales, d'armes à feu, de nouvelles maladies, et la colonisation européenne ont déclenché à la fois des migrations volontaires et des conflits intertribaux qui ont donné lieu à d'importantes migrations. Par exemple, certains Cris se sont déplacés vers l'ouest et le nord, tandis que d'autres ont déménagé au sud-ouest. Les Inuit se sont déplacés vers le sud et les Chipewyans vers le sud-est. Les Anishinaabe se sont déplacés vers le nord-ouest.

Même au sein des tribus, les familles se réorganisaient en raison des décès, des mariages et de l'arrivée à l'âge adulte de la progéniture. À mesure que les territoires changeaient, de nouveaux groupes de chasseurs devaient apprendre les emplacements, les habitudes et la taille du cheptel des différents animaux sur leurs territoires. La migration réduirait les connaissances des chasseurs sur le territoire et peut-être leur sentiment d'être spirituellement lié à celui-ci. Une autre explication de la chasse excessive est l'intrusion, furtive ou manifeste, par des groupes autochtones rivaux ou par des chasseurs blancs.

Il y a aussi la raison du profit, à laquelle aucun être humain n'est totalement immunisé. La demande de fourrure était constante, la pression pour chasser était donc incessante, malgré le cycle naturel de la population de castors. Carlos et Lewis (2010) soutiennent que les normes traditionnelles étaient remises en question puisqu'on a spécialisé la collecte des animaux à fourrure, en délaissant les animaux à viande. Par exemple, les traditions et les normes autour de la propriété territoriale telles que l'Éthique de la générosité et le Principe du bon samaritain, étaient utiles pour préserver le gibier comme le cerf, l'élan et le caribou, qui sont chassés pour la viande et qui étaient essentielles à la survie. Mais ces principes ne s'appliquent pas au castor, un animal plus sédentaire, et qui offre moins de viande. Le tableau ci-dessous montre l'effet différentiel sur les cerfs et les castors des normes de chasse.

Tableau – Facteurs affectant la conservation des animaux de viande, et de fourrure

Facteurs de conservation	**Caribou, Orignal, Chevreuil**	**Castor**
Incitatif à chasser	Chassé pour la viande et le cuir, pour nourrir et vêtir les familles autochtones et blanches habitant près des postes de traite. Cuirs et os, biens 'inférieurs', substitués par des biens européens si le revenu le permet. Étudiants d'économique : réviser les termes 'inférieur', 'normal' et 'luxe'.	Pendant la période du commerce des fourrures, chassé pour la vente. Demande illimitée de la part du poste de traite. Permet l'achat d'importations rares comme les fusils, et le thé.
La tradition de Générosité et du cadeau	n.a.	Le castor permet au chef de bande de partager des biens d'importations avec d'autres membres de la communauté.
Le Principe du Bon Samaritain qui permet aux étrangers dans le besoin de chasser pour se nourrir	Ces animaux sont migrateurs et peuvent traverser les limites territoriales humaines. Il est donc sensé de laisser les chasseurs suivre le gibier, s'ils n'en chassent pas plus que leurs besoins.	Le castor est sédentaire, ce qui ne cadre pas avec le Principe du Bon Samaritain. On y voit moins d'incitatif de conservation si on permet aux étrangers de le chasser sur son territoire.

Conservation du castor :

Pendant la Grande Dépression des années 1930, les dépenses de consommation se sont effondrées. Les prix des fourrures, comme les autres prix, ont chuté. Par coïncidence, les populations animales dans la région de la baie d'Hudson étaient déjà très faibles. C'était une époque de grande pauvreté pour les chasseurs de fourrures et les trappeurs de l'Ontario et du Québec.

En réponse, James Watt et d'autres représentants de la CBH, des dirigeants cris et les gouvernements du Québec et du Canada ont élaboré un système de réserves de castors dans le Nord du Québec. On reconnut des réserves de castor dans les territoires Anishinaabe, Atikamekw et Innu. Les zones de conservation des castors ont été attribuées à des bandes cries spécifiques. Seuls les Cris eux-mêmes pouvaient y accéder pour y chasser et piéger, tout en respectant un quota fixé par le gouvernement à l'aide de données fournies par les Cris eux-mêmes. Les gardiens de la réserve seraient payés par le gouvernement pour surveiller les niveaux de castors, et cet argent les aiderait à payer leurs factures jusqu'à ce que les stocks de castors reviennent au niveau d'antan. Les chasseurs et les représentants du gouvernement se réunissaient une fois par an pour discuter de la gestion des stocks. Les populations de castors se sont rapidement rétablies, doublant chaque année par rapport au stock initial existant!

Aujourd'hui, le droit des Cris du nord du Québec de chasser le castor et d'autres animaux de manière durable pour leur fourrure et leur viande est protégé par la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* de 1975, une entente qui, fondamentalement, a converti ces zones de conservation des castors en terres cries

autonomes (cat 2). La convention comprend de nombreuses dispositions d'autonomie gouvernementale pour les Cris, mais aussi pour les Inuit. Ce premier traité moderne, et ses principes de droits territoriaux et de coopération de nation à nation, ont été préfigurés par le plan antérieur de conservation des castors.

8.

CHAPITRE 8 - LA DÉPOSSESSION DES MÉTIS ET LA DESTRUCTION DU BISON

Libération de bisons. City of Fort Collins (2015), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Résumé:

Dans ce chapitre, nous mettons l'emphase sur les individus métissés et retraçons le développement de la nation Métis. Après la Confédération, dans le contexte d'une colonisation plus intense et de la disparition du bison, les Métis ont défendu leurs droits territoriaux et d'autogouvernance. Ces actions ont mené à la création des provinces du Manitoba et de la Saskatchewan, mais n'ont pas empêché la dépossession des Métis.

Reprenons le fil historique en 1800, là où nous nous sommes arrêtés à la fin du chapitre 6. La fourrure n'est plus la commodité d'exportation principale de l'île de la Tortue dorénavant sous contrôle britannique ; l'exploitation forestière est devenue sa principale industrie, et le bois sa principale exportation. Alors que l'est du pays s'occupe d'exploitation forestière et d'agriculture, le centre du pays chasse les animaux à fourrure qui se sont déplacées vers le nord du Manitoba.

Peu à peu, les commerçants et les postes de traite ont pénétré l'ouest du pays. Mais au-delà de Toronto, population de 300 habitants, on ne compte pas de colonie de style européen dans l'ouest canadien, à l'exception d'une communauté mixte vivant à Saint-Boniface, à la jonction de la rivière Rouge et de la rivière Assiniboine, là où se trouve Winnipeg aujourd'hui.

C'est ici qu'est née la nation Métis.

Nous avons déjà parlé du mode de vie des peuples chasseurs de bisons indigènes de cette région. Maintenant quelques mots sur les Métis. C'est un fait largement négligé que ce sont des individus d'origines métissées, ni Européens, ni Autochtones, qui – au nom des Européens – ont défriché le pays pour y permettre un commerce florissant.

Commerçants Métis dans les plaines 1872-1873. Crédits : Bibliothèque et Archives Canada, Accès 90 ouvert

Cela devait être le cas, en raison du simple fait qu'il n'y avait presque pas de femmes européennes dans les deux premiers siècles de colonisation. L'auteur torontois John Bentley Mays (2002) écrit :

> *...en 1791, la population britannique de l'Ontario... était concentrée à Kingston et à Niagara-on-the-Lake, avec une poignée de nouvelles villes et de villages agricoles près de la baie de Quinte [Belleville, Ontario, aujourd'hui]. Dans les Rocheuses, au-delà des collines fertiles du bassin inférieur des Grands Lacs, il n'y avait qu'une poignée de villes – si on peut appeler un groupe de cabanes une ville. Aussi récemment que dans les années 1860, les avant-postes de Sault Ste. Marie, de Fort William [maintenant Thunder Bay], Fort Frances et de Rat Portage [aujourd'hui Kenora] – figuraient parmi les très rares colonies présentes dans cette immensité nordique.*
>
> *Mais cela ne veut certainement pas dire que ces étendues infinies de marais, de lacs et de fourrés étaient absentes de vie humaine. Les autochtones connaissaient et aimaient ce pays. Il en était de même pour la descendance spirituelle d'Étienne Brûlé, ces trappeurs et chasseurs autrefois français mais qui s'étaient depuis longtemps fondus dans les forêts pour devenir une race de gens plus chrétienne que païenne. Trop éloignée des institutions de la civilisation chrétienne française pour que la métropole n'y voit d'intérêt, la plupart ont néanmoins conservé les noms de leurs ancêtres français – Chevrette, Boyer, Côté, Cadieux...- qui étaient venus de Montréal le long de la rivière des Outaouais dans leurs bateaux à faible tirant d'eau jusqu'au lac Huron depuis 1608, lorsque Champlain a envoyé Brûlé pour établir le premier contact crucial avec les Wendats de l'Ouest. Les voyageurs ramenèrent à l'Ouest, à la frontière de la civilisation européenne, les biens commerciaux appréciés par les anciennes nations vivant à l'intérieur des terres : les armes à feu, les chevrotines, les balles et la poudre à canon surtout, mais aussi des chaudières en cuivre, des outils en fer, des fils de fer. Ils transportaient également des objets plus délicats, très prisés par les peuples de l'intérieur : les perles de porcelaine connues sous le nom de rasade, des miroirs et clochettes, des peignes et boucles d'oreilles. Ils les transportèrent par portage, puis descendirent la rivière jusqu'à Ville-Marie [Montréal] les précieuses fourrures qui ont façonné l'économie de la Nouvelle-France.*

Pendant ce temps, dans les environs de la baie d'Hudson, les commerçants anglophones de la Compagnie de

la Baie d'Hudson (CBH) avaient fait des enfants avec des femmes autochtones. Ces enfants d'ascendance mixte « *Country Born* » se sont établis dans ce nouveau pays. Le magazine *Canadian Geographic* écrit[1] :

> *De nombreux fils de commerçants de la CBH sont également devenus des commerçants de fourrures, occupant divers postes tels que commis, et facteurs. Ces employés Anglais ou les Métis britanniques étaient moins susceptibles d'occuper des tâches manuelles, comme manœuvrer les bateaux York, que leurs compatriotes Métis français.*

C'étaient des Métis qui se déplaçaient vers l'ouest, pas des Européens, qui furent les premiers non-autochtones à s'installer au confluent des rivières Rouge et Assiniboine, où se trouve Winnipeg aujourd'hui.

Dans la première moitié du XIXe siècle, les mariages mixtes ont abouti à une fusion des lignées Métisses et *Country-Born*. Ces deux groupes ont éventuellement reconnu devoir partager une cause commune face à l'empiètement des colons et le monopole de la CHB sur le commerce.

Famille Métis à Osnaburg House, Ontario. Photo de : Robert Bell. Crédits : Bibliothèque et Archives Canada, Accès 90 Ouvert

Les ceintures fléchées métisses, traditionnellement portées sur l'épaule ou autour de la taille. Photographie de Chris Corrigan, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

La nouvelle culture métisse fusionne les langues européennes et autochtones. Le français, l'irlandais, l'écossais et l'anglais, se joint au cri, à l'ojibwé, à l'Anishinaabe, surtout. La langue qui en résulte, un créole unique au monde, s'appelle le Michif. Typiquement, il garde les noms français ainsi que la conjugaison crie ou ojibwé. Sur le plan culturel, le partage est

1. Canadian Geographic Atlas of Indigenous Peoples, Métis volume, 2018

évident, la jigue irlandaise, le violon canadien, et la ceinture fléchée laurentienne se marient avec des vêtements du pays, décorés à la mode autochtone.[2]

Les croyances spirituelles des Métis sont traditionnellement alignées avec le christianisme, de théologie catholique et influencée par la spiritualité algonquienne telle qu'elle se manifeste dans le vocable pour le mot Dieu;

- Li Bon Jeu (Français: Le Bon Dieu)
- Kitche Manitou (Langues algonquines : Le Grand Esprit)
- Pas Kriiteur (Français: Notre Créateur)[3]

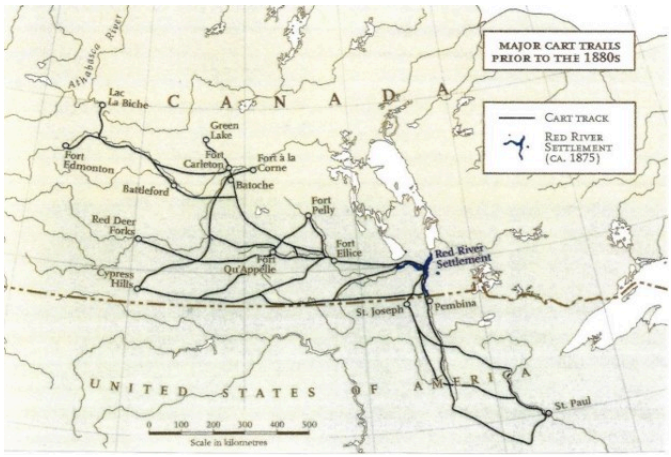
Le mode de vie des Métis d'origine était souple et diversifié. Le piégeage, la chasse, la pêche, la chasse au bison, la production de pemmican (mélange de viande séchée) et l'agriculture figuraient parmi les professions choisies. Les Métis étaient également des commerçants et des fournisseurs de canots et de chariots de transport.

Il est probable que la présence des Métis ait interféré avec la chasse et la pêche des nations autochtones, en particulier le long de la rivière Rouge et au sud du lac Winnipeg. Maureen Matthews (2017) écrit que les Métis vivant ici étaient souvent en conflit avec les Assiniboines des prairies. Ainsi, lorsque Selkirk a amené les colons britanniques dans la région de la rivière Rouge, « il a introduit une élément déstabilisant dans un environnement déjà instable et une situation sociale parfois violente. » Cette instabilité s'explique en grande partie du fait que les Métis étaient alliés de la Compagnie du Nord-Ouest, alors que les Assiniboine, les Cris et les Ojibwés, étaient alliés d'affaires avec la CBH.

2. Duke Redbird (1980)

3. Ibid., p. 20

Lord Selkirk était un avocat et un homme politique écossais, déterminé à installer des agriculteurs écossais qui avaient perdu leurs terres lors de la vague d'expulsions connue sous le nom des *Highland Clearances*. Il a généreusement utilisé son propre héritage pour acheter des terres dans ce qui est maintenant l'Île-du-Prince-Édouard et l'Ontario pour ces réfugiés. Il a également acheté suffisamment d'actions dans la CBH pour l'aider à négocier 116 000 milles carrés de la vallée de la rivière Rouge pour la colonisation écossaise. Du coup, on assiste à l'arrivée des premiers colons en 1811 et la population de colons écossais/irlandais monte à 221, en 1821.[4]



Principales voies de transport des Métis avant les années 1880. Source : Canadian Geographic Atlas of Indigenous Peoples, Métis volume, 2018. (CC BY 2.0)

Malheureusement, les plans de Selkirk n'incluaient pas de consultation ou d'indemnisation pour les Métis qui y vivent. Dans les années à venir, les limites des propriétés des Métis seront ignorées et la chasse, le piégeage et les activités commerciales des Métis seront limités et réglementés. La réponse des Métis alternait entre des pétitions patientes et des démonstrations de force contenue.

Le graphique ci-dessous montre que les Métis continuent de former la majorité de la population de la vallée de la rivière Rouge, du XIXe siècle jusqu'en 1870 au moins.

Tableau – Population de la vallée de la rivière Rouge

Année	Population Métis	Du reste du Canada – race non spécifiée	Anglo-Autochtone	Total Biracial	Européen
1843	571 familles	152 familles	-	-	139 familles
1857	-	-	-	6000 personnes	1000 personnes
1870	5720 personnes	4080 personnes biraciales et autochtones		-	1600 personnes

Source : Redbird (1980).

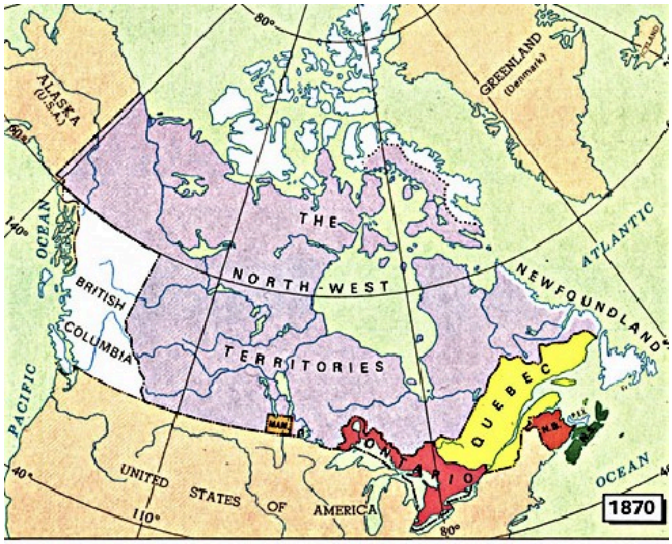
4. Manitoba Historical Society (1962)

La confédération:

En 1867, les provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et du « Canada » (c'est-à-dire l'Ontario et le Québec) se sont unies pour devenir une nation indépendante de la Grande-Bretagne. Ce nouveau pays était le Dominion du Canada. La nouvelle constitution du Canada, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, affirme que le gouvernement du Canada aurait désormais autorité sur « les Indiens et les terres réservées aux Indiens ».

Il s'agit du 24e élément d'une liste de 29 compétences qui relèvent du fédéral. La liste comprenait également le recensement, les banques et le service postal. Aucune autre mention des peuples autochtones n'est faite dans cette Constitution. Tom Courchene (2018) estime que le gouvernement a tendance à interpréter ses pouvoirs législatifs et sa responsabilité concernant les « Indiens, ***sur*** les terres réservées aux Indiens », en ignorant les peuples et les personnes autochtones qui ne sont pas *dans* les réserves. Deux ans après la Confédération, la CBH a cédé et vendu la Terre de Rupert à la Couronne britannique, qui a illico donné le territoire au Dominion du Canada. La CBH a reçu 1,5 million de dollars, a pu conserver ses comptoirs commerciaux, et gardé 20 % des terres agricoles, soit environ sept millions d'acres. Ces sept millions d'acres sont plus du double des quelque 3 millions d'hectares qui seraient éventuellement mis de côté pour les Premières Nations (Yellowhead Institute, mai 2021). Les peuples autochtones n'ont pas été impliqués dans cette transaction.

Sans la Terre de Rupert, le nouveau Canada aurait pris fin sur la rive nord du lac Supérieur, en excluant les territoires nordiques de l'Ontario et du Québec. Avec la Terre de Rupert, le Canada est devenu un pays beaucoup plus grand, à la même échelle que les États-Unis. Du coup, le Canada peut espérer s'étendre jusqu'au Pacifique.



Le Dominion du Canada après l'achat de la Terre de Rupert et la création du Manitoba Crédits : Bibliothèque et Archives Canada, Accès 90 Ouvert

Avant même la signature de l'accord, les arpenteurs ont commencé à diviser le nouveau territoire pour les immigrants agriculteurs de l'est du Canada, au mépris total des droits des Premières Nations ou des Métis. À l'automne 1869, un jeune homme nommé Louis Riel a empêché les arpenteurs de poursuivre leur travail sur les terres métisses.

Peu de temps après, Riel forme le Comité national des Métis (CNM), et grâce à une force de 500 hommes, il prend le contrôle – de façon non violente – du bureau colonial et du poste de traite de la CBH à Fort Garry. Le groupe procède à la formation d'un gouvernement local. Ils rédigent également une Charte des droits (*Metis Bill of Rights*), une expression légaliste des droits des autochtones au Canada.

Photographie. Mme Bannatyne, Montréal, QC, 1882. Notman et Sandham. 31 août 1882. © Musée McCord. Sous licence Creative Commons-NC BY-ND 2.5. .

Riel n'était pas le seul dans sa communauté à avoir du cran. Anna Bannatyne et son mari furent les premiers marchands de la rivière Rouge qui n'étaient pas de la CBH. Anna fonda l'hôpital de la ville, aujourd'hui le Winnipeg General Hospital. En 1968, elle accueille un homme politique du nom de Charles Mair. Il a soumis un article (ou son frère) sur son voyage à la rivière Rouge au journal torontois *The Globe*, dans lequel il a fait plusieurs commentaires désobligeants sur les femmes métisses, les qualifiant de « bâtardes peu raffinées » (*homely half-breeds*).

La prochaine fois qu'il se présenta sur la propriété de Bannatyne (1869), elle saisit un fouet et le frappa plusieurs fois en criant : « C'est ainsi que les femmes de la Rouge traitent ceux qui les insultent »[5]

Cela fut peut-être un signe pour Riel, que son peuple était prêt à l'action.

Moins d'un an après la formation du gouvernement Métis, Ottawa a réagi en négociant la création de la province du Manitoba, reconnaissant la Déclaration des droits des Métis et promettant 1 400 000 d'acres de terres aux Métis. Il y eu une seule mort d'homme au cours de la Rébellion de la Rivière Rouge, maintenant appelée **Résistance de la Rivière Rouge** plutôt que '*Rébellion*'. Un prisonnier nommé Thomas Scott a été exécuté par les Métis. C'est principalement à cause de cette exécution que de nombreux électeurs de l'est du Canada voyaient leur cause d'un mauvais œil. Plusieurs croyaient que le gouvernement fédéral avait été trop indulgent envers les « rebelles ».

Avec la création du Manitoba, la colonisation de l'ouest s'est accélérée et les tensions ont augmenté. Cette année-là, un millier de soldats furent envoyés à la Rivière Rouge, sous le commandement du colonel Wolseley. Au lieu de stabiliser la situation, les hommes de Wolseley ont semé le chaos parmi les Métis, commettant viols et meurtres. Du coup, environ la moitié des Métis ont quitté le Manitoba et se sont déplacés vers l'ouest, dans ce qu'on appelait alors les « Territoires du Nord-Ouest ». En 1875, cette région avait été organisée en vertu de sa propre loi, comme d'habitude sans aucune reconnaissance de la présence des Métis. Dans les années à venir, les Métis vivant là-bas demanderont au fédéral un titre officiel sur leurs terres et une représentation politique, mais en vain.

5. Manitoba Historical Society (2021) et Vukusic (2022)

Pendant ce temps, la distribution promise des terres au Manitoba fut décevant pour les Métis. On leur dispensa de nouvelles terres, pas toujours défrichées, souvent à l'ouest de la communauté d'origine, sur une base individuelle. En conséquence, les Métis se sont retrouvés avec une fraction du territoire qui leur était destiné. La Cour suprême statuera en 2013 que le Canada a échoué dans son engagement envers les Métis du Manitoba.

Louis Riel avec les membres de son conseil en 1870. Photo de William James Topley, Topley Studio. Crédits : Bibliothèque et Archives Canada, Accès 90 Ouvert

La disparition du bison :

C'est à cette époque, dans les années 1870, que l'extinction du bison battait son plein. Au bout d'une vingtaine d'années, les grands troupeaux furent décimés. Les colons et leur bétail affluèrent dans l'habitat du bison, en particulier au sud de la frontière via le nouveau chemin de fer Northern Pacific des États-Unis, achevé en 1876. Certains prenaient le train juste pour tirer sur les bisons.

Le chemin de fer avait intérêt à réduire les troupeaux qui pouvaient potentiellement bloquer les voies. L'armée américaine a toléré ou encouragé l'abattage de bisons alors qu'elle cherchait à contrôler le Sud-Ouest. Treuer (2014) affirme que les soldats et les civils américains recevaient des primes pour chaque bison tué, les crânes étant présentés comme preuve.

Squelettes de bison, lac Gulf, Saskatchewan, vers les années 1890 (réf. 17161); Crédit: Chemin de fer Canadien Pacifique, CC BY 2.0

De plus, une nouvelle méthode de tannage des peaux de bison venait d'être développée, de sorte que le cuir de bison pouvait être utilisé pour fabriquer des courroies pour les très populaires machines à vapeur. Alors qu'aucune peau n'avait été exportée en 1870, pas moins d'un million de peaux furent exportées vers la Grande-Bretagne et la France à peine cinq ans plus tard.

La diminution du nombre de bisons entre 1730 et 1889 est illustrée par la carte ci-dessous. La disparition fut graduelle, probablement en raison de l'arrivée des fusils, des chevaux et des maladies du bétail européen. Certaines régions ont rapidement perdu des bisons en raison de la vague de colonisation et de la chasse industrielle que nous venons de décrire. Carter (1993) affirme que dans les années 1870, de nombreux

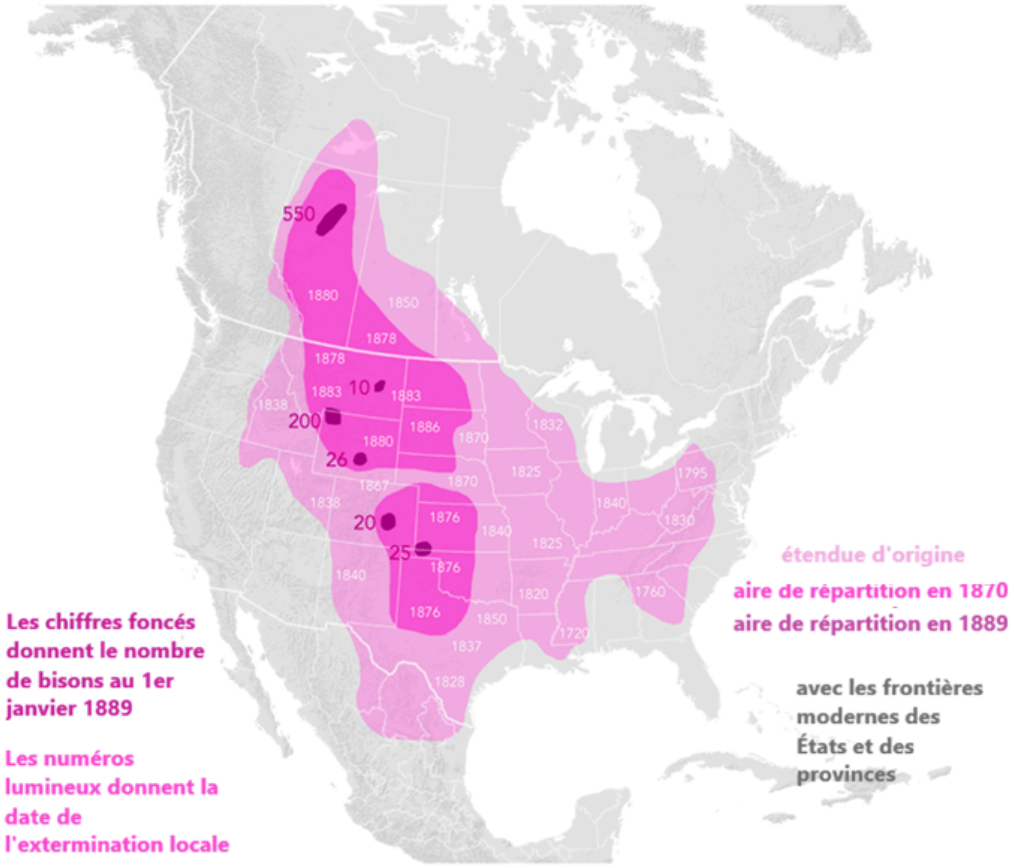
rapports provenant de diverses sources ont averti le gouvernement fédéral que les bisons étaient en voie de disparition. Le gouvernement a été conseillé, par exemple, d'interdire la chasse aux bisons aux non-autochtones, et d'interdire l'exportation de produits transformés à base de bison. Ottawa n'a pas donné suite.

Discussion:

→ Dans le passé, qu'est-ce qui empêchait la surchasse ?

→ Quelles choses avaient changé ?

Carte – L'extermination du bison, 1720-1889



L'extermination du bison. D'après « Map Illustrating the Extermination of the American Bison» par WT Hornaday, disponible à la Library of Congress, Geography and Map Division, CC BY-SA 3.0

Dans leur article intitulé « Le massacre des bisons et le retournement de situation dans les grandes plaines » (*The Slaughter of the Bison and a Reversal of Fortunes on the Great Plains,* 2017), les auteurs Feir, Gillezeau et Jones estiment les impacts à court et à long terme de la perte des bisons sur les nations des Plaines et les privations qui en découlaient.

Premièrement, ils analysent les données sur la taille des personnes autochtones d'Amérique du Nord et de Sibérie collectées par l'anthropologue Franz Boas entre 1889 et 1903. Les hommes issus des plaines de bison (60% ou plus du territoire) bénéficiaient d'un avantage de hauteur de plus de trois centimètres sur les hommes des communautés non dépendantes du bison. Cependant, les hommes nés après 1870 n'étaient pas plus grands que les autres hommes autochtones. Cela signifie qu'en l'espace d'une génération, le manque de nutrition a littéralement décimé les peuples des plaines, autrefois dépendants du bison.

Étant donné que les personnes les plus malfamées seraient mortes et n'auraient pas été incluses dans l'échantillon, la mesure de la taille sous-estime la perte nutritionnelle moyenne. Feir et al. examinent ensuite les données américaines et constatent que:

- En 2000, les communautés autrefois dépendantes du bison gagnaient environ 30 % de moins en revenus

(PIB par personne) que les autres communautés autochtones.

- L'utilisation de données satellitaires sur la lumière nocturne pour évaluer le PIB des petites communautés (pour lesquelles nous n'avons pas de PIB), aboutit à la même conclusion.
- Même les individus s'identifiant comme membres de tribus autrefois dépendantes du bison qui n'habitent plus sur réserve, ont des revenus inférieurs à ceux des autres autochtones.
- Les nations qui ont perdu le bison lentement, affichent des classements d'occupations (emplois) inférieurs dans les recensements de 1910 et de 1930, que les autres nations autochtones. Les écarts se sont éliminés aujourd'hui.
- Les nations qui ont rapidement perdu le bison affichent des classements d'occupations (emplois) inférieurs dans les recensements de 1910 et de 1930, que les autres nations autochtones. Les écarts se sont amenuisés, mais perdurent aujourd'hui.
- Les nations qui ont rapidement perdu le bison étaient plus susceptibles d'être dans l'actualité entre 1991 et 2000 à cause de conflit social et/ou corruption dans la communauté.

Les auteurs concluent : « Cette découverte suggère que la perte rapide du bison a agi comme un choc immédiat au bien-être et que ce choc s'est transmis entre les générations. »

Fait intéressant:

En 1887, un comité du Sénat sur la production alimentaire naturelle des Territoires du Nord-Ouest, recommanda que le bison ne soit pas réintroduit. Il aurait pour effet de distraire les Premières Nations de l'agriculture, et pourrait interférer avec les fermes et les ranch des colons. (Carter, 1993, ch. 4, p. 141).

Les problèmes passés et actuels des Premières Nations des Prairies canadiennes expliquent les scores inférieurs de ces communautés dans l'Indice de bien-être des collectivités. En 2016, les Premières Nations des Prairies avaient les scores les plus faibles de l'IBC de tout le pays, et les écarts les plus importants par rapport aux communautés allochtones.[6]

Le désavantage des Prairies apparaît également dans la recherche sur le taux de mortalité d'Akee et Feir (2018). Le graphique çi-dessous, basé sur leurs données, montre les taux de mortalité dans les provinces cana-

6. Services aux Autochtones Canada (2020b)

diennes, par exemple pour les gens âgés de 5 à 64 ans. Le taux de mortalité a été normalisé selon l'âge pour tenir compte du fait que certaines provinces comptent moins de jeunes et plus de personnes âgées que les autres provinces.

Tableau – Taux de mortalité selon la province et le statut de Premières Nations

Décès par 1000 personnes par année (standardisé par âge)	***Femmes PN***	***Hommes PN***	***Femmes Non-PN***	***Hommes Non-PN***
270-300 pour hommes **195-225 pour femmes**	Alberta, Saskatchewan	Alberta, Saskatchewan, Manitoba	Aucune province	Aucune province
200-270 pour hommes 135-195 pour femmes	BC, Manitoba, Ontario, Maritimes	BC, Ontario, Maritimes	Aucune province	Aucune province
170-200 pour hommes **105-135 pour femmes**	Québec	Québec	Saskatchewan, Manitoba, Québec, Maritimes	BC, Saskatchewan, Manitoba, Québec, Maritimes
140-170 pour hommes 60-105 pour femmes	Aucun	Aucun	BC, Alberta, Ontario	Alberta, Ontario

Source: Figure 4, Akee and Feir (2018)

La catégorie de mortalité la plus élevée atteint une strate de 270 à 300 décès pour 1000 personnes par an. Seuls les hommes des Premières Nations s'y trouvent, surtout ceux de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba. La strate la plus élevée chez les femmes, de 195-225, ne touche que les Premières Nations de l'Alberta et de la Saskatchewan. Ces strates ultra-élevées ne touchent pas les Canadiens en général.

C'est au Québec, que les Premières Nations ont le moins de chance de mourir plus jeune que la moyenne canadienne. Malheureusement, les strates les plus faibles ne concernent que les non-autochtones, de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de l'Ontario.

En gros, les Albertains non-autochtones jouissent du plus faible taux de mortalité, mais les Albertains autochtones du taux le plus élevé.

Akee et Feir montrent que les conditions économiques et sociales expliquent les problèmes de mortalité en Alberta et en Saskatchewan pour les femmes autochtones, mais ne peut expliquer le taux de mortalité élevé chez les hommes autochtones en Alberta. L'Alberta est l'une des provinces les plus sûres pour les hommes non-autochtones. Les hommes et les femmes autochtones se portent mieux au Québec, la seule province où ils ont des taux de mortalité semblables à ceux de l'ensemble des hommes et des femmes. Akee et Feir constatent que les taux de mortalité au Québec sont plus faibles même après ajustement des conditions sociales et économiques. Des résultats similaires sont ceux de Beedie, Macdonald et Wilson (2019), qui constatent que les taux

de pauvreté des enfants autochtones de 2015 sont les plus élevés en Saskatchewan et au Manitoba, et les plus bas au Québec.

Discussion:

→Discutez de façons pour lesquelles un choc peut être transmis entre les générations.

→Les problèmes sociaux sont-ils plus visibles dans la population autochtone ?

→ Est-ce que les problèmes sociaux comme l'alcoolisme font dévier les besoins en développement économique ?

On sait qu'environ 40 pour cent des Premières Nations du Canada vivent dans les Prairies. Quand on pense au concept de **traumatisme intergénérationnel,** nous pensons généralement à quelque chose de mal qui se produit et qui affecte les parents, qui sont donc moins en mesure d'offrir une expérience positive à leurs enfants, qui grandissent pour devenir parents avec moins à offrir, etc. Nous oublions parfois que les générations suivantes peuvent vivre de nouveaux chocs à leur tour. Ce fut effectivement le cas dans les plaines. La disparition du bison fut suivie d'une série de politiques qui ont servi à reléguer les générations suivantes à la pauvreté systémique. Ce sera le sujet de notre prochain chapitre.

9.

CHAPITRE 9 - LE CONFINEMENT

Couverture d'un carnet de laissez-passer de réserve utilisé entre 1889 et 1934 en Saskatchewan. Voir l'annexe pour les détails.

Résumé:

En parallèle au chapitre précédent, nous abordons maintenant le sort des Premières Nations des plaines de l'ouest, tout juste après la signature de la confédération. Ces nations furent déplacées des terres convoitées pour le chemin de fer, grâce à la ratification des traités numérotés et la création des réserves. Sans le bison pour les soutenir, les nations autochtones des plaines virent les promesses d'aide au développement de l'agriculture disparaître comme peau de chagrin. On leur nia l'autonomie gouvernementale et les droits humains de base, une situation

qui s'étendit à l'ensemble des Premières Nations du Canada pendant cette époque où les paramètres de la Loi sur les Indiens (1876) devinrent de plus en plus draconiens.

Au cours des années 1870, le mode de vie traditionnel des peuples des plaines est devenu de moins en moins viable puisque les bisons disparaissaient rapidement. Les Premières Nations perdaient leur principale source de nourriture, de vêtements, de chaussures et de logement. Une culture fondée sur la chasse au bison perdait son socle.

Deuxièmement, les colons arrivaient en grand nombre. La police n'existait pas dans l'Ouest canadien avant 1874, lorsque la Police montée du Nord-Ouest (*North-West Mounted Police*, aujourd'hui la Gendarmerie royale du Canada – *Royal Canadian Mounted Police*) fut créée. Comme la région était à des semaines d'Ottawa, la culture de « *Far West* » sans loi qui avait caractérisé la traite des fourrures ultérieure, continue de menacer le bien-être des autochtones.

Daschuk (PUL 2015, URP 2013) écrit :

> *Les documents historiques établissent clairement le nombre et la gravité des agressions contre les Premières Nations avant l'implantation de la loi canadienne dans l'Ouest, en 1874. Le meurtre sordide de Calf Shirt, chef kainah, et les massacres d'Assiniboines des Sweet Grass Hills et des Cypress Hills en constituent des illustrations particulièrement sanglantes. De temps en temps, les Premières Nations se retournaient contre leurs voisins dans l'environnement de plus en plus désespéré et hostile des plaines du Nord.* (p. 159)

Les Premières Nations se sont du coup retournées contre leurs voisins dans un environnement de plus en plus désespéré et hostile : les plaines du nord. Le gouvernement du Canada pouvait difficilement contrôler le mouvement des colons vers l'ouest, et de toute façon, il était désireux d'étendre la nation d'un océan à l'autre comme le proclamait la devise du Canada *Ad Mare Usque Ad Mare.*[1] La carte ci-dessous montre à quel point la Colombie-Britannique était isolée de l'Est du Canada en 1871.

La Colombie-Britannique avait alors rejoint la Confédération sur la base de la promesse qu'un chemin de fer serait construit pour la relier à l'Est du Canada d'ici 10 ans. Comme l'explique l'*Encyclopédie canadienne,* le jeune Canada s'est établi et renforcé lui-même contre les ambitions américaines potentielles, en construisant le chemin de fer du Canadien Pacifique à partir de North Bay, en Ontario, à Port Moody, en Colombie-Britannique, ce qui accéléra la colonisation des villes le long du chemin de fer. Alors que les colons avaient souvent évincé ou refoulé, les Premières Nations, dans ce cas-ci, gouvernement canadien semblait suivre la procédure correcte pour acquérir des terres pour la colonisation. Tel que mandaté par la***Proclamation royale*** du roi George, la Couronne négociait des traités pour obtenir des terres autochtones, alors à condition que cela serve au chemin de fer.

1. Du latin: d'une mer jusqu'à l'autre.

Dans le contexte de la colonisation euro-canadienne et de la disparition du bison, les Premières Nations des plaines étaient soumises à une forte pression pour signer des traités susceptibles de leur fournir une base territoriale petite mais formalisée, une certaine aide au développement économique et une certaine protection contre la famine et la maladie.

Depuis la *Proclamation royale* de 1763, les Britanniques avaient l'habitude de conclure des traités avec les Premières Nations afin d'acquérir des terres pour la colonisation européenne. Ce processus impliquait généralement de mettre de côté des terres, appelées réserves, à l'usage exclusif de la Première Nation. En fait, des terres ont été réservées aux Premières Nations dans l'Est du Canada dès 1637 (au moins quatre en Nouvelle-France, soit Kahnawake, Kanesatake, Odanak et Wendake). Les différentes réserves étaient gouvernées de différentes manières jusqu'à ce que la *Loi sur les Indiens* (1876) fût adoptée pour standardiser la gestion des réserves.

Carte du Canada de 1871. Crédits : Encyclopedia Britannica (CC BY 2.0)

Les traités numérotés 1871 + :

Le processus d'élaboration de traités et de réserves qui a permis d'obtenir des terres autochtones pour le chemin de fer fut généralement accueilli favorablement – en principe – par de nombreuses Premières Nations concernées. Elles étaient préoccupées par l'arrivée massive de tant de colons, et de son effet sur leur mode de vie et leur sécurité personnelle. Ils ne savaient pas non plus comment ils allaient se débrouiller sans bison et espéraient donc que des traités seraient conclus avec une forme d'assistance à la transition vers l'agriculture.

Le *Traité n. 1* a été signé en 1871 entre le Canada et les Anishinaabe et les Cris (*Swampy Cree*) vivant dans sud du Manitoba. Ensuite, les traités numérotés se sont déplacés approximativement d'est en ouest et du sud au nord, se terminant par la ratification du *Traité n. 9* dans le nord de l'Ontario en 1929-1930, avec les Ojibwé et les Cris de la Baie d'Hudson. La carte ci-dessous montre tous les traités qui existaient avant 1975. Vous pouvez constater que le territoire couvert par les traités numérotés dépasse de loin l'aire des territoires sous les traités précédents. Ils constituent près de la moitié de la masse terrestre du Canada.

Traités indiens historiques. Crédit : Gouvernement du Canada, Accès 90 Open

Les signataires du *Traité n°1* étaient préoccupés par la nécessité de recevoir de l'aide pour assurer la transition vers l'agriculture. Selon l'*Encyclopédie canadienne,* l'un de leurs représentants a estimé qu'il était injuste que le montant prévu par individu soit le même que ce qui fut accordé aux colons blancs, puisque les Premières Nations n'avaient pas d'argent ou d'outils pour cultiver.

Les Anishinaabe et les Cris du *Traité n°1* ont fini par céder une grande partie du sud du Manitoba, y compris la vallée de la rivière Rouge et ce qui est aujourd'hui Winnipeg – en échange de 160 acres pour chaque famille de cinq personnes, 3 $ par personne par an et une école avec des enseignants. Aucune mention de soutien agricole n'a été incluse dans la version écrite du Traité, mais après que les Anishinaabe et les Cris se soient plaints de ne pas recevoir ce qui leur avait été promis verbalement, le traité a finalement été modifié pour inclure les animaux et l'équipement agricole. Rappelons que ce traité a été signé deux ans après la Résistance de la Rivière

Rouge et la formation du Manitoba. Les droits des Métis devaient être garantis par la *Loi sur le Manitoba.* Or, ils ne font pas partie du processus du traité.

Activités:

- Examine le texte du Traité 1
- Sur la carte ci-dessus, où les traités sont-ils absents ?

Les Saulteaux impliqués dans le *Traité n. 3* ont rejeté deux projets de traités jusqu'à ce qu'ils reçoivent une promesse d'aide agricole. Tous les traités numérotés ultérieurs comprenaient des dons d'outils agricoles et de terres agricoles.

Les dons n'étaient pas somptueux. Dans le cas du *Traité n. 4*, la bande devait recevoir un mile carré de terre, deux houes, une bêche, une faux et une hache par famille de cinq personnes. Toutes les dix familles recevraient une charrue et deux herses, et chaque chef recevrait une paire de bœufs, un taureau, quatre vaches, un coffre d'outils de menuiserie, cinq scies à main, cinq tarières (*auger*), une scie à tronçonner, des limes et une meule. Une nouvelle disposition du *Traité 6* prévoyait que l'Agent Indien, le fonctionnaire local représentant le gouvernement fédéral auprès de la bande, conserverait une « caisse à médicaments » au profit de la communauté. Cela a été interprété comme une obligation de la part du gouvernement fédéral de fournir des soins de santé aux Premières Nations. Au fil du temps, ces diverses obligations – éducation, soins de santé, soutien au développement économique – sont devenus la norme pour toutes les réserves du Canada.

Notez que les traités numérotés étaient tous négociés sans représentation légale appropriée des Premières Nations concernées. La traduction peut avoir été difficile. De nombreuses Premières Nations ont fait valoir que les traités écrits laissent de côté des garanties qui ont été faites verbalement, garanties de privilèges de chasse et de pêche en dehors des limites de la réserve. Ils soutiennent que les droits miniers n'ont jamais fait partie de l'accord ; malgré le fait que les textes sont très précis : les Premières Nations renoncent à « tous leurs droits, titres et privilèges, quelle qu'elle soit, aux terres comprises... » (*Traité 6).*

La Médaille du chef, présentée en commémoration des traités numéros 3, 4, 5, 6 et 7. Crédit : Bibliothèque et Archives Canada 1986-79-1638, Accès 90 Ouvert

Les Premières Nations se souviennent d'avoir compris que la terre serait utilisée pour l'agriculture jusqu'à la profondeur d'une charrue (*depth of a plow*). De ce point de vue, ils auraient dû être consultés lorsque, en 1930, le Canada a accordé les droits du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta sur les ressources naturelles de leur province.[2]

L'ancien chef de la nation Siksika, Leroy Paul Wolf Collar, écrit : « *Bien que certaines personnes suggèrent que les traités étaient des cessions de terres, les Premières Nations ne sont pas d'accord. Elles soutiennent que leurs grands-pères, qui étaient signataires des traités historiques, n'ont pas reçu une telle compréhension lors des négociations sur le traité, n'ont jamais renoncé à leur droit inhérent aux terres et aux ressources, et n'ont pas renoncé à leur droit à se gouverner eux-mêmes* ». [3]

Les commissaires aux traités n'ont pas averti les Premières Nations du *Traité 7* (1877), *du Traité 8* (1899) et des traités ultérieurs stipulant que leurs réserves et leur activité économique seraient bientôt soumises au contrôle du gouvernement fédéral conformément à la *Loi sur les Indiens* (1876). « Pendant tout ce temps... les représentants du gouvernement semblaient négocier les traités de bonne foi, ils avaient en fait caché des informations sur la *Loi sur les Indiens* . »[4]

Au cours des cent cinquante prochaines années, le Canada et les provinces permettraient le développement sur des terres visées par un traité, la quasi-totalité des profits étant reversés à des personnes et des entreprises allochtones. Sur le territoire de la Première Nation Blueberry, au sein du *Traité 8*, deux barrages hydroélectriques ont été construits, provoquant l'inondation des terres en amont, et la réduction du débit de la rivière en aval ; un troisième barrage, connu sous le nom de « Site C », était en cours de construction en 2021. Pas moins de 69 pourcent du territoire de la Première Nation Blueberry était détenu par des sociétés pétrolières et gazières.[5]. En 2021, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a statué que la province avait violé le Traité 8 en autorisant tellement de développement industriel sur le territoire de Blueberry que la chasse, la cueillette et la pêche de la bande ont été gravement touchés ; désormais, le consentement du groupe doit être obtenu.[6]

La Première Nation Blueberry est une petite communauté, comptant au total 485 personnes au moment du verdict. Leur territoire traditionnel s'étend sur 38 000 km². Les droits légaux ne dépendent ainsi pas de la taille et de la puissance du signataire. Et nous pourrions nous demander quelle serait la taille de la Première Nation Blueberry aujourd'hui si ses droits avaient été maintenus ces deux derniers siècles.

---

2. Coates (2015)

3. Wolf Collar (2020), p. 9

4. Wolf Collar (2020), p. 10

5. Galéa (2021)

6. BCSC (2021), Yahey c. Colombie-Brittanique

Réserves involontaires

Bien que de nombreux dirigeants des Premières Nations étaient prêts à participer à la conclusion de traités, même si cela impliquait une réserve, d'autres ne voulaient rien à voir avec le processus. L'un d'entre eux, le chef Big Bear a retardé l'adhésion de plusieurs communautés cries au *Traité 6* pendant six ans. Il a finalement signé en raison de la famine, mais refusa de choisir une réserve. Daschuk (2013), dans son livre primé « La Destruction des Indiens des Plaines : maladies, famines organisées, disparition du mode de vie autochtone » (PUL, 2015, traduit de l'original en anglais : *Clearing the Plains,* 2014), documente l'usage par le gouvernement fédéral de la faim pour briser l'indépendance des Premières Nations des plaines. La famine était déjà un problème lors de la signature du *Traité 4* en 1874.

Mistahi Maskwa (Big Bear) vers 1825-1888, chef des Cris des plaines, pendant son séjour en prison. Photo de : OB Buell. Crédit : Bibliothèque et Archives Canada/ C-001873 MIKAN No. 3192597, Accès 90 Ouvert

Aux États-Unis, où l'on n'a pas procédé par traités, on a préféré le déplacement forcé des autochtones vers l'ouest, mettant en scène plusieurs batailles épiques, des massacres et des déportations massives. L'armée américaine réussit ainsi, à toutes fins pratiques, à contrôler et confiner les Premières Nations. Certaines de ces tribus ont migré vers le Canada pour éviter un plus triste sort. Aujourd'hui, il existe encore une relation étroite entre les communautés qui se trouvent de chaque côté de la frontière.

Problèmes liés à l'agriculture :

Une fois que les Premières Nations se sont installées dans les réserves, elles ont constaté que leur situation s'était détériorée à plusieurs égards. Les réserves étaient beaucoup plus petites que leurs territoires traditionnels et ne pouvaient donc pas soutenir les traditions de chasse, de pêche et de piégeage. Les réserves étaient également peu susceptibles d'être des terres agricoles de premier choix.

Les nations ne pouvaient pas vendre ces terres et déménager vers des terres meilleures ou plus proches des grands marchés. S'ils quittaient la réserve, ils se déplaçaient sans terre et sans aucune aide de la part du gouvernement. Non seulement cela, mais entre 1889 et 1930, il leur était littéralement interdit de quitter leurs réserves

sans un laissez-passer délivré par l'**Agent Indien** désigné pour administrer leur réserve. Le gouvernement est devenu de plus en plus autoritaire.

Activité:

- Est-ce que les membres du groupe vivant dans ta région avaient besoin de laissez-passer pour voyager ?

Les Premières Nations ont également constaté que leurs tentatives d'adopter l'agriculture ont été contrecarrées. En façade, le gouvernement fédéral a encouragé l'agriculture dans les réserves et a effectivement promis une aide à cet égard. Or, dans la pratique, le soutien ne fut pas accordé. Sarah Carter (1993), dans son livre *Lost Harvests,* conclut :

> *Le fait que les Indiens puissent devenir des agriculteurs justifiait la limitation de leur territoire et de les isoler dans des réserves. Une fois ces objectifs atteints, les Indiens furent en grande partie abandonnés à eux-mêmes (Ch. 1).*
>
> *Mais dès le début, ce sont les Indiens qui ont montré la plus grande volonté et la plus grande inclination à cultiver la terre. C'est le gouvernement qui a montré peu d'intention sérieuse de voir l'agriculture s'établir dans les réserves (Ch. 2).*

Voici différentes façons dont le gouvernement canadien a laissé tomber l'agriculture autochtone :

- **Le gouvernement a donné aux Premières Nations des terres de mauvaise qualité.** *Les réserves associées aux traités numérotés ne sont peut-être pas que du roc, du sable et des tourbières... mais dans les Prairies, elles sont souvent loin des terres agricoles de premier choix et dépourvues d'autres ressources...*[7]
- **Incompétence ou indifférence du gouvernement.** Aucune aide n'était disponible jusqu'à ce que la réserve soit arpentée formellement, et que l'agriculture débutée. Le montant limité de l'aide promise n'arrive pas toujours, ou arrive trop tard pour être utile pour la saison. Les outils et les animaux fournis étaient souvent de qualité inférieure. Au début, on arrivait avec des équipements et des semences qui n'étaient pas adaptés à l'agriculture dans les plaines.
- **Intervention du gouvernement.** Jusqu'en 1882, le gouvernement décourageait l'utilisation de machines sur les réserves. La plupart des réserves ne possédaient pas de moulin pour moudre le blé, mais

7. Courchene (2018), p. 236

les meuniers hors réserve étaient connus pour exiger des marges importantes pour moudre le blé de leurs clients. À partir de 1881, l'Agent Indien avait le droit de contrôler toutes les ventes, les échanges de troc, ou dons de produits agricoles et autres biens appartenant aux Indiens visés par un traité ou aux bandes indiennes.

- **Corruption.** Les instructeurs agricoles envoyés entre 1878 et 1882 étaient souvent des personnes nommées sans expérience de la culture autochtone ou de l'agriculture des prairies.
- **Manque de crédit.** Le gouvernement n'a pas réussi à étendre le crédit aux réserves. Le crédit privé était généralement non disponible en raison du fait que les créanciers ne peuvent pas saisir les terres autochtones en cas de défaut de paiement des emprunteurs.
- **Protection gouvernementale de l'agriculture blanche.** À partir de 1889, la =Loi sur les Indiens comprenait une disposition rendant illégal pour les communautés des réserves de l'ouest de vendre des produits agricoles aux communautés hors réserve sans autorisation spéciale de l'Agent Indien. Cette disposition ne sera pas retirée de *la Loi sur les Indiens* avant 2014.

Les Premières Nations ont également souffert d'abus flagrants de la part des Agents Indiens qui leur étaient assignés. Se comportant comme des seigneurs féodaux, certains employés du gouvernement prenaient ce qu'ils voulaient de la Première Nation, y compris l'argent et le sexe.

> *Une fille indienne n'avait plus ou moins d'importance ; et j'ai vu des rations retenues pendant six mois jusqu'à ce que les filles de treize ans furent données comme épouses à cette... brute.*[8]

Une famille Pieds-Noirs, d'une réserve près de Raymond, en Alberta, travaillant comme ouvriers agricoles dans une ferme de betteraves à sucre, vers 1910. Photo par : John Woodruff, 1859-1914 Crédit : Bibliothèque et Archives Canada, CC BY 2.0

Le rôle d'Agent Indien a persisté jusqu'au début des années 1970. Leroy Paul Wolf Collar écrit :

> *Un aîné de ma communauté m'a dit que leurs revenus durement gagnés générés par leurs terres agricoles et leurs entreprises d'élevage étaient souvent empochés par l'Agent Indien. De nombreuses terres de réserves ont été vendues par des Agents Indiens sans l'approbation du chef et du conseil, et dans certains cas à leur insu.*[9]

8. Témoignage contre un sous-agent du ministère des Affaires indiennes, enregistré dans Daschuk (2013), chapitre 8

9. Wolf Collar (2020), p. 83

Dans les années 1880, lorsque le gouvernement a fourni des rations de farine, de thé et de porc à des personnes affamées en échange de travail, ces rations étaient souvent moisies ou pourries, impropres à la consommation. Les fournisseurs de rations alimentaires se comportaient de manière corrompue, mais aucuns d'entre eux n'a jamais été poursuivi. Daschuck (2013) écrit :

> *La gestion de la situation alimentaire de plus en plus grave, et des affaires indiennes, est généralement passée d'une position 'd'ignorance relative' sous les libéraux à une position de malveillance pure et simple sous le régime de MacDonald [1878+]. Les conservateurs, avec le premier ministre John A Macdonald lui-même devenant le surintendant des Affaires indiennes, a agi très lentement pour fournir une aide alimentaire, attendant d'être au bord du gouffre, de la famine, pour réduire les dépenses gouvernementales et même procéder à la rétention de nourriture jusqu'à ce que les groupes non encore signataires de traités capitulent.*

L'insuffisance des rations et de l'agriculture de réserve, la disparition du bison et la surpêche des lacs et des rivières, ainsi qu'une série de catastrophes naturelles ont frappé la région au cours des années 1870 et 1880. Cela comprenait un incendie de forêt de grande ampleur (1877), une invasion de criquets, une série de sécheresses (1887-1896) et même une éruption volcanique en Indonésie (1883) qui a affecté le climat mondial pendant plusieurs années.

La situation dans les plaines était désespérée et potentiellement explosive. Daschuk poursuit (2015) :

> *Début 1885, toutes les réserves semblent paisibles. Mais sous la surface, la colère gronde. Quelques jours avant la flambée de violence du printemps 1885, le* Saskatchewan Herald *fustige le gouvernement et sa politique d'aide alimentaire, qu'il accuse de rendre les populations autochtones malades :* « Tout le monde ici sait que presque tous les Indiens du district souffrent de scrofule (ndlt : tuberculose) et de dyspepsie. (...) Leur politique semble tout entière résumée dans ces quelques mots : les nourrir un jour et les affamer le lendemain. » (p. 263).

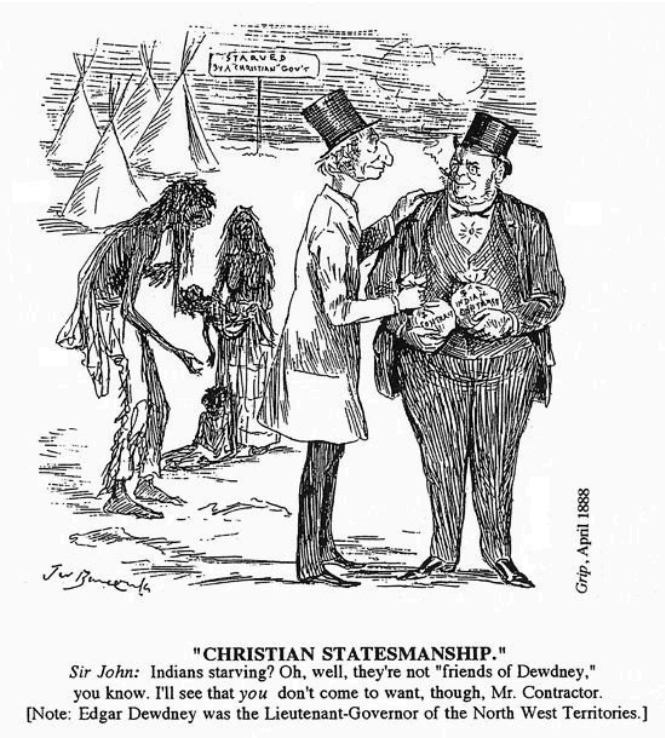
Il n'est donc pas étonnant qu'une série de meurtres ait fait la manchette en 1885. Les auteurs ont été rapidement traqués et exécutés. Poundmaker et Big Bear, chefs cris, ont été emprisonnés à cause d'une bande de rebelles qui avaient pris part aux violences.

Ces meurtres ont eu lieu lors d'un conflit quelque peu distinct, la **Résistance du Nord-Ouest de 1885,** ou la « rébellion du Nord-Ouest », comme on l'appelait autrefois, qui était en cours. Une fois de plus, Louis Riel était à la tête du mouvement. Riel a apt.pelé les Premières Nations à se soulever et à se joindre à lui, et certaines l'ont fait.

Activité:

- Activité suggérée : Chercher sur l'internet pour la peinture '*Subjugation of Truth*', par Kent Monkman, 2016, qui inclut les chefs Poundmaker et Big Bear.

Les Métis près de Saskatoon, en Saskatchewan, ont revécu la dépossession qu'ils avaient subie dans la vallée de la rivière Rouge. Une fois de plus, il y eut une confrontation, et la mise en place d'un gouvernement provisoire. Mais cette fois-ci, la plupart des Métis ne se sont pas engagés, pas plus que la plupart des Premières Nations. Après trois batailles, au cours duquel au moins 30 hommes, dont 10 Métis, ont trouvé la mort, le conflit a pris fin, entraînant la création d'une nouvelle province, la Saskatchewan. Le gouvernement fédéral a adopté une ligne beaucoup plus dure envers les instigateurs qu'en 1869. Louis Riel et huit dirigeants autochtones furent pendus. Une autre conséquence grave était la mise en place du système de laissez-passer interdisant aux Premières Nations de quitter leurs réserves sans autorisation.



Artiste : John Wilson Bengough. Source : The Grip, avril 1888. Crédit : Bibliothèque Sir John A. Macdonald, domaine public

Pour la plupart des Canadiens allochtones, tous les Métis étaient désormais des rebelles, ce qui ajouta à la discrimination à laquelle ils étaient confrontés en tant que non-blancs. Redbird (1980; p. 25) écrit :

Le mouvement des Métis s'est désintégré après la pendaison de Louis Riel. Le peuple s'est replié sur lui-même, alors que les colons commençaient à affluer dans l'ouest. Les terres des Métis ont été réarpentées, les 'carpetbaggers' (NDLT : des profiteurs de l'après-guerre, terme venant du sud des États-Unis) *ont jonglé avec les revendications territoriales pour, grosso modo, escroquer les Métis du peu qu'ils avaient. Certains se sont adaptés et quelques-uns ont même prospéré; certains se sont glissés dans la majorité blanche et d'autres ont fui vers le sud aux États-Unis...et certains ont voyagé vers le nord où vous pouvez vivre et mourir sans jamais voir un homme blanc.*

Après leur dépossession du Manitoba et maintenant en Saskatchewan, de nombreux Métis se sont installés sur des terres marginales telles que des emprises routières. Mais ils ont persévéré, en gardant leur culture vivante, et ils revendiquent leurs terres. Le premier groupe de défense des droits des Métis, L'Union métisse Saint-Joseph, a été fondée en 1887.

Une famille Métis dans son camp avec une charrette typique de la rivière Rouge au Manitoba. Crédit : Rice Studio / Bibliothèque et Archives Canada / c001644, MIKAN : 3392788, Accès 90 Ouvert

Beaucoup plus tard, en 1938, l'Alberta créa 12 établissements métis, dont 8 subsistent encore aujourd'hui. Il s'agit de Buffalo Lake, East Prairie, Elizabeth, Fishing Lake, Gift Lake, Kikino, Paddle Prairie et Peavine. Ces communautés sont semblables aux réserves. Jusqu'en 1990, ces colonies ne bénéficiaient pas d'une grande autonomie gouvernementale. La situation était pire en Saskatchewan, où les Métis étaient généralement ignorés, à l'exception d'un épisode désagréable lorsqu'ils ont été déplacés de force dans des fermes gérées par des gestionnaires gouvernementaux.

Bien que le gouvernement fédéral ait soutenu que les Métis ne sont pas une responsabilité fédérale, la Cour suprême (Daniels c. Canada, 2016) a tranché le débat par l'affirmative. Les Métis sont un peuple autochtone et le gouvernement fédéral a la même responsabilité fiduciaire à leur égard que celle qui s'applique à tous ceux qui sont des « Indiens » au sens de la *Proclamation royale de 1763* et des lois constitutionnelles de 1867 et 1982. C'est en quelque sorte une bénédiction pour les Métis qui avaient été ignorés par le gouvernement fédéral après 1885. Notre prochain chapitre décrit diverses indignités subies par les Premières Nations qui ont survécu aux terribles années 1870 et 1880 seulement pour être pris au piège de la pauvreté dans les réserves pendant des générations. Même les communautés des Premières Nations de l'est du Canada qui avait longtemps vécu indépendamment ont été séquestrés sur les réserves et obligés de se soumettre aux règlements de la *Loi sur les Indiens*. Par exemple, les Kanien'kehá:ka sont venus au Canada en tant que loyalistes et furent récompensés avec l'octroi de terres dans le sud de l'Ontario. Or, ils devinrent des sujets du ministère des Affaires indiennes, sous la coupe d'un Agent Indien jusqu'en 1970 environ. Leur structure politique traditionnelle, où le clan maternel choisit les chefs pour diriger la communauté.[10], fut interdit.

La communauté Oneida de la rivière Thames, qui était venue des États-Unis vers ce qui est aujourd'hui l'Ontario, ont également été transformés en réserve. Alors que les Premières Nations dépérissaient dans des

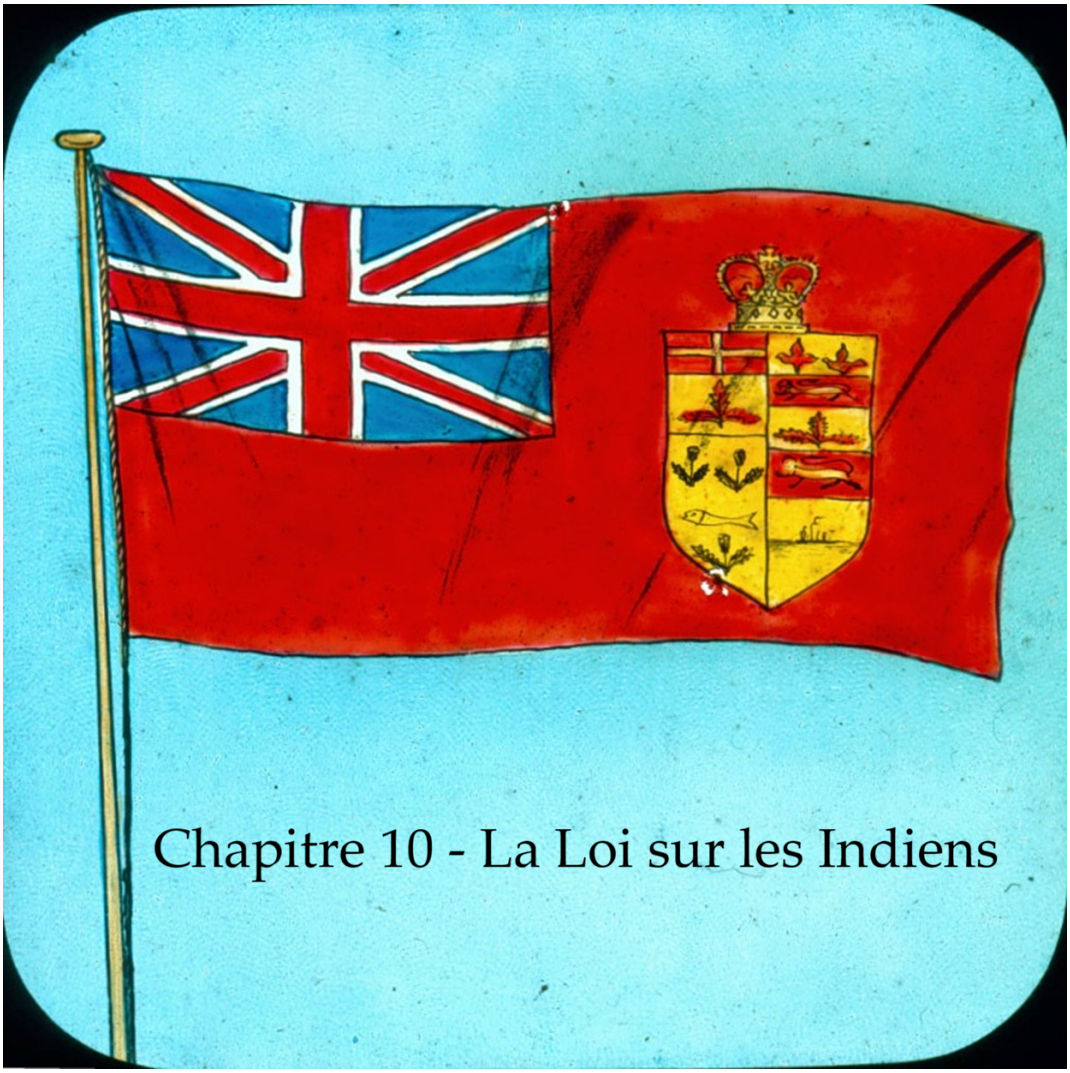
10. Les femmes canadiennes allochtones n'ont pas été autorisées à voter avant 1918. Les hommes et les femmes des Premières Nations n'ont pas été autorisés à voter jusqu'en 1960.

réserves, le fossé économique et culturel entre elles et les Blancs est devenu plus extrême, renforçant les notions de supériorité blanche qui avaient soutenu le processus des traités numérotés.[11]

11. Ce cercle vicieux a été noté par Marcus Davis, étudiant à Queen's, en 2021.

10.

CHAPITRE 10 - LA LOI SUR LES INDIENS



Drapeau canadien (Red Ensign). Thomas Fisher (2011), flickr.com, CC BY-NC 2.0

Résumé:

La Loi sur les Indiens (*Indian Act*) de 1876 a toujours force de loi aujourd'hui pour plusieurs communautés des Premières Nations. Dans ce chapitre, nous présentons les articles principaux de cette loi, en mettant l'emphase sur ceux qui importent pour l'économie. Au final, le ministre des Affaires autochtones a le dernier mot sur la gestion d'une communauté sur réserve, surtout en matière de finances. On prend le temps d'explorer les impacts délétères de l'envoi de milliers d'enfants aux pensionnats indiens.

La *Loi sur les Indiens* (1876), littéralement « Acte pour amender et refondre les lois concernant les Sauvages », est encore en usage aujourd'hui, bien que sa portée ne soit régulièrement limitée à mesure que des articles sont abrogés. Cette loi est le document de facto qui réglemente les réserves des Premières Nations.

Activité:

- Examinez la version la plus récente de la *Loi sur les Indiens* içi: https://isc.gc.ca/DAM/DAM-ISC-SAC/DAM-CORP/STAGING/texte-text/1876c18_1100100010253_fra.pdf

En raison de cette loi et d'autres lois antérieures, le mot « Indien » est utilisé dans sa signification juridique, au sens de la *Loi sur les Indiens,* ce qui signifie être une personne d'origine autochtone à qui le gouvernement a un devoir fiduciaire, un devoir d'agir dans son meilleur intérêt. Bien que les Inuit et les Métis soient légalement « Indiens » dans ce sens, la *Loi sur les Indiens* n'a pas été appliquée à eux. Les Premières Nations qui ont négocié des traités modernes ne bénéficient pas non plus de ce droit. Les Premières Nations qui ont des traités pré-modernes sont soumises à la *Loi sur les Indiens,* mais ont la possibilité de la remplacer, en partie, par des lois alternatives telles que la *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations* (1999) et la *Loi sur les élections au sein de Premières Nations* (2015).

Sommaire de la Loi sur les Indiens

Il y a trois choses principales à savoir sur la *Loi sur les Indiens* :

1. La *Loi sur les Indiens* ne précise pas les obligations du gouvernement envers les Premières Nations. Les obligations envers les Premières Nations, découlant des traités, ne sont pas énoncées dans la *Loi sur les*

Indiens ni nulle part ailleurs.

2. La *Loi sur les Indiens* ne s'applique qu'aux membres des Premières Nations qui ont le statut d'Indien inscrit ou qui sont visés par un traité. Les Indiens inscrits sont des descendants des Premières Nations qui ont signé des traités ou qui sont devenus membres des communautés de réserve, s'ils répondent à certains critères liés au fait d'être mariés uniquement à un Indien inscrit. Nous discuterons de ces critères dans notre prochain chapitre. Le gouvernement tient le Registre des Indiens, une liste des Indiens inscrits.
3. En un mot, la *Loi sur les Indiens* protège le territoire de réserve (par écrit, sinon dans les faits) et autorise le gouvernement fédéral à gérer tout l'argent qui pourrait être gagné grâce à la réserve ou qui pourrait autrement revenir à la bande. Ces règlements concernent la répartition équitable des revenus d'utilisation des terres parmi les membres de la bande, des héritages des membres de la bande, des processus démocratiques de représentation des Indiens inscrits au niveau de la bande et le maintien de bonnes conditions de vie sur la réserve. Elle a également restreint certaines activités (par exemple les actions en justice, les ventes d'alcool) et imposé d'autres activités (par exemple la fréquentation des enfants dans les pensionnats).

En résumé, on y dit ceci :

En cas de conflit entre un règlement établi par le surintendant général et toute règle ou un règlement établi par une bande, les règlements établis par le surintendant général prévalent. (1914 chapitre 35 s. 6. Traduction libre).

Ce que dit la Loi sur les Indiens au sujet des terres de réserve

La *Loi sur les Indiens* protège les terres de réserve et leurs minéraux, leurs arbres et leur faune contre les intrusions et l'exploitation. En 1906, une disposition a été ajoutée interdisant à quiconque de prendre un totem ou toute autre œuvre d'art d'une réserve sans le consentement écrit du gouvernement. La loi était essentielle parce que de nombreuses Premières Nations, comme celle des Mohawks à Tyendinaga, avaient vu leur territoire considérablement rétrécir, à cause de contrats peu scrupuleux conclus sans la surveillance de représentants de la Couronne. Même après l'adoption de la *Loi sur les Indiens,* des réserves continentales en Colombie-Britannique ont continué à perdre des territoires avec l'arrivée constante de colons.

Vue aérienne de la réserve indienne de Split Lake, Manitoba. vers 1925. Crédit : Ministère de l'Intérieur. Bibliothèque et Archives Canada, PA-041572, CC BY 2.0

Entre 1911 et 1951, un amendement à la loi permit aux municipalités d'expulser les bandes qui se trouvaient dans les villes, c'est-à-dire dans des endroits privilégiés. C'est ainsi que la nation de Squamish fut déplacée de sa réserve située dans ce qui est devenu le centre-ville de Vancouver.

Quatre ans avant que cet amendement ne devienne loi, la Première Nation de Peguis, signataire du Traité n° 1, avait été incitée par le gouvernement à quitter son emplacement privilégié près de l'actuelle Winnipeg pour un plus grand territoire situé à 190 km au nord. En 1998, le Canada a admis avoir violé la *Loi sur les Indiens* et a accepté d'indemniser Peguis à hauteur de 126 millions de dollars. Peguis a depuis acquis deux réserves à Winnipeg. (Voir le chapitre 25 pour en savoir plus sur les réserves urbaines.)

En règle générale, la *Loi sur les Indiens* protégeait les réserves contre l'empiétement des gens ordinaires, mais pas contre celle du gouvernement.

La *Loi sur les Indiens* précise les moyens d'octroyer à des membres individuels des portions de terre pour leur propre usage. (Nous en reparlerons au chapitre 24.) Elle protège les terres de réserve et les biens des personnes inscrites vivant dans les réserves, de la saisie par les créanciers et de l'impôt fédéral ou provincial. Il contient également des clauses pour protéger les héritages des veuves et des orphelins.

Pour éviter tout conflit d'intérêt, il est interdit aux missionnaires, aux éducateurs et aux agents du gouvernement de faire des affaires avec les Premières Nations à moins d'avoir obtenu l'autorisation écrite du gouvernement. En 1886, l'article 2 de la loi déclare que la réserve comprend tous les arbres, le bois, le bois d'œuvre, le sol, la pierre, les minéraux souterrains, les métaux et autres objets de valeur qui s'y trouvent. Toutefois, d'autres lois ont clairement indiqué qu'aucun prélèvement de bois (ou d'autres ressources, vraisemblablement) ne peut être effectué sans une licence du gouvernement. En 1938, un fonds de prêts renouvelables a été créé pour les particuliers, les groupes ou les bandes des Premières Nations, pour l'agriculture, la pêche, l'artisanat ou d'autres activités. L'argent provient des recettes fiscales fédérales.

Fait intéressant:

En 1884, une loi sur l'avancement des Indiens (*Indian Advancement Act*) fut adoptée. Son but était de former les bandes 'plus avancées' à s'auto-gérer en tant que municipalités. La loi reprend la section 74 pour paramétrer les règlements que pourraient rédiger les chefs de bande. Elle permet aussi la création de taxes sur les terres, soit 1) détenues par des personnes émancipées, ou 2) assignées à des membres de la bande. L'Agent Indien aurait la tâche de gérer les sommes, soit les entrées de taxes, et les sorties liées aux frais de gestion des règlements. Cette loi semble n'avoir pas eu de suite. Il faudra attendre 1988 et l'Amendement de Kamloops pour accomplir cet objectif.

Ce que dit la Loi sur les Indiens au sujet de l'argent gagné grâce aux terres de réserve

En 2017, il existe encore des dispositions telles que l'article 61 :

(1) L'argent des Indiens ne peut être dépensé qu'au bénéfice des Indiens ou des bandes à l'usage et au profit communs desquels il est reçu ou détenu, et, sous réserve des autres dispositions de la présente loi et des clauses de tout traité ou cession, le gouverneur en conseil peut décider si les fins auxquelles l'argent des Indiens est employé ou doit l'être, est à l'usage et au profit de la bande.

(2) Les intérêts sur l'argent des Indiens détenu au Trésor sont alloués au taux que fixe le gouverneur en conseil. (S.R., ch. I-6, art. 61)

Qu'est-ce que le Fonds consolidé du revenu?

Le Fonds consolidé du revenu, plus communément connu sous le nom de Fonds en fiducie (*Indian Moneys Trust Fund*), est un compte bancaire du gouvernement fédéral dans lequel l'argent des Premières Nations est déposé depuis 1858. Tel que décrit dans plusieurs publications du Yellowhead Institute, telles que Pasternak (2021), tous les revenus provenant des terres de réserve louées ou vendues, ainsi que tous les revenus provenant des ressources naturelles appartenant à la bande, sont déposés dans ce fonds. Les réparations dues à la bande pour les violations des promesses passées du traité sont également généralement déposées dans ce fonds.

En 2019, les Mohawks de la baie de Quinte à Tyendinaga, en Ontario, recevaient une allocation annuelle de paiement d'Enbridge Inc. pour un gazoduc qui traverse des terres qui appartenaient autrefois à leur réserve. Cet argent allait directement au Fonds fiduciaire des fonds indiens. La bande a dû demander accès à cet argent.

Un milliard de dollars a été déposé dans ce fonds pendant environ vingt-cinq ans, à partir des années 1980. Il rapportait des intérêts à faible taux, puisqu'il a été investi dans des obligations du gouvernement canadien à dix ans (Bons du trésor). À certains moments, une partie de l'argent de la fiducie a été prêtée à des allochtones par le gouvernement fédéral, et n'a jamais été restitué.

Activité:

- Cliquez sur ce lien pour découvrir comme l'Université McGill utilisa les fonds Indiens pour éviter la faillite: https://ua.ssmu.ca/2016/08/31/approaching-bankruptcy-mcgill-withdraws-a-loan-from-the-general-indian-trust-fund/

En 1918, le gouvernement s'est donné le droit de dépenser l'argent de la bande pour toute construction, tout

terrain, du bétail ou des machines jugées dans l'intérêt de la bande, même si la bande n'a pas consenti. Cette disposition fut retirée éventuellement.

Le gouvernement s'est aussi donné le droit de louer des terres agricoles inutilisées dans les réserves, ou d'embaucher des cultivateurs, sans le consentement de la bande, et à dépenser l'argent de la bande pour des améliorations apportées à ces terres ou sur les intrants utilisés pour cultiver ces terres. En 2002, cette règle a été reformulée pour inclure le « consentement de la bande ».

En 1919, l'article 141 permettait au gouvernement de réduire le loyer des terres de réserve louées ou de réduire le prix facturé ou l'intérêt perçu sur la vente de terres. On a finalement adouci le texte en ajoutant « avec le consentement de la bande ».

Ce que dit la Loi sur les Indiens sur l'activité économique des personnes vivant dans les réserves

En 1876, il était interdit aux Indiens inscrits ou non-inscrits d'acquérir une nouvelle propriété dans l'ouest du pays.

Dans le texte de 1881, chapitre 17, sections 1 à 3, le gouverneur en conseil a été autorisé à interdire ou à réglementer les ventes de « céréales ou de racines, ou d'autres produits cultivés dans une réserve indienne » au Manitoba et au-delà. Ces interdictions ont été explicitement appliquées à la Saskatchewan et à l'Alberta en 1906.

(1) *Le gouverneur en conseil peut prendre les dispositions et les règlements qui peuvent, de temps à autre, sembler opportun d'interdire ou de réglementer la vente, le troc, l'échange ou le don, par toute bande ou groupe irrégulier d'Indiens, ou par tout Indien de toute bande ou de groupe irrégulier, dans les Territoires du Nord-Ouest, la Province du Manitoba ou du district de Keewatin, de toute céréale ou de toute racine, ou de tout autre produit cultivé sur n'importe quelle réserve indienne...*

(2) *Quiconque achète ou acquiert autrement d'un tel Indien, d'une telle bande ou d'un tel groupe irrégulier d'Indiens, contrairement à toute disposition ou à tout règlement établi par le gouverneur en conseil en vertu de la présente loi, sont coupables d'une infraction et est passible, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende ne dépassant pas cent dollars, ou par un emprisonnement d'une durée maximale de trois mois, dans tout lieu de détention autre qu'un pénitencier, ou à la fois une amende et une peine d'emprisonnement*.

Dans le texte de 1881, chapitre 17, sections 1 à 3, le gouverneur en conseil a été autorisé à interdire ou à réglementer les ventes de « céréales ou de racines, ou d'autres produits cultivés dans une réserve indienne » au Manitoba et au-delà. Ces interdictions ont été explicitement appliquées à la Saskatchewan et à l'Alberta en 1906.

Également en 1886, aucun membre extérieur à la bande n'était autorisé à faire du commerce ou du troc de marchandises dans la réserve, à moins d'avoir un permis du gouvernement. Le fédéral peut appliquer les règlements provinciaux de chasse aux réserves.

En 1930, les interdictions du commerce agricole étaient toujours en vigueur et avaient été étendues pour

inclure le bétail. En 1940, il était interdit aux Indiens, qu'ils aient ou non le statut d'Indien, de vendre des animaux sauvages ou des parties d'animaux sauvages, ce qui inclut vraisemblablement la viande et la peau.

En 1951, les restrictions commerciales sont limitées aux provinces des Prairies :

32. (1) *Une transaction de toute nature par laquelle une bande ou un membre de celle-ci prétend vendre, troquer, échanger, donner ou disposer de toute autre manière de bovins ou d'autres animaux, de céréales ou de foin, qu'ils soient sauvages ou cultivés, ou de plantes racinaires, ou des plantes ou leurs produits provenant d'une réserve du Manitoba, de la Saskatchewan ou de l'Alberta, à une personne autre qu'un membre de cette bande, est nulle à moins que le surintendant n'approuve la transaction par écrit.*

32. (2) *Le ministre peut, à tout moment, par arrêté, exempter une bande et ses membres ou tout membre de l'application du présent article et peut révoquer toute ordonnance de ce type*.

Ces restrictions ont été progressivement assouplies et abrogées, mais la restriction sur les ventes agricoles ne sera pas retirée de la *Loi sur les Indiens* avant 2014.

Autres dispositions de la Loi sur les Indiens

En 1881, la *Loi sur les Indiens* donnait le titre d'agent de la paix à chaque Commissaire indien, Commissaire adjoint, Surintendant indien, Inspecteur indien ou Agent Indien, aux fins de l'exécution des règlements en vigueur dans la loi.

En 1884, celle-ci spécifiait que tout groupe de trois ou plus de Premières Nations ou de Métis qui font des demandes adressées aux fonctionnaires de manière désordonnée ou de manière menaçante sera passible de deux ans d'emprisonnement avec ou sans travaux forcés. La loi de 1884 donna au gouvernement l'autorité d'interdire la vente ou le don de munitions aux Premières Nations. Les hommes indiens deviennent automatiquement émancipés dès l'obtention d'un diplôme universitaire ou s'ils deviennent avocat ou prêtre. Ceci implique qu'ils perdent leur statut d'Indien, qu'ils le veuillent ou non. Leur femme et leurs enfants mineurs perdent aussi leur statut. Nous discuterons plus en détail de l'émancipation au chapitre 11.

En 1884 « Tout Indien ou autre personne qui participe ou aide à célébrer la fête indienne connue le « Potlatch » ou dans la danse indienne connue sous le nom de « Tamanawas » est coupable d'un délit, et sera passible d'une peine d'emprisonnement de six mois au plus et de deux mois au moins... ». Cette disposition fut supprimée en 1951, avec d'autres lois culturelles.

En 1927, « Tout Indien [de l'Ouest ou du Nord-Ouest] qui participe à une danse indienne en dehors des limites de sa propre réserve, ou qui participe à un spectacle, une exposition, une performance, une bousculade ou un concours de beauté en costume autochtone sans le consentement du surintendant général ou de son représentant autorisé... est passible, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une pénalité ne dépassant pas vingt-cinq dollars, ou un mois d'emprisonnement, ou à la fois une peine et une peine d'emprisonnement. » Cette règle était toujours dans la loi en 1970.

Groupe en position de pouvoir, Fort Pitt, Saskatchewan. De gauche à droite : Thomas T. Quinn, Agent Indien; inspecteur Francis J. Dickens, PCN-O., commandant du détachement de Fort Pitt ; James K. Simpson, fils de Sir George Simpson, le célèbre gouverneur de la Compagnie de la Baie d'Hudson; Frederick S. Simpson, commis de la CBH, Fort Pitt; Angus McKay, directeur de poste, CBH, Fort Pitt, 1884. Crédit : Bibliothèque et Archives Canada, Accès 90 Ouvert

L'édition de 1886 supprime l'adhésion à la bande de tout membre qui quitte le Canada pendant plus de cinq ans sans la permission du gouvernement

À partir de 1881, les Indiens inscrits avaient le droit de poursuivre en justice pour les dettes qui leur étaient dues, mais en 1927, l'article 141 fut ajouté, interdisant aux bandes et aux personnes indiennes de payer ou de rembourser à quiconque les frais de port, de voyage, de recherche, de frais juridiques ou de frais de justice.[1]

En 1886, la *Loi sur les Indiens* autorisait le gouvernement à obliger les enfants à fréquenter une école choisie par le gouvernement.

138. *Le gouverneur en conseil peut établir une école industrielle ou un pensionnat pour les Indiens, ou peut déclarer toute école indienne existante comme étant une école industrielle ou un internat aux fins de cette section.*

138. (2) *Le gouverneur en conseil peut faire des règlements, qui ont force de loi, pour l'inscription forcée (*committal*) par des juges ou des Agents Indiens d'enfants de sang indien âgés de moins de seize ans, à une école industrielle ou un pensionnat, pour y être gardé, soigné et éduqué pendant une période ne dépassant pas l'âge de dix-huit ans.*

L'article 138 autorisait également le gouvernement à financer l'école par des versements de rentes ou d'inté-

1. Wilson-Raybould (2022)

rêts sur les sommes détenues en fiducie pour les enfants. Plus tard, cet argent devait être utilisé spécifiquement pour le coût de l'éducation des enfants.

L'article 137 parle d'amendes et d'emprisonnement pour les parents et les tuteurs qui n'inscrivent pas leurs enfants à l'école. Les versions ultérieures de la *Loi sur les Indiens* ont donné aux agents de surveillance le droit d'obliger la présence en classe.

En 2013, cette disposition était toujours inscrite dans la loi :

> 119. **(6)** *Un agent de surveillance peut prendre en charge un enfant qu'il croit, pour des motifs raisonnables, être absent de l'école contrairement à la présente loi et peut conduire l'enfant à l'école en utilisant autant de force que nécéssaire selon les circonstances*.

En fin de compte, la *Loi sur les Indiens* a été modifiée en 2014 pour mettre fin à l'intervention du gouvernement dans les écoles religieuses, d'empêcher le gouvernement d'utiliser l'argent de la fiducie d'un enfant pour les frais de scolarité, permettre aux jeunes de plus de 16 ans d'abandonner l'école et d'empêcher le gouvernement à contraindre les étudiants à aller à l'école.

L'avenir de la Loi sur les Indiens

Rappelons, comme nous l'avons mentionné dès le prélude de ce manuel, que le Livre blanc de 1969 du gouvernement du Canada proposait de se défaire de la *Loi sur les Indiens* et du statut d'Indien. Cette proposition continue d'être rejetée par les peuples autochtones du Canada. Selon Harold Cardinal,

Nous ne voulons pas que la Loi sur les Indiens soit maintenue parce que c'est une bonne loi. Ce n'est pas le cas. Elle est discriminatoire du début à la fin. Mais c'est un levier entre nos mains et une honte pour le gouvernement, comme il se doit. Aucune société juste et aucune société qui prétend être juste ne peut tolérer longtemps une telle législation, mais nous préférerions continuer à vivre dans la servitude sous la Loi sur les Indiens inéquitable plutôt que de renoncer à nos droits sacrés. Aussitôt que le gouvernement voudra honorer ses obligations à notre égard, il nous fera plaisir de concevoir un nouveau cadre légal autochtone.[2]

En 2023, il y avait plus de quarante-quatre communautés autochtones qui n'étaient plus sujettes à la *Loi sur les Indiens* et qui fonctionnent dans le cadre d'un accord d'autonomie gouvernementale. Plus de cinq cent cinquante communautés sont toujours sous ce régime, cependant, des dizaines d'entre eux ont adopté une forme de législation pour contourner des parties de la *Loi sur les Indiens,* des lois comme la *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations du gouvernement fédéral* ou *L'Entente sur l'éducation de la Nation Anishinaabe*.[3]

---

2. Cardinal (1969) p. 140

3. Au Canada, les provinces sont responsables de l'éducation.

Pensionnats indiens :

Les pensionnats indiens ont été introduits au début des années 1880. Il s'agissait d'endroits gérés par des églises qui y enseignent la langue anglaise, la religion chrétienne, les mœurs et coutumes occidentales ainsi que les métiers. Comme nous venons de l'apprendre, la *Loi sur les Indiens* donnait au gouvernement fédéral la permission d'imposer la présence aux cours. Bien que la plupart des jeunes des Premières Nations n'aient pas fréquenté les pensionnats, parmi ceux qui y sont allés (plus de 30 % des enfants d'âge scolaire en 1944-1945)[4], beaucoup ont été enlevés à des parents réticents et généralement déménagés loin de chez eux. Les étudiants ne savaient pas quand ils rentreraient chez eux et certains ne sont jamais retournés visiter leur famille pendant l'été ou à Noël. Dans son livre, *My Heart Shook like a Drum: What I learned at the Indian Mission Schools, Northwest Territories* (Mon cœur tremblait comme un tambour : ce que j'ai appris dans les pensionnats des Territoires du Nord-Ouest), Alice Blondin-Perrin écrit qu'elle a passé six années consécutives dans un pensionnat, de 1952 à 1959, sans jamais pouvoir retourner chez elle.

Incendie du presbytère du pensionnat Sainte-Anne à Fort Albany, Ontario. Photo par Elizabeth Kataquapit, ancienne chef de Fort Albany First Nation.

Comme si cette séparation de la famille et de la culture n'étaient pas suffisants, les pensionnats sont devenus connus pour leur construction dangereuse et inadéquate, le manque de chauffage, de surpeuplement, d'alimentation inadéquate, de taux de mortalité par maladie, de tolérance zéro par le personnel pour la langue et des coutumes des Premières Nations, la séparation des frères et sœurs, les châtiments corporels, et les abus sexuels. Le juge Murray Sinclair estime que jusqu'à 6 000 enfants pourraient avoir décédé dans ces écoles. Environ dix ans après la fermeture de la dernière école (1997), le Canada a mis sur pied la Commission Vérité et Réconciliation, dirigée par le juge Sinclair, pour examiner pleinement, exposer et aborder cette histoire. Son rapport publié en 2015 a choqué bien des Canadiens, par ses récits de maltraitance des enfants des Premières Nations (y compris les enfants Métis et Inuit) et de la façon dont les enfants et leurs communautés ont été dévastés.

Lorsqu'ils sont revenus des pensionnats, émotionnellement blessés, incapables de s'exprimer dans leur langue, conditionnés aux normes occidentales et ayant très peu d'expérience en matière de bonne parentalité. Les réserves les plus proches des villes disposaient souvent d'écoles de jour gérées par l'Église, des externats, ce

4. *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, Volume 1 : Sommaire, page 62

qui permet aux enfants de rester dans leurs familles, plutôt que des pensionnats. Il faut noter par ailleurs que ces écoles de jour ont également ignoré la culture autochtone et dans certains cas du bien-être des étudiants.

Pour aider à comprendre comment cela a pu se produire, nous devons nous rappeler que pendant des siècles, les personnes les plus riches de Grande-Bretagne et plus tard, du Canada, ont envoyé leurs enfants dans des pensionnats scolaires. Ce n'était pas considéré comme méchant. De plus, personne ne s'imaginait que ces concentrations d'enfants sans parents agiraient comme des aimants pour les sadiques et les agresseurs d'enfants. Ou encore que les écoles de régions éloignées attirent des travailleurs qui ont du mal à se faire embaucher ailleurs. Maintenant que nous le savons, ne l'oublions jamais.

Groupe d'étudiantes [7e à partir de la gauche] Josephine Gillis (née Hamilton), 8e à partir de la gauche Eleanor Halcrow (née Ross)] et une religieuse (Sœur Antoine) dans une salle de classe du pensionnat indien de Cross Lake, Manitoba, en février 1940. Crédit : Ministère des affaires indiennes et du Nord /Reuters / Bibliothèque et Archives Canada / e011080274. MIKAN No. 4673899, Accès 90 Ouvert

On trouve encore des pensionnats, des orphelinats et des monastères remplis d'enfants qui continuent d'exister dans le monde entier.

La tragédie de la séparation familiale n'a pas pris fin lorsque les pensionnats ont fermé. Bien que les écoles aient commencé à fermer dans les années 1960, de plus en plus d'enfants autochtones ont été placés en adoption par des familles blanches, un événement désormais appelé « la rafle des années 60 », ou *Sixties Scoop*.

Portrait de Peter Henderson Bryce pris en 1890. Le Dr Peter Bryce était un lanceur d'alerte dont le rapport de 1907 qui a constaté un taux de mortalité de 25 % par an dans certains pensionnats indiens du Manitoba et du Nord-Ouest. Photo fournie par : David G. Bryce. Crédit: Lancefields of Ottawa, domaine public

Il peut y avoir des cas pour lesquels il est opportun de séparer un enfant, non seulement de sa famille, en lui trouvant une famille d'accueil ou d'adoption, mais aussi de sa communauté, de sa nation. Ces cas devraient être l'exception à la règle. Or, à chaque fois qu'une agence de placement d'enfants préfère payer des intervenants allochtones, plutôt que d'aider des familles autochtones en difficulté, c'est la continuité de l'héritage des pensionnats qui prend forme.

En 2017, il y avait trois cents pour cent plus d'enfants autochtones en familles d'accueil qu'il n'y en avait eu dans les pensionnats à n'importe quel moment.[5] En Alberta, entre 1999 et la mi-2013, 59 % de tous les enfants pris en charge étaient autochtones, et 78 % des enfants décédés en institution étaient autochtones.[6] Selon le recensement de 2021, 54 % des enfants pris en charge au Canada étaient autochtones.

Les choses ont changé pour le mieux. Depuis 1990, chaque Première Nation a géré sa propre branche du Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations, avec un financement du gouvernement. On espérait que les soins seraient plus culturellement sensibles. Mais entravées par le manque de fonds, les services n'ont pas pu garder tous les enfants dans leur communauté d'origine. Enfin, en février 2018, la ministre des Services aux Autochtones, la Dre Jane Philpott autorisa le programme à dépenser tout ce qui est nécessaire pour maintenir les enfants en sécurité dans leurs propres communautés.

Une telle décision répond au premier appel à l'action du rapport final de la *Commission pour la vérité et la réconciliation.* Le dernier appel à l'action est le 94e :

> *Nous demandons au gouvernement du Canada de remplacer le serment de citoyenneté par ce qui suit :*
> « Je jure (ou affirme solennellement) que je serai fidèle et porterai sincère allégeance à Sa Majesté la Reine Elizabeth Deux, Reine du Canada, à ses héritiers et successeurs, que j'observerai fidèlement les lois du Canada, y compris les traités conclus avec les peuples autochtones, et que je remplirai loyalement mes obligations de citoyen canadien. »

Activité:

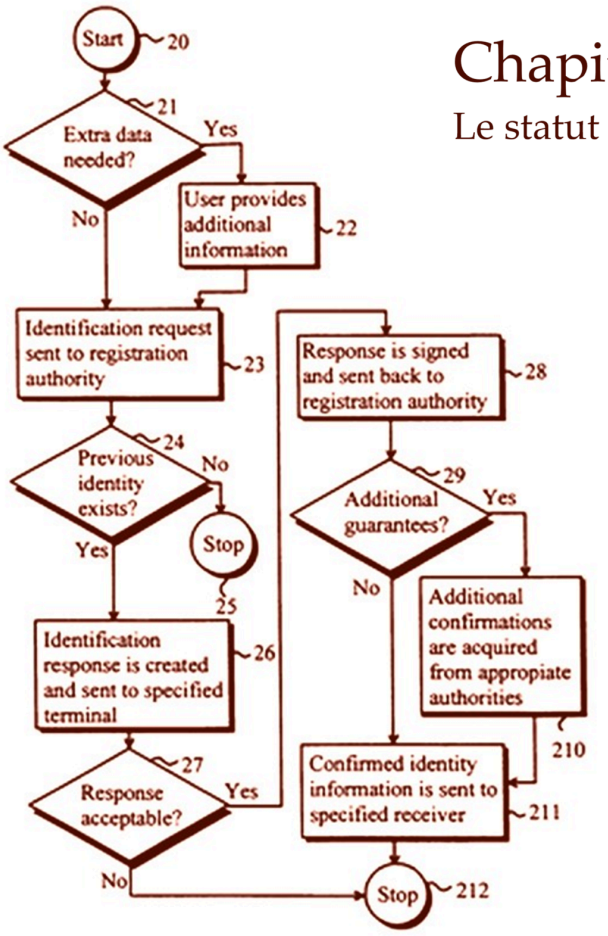
5. C. Blackstock (2017)

6. *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada,* Volume 1 : Sommaire, page 141

- Regardez les appels à l'action. Lequel trouvez-vous le plus convaincant ?

11.

CHAPITRE 11 - LE STATUT D'INDIEN



Chapitre 11 -
Le statut d'Indien

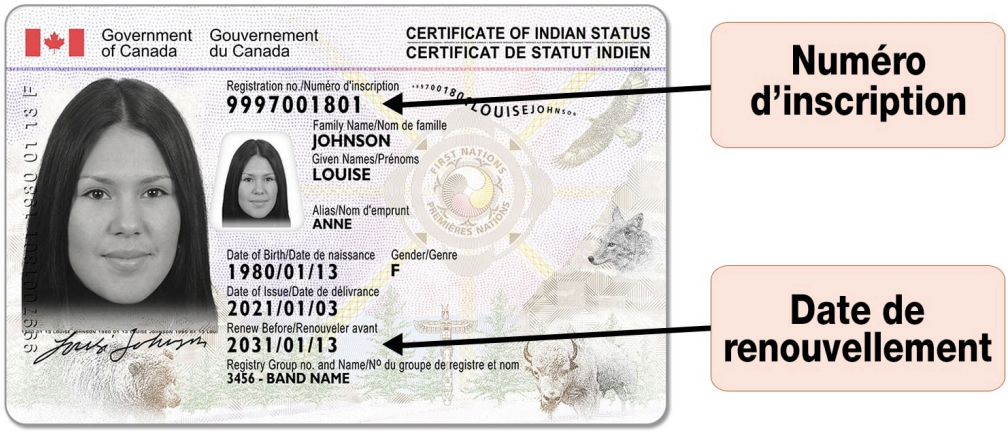
« Brevet d'enregistrement. » (Pas vraiment lié au statut indien.) Peter Forret (2006), flickr.com, CC BY-NC 2.0

Résumé:

Les personnes des Premières Nations avec le statut d'Indien ont une relation de Traité avec le Canada. Nous

nous intéressons à ce statut légal et son évolution au Canada. Nous discuterons aussi des exemptions d'impôt qui s'appliquent à ce statut, ainsi que les raisons derrière cette politique.

Comme nous l'avons appris, la *Loi sur les Indiens* s'applique aux Premières Nations qui ont signé des traités avec le gouvernement fédéral ou qui ont été enregistrés à une autre occasion comme appartenant à une bande des Premières Nations, et à leurs descendants – si l'ascendance autochtone des descendants n'est pas trop diluée par des éléments allochtones.



Délivré par Services aux Autochones Canada (2019). Crédit: SAC, Gouvernment du Canada, Accès 90 ouvert

Le gouvernement fédéral tient un registre des statuts et décide selon ses propres règles qui est reconnu de **Statut Indien**.

Comment le Statut peut-il être perdu ?

Pendant de nombreuses années, environ de 1830 à 1960, l'objectif du gouvernement canadien était de réduire le nombre de personnes ayant ce statut en supprimant le Statut des femmes qui ont épousé des hommes sans Statut, et en retirant le Statut aux hommes par un processus connu sous le nom **d'émancipation**. L'émancipation était automatique si une personne devenait médecin, avocat ou ministre chrétien, ou si elle avait obtenu un diplôme universitaire. Quitter la réserve pour combattre pour le Canada pendant la Première Guerre mondiale ou la Seconde Guerre mondiale pourrait nécessiter ou entraîner une perte du Statut d'Indien. Toute personne vivant à l'extérieur du Canada pendant plus de 5 ans sans permission était de facto 'émancipé'. Si un homme devenait émancipé, c'était automatiquement le cas pour sa femme et ses enfants. Du coup, une partie des actifs de la bande lui serait transférée.[1]

1. Wolf Collar (2020), p. 33

Depuis 1869, les femmes inscrites qui ont épousé une personne autre qu'un homme inscrit ont perdu leur Statut, mais les femmes blanches qui ont épousé des hommes de Statut Indien sont devenues des femmes de Statut de facto.

Discussion:

→ Pourquoi le gouvernement fédéral voudrait-il réduire le nombre d'Indiens inscrits?

→ Comment l'émancipation a-t-il changé la composition de la population des Indiens inscrits ?

→ Comment l'émancipation aurait-il pu nuire aux anciens Indiens inscrits ?

En 1951, une restriction pour les hommes a été ajoutée à la *Loi sur les Indiens* : si la mère de l'homme était une sans Statut, et qu'il était marié avec une femme sans Statut, alors le Statut du mari ne suffirait pas à le transmettre à ses enfants après l'âge de 21 ans. Cette nouvelle règle n'était pas rétroactive ; elle ne s'appliquait qu'aux enfants dont les parents s'étaient mariés après l'adoption de l'amendement. Notez que la discrimination sexuelle n'a pas été éliminée. Si une femme avec Statut est mariée à un homme sans Statut, elle et ses enfants perdaient immédiatement leur Statut. Si un homme se mariait à une femme sans Statut (*marry out*), et que son fils aussi se marie à une femme sans Statut, les petits-enfants perdraient leur statut après l'âge de 21 ans.

Une conséquence importante de la perte du Statut est que, selon les souhaits de la bande, la personne pourrait perdre leur droit de vivre dans une réserve. Le financement fédéral a toujours été proportionnel au nombre d'Indiens inscrits vivant dans les réserves et les résidents sans statut sont parfois mal vus parce qu'ils exacerbent la rareté des ressources financières de la réserve.

Après des années de litiges autochtones contre les gouvernements, au Canada et devant les Nations Unies, le gouvernement fédéral a été contraint d'annuler cette discrimination sexuelle avec le projet de loi C-31 (1985) et S-31 (2017, en vigueur en 2019). Ces textes de loi modifient la *Loi sur les Indiens* afin que:

Mariage des L'nu Mi'gmag, dans la Première Nation de Miawpukek, Terre-Neuve, célébré par le chef Joe. Photographie de John Jeddore (2013), flickr.com, CC BY-NC 2.0

- On élimine la possibilité d'émancipation. Une personne ayant un statut ne peut jamais le perdre.
- Les femmes avec Statut qui ont épousé des non-inscrits après 1951 (projet de loi C-31) ou de 1869 à 1951 (projet de loi S-31) retrouvent leur Statut. Cela affecte le statut de leurs descendants.
- Les enfants nés après 1951 d'un parent ayant le Statut et d'un parent sans Statut, ont le Statut. Mais c'est un « demi-Statut », puisque s'ils épousent également une personne sans Statut lorsqu'ils deviennent adultes, leurs enfants n'auront pas de statut. C'est la règle de la « coupure de la deuxième génération ».
- Les enfants de deux personnes à demi-Statut auront le plein Statut.
- Les enfants d'une personne à demi-Statut et d'une personne à plein Statut auront un Statut complet.
- Les droits des personnes à demi-Statut ou « 6(2) » sont identiques à ceux des personnes à plein Statut ou « 6(1) », sauf en ce qui concerne la règle de la coupure de la deuxième génération.

Pour résumer, avant 1951, le Statut des femmes était supprimé lorsqu'elles se mariaient à un non-autochtone, mais il n'y avait pas de limite pour les hommes : le Statut pouvait être maintenu par la lignée paternelle. Après 1951, les règles furent resserrées de sorte que les hommes étaient également confrontés à une règle de coupure, mais seulement de deuxième génération. Si ce n'était des taux de fécondité plus élevés de la population ayant un Statut, le nombre de personnes ayant un Statut pourrait avoir diminué sur la période.

Depuis le projet de loi C-31 (1985), les femmes sont désormais soumises à une règle de coupure de deuxième génération comme les hommes. Ceci dit, elles ont dorénavant plus de chances de transmettre leur Statut. De plus, les enfants de deux personnes ayant un statut mitigé peuvent retrouver leur statut complet. Dans le cadre de ce système, le nombre de personnes ayant un statut peut-il continuer à être une part importante de la population canadienne?

Maintien de la population de statut au fil du temps

On peut démontrer arithmétiquement que le projet de loi C-31 permet à la population inscrite de perdurer

à perpétuité. L'auteur a calculé le potentiel démographique de la question. Nous supposons que toutes les femmes sont indifférentes au statut de leurs partenaires, c'est-à-dire quelles ont des enfants avec des hommes 6(1), 6(2) et sans statut, proportionnellement à la représentation de ces catégories dans la population. Nous supposons aussi que tous les couples, à l'exception des couples entièrement sans statut, ont le même taux de reproduction net[2] de 0,3 %, tandis que les couples entièrement non-inscrits ont un taux de reproduction net plus élevé de 1,06 pour tenir compte de l'immigration de nouvelles personnes sans statut, la fraction des femmes pleinement inscrites, que l'on suppose être de 2,07 % des femmes canadiennes dans l'année zéro, serait toujours de 1,97 % des femmes canadiennes après sept générations et 1,78 % après vingt et une générations.[3]

En gros, notre calcul montre que le système actuel peut tendre à garder un équilibre démographique entre la population autochtone et la population non-autochtone.

Notons que grâce au projet de loi C-31, plus de 114 000 personnes ont réussi à récupérer leur statut entre 1985 et 2000.

Le Bureau parlementaire du budget (2017) a estimé qu'environ 300 000 nouvelles personnes seront enregistrées avec le Statut en raison du projet de loi S-31; cependant, la demande de Statut n'est pas simple. En mars 2023 Marsha McLeod a révélé que les demandes de Statut sont compliquées et que les demandes nécessitant une enquête généalogique peuvent prendre plus de deux ans pour être traitées. Les personnes qui appellent au centre d'appel du ministère fédéral des Services Autochtone Canada, se sont plaints de longues attentes au téléphone pour obtenir des informations.[4]

Adhésion à la bande

On s'attend à ce que, tout au plus, seulement 2 % des nouveaux inscrits au S-31 s'installeront dans une réserve.[5]. Les bandes avec leurs propres règles d'adhésion peuvent décider s'ils veulent accepter de nouveaux membres ou non. Les personnes ayant un statut sont éligibles pour recevoir des prestations de santé et d'éducation dont nous discutons dans le Chapitre 17.[6]

Comme nous venons de le mentionner, une bande peut priver les personnes inscrites de leur appartenance

---

2. Le taux de reproduction net est le nombre d'enfants survivants par femme et il correspond au taux global de natalité moins les décès pour une population.

3. Calculs de l'auteur. Les fractions initiales de la population canadienne supposées être pleinement inscrites, partiellement inscrites et non inscrites sont les suivantes : respectivement, 97 %, 2,2 % et 0,8 %, correspondant aux Premières Nations à identité unique avec statut, aux Premières Nations à identité unique sans statut et tous les autres Canadiens dans le recensement de 2021.

4. « Ottawa est conscient des problèmes liés à la longueur du processus de demande de statut d'Indien », Globe and Mail, 7 mars 2023.

5. Bureau du budget parlementaire (2017)

6. Ibid.

à la bande, ce qui signifie qu'une bande peut avoir des critères qui refusent à certaines personnes le privilège de vivre dans une réserve, de posséder une propriété sur réserve, de partager des biens de la bande et de voter aux élections et aux référendums de la bande.[7] (Les enfants ont le droit de vivre avec leurs parents ou tuteurs dans la réserve, que les enfants soient membres de la bande ou non.)

Par exemple, une bande peut retirer ses privilèges d'adhésion à une personne inscrite qui épouse une personne non inscrite. C'est le cas des Kanyen'kehà:ka de Kahnawake, au Québec. En mai 2018, environ 43 % des bandes du Canada maintenaient leur propre liste de membres.[8]

Droits économiques associés au statut

Il existe une grande désinformation concernant les droits des personnes inscrites. Par exemple, on entend souvent que les personnes inscrites vivant dans les réserves bénéficient d'un logement gratuit et que même les personnes inscrites vivant hors réserve bénéficient d'une éducation gratuite. La réalité est plus complexe.

Les bandes reçoivent du financement des gouvernements fédéral et provinciaux ou territoriaux pour le logement, l'éducation, et les soins de santé. Cependant, comme nous le verrons plus loin dans ce livre, cet argent ne semble pas suffire. Le logement, la réussite scolaire, la santé physique et la santé dentaire des personnes inscrites dans les réserves est bien en dessous de la moyenne par rapport à la population canadienne en général. On note que certains soins de santé supplémentaires et les soins dentaires sont accessibles aux personnes inscrites vivant hors réserve, mais leurs niveaux de santé et de soins dentaires sont également inférieurs à la moyenne.

Les bandes reçoivent de l'argent pour l'éducation postsecondaire de leurs membres, que ce soit sur ou hors réserve, mais il n'y a généralement pas assez d'argent pour que tous les étudiants de niveau postsecondaire puissent recevoir un financement adéquat.

Au chapitre 17, nous examinerons comment le gouvernement alloue l'argent aux peuples autochtones et si ces sommes sont suffisantes, bien ciblées et bien dépensées.

7. Ibid.

8. Assemblée des Premières Nations (APN) (2020)

Paiements en vertu du traité :

Une fois par an, chaque Indien inscrit, tributaire d'un traité, est admissible à recevoir de l'argent du gouvernement fédéral. Ne retenez pas votre souffle – ces paiements sont d'à peu près cinq dollars. Il n'y a jamais eu de promesse dans les traités que la remise annuelle liée serait ajustée en fonction de l'inflation!

Paiements effectués en vertu du traité en 1930
Crédits à : Bibliothèque et Archives Canada MIKAN No. 3348407 (Accès 90 ouvert)

En 2021, le gouvernement de l'Ontario a fait appel d'une récente victoire judiciaire remportée par les Premières Nations signataires du *Traité Robinson-Huron* de 1850. Selon le texte de ce traité, les Premières Nations ont abandonné le contrôle d'un gisement minéral très riche situé au nord du lac Huron, où se trouvent les mines de nickel de Sudbury.

En échange, les bandes auraient droit à des réserves, des droits de pêch e et de chasse, et un paiement annuel d'environ 2 $ par personne qui pourrait augmenter en fonction des revenus générés par l'extraction des ressources. Le paiement a en effet été augmenté à 4 $ en 1874, niveau auquel il reste ce jour (août 2020).

> *Ledit William Benjamin Robinson, au nom de Sa Majesté, qui désire agir avec libéralité et justice avec tous ses sujets, promet et accepte en outre que si le territoire cédé par les parties de la deuxième partie produira à tout moment futur un montant qui permettra au gouvernement de cette Province, sans encourir de perte, d'augmenter la rente qui leur est garantie par les présentes, alors et dans ce cas celui-ci sera augmenté de temps à autre, à condition que le montant payé à chaque individu ne puisse excéder la somme d'une livre de monnaie provinciale au cours d'une année, ou toute autre somme supplémentaire qu'il puisse être agréable à Sa Majesté de donner cet ordre, à condition en outre que le nombre d'Indiens ayant droit au bénéfice de ce traité s'élèvera aux deux tiers de leur nombre actuel, qui est de quatorze cents et vingt-deux, pour leur donner le droit d'en réclamer le plein bénéfice.*[9]

Ce traité, et son traité frère, le *Traité Robinson-Supérieur,* ont créé un précédent, soit une « **clause de rente** », par laquelle la Couronne s'engage à payer des annuités perpétuelles en fonction des revenus générés par l'exploitation des ressources sur les terres en question. La Cour supérieure de l'Ontario a statué en 2018 que l'Ontario n'avait pas pleinement honoré cette clause. L'issue de l'appel de la décision de la Cour aura des implications pour d'autres traités comportant des clauses de rente.

9. Représantant de la Couronne (1964)

Taxes de vente :

On dit que les personnes inscrites ne paient pas d'impôts. La réalité est plus complexe. Les Premières Nations peuvent profiter de certaines exemptions, mais il arrive souvent qu'elles doivent payer les taxes de vente, les taxes d'accise et l'impôt sur le revenu.

Les personnes inscrites doivent payer la TPS (taxe de vente fédérale) sur les biens achetés hors réserve qui ne sont pas destinés à la vie sur la réserve. Ils doivent payer la TVP (taxe de vente provinciale) sur les biens achetés hors réserve, sauf en Ontario.

Au Québec , les Kanyen'kehá:karonon jouissent d'une exemption de TVQ, en vertu d'une entente négociée dans les suites de la crise d'Oka de 1990.

Il est probable que de nombreuses entreprises qui ont l'habitude de renoncer à l'imposition de la TVP renonceront également à la TPS. Certaines renoncent à la collecte des taxes pour accorder un statut à des personnes par courtoisie ou comme moyen d'accroître la fidélité des clients. Sur le plan légal, les entreprises qui omettent les taxes doivent noter le numéro de bande du client, en cas de vérification du fisc . Pour comprendre la loi sur la taxe de vente, pensez aux réserves comme à des nations situées à l'extérieur du Canada. Les personnes vivant dans les réserves aux États-Unis ou d'autres pays n'ont pas à payer de taxe de vente sur les produits canadiens s'ils les importent dans leur pays d'origine. Mais les touristes au Canada doivent payer la taxe de vente, car ils peuvent utiliser le produit ou le service pendant qu'ils sont au Canada. De même, les personnes inscrites paient la taxe de vente lorsqu'ils se déplacent hors-réserve, mais ne paient pas de taxe de vente lorsqu'ils importent des produits dans leur foyer dans la réserve.

Bien que les personnes inscrites ne soient pas tenues de payer la taxe de vente dans la réserve, les visiteurs de la réserve sont censés payer la taxe de vente. En pratique, au Canada-anglais, la taxe de vente n'est facturée à personne ; c'est pourquoi de nombreuses personnes allochtones achètent du carburant et des cigarettes sur réserve. Au Québec, les personnes non-autochtones doivent payer les taxes de vente sur réserve. Nous en discuterons plus tard.

Certains groupes imposent volontairement une taxe de vente aux membres de la bande et aux visiteurs. Ils le font dans le cadre d'un accord d'autonomie gouvernementale ou en signant la *Loi sur la taxe sur les produits et services des Premières Nations*, qui permet d'instaurer une taxe de vente autochtone. L'argent est retourné à la Première Nation pour son propre usage.

Comme le détaille Loft (2019), les tribunaux ont généralement permis aux entreprises appartenant à des bandes de ne pas payer de taxe de vente si leurs bénéfices sont destinés aux objectifs de la communauté. Sinon, les entreprises du conseil de bande qui ont des ventes supérieures à 30 000 $ doivent payer la TPS et la TVP lorsqu'elles achètent des biens et des services.

Taxes d'accise :

Les articles spéciaux comme l'essence, les cigarettes, le cannabis et l'alcool sont non seulement soumis à des taxes de vente, mais également à des taxes d'accise (*excise tax*). La taxe d'accise est facturée au producteur lorsque

l'article est vendu. En général, ce sont des produits plus ou moins nocifs pour la société, et pour lesquels l'élasticité de la demande est très faible. C'est-à-dire que la demande est assez forte, malgré des hausses de prix. Dans ces cas, le producteur est en mesure de refiler la taxe au consommateur en augmentant le prix.

Les cigarettes de marque vendues dans de nombreuses réserves échappent aux réglementations ; certaines peuvent avoir été introduites en contrebande des États-Unis. La taxe d'accise n'a probablement pas été payée au gouvernement lorsque le tabac a été vendu au fabricant de cigarettes. Une autre raison pour laquelle les cigarettes sont moins chères dans la réserve est que la taxe de vente n'est pas toujours facturée, même si de nombreux clients vivent hors réserve et ne sont pas des Indiens inscrits.

Des bandes comme celle des Kanyen'kehà:ka à Tyendinaga, où l'on peut acheter des cigarettes et de l'essence à bas prix, se réclament de traités qui, selon eux, les exemptent de toute ingérence dans leurs affaires. Dans la plupart des cas, les recettes perçues par le gouvernement fédéral à partir des taxes d'accise ne sont pas partagées avec les bandes. Cependant, la province de l'Ontario partage une partie de ses recettes de taxe d'accise avec les bandes qui surveillent les ventes et appliquent les réglementations concernant la production, l'emballage et la publicité. Même lorsque les revenus sont partagés, les Premières Nations peuvent s'opposer aux taxes de vente et aux droits d'accise parce que ces taxes leur sont imposées en violation de leur souveraineté et de leur juridiction ; parce qu'ils forcent la bande à agir comme un bras d'un gouvernement extérieur ; et parce qu'ils réduisent l'avantage de prix que les réserves peuvent offrir aux clients hors réserve.[10]

Au Québec, certaines bandes fabriquent leurs propres cigarettes. À Kahnawake, l'industrie locale y opère sans permis fédéraux, et emploie quelques milliers de personnes, bien qu'un chiffre officiel ne soit pas disponible. La communauté se situe au cœur de la métropole, sur la rive-sud de Montréal et profite ainsi de son accès à un marché important de consommateurs. Les cigarettes sont vendues dans la réserve et font régulièrement l'objet de saisies de la GRC.

À Odanak, une communauté abénaquise située près de Trois-Rivières, la situation est très différente. Une petite usine qui emploie moins d'une dizaine de personnes opère légalement, selon un permis qui lui permet exclusivement de vendre à l'extérieur du Canada. Abenaki Enterprise[11] est une société enregistrée en bonne et due forme qui détient les permis de production et d'exportation du gouvernement fédéral. Ceci dit, on a noté certains cas de contrebande dans la communauté, notamment en 2018. [12]

La question des taxes sur le tabac et d'autres produits sensibles est compliquée par la position géographique d'Akwesasne, une réserve qui chevauche le Québec et l'Ontario, ainsi que la frontière canado-américaine. Une

10. Selon Loft (2019), ces préoccupations ont été exprimées lors de l'assemblée générale annuelle de 2018 de l'AIAI (Association of Iroquois and Allied Nations)

11. Informations trouvées en utilisant search.infobelpro.com

12. Voir https://www.lecourriersud.com/justice/contrebande-de-tabac-une-amende-salee-pour-une-femme-dodanak/ Ces cas ne sont pas liés aux activités de l'entreprise citée plus haut.

recherche rapide sur Internet confirme que des marchandises et même des êtres humains ont été introduits en contrebande via Akwesasne.

Taxes foncières :

Les terres de réserve sont exemptées de l'impôt foncier imposé par les gouvernements allochtones; cependant, les gouvernements des nations autochtones peuvent choisir d'imposer leurs propres taxes foncières sur les terres de réserve. En 1988, le fédéral adopta le projet de loi C-115, qui amende la Loi sur les Indiens pour permettre aux bandes de taxer les locataires non-membres, et de créer un régime fiscal autochtone. L'amendement de Kamloops, du nom du lieu de sa négociation, pris du temps à se concrétiser. Il fallut une décision favorable de la Cour suprême en 1995, et l'adoption en 2005 de la *Loi sur la gestion financière des Premières Nations*, pour que cette possibilité se réalise. Ces mesures furent adoptées surtout dans l'Ouest canadien. Au Québec, on ne compte pas encore de communautés qui aient mis en place leur propre code foncier. La loi confère aux bandes signataires le droit de taxer les membres inscrits et non-inscrits. Ces droits ne sont pas automatiques ; les groupes doivent signer ces accords, ce qui implique le respect de certaines conditions.

Impôts sur le revenu :

La *Loi sur les Indiens* a toujours exempté les membres des bandes qui vivent dans une réserve du paiement de l'impôt sur le revenu. Au moment où elle fut promulguée, il n'y avait pas d'impôt sur le revenu au Canada. Les Canadiens ont commencé à payer impôt fédéral sur le revenu en 1917. Stacia Loft, leader Kanyen'kehà:ka, (2019) propose une explication cynique de la raison pour laquelle les personnes inscrites continuent d'être exonérés de l'impôt sur le revenu en vertu de la Loi sur les Indiens : *« Le gouvernement ne s'attendait pas à ce que les Indiens tirent un revenu de l'activité commerciale de grand public... »* (10)

Il existe des explications plus bénignes, comme le désir de protéger les terres de réserve contre la saisie pour non-paiement des impôts, la compréhension de traités existants pour éviter l'impôt sur le revenu, ou encore la volonté de soutenir les entreprises de la réserve.

Aujourd'hui, les personnes inscrites ne paient pas d'impôt sur le revenu gagné dans la réserve, mais elles doivent payer l'impôt sur tout revenu gagné hors réserve qui n'est pas lié au maintien de la culture autochtone. Cela comprend le revenu d'entreprise.

Source: Domaine public

Encore une fois, les sociétés appartenant à la bande ne paient pas d'impôt sur le revenu si les bénéfices vont à la communauté. Les autres entreprises du conseil, incorporées, doivent payer des impôts si leurs ventes dépassent 30 000 $.

Le Comité national de développement économique des Autochtones (CNDEA) a noté (2019 ; p. 63) que le fait que les sociétés soient assujetties à l'impôt sur le revenu peut agir comme un désincitatif au développement des affaires.

Il est également probable que la décision d'adhérer ou non à l'économie conventionnelle, à la marge, soit influencée par l'exonération de l'impôt sur le revenu qui encourage les entreprises, les particuliers et les familles de rester dans la réserve.

Est-il injuste que les personnes inscrites et les entreprises non constituées en société ne paient pas d'impôt sur les revenus des réserves ? Selon l'article 149 *de la Loi de l'impôt sur le revenu du Canada,* les personnes suivantes n'ont pas à payer d'impôt sur le revenu, soit:

- Les diplomates étrangers, employés ou agents de gouvernements autres que le Canada qui sont tenus de résider au Canada
- Les autorités municipales
- Les sociétés d'État (entreprises appartenant au gouvernement fédéral ou provincial)
- Les organisations agricoles
- Les organismes de bienfaisance enregistrés
- Les organisations sportives amateurs enregistrées
- Les universités et collèges du Canada
- Certaines sociétés de logement
- Les sociétés de recherche à but non lucratif
- Les organisations syndicales
- Les organisations à but non lucratif
- Les sociétés d'assurance mutuelle
- Les sociétés de logement
- Les fiducies et sociétés de retraite
- Les militaires et les policiers en activité bénéficient d'importantes exonérations d'impôt sur le revenu

Stacia Loft soutient que, puisque les territoires originaux des Premières Nations étaient beaucoup plus vastes que les réserves, il s'agit d'un préjudice subi, et comme ils ne pouvaient pas gagner leur vie dans les réserves,

l'exonération de l'impôt sur le revenu devrait s'appliquer non seulement dans les réserves mais partout où les personnes ayant un statut légal se déplacent.

Discussion:

→ Est-ce que le même argument s'appliquerait aux Inuits et aux Métis ?

L'argument en faveur des exonérations fiscales en général

Stacia Loft estime que les Premières Nations devraient être exemptées de toutes les taxes imposées par les allochtones, qu'il s'agisse de taxes sur les ventes, d'accise ou d'impôts sur le revenu. Elle donne quatre raisons : la souveraineté ; la juridiction découlant de cette souveraineté; le titre sur les terres sur lesquelles exercer cette souveraineté; et l'obligation **fiduciaire** de la Couronne de protéger les intérêts des autochtones.

En ce qui concerne la souveraineté, le gouvernement fédéral de Justin Trudeau a promis une relation de « nation à nation ». Du coup, il est clair qu'une nation ne taxe pas une autre nation. Une nation souveraine devrait décider de son propre régime fiscal. En ce qui concerne le titre, c'est-à-dire la propriété originelle des terres, et la manière dont ce titre a été bafoué et violé par les colons et leurs gouvernements, le montant de l'indemnisation due aux Premières Nations pour les deux cents dernières années, composés par les intérêts, doivent de loin dépasser le montant des impôts sur le revenu qui pourrait être collecté.

Entre-temps, les traités relatifs à la quantité limitée de terres qui constituent des terres de réserve ont généralement impliqué une taxation nulle des Premières Nations.

Par exemple:

- Les premiers traités euro-autochtone, comme le *Wampum à deux rangs* (1664), représente de manière célèbre deux nations se déplaçant de manière indépendante à tous égards. Ce traité a été étendu par les Britanniques sous le nom de *Covenant Chain* (1744). Le *Traité de Niagara* (1764) a été négocié indépendamment avec 25 Premières Nations dans le même esprit.
- La *Proclamation royale* de 1763 stipule que le commerce entre les autochtones et les allochtones devrait être libre et ouvert, indépendamment de toute réglementation établie, telle que l'interdiction d'achat de terres auprès des Premières Nations.
- *Le traité 3.5* de 1793 spécifiait que les Kanien'kehá:ka qui s'établissent dans le Haut-Canada pouvaient jouir d'une « possession ininterrompue et la jouissance » de leurs territoires à Brantford et Tyendinaga, et seraient libres de loyers, d'amendes et de frais de services.

La Province unie du Canada a adopté une déclaration en 1850 garantissant une exonération fiscale générale pour les personnes inscrites vivant dans des réserves ou des territoires traditionnels non cédés à la Couronne. Le ton des traités historiques suggère que les exonérations n'étaient pas destinées uniquement à l'impôt sur le revenu, mais aussi aux taxes de vente dans les réserves, taxes d'accise sur les biens produits dans les réserves et les droits de douane à l'importation.

Flanagan (2019) suggère que le statut d'exonération d'impôt sur le revenu des réserves peut les aider à promouvoir développement des affaires, à l'image des zones franches en Chine et dans d'autres pays.

L'argument opposé aux exonérations fiscales

D'autre part, s'il peut être démontré que les recettes fiscales sont collectées afin d'acheter des biens publics qui profitent aux Premières Nations, on pourrait faire valoir leur cause. L'absence de perception de l'impôt fédéral sur le revenu dans les réserves réduit probablement le sentiment de responsabilité de fournir des biens publics aux communautés des réserves.

Les impôts sont impopulaires auprès des électeurs du monde entier. Du coup, les bandes doivent donc affronter une bataille difficile pour convaincre les leurs membres de voter pour les conseillers qui veulent imposer des taxes. Les taxes perçues par la bande sur la réserve, cependant, fourniraient aux bandes des revenus assez prévisibles qui pourraient être utilisés non seulement pour des projets mais aussi comme garantie pour des prêts.

Une certaine redistribution des membres riches vers les membres pauvres se produit naturellement dans les réserves qui disposent de liens sociaux et familiaux très forts. Les impôts locaux, s'ils sont progressifs, peuvent contribuer à réduire les inégalités de revenus sur la réserve.

Les exonérations fiscales réservées aux personnes vivant dans les réserves ont eu l'effet de garder une certaine population sur les réserves, pour le meilleur et pour le pire.

Les exonérations fiscales réservées aux entreprises non constituées en sociétés découragent la formation d'entreprises 'incorporées', et donc leur expansion.

Les exonérations fiscales hors réserve créent deux catégories de contribuables ; cela peut entraîner de la confusion, de la fraude et du ressentiment.

Activité:

- Débattez tous des exemptions fiscales existantes pour les Indiens inscrits vivant dans une réserve.

Dans notre prochain chapitre, nous examinerons les casinos et le cannabis, deux industries que l'on retrouve dans certains communautés autochtones et qui sont exploitées de façon légale, et illégale (du point de vue de la loi canadienne).

12.

CHAPITRE 12 - LES CASINOS ET LE CANNABIS

Cannabis. David Amián Valle (2016), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Résumé:

En se fondant sur les relations de Traité et les règles d'exemptions fiscales, certaines communautés autochtones ont entrepris d'exploiter des casinos ou de faire le commerce au détail du cannabis. Dans ce chapitre, nous discutons de ces deux industries qui ont plusieurs points en commun, notamment le fait d'être régi par les gouvernements provinciaux.

Nous venons de passer en revue les considérations fiscales particulières pour les personnes ayant un Statut

Indien. Ces considérations nous aident à comprendre comment certaines réserves ont pu vendre de l'alcool et des cigarettes à prix réduit au grand public. Plus récemment, on a ajouté le cannabis à l'offre de produits vendus. Certaines Premières Nations ont également mis sur pied des casinos.

Ce chapitre, qui traite des casinos et des ventes de cannabis, poursuit la discussion du chapitre précédent sur la fiscalité. Certains enseignants souhaiteront peut-être revenir à ce chapitre pour plus tard dans leur cours.

En bref, voici ce que les casinos et le cannabis ont en commun :

- pendant une grande partie de l'histoire du Canada, le jeu et la consommation de cannabis étaient considérés comme des vices; ils sont encore quelque peu stigmatisés
- le jeu et la consommation de cannabis sont associés à des problèmes sociaux, notamment la dépendance psychologique et médicale
- Le statut juridique ambigu des Premières Nations les a aidées à proposer des jeux de hasard et du cannabis lorsque ces derniers étaient toujours illégaux pour les Canadiens allochtones; ces services étaient rares et donc assez rentables
- les jeux de hasard et le cannabis ont été légalisés assez récemment
- les provinces et les territoires ont le pouvoir légal d'octroyer des licences aux casinos et aux vendeurs de cannabis
- les Premières Nations ne sont pas autorisées à réglementer leurs propres casinos ou magasins de cannabis
- les provinces sont chargées de réglementer les casinos et le cannabis, mais certaines provinces exploitent aussi ses services, créant un conflit d'intérêts
- la participation des gouvernements provinciaux dans les casinos et le cannabis réduit probablement la participation de ces gouvernements aux problèmes sociaux associés aux deux industries
- les provinces ne permettent pas beaucoup de concurrence dans ces deux secteurs

Casinos

Casino Rama Première Nation de Mnjikaning, Ontario, Canada. Crédit: P199, wikimedia commons, CC BY-SA 3.0

Commençons par les casinos, qui sont à but lucratif. Ce sont des centres d'activités de jeu de hasard. On y trouve des machines de hasard, des tables de jeux de cartes, et autres jeux de hasard comme la roulette. Ceux-ci ont été légalisés avant que le cannabis ne soit légalisé. Cette section sur les casinos s'appuie largement sur le document de Tom Flanagan « Cartels and Casinos: First Nations' Gaming in Canada » (*Cartels et casinos : les jeux de hasard et les Premières Nations au Canada,* 2020). Flanagan nous dit que le jeu était illégal au Canada jusqu'en 1985, mais certaines formes de jeux de hasard, telles que les courses de chevaux, les collectes de fonds des œuvres caritatives et les jeux de hasard dans les foires de comté, ou les expositions, étaient largement autorisées. En 1985, dans les suites du rapatriement de la Constitution en 1982 , les provinces ont reçu le droit de décider pour elles-mêmes si et comment légaliser les jeux de hasard. Toutes les provinces ont choisi de légaliser le jeu, et de se donner le droit de réglementer l'industrie. La principale raison pour laquelle les casinos nécessitent une réglementation et une surveillance est son potentiel criminel, par le « blanchiment d'argent ». Il s'agit de l'échange d'argent gagné par le crime contre de l'argent qui ne peut pas être attribué à un crime. Dans les casinos, les criminels peuvent acheter des jetons de jeu appelés *chips* avec leur argent sale, puis échangent les jetons contre de l'argent propre. D'autres problèmes associés aux casinos sont les citoyens qui jouent de manière irresponsable et s'appauvrissent, ainsi que leurs familles, et les activités de voleurs, de prostituées, de proxénètes, de trafiquants de drogue et d'escrocs attirés par ce théâtre de dépenses extravagantes.

Après que les provinces ont légalisé les jeux de hasard en 1985, plusieurs Premières Nations ont ouvert leurs propres casinos, citant la constitution canadienne récemment révisée (*Loi constitutionnelle* de 1982). L'article 35 de cette loi garantit des « droits ancestraux, issus de traités ou autres droits qui concernent les peuples autochtones du Canada ». Cependant, en 1996 la Cour suprême du Canada a statué que les jeux de hasard à gros montants (*high stakes*) ne constituaient pas une pratique traditionnelle et n'est pas un droit autochtone. Comme il n'y a plus de zone grise juridique pour les casinos des Premières Nations, elles ont dû négocier avec les provinces pour garder leurs casinos légaux (selon la loi canadienne). Les provinces peuvent décider si un casino peut fonctionner, où il peut fonctionner, combien et quel genre de jeux il peut offrir, combien il peut tirer profit des jeux et quelle proportion des bénéfices il peut garder pour lui.

Entre-temps, plusieurs provinces se mirent à exploiter leurs propres casinos. Ces provinces ont une raison supplémentaire de réduire le nombre de licences de casino accordées. Ils ont également intérêt à conserver les

meilleurs emplacements pour eux-mêmes. La plupart des villes canadiennes n'ont pas de casino de propriété autochtone, Calgary et Edmonton étant les deux exceptions.

Carte des casinos autochtones du Canada, 2020

Créé par : Pauline Galoustian à l'aide de My Google Maps 2020. Source des données : https://www.500nations.com/Canada_Casinos.asp

En général, les provinces s'approprient une part importante des profits des casinos. Par exemple, l'Alberta s'approprie 30 % des recettes nettes des machines de jeux dans les réserves, tandis que la Saskatchewan prend 25 % des recettes nettes totales des casinos dans les réserves. En Ontario et en Saskatchewan, les revenus des casinos autochtones sont partagés avec les réserves qui n'ont pas de casino. En Saskatchewan, les bandes reçoivent également une part des revenus des casinos non-autochtones. La Saskatchewan est unique en ce sens que, bien que la province décide quels casinos peuvent ouvrir, et prend une part des revenus nets, tous les casinos des Premières Nations sont détenus et gérés par une société de portefeuille, la Saskatchewan Indian Gaming Authority (SIGA). La SIGA elle-même est détenue et contrôlée par les 74 communautés autochtones de la province.

Bélanger (2018) a déterminé qu'en 2016, après que les provinces ont pris leur part des profits du jeu, 750 millions de dollars sont restés dans les comptes des Premières Nations productrices de jeux et ont été placés en fiducie pour ces Premières Nations, ou ont été partagé avec d'autres Premières Nations. Environ 300 communautés au total ont été touchées, soit plus de la moitié des communautés du Canada.

En Saskatchewan, en 2019, la redevance moyenne versée à une Première Nation à partir des bénéfices partagés du jeu était probablement environ 700 000 $, « un ajout bienvenu au budget d'une bande, mais pas un élément révolutionnaire » (Flanagan, 2020).

Pour les Premières Nations qui hébergent de grands casinos à l'intérieur ou à proximité des grandes villes, les revenus peuvent être plus significatifs. La Première Nation crie d'Enoch, où se trouve le casino River Cree à Edmonton, a signalé un excédent d'exploitation de 32,3 millions de dollars en 2019. La Première Nation Tsuut'ina, qui accueille le Grey Eagle Casino de Calgary a déclaré un excédent d'exploitation de 34,1 millions de dollars en 2015. À Orillia, en Ontario, les Chippewas de Rama ont probablement réalisé environ 32 millions de dollars de revenus bruts grâce au Casino Rama en 2019.

Flanagan examine si le fait d'avoir un casino est lié aux résultats socio-économiques de la dite communauté, tels que de meilleurs emplois, logements, revenus, ou encore résultats scolaires, tels que mesurés par l'**Indice de bien-être des collectivités**. Puisque ce sont des données quinquennales, il n'est pas possible d'en tirer des conclusions grâce à une analyse de régression statistique rigoureuse. Mais les données indiquent, selon Flanagan, que les casinos contribuent au bien-être des Premières Nations. Les communautés qui en ont le plus bénéficié sont celles qui ont des casinos dans ou à proximité des centres urbains, et/ou des casinos situés dans un complexe hôtelier qui inclut plusieurs autres services commerciaux, tels que des restaurants, spas, et autres services.

Il conclut en exhortant le gouvernement à permettre aux Premières Nations d'ouvrir et de gérer les casinos comme elles le souhaitent, avec une surveillance partagée liée à la prévention du crime et de la toxicomanie ; sinon, à libérer le marché à tous les entrepreneurs ; sinon, de permettre aux Premières Nations un meilleur accès aux marchés urbains et des emplacements de villégiature pour leurs casinos ; et sinon, au moins permettre aux Premières Nations de conserver une plus grande part des revenus du jeu.

Le tableau suivant pour 2020 répartit les emplacements des casinos par propriétaire :

Tableau – Casinos proposant des jeux de table, par emplacement et par propriétaire répertorié, 2020.

Province – Territoire	Nombre de casinos autochtones	Nombre de casinos de la province	Autres casinos
Yukon	0	0	1
Colombie-Britannique	1	0	17
Alberta	3	0	18
Saskatchewan	7	1	0
Manitoba	1	1	0
Ontario	2	7	11
Québec	1 (illégal)	1	1
Nouvelle-Écosse	0	0	2
Nouveau-Brunswick	2 (filiales)	0	1
Île-du-Prince-Édouard	0	0	1
Total	16	12	53

Source : Données du World Casino Directory, https://www.worldcasinodirectory.com/, données téléchargées le 8 juin 2020

La première recommandation de Flanagan privilégierait les Premières Nations par rapport aux autres exploi-

tants de casinos, et nous pourrions raisonnablement débattre du bien-fondé de cette proposition. Les trois autres recommandations sont plus égalitaires.

Discussion:

→ Que pensez-vous de ces recommandations?

Cannabis

Le cannabis est une plante herbacée originaire d'Asie centrale. La sous-espèce de cannabis connue sous le nom de « marijuana », ou de « pot », contient des substances chimiques médicinales et psychotropes, notamment le tétrahydrocannabinol (THC).

En 1910, pendant la révolution mexicaine, l'usage récréatif du cannabis est devenu plus répandu en Amérique du Nord, de sorte qu'en 1923, le Canada avait rendu l'usage du cannabis illégal. Dans les années 1960, l'usage récréatif du cannabis est devenu populaire. En 2001, l'usage du cannabis a été légalisé à des fins médicales. À ce stade, certaines Premières Nations ont commencé à vendre du cannabis dans les réserves, tant aux résidents des réserves qu'aux clients hors réserve, qui n'ont souvent pas besoin d'assurance que le cannabis soit utilisé médicinalement.

Les Mohawks de la baie de Quinte étaient l'une de ces bandes. En 2019, le propriétaire de Legacy 420, le plus grand détaillant de cannabis de l'époque, a déclaré à une classe d'étudiants en visite qu'il croyait que le Traité de Simcoe (*Traité 3.5)* lui donne le droit de gérer son entreprise sans permis de la province de l'Ontario, « librement de toutes sortes de loyers, d'amendes ou de frais de services ». *Le Traité du Wampum* et le *Traité de Niagara* impliquent une indépendance similaire.

D'autres Premières Nations, qui n'ont pas signé de traités qui pourraient être interprétés comme leur donnant un droit à la libre entreprise, pourrait interpréter la culture et la vente de cannabis comme une extension naturelle de leur pratique traditionnelle de la culture de plantes médicinales, et donc un droit autochtone spécifique. Ou encore ils pourraient faire valoir que la culture et la vente du cannabis sont soutenues par un droit générique d'utilisation des terres traditionnelles, conformément aux premiers traités, des droits inhérents à l'autonomie gouvernementale conformément à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle* (1982), et des droits inhérents à l'autodétermination conformément à l'article 3 de la *Déclaration des Nations Unies sur les Droits des peuples autochtones* (2007).

Un certain nombre de représentants Kanien'kehá:ka (Mohawk) élus au conseil d'administration inaugural de la National Indigenous Medical Cannabis Association, 2017. Crédits photo et autorisation de Clifton Nicholas, 2017, CC BY 2.0

Conscient de ces interprétations, le gouvernement fédéral a choisi de ne pas poursuivre les commerces de cannabis situés sur les réserves. Cette décision pourrait également avoir été motivée par une volonté de voir ces entreprises prospérer dans la réserve.

En 2018, le Canada a légalisé l'usage récréatif du cannabis. Il y avait maintenant une opportunité de légaliser toutes les cultures et ventes qui avaient déjà lieu. Au lieu de cela, seuls les producteurs approuvés par le gouvernement et les vendeurs de cannabis ont été légalisés. Santé Canada délivre des licences aux producteurs, et ce sont les provinces et les territoires qui délivrent les licences aux vendeurs.

Malheureusement, sept provinces ont choisi de gérer leurs propres points de vente au détail de cannabis, ce qui signifie qu'ils essaient de gagner de l'argent en vendant du cannabis pour eux-mêmes tout en traitant soi-disant tous les vendeurs en toute équité.

Les provinces qui gèrent des points de vente au détail ont désormais intérêt à limiter le nombre de licences qu'ils délivrent et de conserver pour eux les emplacements les plus favorables. Au Québec, il s'agit d'un monopole d'État, géré par la Société québécoise du cannabis (SQDC).

Les producteurs agréés doivent payer au gouvernement fédéral 15 % de la valeur du produit lors de leur première vente. Aucune partie de cette taxe d'accise n'est partagée avec les Premières Nations.

Alors que *la Loi sur le cannabis (2018)* permet au gouvernement de négocier tous les aspects (culture, commercialisation, vente, taxation) du commerce du cannabis avec les Premières Nations, elle n'a pas consulté les Premières Nations avant la création et la mise en œuvre de la loi, et aucun accord général n'avait encore été conclu avec les Premières Nations deux ans plus tard.

Cela dit, en 2020, la Première Nation de Williams Lake est devenue la première à avoir un permis de production du cannabis. Entre-temps, de nombreuses entreprises des Premières Nations avaient été autorisées à le vendre. En Ontario, 8 des 65 permis délivrés avant 2020 étaient destinés aux Premières Nations.

Les propositions de Flanagan pour la déréglementation des casinos pourraient être appliquées au marché du cannabis : le gouvernement autorise les Premières Nations à cultiver et à vendre du cannabis à leur guise, avec une certaine surveillance conjointe sur la qualité des produits et les normes publicitaires ; sinon, pour libérer le marché à tous les entrepreneurs ; sinon, pour permettre aux Premières Nations un meilleur accès aux emplacements urbains pour leurs entreprises de cannabis ; et sinon de partager les recettes des taxes d'accise avec les Premières Nations ou de les exempter formellement des taxes d'accise.

Il semble raisonnable que les provinces abandonnent une partie de leur contrôle et de leurs revenus en faveur de communautés autochtones économiquement défavorisées. Cependant, il existe également des arguments pour décourager la croissance du secteur du cannabis, qui comme les jeux de casino, risque de rester controversé.

Activité:

- Discutez du rôle des casinos ou du cannabis dans le développement économique des peuples autochtones en utilisant les perspectives autochtones

Après avoir étudié l'histoire des économies autochtones avant le XXe siècle et examiné la *Loi sur les Indiens* et ses implications, il semble opportun de s'arrêter un instant et de considérer le rôle du racisme et de la discrimination dans les résultats économiques. C'est le thème de nos deux prochains chapitres.

PARTIE III

LA DISCRIMINATION

13.

CHAPITRE 13 - EXPLORER LA DISCRIMINATION À L'AIDE DE L'ÉCONOMIQUE

L'intrus. David Spinks (2009), flickr.com, CC BY 2.0

Résumé:

Dans ce chapitre, nous définissons la discrimination. Nous explorons ensuite cinq modèles économiques pour comprendre la discrimination et la dépossession :

1. La coûteuse expression du préjudice de l'employeur
2. Une stratégie de l'employeur pour diviser pour mieux régner
3. Une stratégie des classes nanties pour déposséder d'autres groupes sociaux
4. Une conséquence typique de l'inégalité qui résulte du développement économique

5. Un aspect de changements cycliques et systémiques

La discrimination signifie de traiter les gens différemment sur la base de caractéristiques qui ne sont pas en rapport avec leur caractère ou leur capacité à effectuer une tâche. La discrimination peut être intentionnelle, le résultat d'une réflexion consciente, d'un préjugé ou d'une aversion ; cela peut être involontaire, le résultat d'un biais inconscient ; et cela peut être dû à un ensemble d'arrangements institutionnels et de pratiques culturelles qui entraînent des changements systémiques de discrimination.

Nous pouvons accorder un traitement préférentiel à ceux qui sont semblables à nous-mêmes (endophilie), ou nous pouvons traiter injustement ceux qui sont différents (exophobie).[1]

Un crime haineux: Barbara Kentner, ci-dessus (à gauche), est décédée le 4 juillet 2017 après avoir été heurtée par aux reins par un attelage de remorque lancé d'une voiture qui passait à Thunder Bay, en Ontario. L'agresseur a été accusé de meurtre au deuxième degré. Crédit : à Jody Porter/CBC News (4 juillet 2017).

Thomas Schelling (1971) a montré que même de(2)faibles degrés d'endophilie, comme le désir de vivre dans un quartier où 30 pourcent de ses voisins soient du même groupe culturel que soi, peut conduire à des résultats inégaux ou fortement ségrégués. En utilisant des pièces de cinq et de dix cents représentant des personnes de deux différentes races, et en posant les pièces de cinq et de dix cents sur un échiquier, il a montré que si les gens insatisfaits sont autorisés à se déplacer vers des cases vacantes, et le jeu continue jusqu'à ce que chaque joueur soit satisfait, alors même une légère préférence pour le fait d'avoir des voisins semblables à soi-même peut conduire à une forte ségrégation des pièces de cinq cents et de dix cents.

Activité:

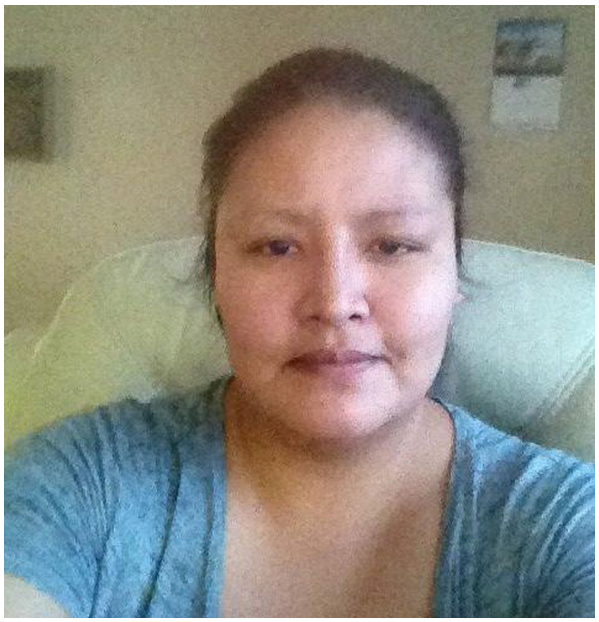
- Jouez le jeu de Schelling! https://visualize-it.github.io/schelling_model/simulation.html

1. Feld, J., Salamanca, N. et D. Hamermesh (2015)

En parlant de ségrégation, dans un sondage de 2018, seulement 30 % des répondants canadiens ont déclaré avoir passé du temps dans une réserve, 38 % n'ayant même jamais entré une réserve, et 68 % des personnes interrogées ont déclaré qu'ils n'avaient pas d'amis ou même de connaissances autochtones.[2]

Ironiquement, l'endophilie et l'exophilie peuvent être plus courantes dans les endroits où la population est déjà très homogène. Doug Saunders, chroniqueur du *Globe and Mail,* a observé que les mouvements anti-immigration sont plus répandus dans les endroits où il n'y a pratiquement pas d'immigrants ou de minorités. « À quelques exceptions près, les seuls endroits où vous trouverez des niveaux supérieurs à la marge de soutien aux candidats opposés à l'immigration sont des endroits où moins de 5 pour cent de la population est issue de familles immigrées ou de minorités raciales... En ville, les personnes blanches vivent dans des 'majorités de minorités'. Elles ne votent pas pour de tels candidats, qu'en nombre plus que minuscule. »[3]

Les personnes avec qui nous nous entendons font une différence sur le plan systémique. De nombreux emplois sont trouvés grâce au bouche-à-oreille. Les employeurs ont tendance à recruter auprès des mêmes agences et dans les mêmes régions qu'ils ont toujours utilisées. Et les minorités peuvent être tentés d'éviter le risque de rejet en postulant uniquement auprès d'employeurs déjà connus pour embaucher des minorités. Ce que nous venons de dire à propos des emplois s'applique également aux programmes éducatifs, au logement, aux loisirs, aux opportunités et plus encore.



Barbara Kentner dans des temps plus heureux. Source : Facebook

La discrimination systémique a tendance à s'auto-renforcer, tel que noté par John Hartwick (2015)[4], certaines personnes disent :

« Je ne suis pas raciste, mais d'autres le sont, alors

– avoir des voisins appartenant à des minorités diminuera la valeur de ma propriété

– inviter des enfants issus de minorités à l'anniversaire de mon enfant va lui nuire socialement

– L'embauche d'employés issus de minorités va nuire à mon entreprise »

Ce problème n'est pas résolu (sauf par des mesures morales et des gens courageux) jusqu'à ce que la société devienne plus diversifiée et les minorités obtiennent plus de statut et de pouvoir d'achat. Le modèle de Lanny

2. Enquête en ligne menée du 20 au 27 mars par l'Institut Angus Reid, publiée dans le magazine Maclean's, juillet 2018

3. Saunders (2020)

4. Voir chapitre 8, Logement, page 236.

Zrill (2007) est utile pour illustrer cette situation. Zrill décrit le choix des immigrants concernant la conformité en termes de langue, de tenue vestimentaire, des noms des enfants, etc. dans leur nouveau pays d'accueil ou s'il faut perpétuer les traditions du pays d'origine.

Il y a un point de basculement : si les immigrants sont susceptibles d'interagir avec suffisamment de personnes nées dans le pays d'accueil, ils choisiront de se conformer. S'ils sont ghettoïsés, ils ont intérêt à préserver les coutumes de leur pays d'origine. De même, s'il est peu probable que les personnes majoritaires fassent des affaires ou fréquentent l'école avec des personnes minoritaires, elles peuvent trouver qu'il soit dans leur intérêt matériel immédiat de maintenir les minorités hors de leurs quartiers, leurs écoles et leurs lieux de travail.

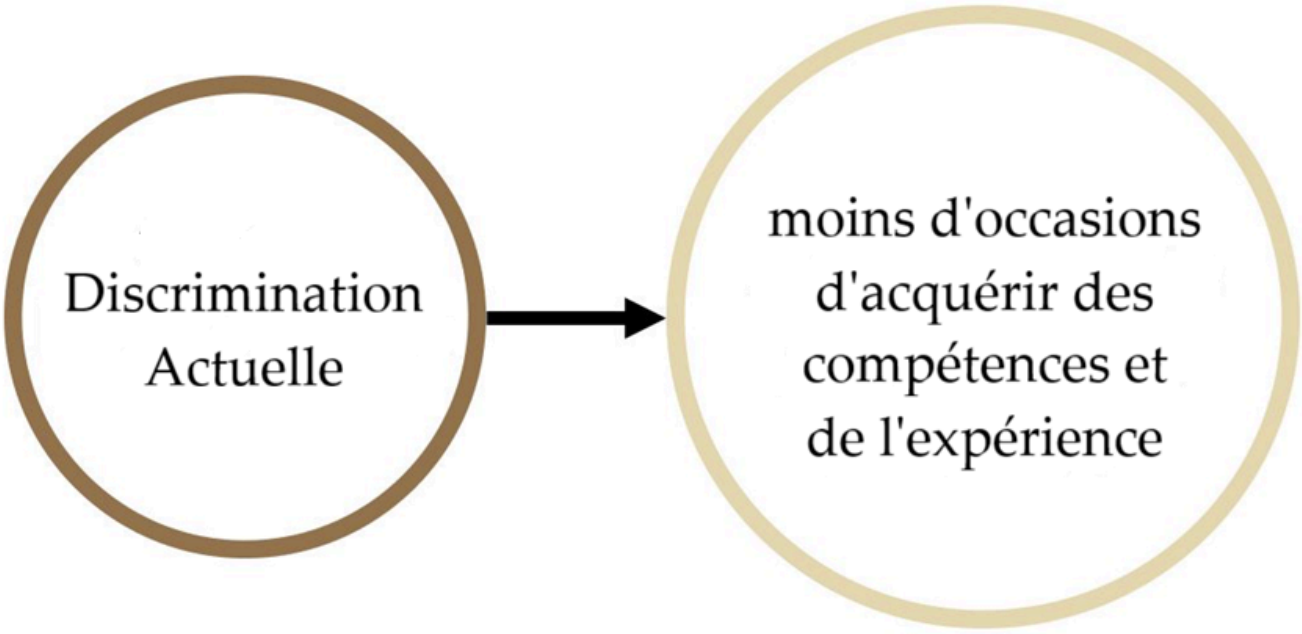
Les manifestations de notoriété mondiales telles que *Black Lives Matter* de 2020, déclenchées par le meurtre de George Floyd, a souligné à quel point l'exophilie et l'endophilie sont systémiques dans les forces de l'ordre et autres institutions sociales. À cette même époque, une caméra embarquée de voiture de police a filmé[5] des Chipewyans d'Athabasca. Le chef de la Première Nation Allan Adam est soudainement renversé et battu par un policier qui arrive sur les lieux, alors qu'il se tenait calmement debout et coopérait avec le premier policier. Avant que le public n'ait vu la vidéo, la **Gendarmerie royale du Canada** (GRC) a dit au public qu'elle avait examiné la vidéo et qu'elle avait « déterminé que les actions [du policier] étaient raisonnables. »

La discrimination peut littéralement faire la différence entre la vie et la mort. Elle a également un impact sur l'emploi et les revenus

Des revenus plus faibles pour les minorités

Schiller (1973) a noté que l'écart de revenus entre les non-minorités et les minorités n'est pas seulement dû à des salaires plus bas pour les minorités. Les travailleurs issus des minorités sont « embauchés moins souvent, pour moins d'heures, pour des emplois moins intéressants et à des salaires plus bas. » Qu'est-ce qui peut expliquer cet ensemble de faits ? Il y a peut-être eu une discrimination dans le passé qui explique que les minorités ont des conditions de logement, d'éducation et de santé plus précaires, ce qui affecte leur employabilité. Il peut y avoir actuellement une discrimination à l'encontre des minorités. La discrimination dans la situation actuelle conduit les minorités à acquérir moins d'expérience et moins de compétences en raison du manque d'opportunité, conduisant à une réduction des possibilités d'emploi dans le futur.

5. Vous pouvez consulter la nouvelle ici : https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1714849/allan-adam-accusations-brutalite-policiere-racisme



Dans notre prochain chapitre, nous utiliserons des techniques économétriques, des méthodes statistiques appliquées à l'économique, pour mesurer l'ampleur de la discrimination. Dans ce chapitre, nous utilisons la théorie économique pour décrire et expliquer la discrimination. Notre premier modèle économique est la théorie de la discrimination par la préférence de l'employeur.

Modèle 1 : La discrimination comme expression des préférences des employeurs

Ce modèle, proposé pour la première fois par Gary Becker dans son livre de 1957 intitulé *The Economics of Discrimination* suppose que de nombreux employeurs n'aiment pas les minorités visibles. Leur demande pour des travailleurs des minorités est inférieure à leur demande pour les travailleurs du groupe majoritaire. Ils paieront donc aux minorités un salaire inférieur.

Lorsque seule une petite fraction de la minorité est employée dans une industrie, Becker estime que l'employeur marginal dans ce secteur ne démontre pas de grands préjugés à l'embauche. Les employeurs qui sont biaisés vont cependant résister et n'embaucheront pas de travailleurs minoritaires. Du coup, l'employeur marginal se trouve à payer des salaires à peu près équivalents aux différents groupes.

Lorsque l'industrie est composée d'un grand groupe de travailleurs issus d'une minorité, l'employeur marginal devient biaisé en faveur du groupe majoritaire, et n'embauchera pas les travailleurs minoritaires à moins d'obtenir des concessions salariales importantes.

Les Hippies peuvent entrer par l'arrière
Photographie de Randy Adams, 2009, flickr.com, CC BY-SA 2.0

Charles et Guryan (2008) ont utilisé les données des États américains entre 1972 et 2004 pour confirmer que le salaire horaire des employés noirs par rapport à celui des blancs étaient négativement corrélés avec le préjugé de la personne blanche à la marge, plutôt que la personne blanche moyenne, ayant participé à l'enquête du gouvernement (General Social Survey).[6]

Autrement dit, c'est l'employeur marginal qui fixe le taux de rémunération. Plus l'employeur marginal est biaisé, plus les salaires des travailleurs issus de minorités sont bas. Plus la proportion de travailleurs issus de minorités est élevée, plus le préjudice de l'employeur marginal est élevé, car on trouve un grand nombre d'employeurs qui embauchent des travailleurs de la minorité.

Lorsque seule une petite fraction de personnes issues de minorités travaille dans une industrie, l'employeur marginal est peu biaisé, et l'écart salarial ne devrait pas être élevé.

Dans la mesure où les employés issus de minorités sont tout aussi compétents que les employés non issus de minorités, les employeurs qui refusent d'embaucher des minorités restreignent artificiellement leur propre accès aux employés et augmentent les salaires des employés non issus des minorités qu'ils embauchent. Les travailleurs non issus des minorités en profitent, mais ce n'est pas le cas des employeurs. Les employeurs paient un salaire plus élevé que d'habitude, aux travailleurs qui sont moins qualifiés que les autres.

6. La personne blanche « marginale » dans un État où x % de la main-d'œuvre est noire serait la part d'individus blancs, du même x %, de la population active, à partir d'un rang ordonné à partir de zéro, dans un classement des répondants blancs selon leur niveau de préjugés. Ex : si on trouve 7 pourcent de Noirs dans un État, on qualifie la personne blanche « marginale » du lot des 7 pourcents des blancs les moins racistes.

Revoyez de concept:

→ Comment est-ce possible que des travailleurs issus d'une majorité, dans un milieu discriminatoire, peuvent se trouver un emploi en étant moins qualifié, que s'ils vivaient dans un milieu sans discrimination?

Dans ce modèle, les travailleurs non issus de minorités ont tout intérêt à maintenir le statu quo, de sorte qu'ils peuvent continuer à gagner un salaire plus élevé qu'autrement. Les travailleurs issus de minorités souffrent évidemment d'être exclus des opportunités de travail, probablement contraints de travailler dans des professions qu'ils n'auraient pas choisies, et en concurrence pour le nombre limité d'emplois disponibles pour eux.

Les employeurs qui ne sont pas biaisés peuvent embaucher de préférence des travailleurs issus de minorités, car leur salaire est plus bas.

Arrow (1972) a montré que les employeurs qui ne sont pas biaisés seront en mesure de gagner plus de profits que des employeurs qui ont des préjugés, ce qui les pousse à la faillite. Qu'avons-nous jusqu'à présent ?

De nombreux employeurs sont réticents à embaucher des minorités → Salaires inférieurs pour les minorités → Certains employeurs préfèrent embaucher des minorités en raison de leurs salaires inférieurs → Les employeurs qui embauchent des minorités conduisent les employeurs qui ne le font pas à la faillite

Cependant, nous n'observons pas tant de faillites pour cause de refus d'embaucher des travailleurs sous-payés. Cela peut être dû au fait que le marché du travail n'est pas si compétitif : les employeurs ont un pouvoir de marché et sont en mesure de sous-payer la plupart des travailleurs non issus de minorités. L'explication de la persistance des employeurs discriminatoires est qu'ils sont récompensés pour leur comportement discriminatoire par la fidélité des clients, la fidélité des employés ou des faveurs de la part des autorités locales.

Dans un article de 2020, Ricard Gil et Justin Marion ont étudié la ségrégation raciale dans les cinémas américains dans les villes du centre-sud et de la côte ouest au cours de la décennie 1945-1955. Ils constatent qu'à Washington, où les théâtres ont été déségrégués en 1953, les revenus des théâtres ont chuté après la déségrégation. Ils concluent que la baisse des revenus était due au fait que les clients blancs étaient mécontents des théâtres pour leur politique de déségrégation.

Pour résumer, dans le modèle Becker-Arrow, les employeurs biaisés, soutenus par des clients biaisés, réduisent les salaires des travailleurs issus des minorités. Les travailleurs issus des minorités sont lésés et les travailleurs non issus des minorités en bénéficient. Les employeurs s'en sortent, mais mais les clients sont lésés dans la mesure où ils paient plus cher pour les produits, voire achètent des produits de qualité inférieure (si

l'employé marginal non minoritaire est moins qualifié que le travailleur minoritaire qui aurait pu être embauché à la place).

Activité:

- Relie le modèle Becker-Arrow à l'expérience des Autochtones au Canada

Modèle 2 : Les employeurs pratiquent une discrimination stratégique

Dans son chapitre de 1971 intitulé *The Economics of Racism* (L'analyse économique du racisme), Michael Reich s'oppose au modèle Becker/Arrow. Il ne croit pas que la discrimination représente un coût pour les employeurs et un avantage pour les travailleurs de la majorité.

Reich estime que le racisme profite aux employeurs, qui l'utilisent pour « diviser pour mieux régner » sur la classe ouvrière. Dans son modèle, les entreprises ont un intérêt stratégique à maintenir un écart salarial entre les travailleurs issus et non issus de minorités. Son argumentation implique la conviction que les entreprises ont un certain pouvoir sur le marché, un pouvoir de payer aux deux catégories de travailleurs un salaire inférieur à la valeur au marché du **produit marginal du travail**. Les travailleurs non issus de minorités ne se plaindront pas car au moins leur salaire est plus élevé que celui du salaire des minorités visibles.

Robin Diangelo, auteure de *Fragilité blanche: Ce racisme que les blancs ne voient pas* (2020), (en anglais, White Fragility, Why it is so Hard for Whites to Talk About Racism, 2018), est d'accord avec cette lecture de la situation. Tant que les Blancs pauvres « pouvaient éprouver un sentiment de supériorité par rapport à d'autres, placés en dessous d'eux sur l'échelle sociale, ils ne se retournaient pas contre ceux qui les dominaient. » (p. 51)[7]

Sélection Photo par : Amtec Photos. Crédit : www.amtec.us.com, CC BY-SA 2.0

Vous pourriez peut-être nommer des politiciens qui exploitent cette dynamique. Puisque la classe ouvrière est divisée racialement :

- La croissance des syndicats est freinée. La coopération entre les syndicats est inhibée.

7. Diangelo (2018), p. 19

- Les bas salaires ne sont pas imputés aux employeurs, mais aux minorités qui travaillent pour un salaire inférieur à celui des autres.
- Les travailleurs majoritaires à bas salaires sont moins insatisfaits de leur pauvreté lorsqu'ils voient des travailleurs issus des minorités qui sont dans de pires conditions.
- Les travailleurs à bas salaires majoritaires expriment parfois leurs frustrations par la violence contre les minorités.
- Encore une fois, parce que les travailleurs sont divisés, ils ne coopèrent pas pour obtenir de meilleurs services publics, même quand ils vivent dans le même quartier.
- Les travailleurs majoritaires à bas salaires, qui sont plus susceptibles de vivre à proximité des minorités que des travailleurs fortunés, vivent dans des zones où les recettes fiscales sont faibles et les services publics de mauvaise qualité.
- Les travailleurs majoritaires à bas salaires sont plus susceptibles de tolérer des services publics médiocres tant qu'ils sont mieux que les services publics dont bénéficient les minorités.

Vous pouvez voir à partir des points ci-dessus que les travailleurs du groupe majoritaire sont susceptibles d'être moins bien lotis à cause de la discrimination qui les privilégie avec des salaires plus élevés que ceux perçus par les minorités.

Reich s'est demandé comment mesurer le racisme, en particulier le racisme entre Blancs et Noirs. De nombreux auteurs mesurent la différence de salaire entre les Afro-Américains et les Américains blancs, après prise en compte des caractéristiques telles que l'éducation, la santé, l'âge et d'autres facteurs. Mais Reich croit que la seule raison pour laquelle ces caractéristiques sont différentes au premier chef, est due à la discrimination passée. Ainsi, il mesure le racisme par la différence globale de salaires entre les deux races.

Discussion:

→ Pensez-vous que c'est une méthode précise de mesurer le racisme? On en discutera plus en détail au Chapitre 14.

Pour ce faire, Reich a collecté des statistiques pour diverses zones métropolitaines standard aux États-Unis en 1960.

Il a constaté que, après avoir pris en compte les différences dans les revenus moyens des villes, la structure industrielle, la structure professionnelle et la région, le degré de racisme dans une ville pourrait prédire plusieurs choses. Plus le degré de racisme était élevé, c'est-à-dire plus le salaire médian des Noirs était bas par rapport à

celui des Blancs, plus le pourcentage de la main-d'œuvre syndiquée était faible. Plus il y avait de racisme dans une ville, plus l'inégalité des résultats scolaires est grande parmi les hommes blancs âgés de 25 à 29 ans. Et plus la ville est raciste, plus les revenus seraient répartis de manière inégale parmi les Blancs : le 1% des Blancs les mieux payés recevraient une plus grande part des revenus gagnés par les Blancs, et le coefficient de Gini de la ville serait plus élevé.

Activités:

- Faites une recherche pour découvrir le coefficient de Gini
- Faites la correspondance entre Modèle 2 et celle des universités, où l'on trouve un syndicat pour les professeurs, un syndicat pour le chargés de cours, et un autre pour les employés de soutien
- Faites la correspondance ave l'expérience authochone au Canada

Modèle 3 : Discrimination pour acquérir des actifs

Je voudrais proposer une troisième façon de considérer la discrimination, où la discrimination est utilisée pour justifier le vol des terres, des maisons ou de la liberté d'un groupe. Le racisme sous-jacent (ou le sexisme, etc.) sert à justifier et à faciliter **l'expropriation** ou l'esclavage.

Comme l'affirme Diangelo (2020, Les Arènes, p. 47),

> *Le concept d'infériorité raciale a été donc été créé pour justifier les inégalités de traitement. Ce n'est ni la conviction que certaines races étaient inférieures à d'autres , ni la peur de la différence qui ont déclenché ces inégalités. Comme le souligne l'écrivain Ta-Nehisi Coates, « Mais la race est l'enfant du racisme, pas sa mère. »* [8]

Voyons comment le racisme s'inscrit dans un modèle de demande et d'offre pour une ressource comme les ressources naturelles et humaines des peuples autochtones. Rappelons que le coût de production ou d'acquisition d'une unité supplémentaire de quelque chose détermine son offre. De même, c'est l'utilité pour les consommateurs de chaque nouvelle unité du bien qui trace sa demande.

Lorsqu'il existe un grand nombre de producteurs et de consommateurs qui négocient librement sur un marché, le prix prévaut à l'équilibre du coût marginal et de l'utilité marginale des personnes participant au marché.

8. Coates (2015), en français Coates, T.-N. (2017). Une colère noire : Lettres à mon fils (T. Chaumont & A. Mabanckou, Trad).

Discussion:

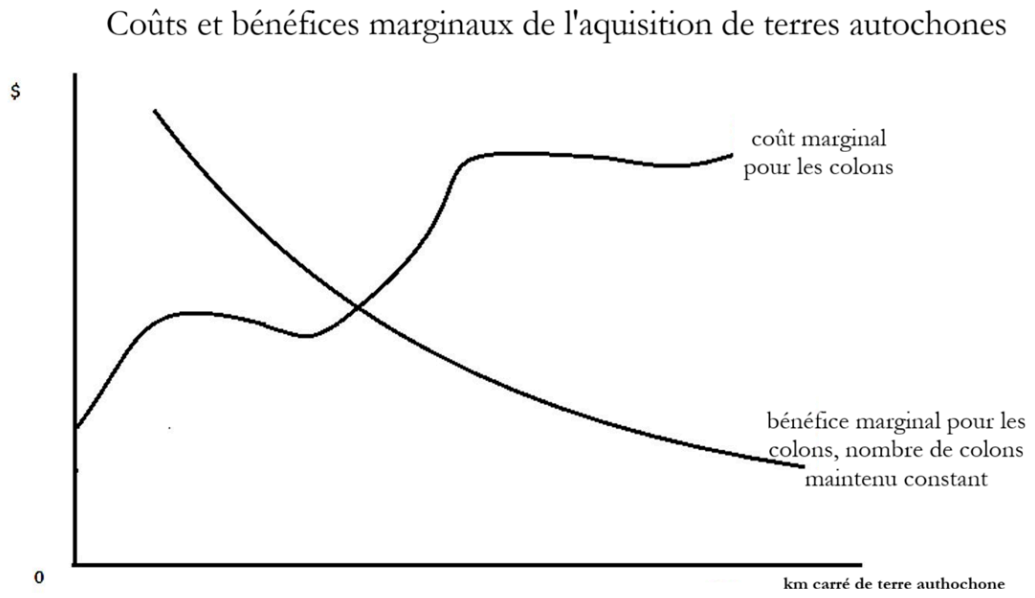
→ Les préférences de quel groupe sont absentes de la forme de la courbe de demande?

→ Quels types de coûts sont omis de la forme de la courbe de l'offre?

Réfléchissons à la manière de dessiner un diagramme de l'offre et de la demande, du point de vue des colons uniquement, pour l'activité de dépossession des peuples autochtones. Il est logique de prendre en compte le point de vue des colons dans la mesure où le nombre et les décisions des uns ont conduit à la dépossession des autres.

Comment pouvons-nous tirer profit de l'avantage marginal que les colons tirent de la dépossession des peuples autochtones ? Plaçons les acres de terres expropriées sur l'axe horizontal (abscisses) , et les avantages marginaux, mesurés en dollars, sur l'axe vertical (ordonnées). Nous devons maintenir le nombre de colons constant pour isoler la relation entre la quantité expropriée et l'avantage marginal, et lorsque nous le faisons, nous nous attendons à voir une pente descendante, car le premier acre est le plus désespérément recherché et suscite la plus grande volonté de payer.

Observez le graphique ci-dessous. Cette courbe de demande se déplacerait vers la droite à mesure qu'on augmente le nombre de colons: on demanderait plus de territoire aux mêmes prix.



Coûts et bénéfices marginaux de la colonisation. Croquis de A. Hageman

Du côté de l'offre, nous représentons graphiquement le coût marginal de l'expropriation du terrain. Cela correspondrait généralement à une courbe positive. Le coût augmente à mesure qu'on augmente le nombre d'acres. Les terres les plus faciles à exproprier le sont en premier, et les plus difficiles, et plus dispendieuses, le sont plus tard. Il peut y avoir des régions sur l'axe horizontal où le coût marginal chute; à ces endroits, en raison de l'intimidation des peuples autochtones, les peuples autochtones quittent les zones, ce qui faciliter l'expropriation. Il peut également y avoir des régions où les coûts marginaux augmentent, verticalement. Ceux-ci pourraient représenter des points où un groupe autochtone est poussé au point de résistance, soit une résistance violente, soit une campagne diplomatique non violente. Il pourrait y avoir des points dans l'histoire où le gouvernement, ou les citoyens allochtones, ou encore les gouvernements et citoyens étrangers sont enfin indignés par ce qui s'est passé et prennent des mesures diplomatiques pour protéger les droits des autochtones.

À quels moments de l'histoire du Canada y a-t-il eu des changements majeurs dans le coût marginal d'acquisition des territoires autochtones ?

Exergue:

À quoi ressemble la dépossession?

Alors que les territoires Dénés furent développés pour ses ressources, les communautés se sont construites autour des écoles dans les années 1960. On construisit des maisons. Les terres de l'ouest des Territoires du Nord-Ouest furent arpentées par les Affaires Indiennes. Les meilleures terres étaient réservées pour les missionnaires et l'infrastructure du gouvernement. L'Agent Indien identifia les zones limitrophes comme étant inappropriées, du coup, désignant les zones rocailleuses ou marécageuses pour les tipis Dénés. ... Comme la population de Yellowknife était en croissance, les familles autochtones qui habitaient des cabines ont perdu leurs demeures, au profit de la municipalité, aussitôt qu'ils quittaient pour la chasse ou la trappe. Les Dénés étaient absents de la ville pendant plusieurs mois, l'hiver, lorsque la fourrure était propice. Leurs maisons étaient situées sur des emplacements de choix, près des rives du grand lac des Esclaves. La municipalité s'est approprié les terrains, et démoli les maisons. J'ai participé à une conférence sur les enjeux territoriaux et souleva cet événement. Un fonctionnaire me répondit qu'il s'agissait d'un cas de justice d'arrière-pays (frontier justice) et qu'on ne pouvait rien y faire. Alice Blondin-Perrin (2009) pp. 181 et 200.

Dans le modèle que nous venons de créer, la discrimination et le racisme qui la sous-tend peuvent être compris de trois façons.

- Premièrement, il y a du racisme et de la discrimination dans le mépris total envers les peuples autochtones qui sont touchés par l'expropriation.
- Deuxièmement, nous pourrions considérer le racisme et la discrimination comme une technologie que les gens adoptent pour réduire le coût de la dépossession et déplacer la courbe d'offre vers le bas et vers la droite. Plus il y a de gens qui sont racistes, plus il est facile de contourner les lois qui pourraient exister ou d'en créer de nouvelles pour faciliter l'expropriation. Le racisme réduit le coût psychique ou émotionnel pour l'auteur de l'expropriation., qui doit faire quelque chose de désagréable pour acquérir des terres, parce que la vision du monde raciste rationalise la méchanceté. Les peuples autochtones eux-mêmes pourraient inconsciemment absorber les attitudes racistes et perdre la volonté de résister.
- Dans la troisième façon d'envisager le racisme, le racisme est un sous-produit de l'expropriation, une externalité – pour les colons – de l'expropriation. Il s'agit de s'attribuer une blessure morale, encourue par la poursuite de son propre désir de territoire, afin de justifier des actions ultérieures. Ce racisme a des conséquences durables, qui endommage à long terme la possibilité de tisser des liens durables avec les peuples autochtones.

De nombreux Canadiens allochtones affirment qu'ils ne devraient pas être tenus responsables de ce qui est arrivé aux terres et aux peuples autochtones du Canada. Les transactions foncières frauduleuses ou coercitives ont eu lieu il y a longtemps. Pour citer Diangelo (2018) une fois de plus:

> *Si je suis consciente que les personnes non blanches sont injustement pénalisées, on ne m'a pas appris à envisager que ce problème relevait de ma responsabilité; tant que moi, personnellement, je n'ai rien fait dont je sois consciente, le racisme est un non-problème. Le fait d'être ainsi dégagée de toute responsabilité me procure un niveau de détente raciale et d'espace émotionnel et intellectuel que les personnes non blanches ne peuvent s'offrir dans leur vie quotidienne. (p. 107)*

Pourtant, si nous avons bel et bien bénéficié du racisme du passé, si nous jouissons d'un quelconque privilège inhérent aux institutions, traditions et expressions culturelles d'aujourd'hui, sans œuvrer pour inclure les marginalisés, alors nous perpétuons l'injustice.

Discussion:

→ Tentez cet exercice suggéré par Diangelo: substituez le Y par une caractéristique qui vous donne un certain privilège dans la societé.

<< *Je suis Y. J'ai vécu telle expérience.*

Comment m'a-t-elle façonné, compte tenu que je suis Y? >>

Modèle 4 : Une courbe sociale de Kuznets

Lorsque nous considérons l'histoire des relations entre les autochtones et les colons au Canada, nous pourrions décrire une phase initiale de respect et de considération mutuelle, basés sur l'idée que chacun pourrait être un partenaire commercial et un allié militaire de l'autre. Plus tard, cependant, avec l'établissement formel de routes commerciales et de frontières politiques, et l'arrivée massive de colons, le racisme de la part des colons a commencé à augmenter. Après plus d'un siècle de discrimination sévère, les attitudes des colons ont commencé à s'améliorer. La période la plus récente représente le rejet le plus rapide de la pensée et des politiques racistes.

Cela suggère une fonction du racisme, relatif au temps, ou encore une fonction racisme relatif au développement économique, sous la forme d'un U inversé – le motif classique connu sous le nom de courbe de Kuznets.

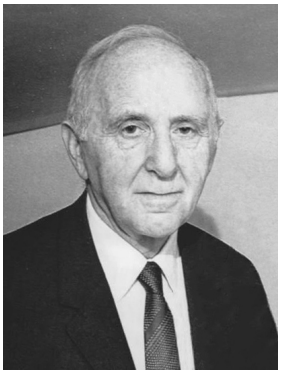
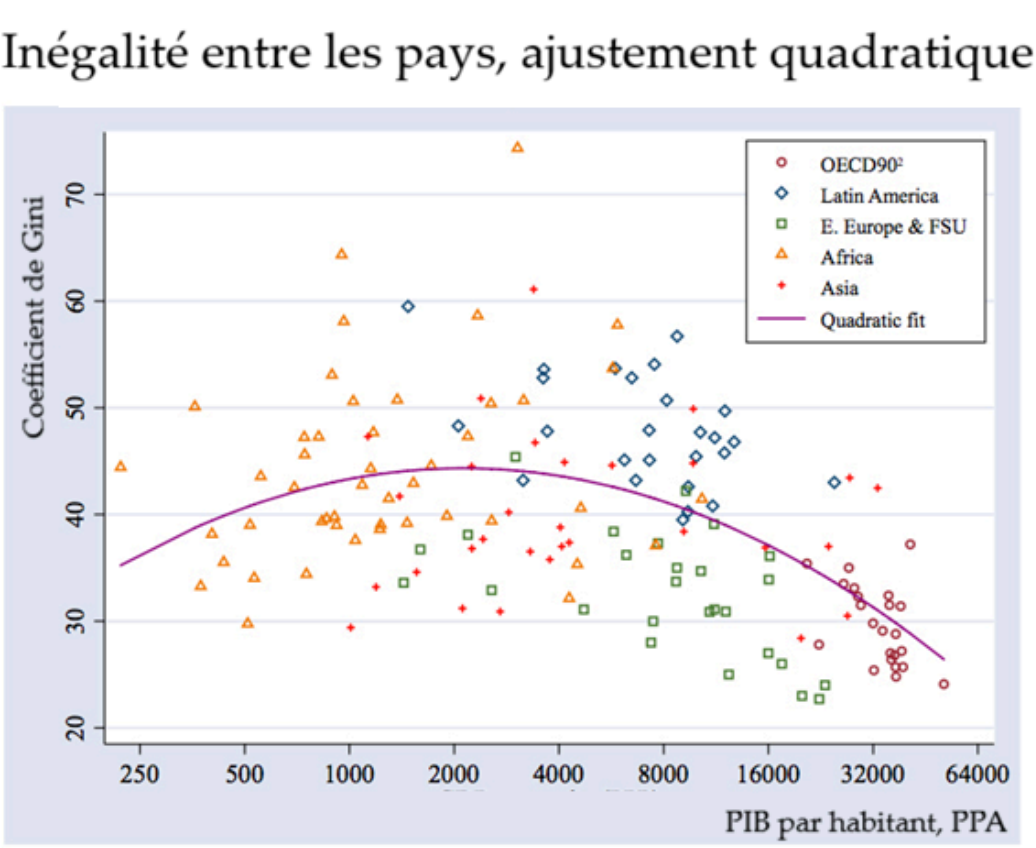


Photo du Dr Simon Kuznets, lauréat du prix Nobel d'économie, 1971. Crédit : Associated Press (Domaine public)

Simon Kuznets, écrivant en 1955, a proposé une relation en forme de U entre le PIB par habitant du pays et le degré d'inégalité des revenus au sein du pays. La figure 3 de la page suivante est une courbe de Kuznets internationale colligée par Gallup (2012) à partir des données de 2010.[9] Alors que Gallup a trouvé une courbe de Kuznets assez convaincante sur l'ensemble des pays en 2010, il conclut qu'une courbe de Kuznets ne représente pas bien les modèles d'inégalité pour les pays individuels au fil du temps.

La courbe de Kuznets a été utilisée pour corréler la pollution avec le développement économique, en particulier la pollution locale et non cumulative telle que le smog. À de faibles niveaux de développement économique, il n'y a pas beaucoup d'industrie et peu de pollution. Au fur et à mesure de l'industrialisation, la pollution est tolérée au nom du développement économique. Dans la troisième étape, les électeurs se sentent suffisamment en sécurité économique pour être prêts à payer pour le nettoyage de l'environnement.

9. Gallup, JL (2012)



L'inégalité dans un échantillon selon le pays, tendance quadratique. Crédit: Gallup (2012)

Discussion:

→ Qu'est-ce que le PIB par personne représente?

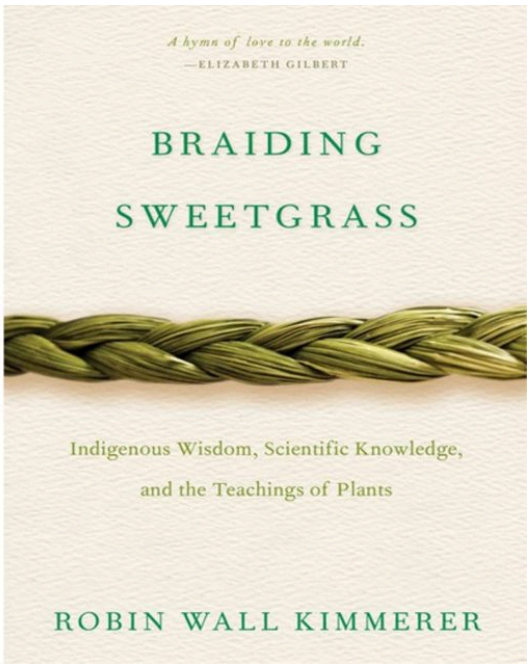
→ Pourquoi y aurait-il une courbe inversée en U, pour représenter l'inégalité économique et le PIB moyen, entre les pay du monde?

→ Pensez-vous que ce modèle est pertinent pour expliquer le traitement des peuples autochtones au Canada?

Modèle 5 : La succession forestière comme métaphore des luttes de pouvoir

Notre modèle final est exposé par le professeur Robin Wall Kimmerer, botaniste, auteure et gardienne du savoir

Potawatomi, qui est basé sur la Terre, en particulier sur la façon dont les forêts se régénèrent après être victime d'incendies, d'avalanches, de coupes à blanc et d'autres événements perturbateurs.



Source de l'image : domaine public

Alors que le modèle de Kuznets associe l'inégalité à un stade de développement économique, le modèle Kimmerer associe les luttes de pouvoir et les inégalités à une étape d'un cycle écologique qui passe et qui revient ensuite. La colonisation et l'exploitation suivent un cycle naturel. Cette compréhension n'a pas du tout pour but de valider la colonisation et l'exploitation.

Dans son ouvrage de 2013, *Tresser les herbes sacrées : Sagesse ancestrale, science et enseignements des plantes* (traduit en 2021 de l'anglais *Braiding Sweetgrass: Indigenous wisdom, scientific knowledge, and the teachings of plants),* Kimmerer propose de nombreuses leçons sur la vie holistique, l'économie durable et le cercle de la vie, basées sur ses observations des plantes et des écosystèmes. Dans le chapitre sur la foresterie intitulé « De si vieux enfants » (*Old-Growth Children)*, elle trace des parallèles entre l'histoire des autochtones et des colons et les étapes de la succession forestière (p. 393-395) :

> *En cinq cents ans, l'homme s'est rendu responsable de la destruction de cultures et d'écosystèmes anciens, de la perte de biodiversité au profit de cultures opportunistes.*
>
> *Les communautés humaines pionnières, tout comme les communautés végétales pionnières, ont un rôle important dans la régénération, mais ils ne sont pas durables à long terme. Lorsqu'ils atteignent les limites des sources d'énergie abordables, l'équilibre et le renouvellement sont la seule voie à suivre, dans laquelle il existe un cycle réciproque entre les systèmes de succession précoces et tardifs, chacun ouvrant la porte à l'autre.*

La succession forestière commence par une perturbation.

> *Une fois la terre rasée, tout change. Le soleil est soudainement abondant. Le sol a été ouvert par l'équipement d'exploitation forestière, augmentant sa température et exposant le sol minéral sous la couverture d'humus*.

En quoi cela vous rappelle-t-il votre premier contact avec les Européens et les autochtones ? Vos années ultérieures ? Est-ce que quelque chose de bon est ressorti de cela ?

Coupe à blanc par Kari Nousiainen (2022), flickr.com, CC BY-NC 2.0

> *Les espèces végétales de la phase de succession précoce arrivent immédiatement et se mettent au travail pour limiter les dégâts. Les plantes – appelées espèces opportunistes ou pionnières – ont des adaptations qui leur permettent de prospérer après une telle perturbation... Leur objectif est de grandir et de se reproduire le plus rapidement possible, donc ils ne badrent pas de pousser des troncs mais investissent plutôt follement dans des feuilles, des feuilles et encore des feuilles portées par la plus fragile des tiges.*

Après l'incendie de forêt, (2008) par Tracy, flickr.com, CC BY 2.0

En quoi cela vous rappelle-t-il les premiers commerçants et leurs partenaires autochtones ?

La clé du succès est d'obtenir plus de tout que son voisin, et de l'obtenir plus rapidement.

Ça nous rappelle les puissances coloniales et leurs stratégies mercantilistes.

Cette stratégie de vie ne fonctionne que lorsque les ressources semblent infinies.

Pour qui ?

Mais les espèces pionnières, tout comme les humains pionniers, ont besoin de terres défrichées, d'un travail acharné et de l'initiative individuelle, et de nombreux enfants. En d'autres termes, la fenêtre d'opportunité pour les espèces opportunistes est de courte durée. Une fois que les arbres arrivent sur le terrain, les jours des pionniers sont comptés...

En termes socioéconomiques, qui sont les arbres ? Comment limitent-ils la croissance opportuniste ?

Grâce à leur activité photosynthétique, leurs pouvoirs de reproduction et de dissémination (notamment par les oiseaux), les espèces opportunistes colonisent de nouvelles coupes claires. On compte parmi eux les ronces, sureaux et mûres sauvages.

Cerf dans un champ de baies. Source : Madaise (2001), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

Que pourrait représenter cette cueillette de baies ?

> *Les pionniers créent une communauté fondée sur les principes de croissance illimitée, d'étalement urbain et de développement à haute consommation d'énergie, en absorbant les ressources aussi vite qu'ils le peuvent, en arrachant des terres aux autres par la concurrence, et ensuite de passer à autre chose.*

Quel mal font les pionniers ? Que créent les pionniers qui soit positif pour l'environnement et la forêt du futur ?

> *Lorsque les ressources commencent à manquer, comme ce sera toujours le cas, la coopération et les stratégies qui favorisent la stabilité...sera favorisée par l'évolution. L'ampleur et la profondeur de ces symbioses réciproques sont particulièrement bien développées dans les forêts anciennes, qui sont conçues pour durer.*

Forêt mature. Source : Pamela Speight (2008), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

> *La forêt ancienne est aussi étonnante par l'élégance de sa fonction que par sa beauté. Dans certaines conditions, de pénurie, il ne peut y avoir de frénésie de croissance incontrôlée ou de gaspillage de ressources. 'L'architecture verte' de la structure forestière elle-même est un modèle d'efficacité, avec des couches de feuillage dans une canopée multicouche qui optimise la capture de l'énergie solaire. Si nous recherchons des modèles d'autosuffisance communautaires, il suffit de regarder une forêt ancienne. Ou la forêt ancienne des cultures qu'elles ont élevées en symbiose avec eux.*

Et pourtant... bien que la forêt ancienne semble représenter un **équilibre idéal** dans les climats humides, toutes les forêts anciennes ne le sont pas. Les forêts peuvent donner l'impression d'un équilibre durable. Mais elles sont sensibles aux incendies ; elles peuvent même avoir besoin du feu pour leur survie à long terme.

Les peuples autochtones utilisaient le feu pour brûler intentionnellement la forêt dans certains paysages. Aujourd'hui, les brûlages contrôlés font partie de nombreux programmes de gestion forestière et de restauration des habitats. Dans un brûlage contrôlé, le temps de l'année du brûlage, de la zone à brûler, de la météo et des limites de la zone à brûler sont soigneusement choisis pour contrôler la chaleur, la vitesse, l'étendue et l'impact de la brûlure.

Parfois, un brûlage contrôlé vise à éliminer l'accumulation de branches sèches, de feuilles et de cônes de graines sur le sol de la forêt qui pourraient autrement alimenter un incendie très chaud en se propageant rapidement s'il devait subvenir un événement – comme un coup de foudre, un câble électrique ou un mégot de cigarette – qui peut produire une étincelle.

Parfois, le but d'un brûlage contrôlé est de restaurer des espèces végétales particulières (comme le gazon aux

grandes tiges bleues, ou les orchidées) et les créatures qui s'en nourrissent (comme les papillons monarques et les bisons).

« De nombreux écosystèmes sont adaptés au feu et ont besoin de ces perturbations, comme le pâturage et le feu, pour être maintenus », selon Sam Knight de l'organisme Conservation de la nature du Canada.[10] Le feu sert à freiner la croissance des espèces qui ont tendance à prendre le contrôle de l'écosystème. Il restitue les nutriments au sol, rend le sol plus réceptif à la pluie, permet à plus de lumière solaire de pénétrer au niveau du sol et déclenche la libération des graines des cônes de sapins.

Comme le reconnaît Kimmerer, il existe un équilibre naturel entre les premiers stades de succession (perturbation, espèces pionnières) et les stades de succession ultérieurs (maturation de la forêt, forêt ancienne).

Les cinq modèles de discrimination que nous avons abordés dans ce chapitre offrent des perspectives très différentes sur la discrimination et la dépossession, mais chacun semble offrir un aperçu de ce problème séculaire. Dans notre prochain chapitre, nous apprendrons à mesurer la discrimination à l'aide de l'économétrie.

Discussion:

→ Quel est l'équivalent économique d'un forêt ancienne? Quelles sont les avantages fournis?

→ Passez en revue les avantages des feux de forêt. Quel est l'équivalent économique d'un brûlage contrôlé?

→ Comment le comportement humain pourrait-il aboutir à autre chose qu'à un équilibre naturel entre jeunes et vieux? Des forêts? Des économies jeunes et anciennes?

→ Y a-t-il un rôle pour le leadership humain et la prise de décision éthique dans ce modèle?

10. Peters (2022)

14.

CHAPITRE 14 - EXPLORER LA DISCRIMINATION À L'AIDE DE L'ÉCONOMÉTRIE

Inégalité. autovac (2012), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Résumé:

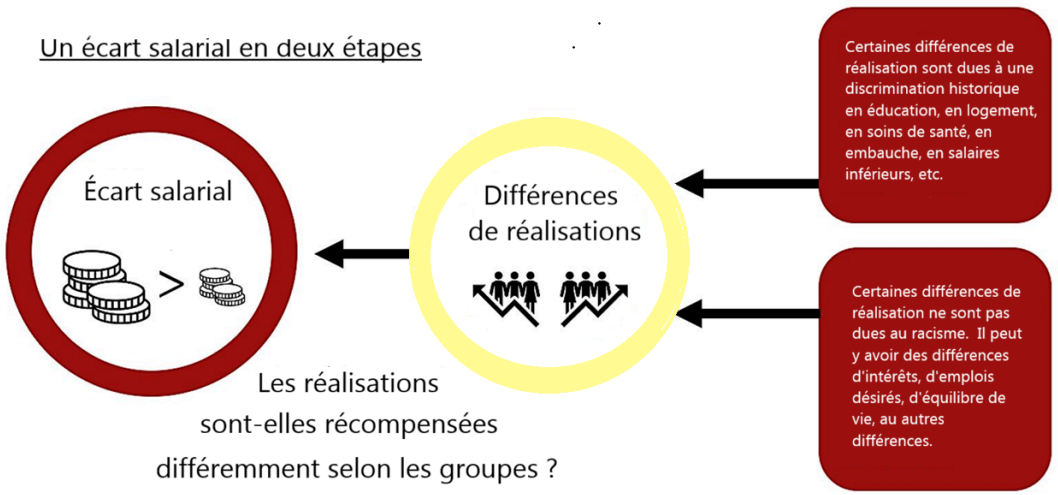
Dans ce chapitre nous faisons appel à l'analyse de régression, et son application en économique, que l'on appelle aussi « l'économétrie ». Nous apprenons à interpréter des résultats de régressions. Nous utilisons ces statistiques pour expliquer un écart de revenu entre les réserves et les municipalités en termes de différences de caractéris-

tiques communautaires ET en termes de différentiels d'incitatifs pour ces caractéristiques relatif au fait d'être dans une réserve ou une municipalité.

Dans le chapitre précédent, nous avons appris que Reich (1971) voulait mesurer le degré de discrimination entre deux groupes en comparant leurs salaires. Il a pris la différence totale de salaires comme étant le résultat de la discrimination. Il a essentiellement dit : « même si une partie de la prime salariale non minoritaire est due à l'enseignement supérieur, le fait que les non-minorités aient accès (ou non) à l'enseignement supérieur est dû à la discrimination aussi. »

Schiller (1973) a convenu avec Reich que l'écart salarial est entièrement dû à la discrimination, estimant qu'environ la moitié de l'écart salarial entre Blancs et Noirs en 1970 était due à la discrimination passée en matière d'éducation et de logement, un quart était dû à une discrimination passée de la part des employeurs, entraînant une diminution des compétences professionnelles et de l'expérience, et un quart était dû à la discrimination actuelle contre les Noirs, indépendamment de leur éducation, leur logement, leurs compétences professionnelles actuelles ou leur expérience.

Nous pouvons penser que l'écart salarial est constitué de deux facteurs : les différences de réussite (peut-être dues à la discrimination passée selon Reich et Schiller) et à la discrimination actuelle qui récompense les résultats obtenus différemment selon l'identité raciale ou autre.

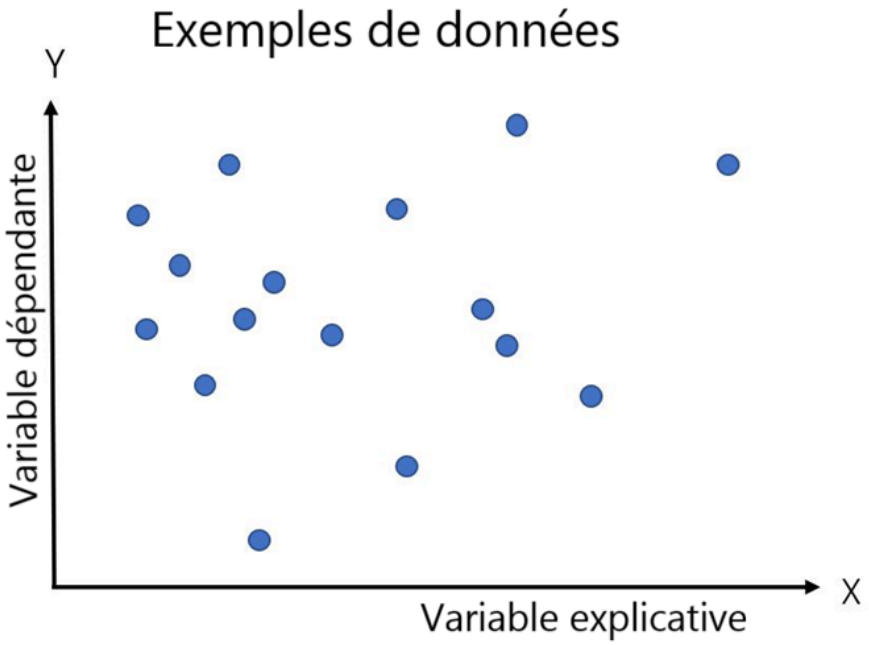


Texte d'Anya Hageman. Graphique par Pauline Galoustian, domaine public

Le diagramme ci-dessus montre un cheminement en deux étapes vers l'écart salarial. Tout d'abord, chaque groupe atteint des niveaux différents d'éducation, de santé, de compétences, d'expérience et d'autres caractéristiques pertinentes. Deuxièmement, chaque groupe est offert un salaire supposément basé sur ces réalisations. La discrimination peut se produire à chaque étape. Nous pouvons quantifier ces deux effets à l'aide de l'économétrie.

Qu'est-ce que l'économétrie ?

L'économétrie est une branche de la science économique qui utilise des statistiques pour modéliser, expliquer et prédire les données économiques. Son outil le plus utilisé est **l'analyse de régression**. L'analyse de régression trouve les données ou les équations les mieux adaptées pour décrire les phénomènes, de sorte q**variable dépendante**ue la **variable dépendante** du modèle soit une fonction de diverses **variables explicatives.**



Par exemple, si nous disposions de données sur le poids et la taille de nombreux individus, nous pourrions effectuer une régression pour mesurer la relation entre le poids (la variable **dépendante)** et la taille (la variable **explicative ou indépendante**).

Le logiciel de régression trouve une droite d'ajustement optimale à travers tous les points du nuage de données, quelque chose comme :

$P_i = 90 + 1{,}05\ Hi + \varepsilon_i$

Tel que P représente le poids en livres, H représente la hauteur en pouces, et Epsilon représente une valeur de contrôle pour l'erreur, le tout de la personne i.

On interprète que le chiffre 90 représente la valeur d'interception de l'axe des ordonnées, lorsque la hauteur serait nulle. Ce qui compte vraiment, c'est la pente de la droite, donnée ici par 1,05, le **coefficient** de la variable H, ce qui signifie qu'il s'agit de la **pente** de la ligne de meilleur ajustement ; c'est l'**effet marginal** d'une variation de la taille sur le poids. Dans ce cas, une augmentation (ou une diminution) de la taille d'un pouce est associé à une augmentation du poids de 1,05 livres.

Le coefficient ne nous dit pas à quel point cette relation est importante, s'il faut inclure d'autres variables ou non. Il faut se rappeler que les observations de toutes les personnes ne se trouveront pas sur la ligne de meilleur ajustement. Le coefficient sert aussi pour deviner le poids d'une personne (en moyenne) selon sa taille. Il suffit de calculer : 90 + 1,05 * votre taille.

Avons-nous prouvé que la taille fait engraisser ?

Dans l'exemple ci-dessus, nous avons utilisé une seule variable indépendante pour expliquer le poids. Dans la vraie vie, votre poids ne dépend pas seulement de votre taille. Il dépend de votre âge, de votre sexe et des calories que vous consommez chaque jour. L'analyse de régression peut gérer cela en ajoutant des variables au modèle, la ligne de régression devient alors un plan (2 variables explicatives), ou un espace multidimensionnel (3+ variables).

Ajuster la courbe :

Comment le logiciel d'analyse de régression trouve-t-il la ligne ou l'espace le mieux ajusté ? La technique basique s'appelle la réduction par les moindres carrés ordinaires (MCO). Pour chaque niveau de mesure de l'axe des abscisses, pour chaque valeur de la variable indépendante, le logiciel trouve un point qui minimise la distance entre les points de données de la variable dépendante. Le calcul est répété pour que la ligne que l'on tire soit droite, et que celle-ci minimise les distances. Plus précisément, la ligne la mieux ajustée est la ligne qui minimise la somme des écarts au carré par rapport à la ligne.

Un « **écart** » est l'erreur ε_i, la différence entre notre variable dépendante, appelons-la Y, et notre espérance de ce que sera Y en fonction des variables explicatives.

La somme des écarts au carré =

$$\sum_i (Y_i - \hat{Y}_i)^2$$

L'accent circonflexe au-dessus du Y représente **l'espérance mathématique** ou l'estimation. Pourquoi élevons-nous les écarts au carré ?

Il y a deux raisons à cela. Premièrement, nous ne nous soucions pas de savoir si l'écart est positif ou négatif, en dessous ou au-dessus de la ligne. Les écarts sont tous importants et nous ne voulons pas soustraire les valeurs négatives des valeurs positives. Cela signifie que nous les comptons toutes.

Deuxièmement, nous nous préoccupons davantage des erreurs vraiment grossières que des erreurs légères. La mise au carré fait en sorte que les écarts vraiment importants comptent davantage dans le calcul.

Voici une liste de contrôle pour effectuer des régressions.

Comment faire l'analyse de régression :

Comment faire l'analyse de régression:

1. Le chercheur vérifie les données. Peut-être a-t-on des valeurs aberrantes, trop élevées ou trop faibles. Ce sont peut-être des erreurs d'entrée de données, des coquilles, ou des erreurs. On les enlève.
2. Le chercheur spécifie une forme linéaire tel que $Y = b + mX + \varepsilon$. Les variables devraient être liées à une théorie économique et être indépendantes les unes des autres.
3. Le logiciel trouve les valeurs de b et m qui minimisent la somme des écarts au carré.
4. Le logiciel rapporte la valeur R^2, qui indique la force de la relation. Plus elle est élevée, et proche de 1, plus la régression est efficace. La valeur R^2 indique le pourcentage de la variance de Y qui est expliquée par une variance de X.
5. L'ordinateur calcule l'erreur type associée à chaque variable explicative. Celle-ci vient de la racine carrée de la variance. Ensuite, selon le logiciel, l'ordinateur calcule une variable test, qui évalue la variable explicative, soit une statistique-t, ou une valeur-p.

    - Pour les statistiques-t, chaque unité représente la possibilité qu'une donnée soit aberrante, selon un écart-type de z = 1. Du coup, plus la valeur est élevée, plus la régression est solide. Par exemple, une statistique-t de 2.0, indique qu'une valeur aberrante devrait se situer à 2 écarts-types de la moyenne, ce qui ne se produit que 5 pourcent du temps, selon la loi normale de distribution.
    - Pour les valeurs-p, on vise pour une valeur faible. Le chiffre indique la probabilité que l'effet de la variable soit nul. En général, une valeur de 0,05 indique que cette probabilité est de 5 pourcent, ce qui est la norme.

Activité:

- Enseignants: montrez une distribution normale, et expliquez comme les statistiques-t et les valeurs-p nous informent des intervalles de confiance autour d'un coefficient estimé
- Enseignants: montrez des résultats de régressions et discutez de son interprétation avec les étudiants

Variables muettes (<<*dummy*>>) :

Parfois, nous souhaitons utiliser des informations qualitatives dans notre régression. Dans notre régression de poids, par exemple, nous pourrions utiliser le sexe pour expliquer le poids, pas seulement la taille. Mais quel chiffre peut-on entrer dans un tableau pour le sexe ou le genre ?

Les variables qualitatives comme le sexe deviennent des « variables muettes », soit égales à un, soit à zéro. Dans le cas du genre, on demande si la personne est un homme oui/non. Ou on peut demander si la personne est une femme oui/non. Dans tous les cas, si la réponse est oui, on tape « 1 ». Et si la réponse est non, on tape « 0 ». Disons que nous effectuons la régression :

$$W_i = \alpha + \beta_1 \text{ x } H_i + \beta_2 \text{ x } male\ (oui\ ou\ non) + \varepsilon_i$$

Notre logiciel de régression pourrait nous dirait que les coefficients sont :

$$\alpha = 70 \quad \beta_1 = 1 \quad \beta_2 = 20$$

Donc, pour les filles,

$$W = 70 + 1 \text{ x } H$$

Mais pour les garçons,

$$W = 90 + 1 \text{ x } H$$

parce que être male = 1, on ajoute

$$\beta_2 \text{ x } 1$$

Un exemple d'assurance automobile :

Robinson, Sloan et Eldred (2018) utilisent une régression pour expliquer la probabilité d'un accident de voiture par les caractéristiques du conducteur connues de la compagnie d'assurance. Ils ont utilisé des données provenant de quatre États américains en 2010-2012. Leurs résultats sont présentés ci-dessous.

Tableau – Les facteurs qui expliquent le fait d'avoir un accident dans la dernière année

Variable	Effet marginal	Erreur-type
Homme moins de 25 ans	0,006	0,059
Femme moins de 25 ans	0,061*	0,036
Marié	-0,016	0,018
Miles plus de 15000 par année	0,034	0,021
Conduit au travail	0,008	0,021
Conduit pour le travail	0,046***	0,017
Billets de vitesse	0,003	0,006
Alcool au volant	-0,057	0,060
Accident d'auto depuis 3 ans	0,071***	0,018
n	1155	
Pseudo R^2	0,07	

Source : Robinson, Sloan et Eldred (2018)

Le n nous indique qu'il y avait 1 155 points de données, donc autant de personnes dans l'étude. Le R-carré est très faible, ce qui suggère que certaines variables explicatives importantes ont été laissées de côté dans la régression. On réfère ici à un « pseudo » R^2 car il s'agit d'un type différent de régression, où la variable dépendante est une variable muette (accident oui = 1, accident non = 0).

Discussion:

→ Quelles caractéristiques sont positivement corrélées à la probabilité d'avoir un accident?

Nous voyons qu'être un jeune homme est positivement corrélé avec le fait d'avoir un accident. Mais regardez l'erreur type ! C'est à peu près la même taille que le coefficient, l'effet marginal. Nous ne pouvons donc pas vraiment y donner beaucoup de poids.

Lorsque nous observons les jeunes femmes, nous observons un effet plus important par rapport à son erreur

standard. L'astérisque indique que sa valeur p est inférieure à 0,10. Cela signifie qu'il y a moins d'un 10 % de chance que ce soit un faux positif. C'est toujours plus élevé que les 5 % ou moins de chance que nous aimons voir, cependant, nous n'accordons pas beaucoup de confiance à cette variable.

Conduire pour le travail et avoir eu un accident de voiture au cours des trois années précédentes ont des coefficients élevés et statistiquement significatifs. Les variables qui ont trois astérisques à côté d'eux, indiquent une valeur p inférieure à 0,01.

Étude du professeur Feir sur les revenus et la discrimination :

Donn Feir (2013), dans un article intitulé, *Size, Structure, and Change: Exploring the Sources of Aboriginal Earnings Gaps in 1995 and 2005 (*Les facteurs derrière les écarts de revenus des autochtones en 1995 et en 2005*)* a recueilli des données sur les Canadiens âgés de 25 à 55 ans qui gagnent plus de 100 $ par an en salaires et traitements. Avec ces données, Feir a comparé les revenus annuels des Métis et des Indiens inscrits vivant hors réserve par rapport aux revenus annuels des Canadiens non issus de minorités. En se servant du simple fait que les revenus annuels sont égaux aux revenus hebdomadaires multipliés par le nombre de semaines travaillées, Feir a constaté qu'environ la moitié de l'écart entre les deux groupes était dû au fait que les Métis et les Indiens inscrits travaillaient moins de semaines par an que les autres Canadiens.

Ensuite, en utilisant les données de 1995 et de 2005, Feir a analysé les revenus hebdomadaires de différents groupes ethniques lorsqu'ils étaient employés. Il a constaté, tout d'abord, que les revenus hebdomadaires des autochtones étaient inférieurs que les gains hebdomadaires des Canadiens allochtones, non immigrants et non issus de minorités. Les hommes autochtones, non immigrants et non issus de minorités gagnaient 36 % de plus que les hommes des Premières Nations qui vivent hors réserve.

(Sur une note plus heureuse, les données de la Banque TD[1] indiquent que les salaires des autochtones ont augmenté plus rapidement que ceux des allochtones entre 2007 et 2014. En 2014, les hommes autochtones avaient un salaire hebdomadaire moyen de 973 $ par rapport à 1 024 $ pour les allochtones; les femmes autochtones gagnaient 697 $ par rapport à 773 $.)

Analyse de Feir

Feir a ensuite demandé quelle était la part des différences entre les revenus hebdomadaires des autochtones et des allochtones, qui étaient dus à des différences de caractéristiques telles que l'âge, l'éducation, le nombre d'enfants, la langue parlée et d'autres variables explicatives. Dans quelle mesure l'écart de revenus hebdomadaires était-il dû à des différences de caractéristiques et dans quelle mesure ces caractéristiques ont été récompensées différemment selon l'ethnie ?

1. Banque TD (2015)

En comparant les hommes des Premières Nations vivant hors réserve aux Canadiens non issus de minorités, Feir a constaté qu'environ la moitié de la différence de revenus hebdomadaires en 2005 était due à des caractéristiques récompensées différemment. Et c'est la même conclusion pour les femmes. En comparant les Premières Nations hors réserve aux Premières Nations dans les réserves, la grande majorité de l'explication se trouve dans le différentiel de récompenses, soit 90 % pour les hommes et 84 % pour les femmes.

Comment Feir a calculé cela ? Grâce à une technique appelée la Décomposition Blinder-Oaxaca (DBO).

Décomposition Blinder-Oaxaca (DBO) :

La technique DBO consiste à exécuter deux régressions, une pour le groupe minoritaire et une pour le groupe non minoritaire. Avec les données des deux groupes et les coefficients estimés par le logiciel pour les deux groupes, vous pouvez séparer l'écart salarial par ses deux composantes – les différences de réussite, et les différences dans la manière dont les réalisations sont récompensées.

Voici un exemple simple utilisant des données collectées par un groupe d'étudiants de l'Université Queen's pour diverses Premières Nations et municipalités de taille et d'emplacement similaires en Ontario. Les données excluent les communautés accessibles seulement par avion. Voici les valeurs moyennes des données utilisées dans les régressions :

Activité:

- Enseignants: votre classe pourrait faire le même exercice. Chaque étudiant pourrait collecter des données de recensement pour une Première Nation et pour une municipalité d'à peu près la même taille et située au même endroit.

Tableau – Comparaison des valeurs moyennes de données entre Premières Nations et municipalités avoisinantes

Variables (Recensement 2016)	**Premières Nations (n=14)**	**Municipalités (n=16)**
MEDINC (revenu médian)	$20 398,56	$30 973,64
EMPLOY (pourcentage avec emploi)	45,47	52,98
MEDAGE (age médian)	36,03	50,69
ASSIST (pourcentage bien-être social)	26,20	15,51

Comme vous pouvez le constater dans le tableau ci-dessus, les Premières Nations de l'échantillon avaient un revenu médian inférieur, un taux d'emploi inférieur, un âge médian inférieur et un taux d'aide sociale plus élevés par rapport aux municipalités.

Exécutons maintenant deux régressions, une pour les Premières Nations et une pour les municipalités. Pour chaque régression, le revenu médian est la variable dépendante que nous essayons d'expliquer, et les variables explicatives sont le pourcentage d'adultes (15 ans et plus) de la communauté qui occupent un emploi, l'âge médian et le pourcentage d'adultes de la communauté bénéficiant de l'aide sociale. Ces variables explicatives sont les « caractéristiques » ou « réalisations ». Chaque régression, une pour les Premières Nations et une pour les municipalités, génère des coefficients qui montrent l'effet marginal de chaque caractéristique sur le revenu médian du groupe.

On peut se demander si EMPLOY et ASSIST sont vraiment indépendants l'un de l'autre, car les variables indépendantes devraient l'être ; cependant, procédons comme si elles avaient été testées et s'étaient avérées être suffisamment indépendantes.

La régression des **Premières Nations** produit le résultat suivant :

MEDINC = 181.28*EMPLOY + 715*MEDAGE – 518.71*ASSIST

Cette équation peut être reformulée pour représenter une fonction du vecteur des coefficients estimés, et du vecteur des variables explicatives, tel que:

$$MEDINC_F = \beta_F \times X_F$$

Donc, β_F = (181,28; 715,47; -518,71)

Si on multiplie ces b par les moyennes des X présentées dans le tableau, on obtiendrait la moyenne du revenu médian des Premières Nations, soit $20 398,56.

181,28 X 45,47 + 715,47*36,03 + 518,71*2,62 = 20 398,56

Pour les municipalités, la régression donne :

MEDINC = 473,42*EMPLOY + 125,57*MEDAGE – 32,8*ASSIST

Cette équation peut être reformulée pour représenter une fonction du vecteur des coefficients estimés, et du vecteur des variables explicatives, tel que:

$$MEDINC_M = \beta_M \times X_M$$

Donc, $\boldsymbol{\beta_M}$ = (473,42; 125,57; -32,8)

Tel que, $MEDINC_M$ = 30 973,64

Blinder et Oaxaca ont montré que, en supposant que les Premières Nations, mais pas les municipalités, subissent une discrimination, nous ignorons les effets d'interaction et écrivons la différence en moyenne de MEDINC par ceci:

$$MEDINC_M - MEDINC_F = \beta_M \times X_M - \beta_F \times X_F$$

On pourrait ajouter les termes « $-\beta_M X_F$ » et « $+\beta_M X_F$« , parce qu'ils s'annulent :

$$MEDINC_M - MEDINC_F = \beta_M \times X_M - \beta_M \times X_F + \beta_M \times X_F - \beta_F \times X_F$$

On réarrange pour obtenir :

$$MEDINC_M - MEDINC_F = \beta_M \times (X_M - X_F) + X_F \times (\beta_M - \beta_F)$$

Ce qui mesure deux résultats séparément, soit le résultat d'avoir des caractéristiques (X) différentes, et le résultat d'avoir les mêmes caractéristiques mais récompensées (β) différemment.

Cette équation nous indique que la différence de revenu médian entre les deux types de communautés ne dépend pas seulement des différences dans les X (c'est-à-dire des différences dans les taux d'emploi, l'âge, l'assistance sociale mais aussi sur le fait que, même si les communautés avaient exactement les mêmes X, les bêtas des municipalités se distinguent des bêtas des Premières Nations et permettent à ces caractéristiques d'élever le niveau de revenu médian.

Est-ce à cause de la discrimination ? Nous ne pouvons pas en être sûrs. Nous avons omis quelques variables explicatives pertinentes de notre régression, et nos omissions pourraient affecter nos conclusions. En regardant la différence des coefficients pour les deux groupes, nous voyons que les municipalités semblent bénéficier davantage de l'emploi et être moins touchés par les taux d'aide sociale, sans raison évidente.

Calculons quelques chiffres réels. La différence entre MEDINC pour les deux types de communautés :

30 973,64$ - 20 398,56$ = 10 575,08$

Ainsi, le revenu médian moyen des membres des Premières Nations de cet échantillon est inférieur de plus de 10 000 $ à la moyenne des municipalités dans cet échantillon.

Nous sommes sur le point de calculer le fait que seulement 55 % de cette différence peut être expliquée par des différences de niveaux d'emploi, d'âge médian et d'assistance sociale.

Premièrement, nous calculons la différence de réalisations entre les municipalités et les Premières Nations en utilisant

473,42 (52,98-45,47) +125,57 (50,69-36,03) – 32,8 (15,51-26,2) = 5 756,71$, environ **55%** de 10 575$.

Deuxièmement, nous calculons la différence dans la manière dont les réalisations sont récompensées en utilisant

45,45(473,42-181,28) + 36,03 (125,57-715,47) + 26,2 (-32,8-(-518,71)) = 4 760,41$, environ **45%** de 10 575$

Il existe donc un écart important entre le revenu médian des municipalités de l'Ontario et celui des réserves. Plus de la moitié de cet écart (55 %) provient de différences de caractéristiques (emploi, âge médian et l'aide sociale). Moins de la moitié de cet écart (45 %) provient des différentes récompenses pour l'emploi, de l'âge médian, et l'aide sociale.

Nous avons maintenant vu comment l'analyse de régression et la décomposition Blinder-Oaxaca peuvent être utilisées pour donner un sens aux écarts salariaux, en indiquant les canaux probables de discrimination. Nous laissons maintenant notre étude de la discrimination et revenons à notre chronologie de l'expérience autochtone au Canada.

PARTIE IV
L'ÈRE DES TRAITÉS MODERNES

15.

CHAPITRE 15 - LE XXE SIÈCLE ET LES TRAITÉS MODERNES

La province (Colombie-Britannique) et les Premières Nations de la rivière Blueberry concluent un accord. Province de la Colombie-Britannique (2023), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

Résumé:

Après la décision de 1973 de la Cour Suprême, R. vs Calder, le gouvernement fédéral et les provinces se rendirent compte qu'ils devaient négocier avec les autochtones de la Colombie-Britannique, qui compte une soixantaine de nations, du Yukon, et du Nord du Québec, soit les Cris, les Naskapis et les Inuit. En =fait, ces nations autochtones n'avaient jamais cédé leurs terres par voie de traité. Du coup, ils ont le droit de négocier de nouveaux traités, que l'on dit 'modernes', qui leur donne le droit à l'autogouvernance, avant que les gouvernements ne viennent exploiter leurs territoires. Dans ce chapitre, nous détaillons les étapes qui ont mené à la signature des traités modernes, ainsi que les étapes prises pour moderniser le régime 'indien' du fédéral pour les nations qui n'ont ni cédé, ni traité.

Nous savons qu'en 1900, les Premières Nations des plaines étaient confinées dans des réserves. Dans l'est du Canada, les provinces occupaient des zones protégées par des traités antérieurs (ex : Paix et Amitié, Mississauga Credit, Toronto Purchase, Robinson, etc.). Les Premières Nations y sont donc également soumises à ce système et à la *Loi sur les Indiens*. Les Métis n'avaient pas encore de territoire.

Qu'en est-il des autres groupes autochtones du Canada ? Les Cris du nord-ouest du Québec, les Naskapis, les Inuit et la plupart des Premières Nations de la Colombie-Britannique et du Yukon – ces groupes n'avaient jamais signé aucun traités. Ils finiraient par négocier ce que nous appelons **les traités modernes.**

Les traités modernes

- ont été négociés avec une représentation juridique compétente pour la partie autochtone
- outrepassent la plupart des articles de la *Loi sur les Indiens*
- incluent des accords d'autonomie gouvernementale
- augmentent généralement la taille des communautés, souvent d'anciennes réserves
- étendent le contrôle partiel d'une partie du territoire traditionnel au groupe autochtone
- cèdent généralement le contrôle complet d'une partie du territoire traditionnel du groupe autochtone au gouvernement du Canada ou à une province
- fournissent une compensation financière pour les terres cédées
- fournissent des fonds pour aider à mettre en œuvre les dispositions du traité
- promettent un soutien continu à la santé, à l'éducation, à la sécurité publique et à d'autres services essentiels
- précisent quelles exonérations fiscales s'appliqueront ou non sur les terres contrôlées par les autochtones

En 2022, on comptait 26 traités modernes, couvrant environ 35 % du territoire canadien (NIEDB et al., 2022).

Activité:

- Explorez en détail un traité moderne récent

Avant de détailler ces traités plutôt complexes, il est opportun de revenir en arrière et de retracer leur naissance. Pour cela, il faut s'intéresser au dernier des traités numérotés, le Traité n. 9.

Le dernier des traités numérotés

Les Cris du nord de l'Ontario se trouvent à l'ouest de la Baie James, et au sud de la baie d'Hudson. Au début du XXe siècle, ils sont très conscients de l'afflux constant de colons qui leur font concurrence pour la chasse, le piégeage et la pêche. Pour se protéger, ils ont donc signé les traités 5 et 9 en 1905. De leur côté, les gouvernements du Canada et de l'Ontario étaient intéressés à obtenir des terres pour les colons, pour l'exploitation minière et les chemins de fer. *Le Traité 9* a été prolongé en 1929, doublant le territoire cédé. Au final, le Traité 9 couvre environ les deux tiers de la province de l'Ontario, la plus riche du pays.

Les traités 5 et 9 étaient des traités à l'ancienne, pour lesquels il n'est pas clair si les Premières Nations ont pleinement compris à quel point ils seraient limités à leurs réserves. *Le Traité 9* (1905), comme de nombreux traités anciens, impose la cession de grands territoires. Mais les Cris croyaient pouvoir encore continuer à chasser, à piéger, et à pêcher dans les grands territoires entourant leurs villages.[1]

1. Voir https://docslib.org/doc/3411525/the-real-agreement-as-orally-agreed-to-the-james-bay-treaty-treaty-no

Missabay, le chef reconnu de la bande, pris la parole, exprimant la peur des Indiens que, s'ils signaient le traité, ils seraient contraints de résider dans la réserve prévue pour eux, et seraient privés des privilèges de pêche et de chasse dont ils jouissaient. Après avoir été informé que leurs craintes en la matière étaient sans fondement, car leur manière actuelle de gagner leur vie ne serait en aucune façon perturbée, les Indiens ont discuté de la question entre eux, puis ont demandé à avoir jusqu'au lendemain pour préparer leur réponse.[2]

Commission du Traité Indien n° 9, 1905. 1re rangée : Rae et Miendl. 2e rangée : Stewart, MacMartin et Scott 3e rangée : Police du Dominion. Les gendarmes Vanasse et Parkinson. Crédits : Bibliothèque et Archives Canada MIKAN : 3367550, Accès 90 ouvert

2. James (1986) s'appuyant sur une publication fédérale de 1964 intitulée James Bay Treaty: Treaty Number Nine

The James Bay Treaty
Treaty No. 9.

Articles of a Treaty made and concluded at the several dates mentioned therein, in the year of Our Lord one thousand nine hundred and five between His Most Gracious Majesty the King of Great Britain and Ireland, by His Commissioners Duncan Campbell Scott, of Ottawa, Ontario, Esquire, and Samuel Stewart, of Ottawa, Ontario, Esquire, and [illegible] Chief Indian Chief, representing the Province of Ontario, of the one part; and the Ojibeway Cree and other Indians, inhabitants of the territory within the limits hereinafter defined and described, by their Chiefs and Headmen, hereunto subscribed, of the other part:

Whereas the Indians inhabiting the territory hereinafter defined have been convened to meet a Commission representing His Majesty's Government of the Dominion of Canada at certain places in the said territory in this present year of 1905, to deliberate upon certain matters of interest to His Most Gracious Majesty, of the one part, and the said Indians of the other.

And whereas the said Indians have been notified and informed by His Majesty's said Commission that it is His desire to open for settlement, immigration, trade, travel, mining, lumbering and such other purposes as to His Majesty may seem meet, a tract of country bounded and described as hereinafter mentioned and to obtain the consent thereto of His Indian subjects inhabiting the said tract, and to make a treaty and arrange with them, so that there may be peace and good will between them and His Majesty's other subjects, and that His Indian people may know and be assured of what allowances they are to count upon and receive from His Majesty's bounty and benevolence.

And whereas the Indians of the said tract, duly convened in Council at the respective points named hereunder, and being requested by His Majesty's Commissioners to name certain Chiefs and Headmen who should be authorized on their behalf to conduct such negotiations and sign any treaty to be founded thereon, and to become responsible to His Majesty for the faithful performance by their respective bands of such obligations as shall be assumed by them, the said Indians have therefore acknowledged for that purpose the several Chiefs and Headmen who have subscribed hereto.

And whereas the said Commissioners have proceeded to negotiate a treaty with the Ojibeway Cree and other Indians, inhabiting the district hereinafter defined and described, and the same has been agreed upon and concluded by the respective bands at the dates mentioned hereunder, the said Indians do hereby cede, release, surrender and yield up to the Government of the Dominion of Canada, for His Majesty the King and His Successors forever, all their rights, titles and privileges whatsoever, to the lands included within the following limits, that is to say:- That portion or tract of land lying and being in the Province of Ontario bounded on the south by the Height of land and the northern boundaries of the territory ceded by the Robinson-Superior Treaty of 1850, and the Robinson-Huron Treaty of 1850, and bounded on the East and North by the boundaries of the said Province of Ontario as defined by law, and on the West by a part of the eastern boundary of the territory ceded by the North West Angle Treaty No. 3, the said land containing an area of ninety thousand square miles, more or less.

And

La première page du Traité n° 9 Code de référence : F 775, (1905) [Article 13]; Crédits à : Archives de l'Ontario, Accès 90 Ouvert

Mais la version écrite du traité contenait une énorme échappatoire :

Et Sa Majesté le Roi est d'accord avec les dits Indiens qu'ils auront le droit de poursuivre leurs vocations habituelles de chasse, de piégeage et de pêche dans toute la zone cédée comme décrits ci-dessus, sous réserve des réglementations telles que peuvent être faites de temps à autre par le gouvernement du pays, agissant sous l'autorité de Sa Majesté, et à l'exception des étendues telles que peuvent être requises ou reprises de temps à autre pour le peuplement, l'exploitation minière, l'exploitation forestière, le commerce ou autres fins.

Il est pertinent de noter que, sur 76 signataires autochtones au *Traité 9* (version 1905), 54 ont paraphé d'une simple marque en X, 20 utilisèrent des syllabes cries, et deux ont écrit en anglais. Les Cris n'avaient pas de représentation juridique compétente, et dans au moins un cas, l'interprète n'a peut-être pas été en mesure de parler le dialecte local.[3]

Entre 1929 (l'extension du Traité 9) et 1975 (le premier traité moderne), il n'y a eu aucun traité de signé au Canada. Qu'est-ce qui s'est passé pendant cette période de 46 ans qui pourrait expliquer comment les traités sont passés de courts documents imprécis, à de volumineuses ententes juridiques? Explorez ces changements plus en détail par vous-même.

- Augmentation du niveau d'alphabétisation en anglais (et en français au Québec) des leaders autochtones
- Un plus grand sens des responsabilités en matière de bien-être social de la part des citoyens et du gouvernement
- Modifications *de la Loi sur les Indiens de 1951* supprimant l'interdiction faite aux Indiens d'engager des avocats pour discuter avec la Couronne
- 1960 : droit de vote des personnes inscrites et des Inuit
- Mouvements des droits civiques aux États-Unis et au Canada
- Mouvement des Indiens d'Amérique (*American Indian Movement, AIM*)

3. James (1986), entre les notes de bas de page 209 et 210.

- Décisions de la Cour suprême en faveur du **titre aborigène.**
- Increased literacy in English of Indigenous persons
- Greater sense of responsibility for social welfare on part of citizens and government
- 1951 *Indian Act* amendments removing prohibition on Indians hiring lawyers to argue with the Crown
- 1960 right of Status persons and Inuit to vote
- Civil Rights movements in the United States and Canada
- American Indian Movement (AIM)
- Supreme Court rulings in support of **Aboriginal title**

Le premier traité moderne

Aucun traité n'a été conclu du côté québécois de la baie James et de la baie d'Hudson à l'époque des traités n. 5 et 9, mais au fil du temps, les pressions sur le territoire traditionnel des Cris, des Naskapis, et des Inuit sont devenues plus intenses.

Le déversoir du barrage Robert-Bourassa (anciennement La Grande-2). Ce déversoir n'était qu'un des dix-huit déversoirs et ouvrages de contrôle du projet original de la Baie James. Photo de P199, wikimedia commons, CC BY 2.5 et CC BY-SA 3.0

Puis, au début des années 1970, le gouvernement du Québec a annoncé son intention de lancer un gigantesque projet hydroélectrique sur le territoire eeyou – quatre barrages sur la rivière La Grande, plus dix-huit déversoirs et barrages de contrôle, ainsi que 130 kilomètres de digues.

Exergue:

Les problèmes associés avec les barrages

Quand des rivières sont barrées, le débit d'eau en aval du barrage est grandement diminué, ce qui touche les poissons et la faune. La taille des bateaux, et la charge de cargo qu'ils peuvent transporter, est restreint. Au printemps, les inondations normales sont réduites, et du coup la distribution de limon sur les berges. S'en suit une réduction de la fertilité du sol. On observe aussi une réduction des frayères de poissons, en lien avec la plus lente fonte des glaces, une conséquence de la réduction des boues et du limon distribuées par les inondations.

Les problèmes s'accumulent aussi de l'autre côté du barrage, en amont. Les arbres inondés perdent pied et remontent à la surface du réservoir. Ces arbres en décomposition produisent du mercure, une toxine qui s'infiltre dans les poissons qui empoisonnent les familles qui pêchent dans le réservoir.

À ce moment-là, les Cris du nord du Québec, au nombre d'environ 10 000, se sont organisés en nation sur le territoire du peuple, l'**Eeyou Istchee**. Politiquement, ils forment le Grand Conseil des Cris.

Rappelons qu'n 1973, la Cour suprême a rendu une décision cruciale dans une affaire appelée R. c. Calder. Elle a accepté la cause du plaignant, un Nisga'a du nom de Frank Calder, qui affirmait que les Premières Nations à l'époque du contact avec les Européens avaient des titres de propriété sur leurs terres. Si, comme au Québec en 1973, il y avait des terres à l'égard desquelles aucun traité n'avait jamais été signé, et que des accords avaient été conclus avec des colons, il était alors possible que les Premières Nations aient encore un titre ancestral sur ces terres.

Probablement encouragé par cette décision, le Grand Conseil des Cris a poursuivi le gouvernement du Québec devant le tribunal pour bloquer le projet hydroélectrique en plein développement. Carlson (2008) écrit :

> *Ce qui déconcerte les Cris, c'est un système de connaissances scientifiques et un concept de la nature qui utiliserait la puissance de la technologie pour créer ce type particulier de barrage. Ils étaient déconcertés par une définition du progrès selon laquelle leur territoire est utilisée de cette façon, par une définition du progrès qui déconsidère la totalité de leur territoire afin de le remodeler pour des seuls besoins des humains*. (p. 228)

Le Grand Conseil des Cris a soutenu que leur titre aborigène n'avait jamais été éteint par un traité. Le tribunal du Québec a convenu que la balance des inconvénients devait pencher en faveur des Cris qui avaient arpenté le territoire depuis des temps immémoriaux, donnant aux Cris l'influence dont ils avaient besoin pour emmener Québec et Ottawa à la table des négociations (voir jugement Malouf). La **Convention de la Baie James et du Nord québécois** (**CBJNQ**) qui en a résulté, signé en 1975, est devenu le premier traité moderne

La critique de Manuel-Derrickson :

Bien que la CBJNQ et les traités modernes en général constituent une amélioration par rapport aux traités

antérieurs, Arthur Manuel (de la nation Secwepemc) et le grand chef Ronald Derrickson (de la nation Sylix) ont soutenu que les traités modernes sont également très imparfaits. Dans leur livre *The Reconciliation Manifesto* (2017), Manuel et Derrickson soutiennent que la CBJNQ est conçu dans le même esprit que les traités précédents, car elle a obligé les Cris à abandonner leurs droits fonciers sur la majeure partie de leur territoire et ne leur a laissé qu'un contrôle partiel sur le territoire restant.

Ils écrivent :

> *Après que l'ONU ait critiqué le Canada pour avoir exigé des Cris qu'ils renoncent à leurs titres de propriété sur les terres de la CBJNQ (1975), le gouvernement a continué à exiger la même chose, mais l'appelle « modification » ou « reddition et restitution » ou, récemment, « réconciliation ». Ils exigent toujours la même chose. L'extinction de notre titre de propriété est le premier principe de toute transaction foncière.*

La Stratégie économique nationale autochtone de 2022 demande au gouvernement d'éliminer cette pratique.

Détails de la CBJNQ :

En échange de l'autorisation donnée au Québec de construire le projet hydroélectrique La Grande, les Eeyouch ont reçu 130 millions de dollars (13 000 $ par personne) et le droit à une administration régionale appelée le Gouvernement de la Nation Crie (GNC).

Les communautés inuit le long de la côte québécoise de la baie James, de la baie d'Hudson et la baie d'Ungava étaient également inclus dans l'accord, recevant une compensation financière et la mise en place d'un gouvernement régional nommé Kativik.

Signature de la Convention de la Baie James De gauche à droite : Roland Giroux, Jean Cournoyer, John Ciaccia, Billy Diamond, Judd Buchanan, Premier Ministre Bourassa, Gérard D. Lévesque, Charlie Watt, Robert A. Boyd, Charles Boulva. Crédits : Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Développement du Nord. /Bibliothèque et Archives Canada / PA-143013. MIKAN No. 3202097, Accès 90 Ouvert

L'Administration régionale crie et Kativik reçoivent des transferts fédéraux continus pour les aider superviser la prestation des services de santé et des services sociaux, l'éducation et l'application de la loi locale. Le financement des soins de santé provient du Québec et comprend certains services de santé non inclus dans les programmes provinciaux destinés au grand public. Le financement de l'éducation provient à la fois du Québec et du Canada. Les commissions scolaires régionales peuvent, en coopération avec la province de Québec, décider de calendriers scolaires alternatifs, des qualifications des enseignants, des cours, des manuels et des programmes. La langue principale d'enseignement est l'eeyou-aimun (cri) ou l'inuktitut.

Carte des nations autochtones du Québec et du Labrador (2005) Crédits de la carte à : Carl Brisson

(Groupe de recherche historique, Université du Québec à Chicoutimi)/Atlas électronique du Saguenay-Lac-Saint-Jean, CC BY-NC-SA 2.0 CA

La zone jaune dans le centre-sud du Québec et un peu plus à l'est indique le territoire traditionnel des Innus, autrefois connu sous le nom de Montagnais. Aucun traité n'a été conclu avec les Innus en date de 2023. La CBJNQ divise les terres concernées en trois catégories. Sur les terres de catégorie III (la vaste majorité), tant autochtones que allochtones peuvent piéger et pêcher à des fins personnelles ou à des fins commerciales, mais certaines espèces sont réservées à l'usage des autochtones uniquement, le tout sous gestion du GNC.

Sur les terres de catégorie II, seuls les autochtones peuvent piéger et pêcher à des fins personnelles ou commerciales. Ils peuvent chasser pour un usage personnel ou communautaire. Les terres de catégorie I sont réservées à l'usage exclusif des Eeyouch (ou des Inuit). Elles représentent environ 1 % du total des terres situées dans la région de la CBJNQ et servent surtout à loger les communautés autochtones.

Les terres de catégorie I ne peuvent être exploitées que par les peuples autochtones pour la chasse, le piégeage ou la pêche. Là encore, la chasse doit être uniquement destinée à un usage personnel ou communautaire. Sur les terres de catégorie I, les peuples autochtones peuvent exploiter ou posséder des opérations forestières commerciales, sous réserve de l'approbation du gouvernement provincial.

Fait intéressant:

Le Cree Village Eco-Lodge, une auberge de pourvoirie à Moose Factory, en Ontario, ne peut pas servir des viandes de chasse aux touristes. Les chasseurs autochtones n'ont pas le droit de chasser outre leurs besoins communautaires. Pour plus d'information sur les droits liés aux ressources naturelles, voir le chapitre 26.

Le Québec conserve le titre foncier réversif[4] sur toutes les terres, même celles de catégorie I. Le Québec conserve les droits forestiers sur les terres de catégorie II et III, et la propriété de toutes les ressources minérales et souterraines dans l'ensemble de la zone de la CBJNQ. Cette situation a été quelque peu rétractée en 2002, lorsqu'un nouvel accord a été conclu entre le Grand Conseil des Cris et de la province de Québec a été signée. *La Paix des Braves* donne aux Cris un accord conjoint de gestion de projets forestiers, miniers et hydroélectriques sur les

4. Le titre réversif dicte la propriété par défaut si l'occupant actuel du terrain décède ou est incapable d'occuper le terrain.

terres de catégorie II et III, ainsi qu'une part des revenus futurs, ce qui représente à peu près 140 millions par année.

Le représentant du Premier Ministre du Québec a fait ces commentaires en 1975 :

> *Maintenant, pour voir les terres de catégorie I dans leur juste perspective, il faut se rendre compte qu'elles représentent une infime proportion de l'ensemble du territoire. Environ 3 250 milles carrés doivent être alloués à l'usage des Inuit et 2 158 milles carrés à l'usage des Cris. Ainsi, bien que ces terres soient vitales pour les peuples autochtones et constituent un élément essentiel de la politique du gouvernement du Québec visant à protéger leur économie et leur culture traditionnelle, vous conviendrez qu'elles ont une importance minime par rapport à l'ensemble de l'économie du Québec.*

Des ajouts successifs à l'accord ont accordé davantage de fonds à l'Administration régionale crie et à Kativik, à mesure que d'autres ouvrages ont été ajoutés au complexe hydroélectrique.

Activités:

- Débattez de la justice de la CBJNQ avec et sans la Paix des Braves
- Interprète les commentaires ci-dessus faits par le Premier ministre du Québec en 1975

Est contre Ouest :

Nous avons appris que les Cris du nord du Québec ont la CBJNQ et la *Paix des Braves,* tandis que les Cris du nord de l'Ontario sont signataires des traités 5 et 9. Quel groupe s'en sort le mieux ?

En général, les Cris des traités 5 et 9 n'ont pas été indemnisés pour les projets hydroélectriques le long de leurs voies navigables. Ils habitent également certaines des réserves les plus pauvres du pays, comme Attawapiskat et Kashechewan. Rappelons-nous l'indice de bien-être communautaire[5] dont nous avons parlé au chapitre 2.

En 2011, une seule communauté du côté ontarien de la baie James a fourni suffisamment de données – et elle a obtenu un score dans la catégorie 1-49. En revanche, du côté québécois de la Baie James, quatre communautés ont fourni suffisamment de données pour constituer un score – et ont obtenu un score compris entre

5. Services aux Autochtones Canada (juin 2019)

60 et 69 (la communauté moyenne des Premières Nations au Canada a obtenu un score de 59 ; la municipalité moyenne a obtenu un score de 79).

Les choses se sont améliorées en Ontario depuis. En 2016, les cinq réserves de la baie James et de la baie d'Hudson ont rapporté des données, et les scores variaient entre 48 et 67. Du côté québécois, les scores continuent à osciller entre 60 et 68.[6]

Alors que le paysage juridique évolue en faveur des Premières Nations, leur conférant un titre aborigène sur les terres traditionnelles, les Premières Nations de l'Ontario font valoir leurs droits. Comme le rapporte Heaps (2019), les Moose Cree (Cris du Nord de l'Ontario), ont contribué à annuler les plans de construction de la centrale hydroélectrique de Smokey Falls. Ontario Power Generation a négocié ce regroupement de communautés cries pendant quatre ans avant de doubler la production d'électricité le long du cours inférieur de la rivière Mattagami, ce qui a permis aux Cris d'acquérir une part de 25 % dans le projet d'amélioration de la centrale de Mattagami. Ontario Power Generation leur a prêté une partie de l'argent nécessaire à l'acquisition du capital actions grâce à des taux d'intérêt de marché, et le reste de l'argent a été prêté par le Programme de garanties de prêts autochtones de l'Ontario.

Discussion:

→ Y a-t-il des risques de revenus associés aux projets hydroélectriques?

→ Que pensez-vous de l'accord avec les Moose Cree?

Le vingtième siècle et les Inuit

Le mode de vie des Inuit est resté en grande partie inchangé par rapport aux contacts avec les allochtones jusqu'aux années 1850, lorsque des stations baleinières permanentes furent établies sur les rives du nord de la baie d'Hudson. Les maladies épidémiques européennes ont commencé à se propager. L'alcool, l'exploitation des femmes à des fins sexuelles et les maladies sexuellement transmissibles ont fait de nombreuses victimes.

La chasse excessive des baleines est devenue critique, de sorte qu'après 1910, la chasse à la baleine a été remplacée par l'achat de peaux de renard. L'attrait du piégeage pour acquérir des marchandises commerciales européennes a motivé certains Inuit à se diversifier pour gérer des lignes de piégeage indépendantes, dans des zones

6. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (2011-2015)

pas forcément propices à la chasse de nourriture. Il s'agit d'un bien pour un mal, facilitant du coup la chasse excessive du caribou et du bœuf musqué.

Ceci dit, les postes de traite le long de la côte sont devenues des lieux d'échange d'art et d'artisanat Inuit, y compris des sculptures en stéatite (pierre de savon) et en ivoire. Comme la fourrure, ces beaux objets sont petits et légers par rapport à leur valeur marchande, de sorte qu'il est lucratif de les transporter au sud. Au début des années 1950, l'artiste James Houston a commencé à promouvoir l'art inuit avec l'aide du gouvernement fédéral et de la Compagnie de la Baie d'Hudson. La sculpture et la gravure inuit sont aujourd'hui des industries florissantes.

Jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale, ni le gouvernement fédéral ni les gouvernements provinciaux avaient eu beaucoup à voir avec les Inuit. Les colons blancs avaient tendance à former leurs propres communautés. Les missionnaires, le clergé, les commerçants et les entrepreneurs du sud étaient plus susceptibles que d'autres à s'intégrer aux communautés inuit, mais ils constituaient une petite minorité.

Au cours des années 1950, le Canada s'est associé aux États-Unis pour installer des centres de recherche et de communication, des stations militaires, des lignes radar et des aéroports dans l'Arctique. Le gouvernement fédéral a également porté son attention au développement de l'économie des ressources du Nord et à la facilitation de l'exploitation minière. Il a décidé d'apporter des équipements et des services modernes aux collectivités du Nord. Des programmes tels que l'aide sociale, les soins médicaux, le logement subventionné et l'éducation étaient offerts.

En fait, l'éducation des enfants est devenue obligatoire et a obligé les parents à s'installer en un seul et même endroit. Malheureusement, les enfants et les parents étaient parfois séparés pendant de longues périodes à cause de la scolarité ou d'un traitement médical.

La colonisation a interféré avec la chasse traditionnelle et a conduit les Inuit (et aussi les Innus et d'autres groupes) se sont regroupés autour des villes où les services gouvernementaux étaient fournis. Dans certains cas, le gouvernement a forcé les communautés à s'installer dans des zones particulières qui aideraient à établir la souveraineté du Canada dans le Nord.

> *De nombreuses communautés qui ont émergé ou commencé à se développer au cours des années 1950 et 1960 ont été développées dans des endroits que les peuples autochtones utilisaient lors de leurs migrations annuelles. Certains, cependant, ont rassemblé des gens qui avaient historiquement peu de choses à voir les uns avec les autres, ce qui signifie que la construction d'une « communauté » a pris un certain temps... Dans certains cas, comme à Grise Ford et à Resolute Bay, les communautés ont été créées par des relocalisations dramatiques et difficiles, un défi particulier pour la construction ultérieure de communautés résilientes et confiantes.*[7]

La colonisation a également intensifié la présence des chiens de traîneau. Les chiens étaient utilisés pour le transport et la chasse pendant l'hiver, et se nourrissaient de la viande chassée. Mais en été, ils pouvaient être

7. MacPherson (2015)

moins bien nourris et relâchés pour chercher leur propre nourriture. Les chiens errants sont un problème dans les régions reculées; en 2010, un enfant a été tué par des chiens dans la Première Nation de Canoe Lake.

Au cours des années 50, 60 et 70, des centaines, voire des milliers de chiens considérés comme souffrant ou dangereux ont été abattus par des fonctionnaires ou des agents de la GRC, traumatisant les familles inuit.

Pour les Inuit, la politique semble capricieuse et autoritaire, sans explication ni négociation. Cela semblait faire partie d'une campagne visant à effacer leur mode de vie traditionnel.

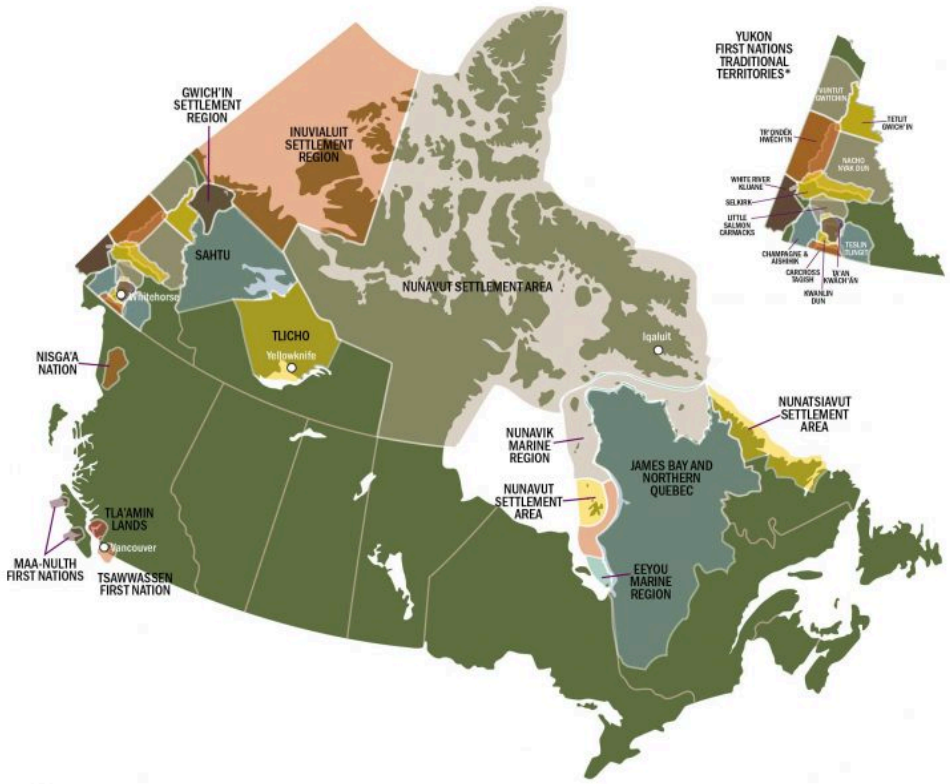
La Commission de vérité de Qikiqtani, chargée de documenter les préjudices subis par les Inuit après 1950, a publié son « QTC Final Report: achieving saimaqatigiingniq » en 2013. (NDLT : saimaqatigiingniq veut dire la réconciliation entre deux parties opposées, qui mettent de l'eau dans leur vin, et qui sont en paix (voir https://www.caid.ca/QTCFinRepEN2010.pdf).

Les traités modernes chez les Inuit

À partir de 1975, l'ensemble de l'Inuit Nunangat se couvre de traités modernes. Comme vous le savez, les Inuit du nord du Québec ont été inclus dans le premier traité moderne, la CBJNQ. Les résidents du Nunavik peuvent voter lors d'élections qui choisissent les dirigeants de divers organismes. Ils possèdent également un siège (Ungava) à l'Assemblée nationale du Québec. La représentation fédérale aux Communes est assurée par une circonscription qui inclut les Cris et les allochtones du Nord du Québec (Abitibi-Baie James-Eeyou Istchee-Nunavik).

La CBJNQ a fourni des fonds pour le développement économique du Nunavik par l'intermédiaire d'une nouvelle entreprise appelée la Société Makivvik.

Le deuxième traité moderne de l'histoire du Canada concernait également les Inuit. Il couvre la région connue sous le nom d'**Inuvialuit,** une région inuit du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. L'Inuvialuit a été rendu au contrôle des Inuit en 1984, ce qui leur accorde l'intégralité des droits sur les ressources, sous réserve du partage des responsabilités en matière de faune et d'environnement en cogestion avec le gouvernement fédéral. L'Inuvialuit a un gouvernement public qui représente tous les résidents, quelle que soit leur origine. On y trouve aussi la Inuvialuit Regional Corporation, dont le mandat est d'actualiser l'autonomie gouvernementale des Inuvialuit en matière de santé, d'éducation, de revitalisation de la langue et de développement économique.



Traités modernes au Canada, 2023. Source : Land Claims Coalition, https://landclaimscoalition.ca/ téléchargé en octobre 2023

En 1999, la troisième région inuite, le **Nunavut,** fut proclamé le troisième territoire du Canada, également à partir des Territoires du Nord-Ouest. Les Inuit du Nunavut ont choisi d'avoir un gouvernement public plutôt qu'uniquement autochtone. On y trouve dix-neuf parlementaires, chacun se présentant indépendamment de tout parti politique. Cela dit, 18 % du territoire du Nunavut a été transféré spécifiquement aux Inuit, et non au gouvernement du Nunavut, par l'intermédiaire de la nouvelle société Nunavut Tunngavik Inc. (NTI). NTI perçoit toutes les taxes d'extraction des ressources (appelées redevances) sur ses terres, ainsi qu'une partie des redevances découlant de l'extraction effectuée ailleurs au Nunavut. NTI a également reçu de l'argent dans le cadre des revendications territoriales du Nunavut de 1993.

Malheureusement, la plupart des terres du Nunavut qui n'appartiennent pas aux Inuit par l'intermédiaire du NTI sont toujours de propriété fédérale, de sorte que le gouvernement du Nunavut reçoit très peu de redevances de ressources. Courchene (2018) soutient que si elle pouvait gagner des redevances, elle n'aurait pas besoin d'autant de transferts fédéraux, soit environ 40 000 $ par personne en 2016.

En 2005, la quatrième et dernière région inuite a été créée, le **Nunatsiavut,** le long du littoral du nord du Labrador. Au Nunatsiavut, seuls les Inuit peuvent être élus au gouvernement, formé de sept circonscriptions – dont deux se trouvent à l'extérieur du Nunatsiavut! L'une est une ville du centre du Labrador, et l'autre circonscription est composée de tous les citoyens du Nunatsiavut qui résident dans le reste du Canada.

Le gouvernement du Nunatsiavut récolte des impôts fonciers, des impôts sur le revenu des particuliers, des redevances sur les ressources et une partie des taxes d'accise fédérales (alcool, cigarettes, essence) ; cependant, les transferts fédéraux représentent une part encore plus importante des revenus que les autres régions inuit.

Le XXe siècle en Colombie-Britannique et au Yukon

Pendant la majeure partie du XXe siècle, la Colombie-Britannique (C.-B.) et le Yukon étaient en grande partie dépourvus de traités. Des traités ont été conclus sur l'île de Vancouver, en Colombie-Britannique, dans les années 1850. La Compagnie de la Baie d'Hudson avait ainsi le droit d'y commercer à condition qu'elle accueille des colons. Elle a négocié les traités Douglas avec les Premières Nations de l'île de Vancouver pour faciliter la colonisation. Mais ces traités n'étaient pas modernes ; il s'agissait de traités à l'ancienne, sans représentation juridique des Premières Nations.

La colonie de la Colombie-Britannique a été établie sur le continent en 1858 en réponse à une ruée vers l'or, le long du fleuve Fraser. Cette ruée vers l'or a attiré des milliers d'Américains et de Canadiens dans l'intérieur et le nord de la Colombie-Britannique. Les mineurs se sont ensuite installés sur les terres arables les plus favorables. Selon la Cour suprême (2018), cela a incité plusieurs Premières Nations à envisager un conflit armé. Cependant, le gouverneur Douglas leur a assuré que leurs villages et leurs champs seraient recensés et protégés.

En 1860, Douglas a publié une proclamation selon laquelle les colons pouvaient acquérir des terres non arpentées, mais seulement si elles ne faisaient pas partie d'une ville existante ou proposée, d'un site d'exploitation minière ou d'une « réserve ou établissement indien ». Malheureusement, cette Proclamation fut ignorée et la colonisation des Blancs fut favorisée. Une loi de 1866 du gouverneur Frederick Seymour a précisé qu'aucun autochtone ne pouvait préempter ou acheter des terres, sauf avec une autorisation spéciale du gouverneur. Bien que certaines terres aient été promises aux Premières Nations, elles n'ont pas été formellement arpentées ni documentées légalement. Elles ont du coup subit une érosion coloniale constante. Dans le cas des T'exelc, leurs droits ont été complètement éliminés.

Sur le continent de la Colombie-Britannique, aucun traité n'a été négocié avec les Premières Nations, à l'exception du *Traité 8* (1899) dans le Nord-Est de la province. Ce traité fut mis en place dans le contexte de la ruée vers l'or du Klondike. En général, les Premières Nations de la Colombie-Britannique sur le continent ont été déplacées et confinées dans des zones qui n'étaient en aucun cas à l'abri de tout empiétement ou division supplémentaire. Par exemple,

> *À partir de la fin des années 1870, avec la création de l'Agence*[8] *(indienne) de Kamloops-Okanagan, ...la nation Secwépemc a été divisée en agences avec des Syilx, d'autres avec des Nlaka'pamux et Lillooet, et les Secwépemc du Nord avec avec des Tsilhqot'in et des Carrier. Les Agents Indiens ont commencé à affirmer leur contrôle sur les communautés et ont poursuivi la nucléarisation de la nation en bandes et réserves.*[9]

La clôture littérale qui séparait les communautés de la nation Secwépemc des endroits dont elles dépendaient pour le poisson, les racines, les baies, la viande, le gibier, les réunions, les rituels, etc. est décrite en détail

8. Le terme «agence» fait référence à une pratique de gouvernance en Colombie-Britannique qui liait une réserve à un «Agent Indien». Rappelons qu'à cette époque la colonie n'était pas encore une province du Canada.

9. Ignace et Ignace (2017), p. 456

dans le livre *The Unfolding of Dispossession,* surtout au chapitre douze intitulé. *Secwépemc People, Land and Laws* (Ignace & Ignace, 2018).

La maison de sudation Coyote Près d'Alexis Creek, en Colombie-Britannique, une frontière traditionnelle entre les Secwépemc et les Tsilhqot'in, en 2013. Elle a été déplacée par un colon-agriculteur, qui estimait qu'elle l'empêchait de cultiver son champ. Source : Figure 8.2 d'Ignace et Ignace (2018). Crédits photo : Chef du Conseil tribal de la nation Ronald E. Ignace/Shuswap, CC BY-NC-SA 2.0

En 2018, la Cour suprême du Canada (*R. c. Williams Lake Indian Band)* a statué en faveur des T'exelc, dont le village – situé dans ce qui est aujourd'hui le centre-ville de Williams Lake, en Colombie-Britannique – et les terres traditionnelles avaient été entièrement repris par les colons. La Cour a statué qu'il était de la responsabilité du Canada de renverser cette expropriation même si elle a eu lieu avant la Confédération.

Les dirigeants des Premières Nations ont résisté activement à **l'expropriation** en faisant appel au gouvernement. Lorsque le Premier ministre canadien Wilfred Laurier a visité Kamloops en 1910, les représentants des

nations Secwépemc (Shuswap), Nlaka'pamux (Thompson) et Sylix (Okanagan), lui ont remis un document désormais connu sous le nom de « Laurier Memorial ». Il comprenait ces lignes :

> *Qu'avons-nous reçu pour notre bonne foi, notre gentillesse et notre patience ? Peu à peu, à mesure que les Blancs de ce pays soient devenus de plus en plus puissants, et nous de moins en moins puissants, ils ont changé petit à petit leur politique à notre égard et ont commencé à nous imposer des restrictions. Leur gouvernement ou leurs chefs ont pris tous les avantages de notre amabilité, de notre faiblesse et de notre ignorance pour nous imposer de toutes les manières. Ils nous traitent en tant que sujets sans aucun accord à cet effet, et nous imposent leurs lois sans notre consentement, qu'ils soient bons pour nous ou non. Ils disent qu'ils ont autorité sur nous.*
>
> *Ils ont brisé nos vieilles lois et coutumes (aussi bonnes soient-elles) par lesquelles nous nous régissions. Ils rient de nos chefs et les écartent des discussions importantes, et même des affaires mineures entre nous, qui ne les affectent pas le moins du monde, et que nous pouvons facilement régler mieux qu'eux, ils traînent devant leurs tribunaux. Ils font respecter leurs propres lois, d'une manière pour l'homme blanc riche, d'une manière pour le blanc pauvre et encore d'une autre pour l'Indien.*
>
> *Ils ont fait tomber les postes de toutes les tribus indiennes. Ils disent qu'il n'y a pas de lignes, sauf celles qu'ils décident de tracer. Ils ont pris possession de tout le territoire indien et le revendiquent comme leur propriété, comme s'ils prenaient possession de la « maison » ou du « ranch » et, par conséquent, de la vie de chaque tribu indienne. Ils ne nous ont jamais consultés sur aucune de ces questions, ni conclu aucun accord, « ni » n'ont signé aucun papier avec nous. Ils « ont volé nos terres et tout ce qui s'y trouvait » et continuent à utiliser « même » pour leurs « propres » objectifs. Ils nous traitent comme des moins que des enfants et ne nous laissent « pas notre mot à dire » sur quoi que ce soit. Ils disent que les Indiens ne savent rien et ne possèdent rien, pourtant leur pouvoir et leur richesse viennent de nos biens. La loi de la Reine qui, selon nous, nous garantissait nos droits, le gouvernement de la Colombie-Britannique l'a piétiné. C'est ainsi que nos hôtes nous ont traités, les frères que nous avons reçu avec hospitalité dans notre maison.*

En raison de l'empiètement incessant des colons, la pression sur les Premières Nations était intense. Pour preuve, on croit que les potlatchs sont devenus de plus en plus compétitifs et extravagants. Les chefs se mirent à briser des cuivres, à brûler des canots entiers, et des caisses d'huile de poisson (eulakane) pendant les cérémonies du potlach (McMillan et Yellowhorn 2004, p. 209). La destruction de richesses lors de ces derniers potlatchs peut être l'une des raisons qui explique leur interdiction en vertu de la *Loi sur les Indiens* entre 1885 et 1951.

Malgré les interdictions culturelles, de nombreuses connaissances culturelles ont été conservées, aidées du fait que la colonisation s'y est produite beaucoup plus tard pour les Premières Nations de la Colombie-Britannique que pour celles de l'Est. Ainsi, les Premières Nations de la Colombie-Britannique sont devenues les principaux défenseurs de la souveraineté des Premières Nations au Canada. Par exemple, par un geste audacieux décrit dans notre avant-propos, l'Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique a refusé pendant un certain temps le financement fédéral des conseils de bande, ainsi que la supervision d'Ottawa. Le même esprit de résistance a poussé les chefs à participer à plusieurs poursuites judiciaires qui ont radicalement changé le paysage juridique et politique des peuples autochtones.

Il s'agit peut-être du changement juridique le plus important initié par les Premières Nations de la Colombie-Britannique, celui qui a ouvert la voie à de nombreuses autres décisions, comme *R. c. Calder* (1973). Comme mentionné ci-dessus, la Cour suprême du Canada a statué que le **titre aborigène (ancestral)** (voir https://www.justice.gc.ca/fra/sjc-csj/dja-ijr/wiki35-35pedia/p6.html) est un concept valide en droit canadien et, dans certaines régions du Canada où les traités n'ont pas été signés, le titre aborigène pourrait toujours exister. Comme l'explique Courchene (2018), cela contredit le point de vue du premier ministre Trudeau de l'époque, dont le livre blanc de 1969 aurait effacé les distinctions entre les Autochtones et les autres Canadiens. Le gouvernement fédéral a immédiatement pris note de cette décision et a ouvert le Bureau des revendications territoriales autochtones l'année suivante, en 1974. Cela doit avoir contribué à la ratification de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* en 1975.

En 1982, le Canada a cherché à devenir complètement indépendant de la Grande-Bretagne au moyen du rapatriement de la **constitution**. Certains groupes autochtones s'y sont opposés, craignant que le Canada sans la Grande-Bretagne se sentirait moins investi dans une relation de nation à nation avec les peuples autochtones. D'autres y ont vu une occasion d'obtenir la reconnaissance du droit autochtone. Les provinces, en particulier le Québec et d'autres groupes d'intérêts se disputaient également une plus grande reconnaissance et une plus grande influence. En 1982, alors que ni les Premières Nations, les Inuit ou les Métis aient eu le droit de voter, la nouvelle *Loi constitutionnelle* et la *Charte des droits et libertés* ont été adoptés par le Parlement fédéral.

Résolution de la question des terres des Nisga'a. De gauche à droite : Dr Frank Calder, Hubert Doolan, le sénateur Guy Williams, Eli Gosnell, inconnu, William McKay, et James Gosnell. Crédits photo et texte : Nisga'a Lisims Gouvernement, CC BY-NC 2.0

L'article 35 de la nouvelle constitution contient des clauses affirmant les droits des autochtones et les droits issus de traités, y compris les droits découlant des revendications territoriales présentes et futures. Bien que la nouvelle constitution ait affirmé les droits des autochtones, ces droits n'y sont pas détaillés. On y trouve en fait très peu de progrès au sujet des revendications territoriales ou de l'autonomie gouvernementale.

Finalement, en 1993, un traité moderne a été négocié pour la première fois dans l'Ouest : l'*Accord des Premières Nations du Yukon*. Il couvre 12 des 14 Premières Nations du Yukon. Les Premières Nations contrôlent désormais la citoyenneté, l'adoption, la garde, l'éducation, le règlement des différends, l'administration de la justice conformément aux lois du Yukon, l'octroi de licences commerciales, la fiscalité locale, la protection de l'environnement et l'extraction des ressources sur leurs terres.

Ils ont reçu une compensation financière, dont une partie était destinée à les dédommager pour avoir accepté d'abandonner leur exemption fiscale. Du coup, les résidents autochtones et allochtones sont imposés de la

même manière. Dans les territoires, la ratification d'un tel traité est simplifiée par l'absence d'un gouvernement provincial à la table de négociation .

Qu'en est-il des Nisga'a de la Colombie-Britannique, dont les aspirations en matière de droits fonciers ont conduit à l'arrêt *R. c. Calder* en premier lieu ? En 2000, leur tour est venu. *L'Accord du Traité Nisga'a,* le premier traité moderne en Colombie-Britannique a rendu aux Nisga'a environ 2000 kilomètres carrés, soit 8 % du territoire revendiqué. Les propriétaires fonciers non-Nisga'a existants sont autorisés à conserver leurs propriétés. Les terres Nisga'a appartiennent collectivement au gouvernement Nisga'a qui peut les gérer, les exploiter ou les vendre. Cela dit, certaines normes industrielles provinciales ou fédérales, les limites de récolte et les lois environnementales s'appliquent. Il est remarquable que les gouvernements des villages Nisga'a puissent attribuer des terres à des citoyens Nisga'a en **pleine propriété,** ce qui signifie que les nouveaux propriétaires sont libres de vendre le terrain à n'importe qui, même aux acheteurs non-Nisga'a ou allochtones. Nous discutons de la propriété foncière en pleine propriété au chapitre 24.

Les Nisga'a doivent payer des impôts provinciaux et fédéraux sur le revenu gagné sur ces terres. Ils administrent eux-mêmes leurs communautés et disposent de leur propre force de police pour maintenir la paix, conformément aux lois provinciales et fédérales. Ils ont également reçu 190 millions en versements.

En vertu de ce traité, a déclaré Frank Calder,

> *.. nous ne serons plus sous la tutelle de l'État. Nous ne serons plus des mendiants sur nos propres terres. Nous posséderons nos propres terres, qui dépassent désormais de loin la réserve grande comme un timbre-poste qui nous a été réservée à contrecœur par les gouvernements coloniaux. Nous gouvernerons à nouveau par nos institutions, dans le contexte du droit canadien. Nous serons autorisés à faire nos propres erreurs, de savourer nos propres victoires, de nous tenir debout*.[10]

Les traités modernes ultérieurs en Colombie-Britannique incluent *l'Accord d'autonomie gouvernementale de la Première Nation de Westbank* (2005), l'*Accord définitif de la Première Nation Tsawwassen* (2009) et l'*Accord définitif des Premières Nations Maa-Nulth* (2011).

Activité:

- Explorez les traités modernes en cours de négociation dans votre région

10. citation originale dans Mark Hume (2005)

En l'absence d'un traité moderne : modifications à la Loi sur les Indiens

Les Premières Nations de la Colombie-Britannique ont fait preuve d'innovation. Après la résistance de l'Union des Indiens de la Colombie-Britannique, le chef de Kamloops Manny Jules et d'autres ont commencé à s'engager les uns avec les autres et avec le gouvernement fédéral pour contourner la *Loi sur les Indiens* à certains égards. Grâce à leurs efforts, les Premières Nations qui continuent à vivre sous le couvert de la *Loi sur les Indiens,* peuvent souscrire à ce qui suit :

- La *modification de Kamloops à la Loi sur les Indiens* (1988) affirme que les terres de réserve louées à des non-Indiens font toujours partie de la réserve d'une nation. Permet aux Premières Nations d'appliquer des droits de propriété, et des taxes pour les membres de la bande et les locataires non-membres de la bande.
- La *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations* (1999). Les Premières Nations participantes ont le droit de gérer leurs propres terres et d'établir des règles de propriété foncière.
- La *Loi sur la taxe sur les produits et services des Premières Nations* (2003) permet aux Premières Nations de mettre en œuvre leur propre taxe de vente.
- La *Loi sur la gestion financière des Premières Nations* (2005). Elle établit la Commission de la fiscalité des Premières Nations, le Conseil de gestion financière des Premières Nations et l'Autorité financière des Premières Nations, pour aider les Premières Nations à percevoir leurs impôts, à devenir solvables et à obtenir des prêts.

Les possibilités offertes par ces nouvelles lois seront abordées dans les chapitres suivants.

Les établissements Métis

Les Métis n'ont aucun traité en soi avec le gouvernement fédéral, qu'il soit historique ou moderne. En 2023, la Nation métisse de l'Alberta, la Nation métisse de l'Ontario et la Nation métisse de la Saskatchewan ont signé une entente d'autonomie gouvernementale avec le gouvernement fédéral. Cela leur donne le droit de déterminer leur propre adhésion, de choisir leurs propres dirigeants et de négocier avec le gouvernement. Quelles seront les implications de cette entente pour le bien-être des enfants, l'éducation et d'autres enjeux ? C'est à voir.

Huit communautés métisses de l'Alberta ont obtenu une reconnaissance officielle de la part de la province de l'Alberta en vertu de la *Metis Settlements Act* (1990). Cette loi stipule qu'un conseil général, financé par la province, représente les résidents et gère l'argent versé dans son Fonds consolidé par la province. Entre 1997 et

2007, le Metis Settlements General Council gérait 10 millions de dollars par an en financement gouvernemental, conformément à la loi.[11]

On célèbre l'amélioration d'un local commercial dans à Kikino Les responsables de l'établissement Métis de Kikino et le ministre des Relations avec les Autochtones de l'Alberta célèbrent les améliorations apportées à un local commercial en 2018. Crédit: Alberta Government, flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0 DEED

Le Conseil général possède toutes les terres de l'établissement métis en « pleine propriété », ce qui signifie la pleine propriété des terres, y compris le droit de les développer, de les louer ou de les vendre. Cependant, de telles décisions doivent être prises en tant que communauté.

Bien que les Métis ne soient pas propriétaires des minéraux, du pétrole et du gaz de leurs communautés, ils ont un accord de cogestion avec la province qui leur permet de négocier des redevances pour l'extraction des ressources sur leurs terres et deviennent propriétaires partiels ou complets de sociétés minières.

En 2013, le Conseil a négocié avec la Province pour augmenter ses participations potentielles dans les sociétés minières et d'obtenir 85 millions de dollars de la province pour une meilleure gouvernance, l'éducation, les opportunités d'emploi, le maintien de l'ordre et d'autres mesures.[12]

De même, de nombreuses Premières Nations de la Colombie-Britannique qui n'ont pas encore de traité ou

11. Province de l'Alberta (2019)

12. Province de l'Alberta (2020)

qui ne sont pas intéressées à suivre cette voie, ont tout de même signé des ententes, forestières et autres, avec cette province.

Dans notre prochain chapitre, nous résumerons la situation financière de diverses communautés autochtones, avant de passer à l'examen de leur financement, de leur gouvernance, de leurs sources de capitaux et de leurs activités de développement plus en détail.

16.

CHAPITRE 16 - LA SITUATION ÉCONOMIQUE DES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES AUJOURD'HUI

Faire les courses. Jayna (2006), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

Résumé:

Avant de s'attarder aux enjeux qui taraudent les leaders des communautés autochtones, nous prenons le temps de faire le point sur la situation économique telle qu'elle est aujourd'hui. Le manque de données pour les com-

munautés qui ne sont pas des réserves nous limite aux données de recensement, comme nous l'avons fait au chapitre 2; les résultats se résument à ceci : les Métis et les Indiens hors-réserve s'en tirent mieux que les Inuit, qui s'en tirent mieux que les Indiens sur réserve. Les ententes d'autonomie gouvernementale tendent à être associée, quoique de façon assez ténue, à des résultats plus élevés à l'**Indice de bien-être des collectivités**.

Il y a plus de six cents Premières Nations occupant plus de 3 300 parcelles de terres de réserve au Canada. Elles peuvent avoir ou non **des traités modernes** ou d'autres accords avec les gouvernements fédéral et provinciaux. S'ils sont toujours soumis à la *Loi sur les Indiens,* ils peuvent ou non avoir signé certaines des modifications facultatives à la *Loi sur les Indiens* mentionnées dans notre chapitre précédent.

Hormis les réserves, on compte plus de cinquante communautés majoritairement inuites et huit **établissements métis**. De plus, les Premières Nations, les Inuit et les Métis vivent également dans des villes, des villages et des zones rurales partout au Canada. Parfois, ils sont isolés géographiquement les uns des autres, comme c'est le cas à Ottawa. Parfois, ils vivent dans des quartiers distincts, comme à Winnipeg. Et parfois, ils forment la majorité de la population, comme à Moosonee.

Pour les chercheurs, cette grande variété de communautés autochtones et de modes de gouvernance constitue un vaste potentiel pour mesurer ce qu'on appelle un laboratoire naturel (*natural experiment*), quant à savoir quelle forme d'organisation, de gouvernement et de financement favorise le bien-être et la prospérité. Dans les années à venir, les chercheurs, et peut-être vous-même, pourront déchiffrer les informations issues de ces diverses communautés ! Pour l'instant, les données sont limitées.

Pour accéder et explorer une feuille de calcul avec plus de six cents communautés majoritairement autochtones, leurs données de 2016, scores de bien-être communautaire, scores d'éloignement et l'information sur les traités, nous vous invitons à consulter notre base de données des communautés autochtones.[1]

Dans ce chapitre, nous comparerons les scores de bien-être communautaire (CWB) dans différentes communautés. Comme vous vous en souvenez peut-être, les scores du CWB reflètent le revenu, l'emploi, l'éducation et le niveau de logement d'une communauté.

Premières Nations vivant dans une réserve

De nombreuses réserves se portent bien en termes de développement commercial et de croissance économique. Par exemple, la Première Nation de Membertou, près de Sydney, en Nouvelle-Écosse, bénéficie de la désignation ISO 9000[2], une certification internationale de qualité en gestion, et sa Membertou Development Cor-

1. L'auteur remercie Fiona Marshall Young pour son aide dans la compilation de ces données.

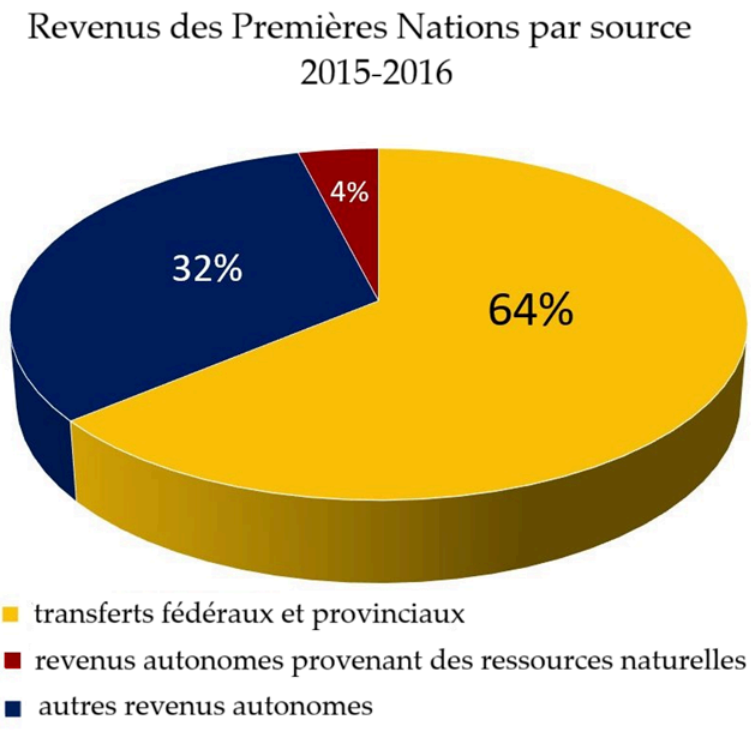
2. Withers (2020)

poration a été nommée l'une des sociétés les mieux gérées au Canada en 2019. En 2020, la Première Nation de Membertou s'est jointe à d'autres communautés Mi'kmaw, ainsi qu'à la société Premium Brands Holdings Corporation, pour se porter acquéreur de Clearwater Seafoods Inc., le plus grand détenteur de licences et de quotas de crustacés au Canada. Il s'agit d'une transaction qui dépasse le milliard de dollars.

Le score de bien-être communautaire de la Première Nation de Membertou en 2016 était de 70, pas loin du score moyen des communautés allochtones, 77,5.

En fait, on compte dix-neuf réserves des Premières Nations dont le score de bien-être dépassait 77,5. Et toutes ces communautés n'étaient pas nécessairement proches de grands centres urbains. La liste comprend la communauté crie d'Opaskwayak (près de Le Pas, au Manitoba), la Première Nation de Matsqui (près d'Abbotsford, en Colombie-Britannique) et la Bande indienne Shuswap (dans l'est de la Colombie-Britannique).

Or, il s'agit d'exceptions. Au Québec presque toutes les communautés autochtones avaient un score inférieur à la moyenne de la province. Au Canada, 80 % des réserves avaient un revenu médian des ménages inférieur au seuil de pauvreté.[3] Au sein des communautés de réserve, une part importante d'individus et de ménages dépendaient des prestations sociales provinciales et, comme indiqué ci-dessous, les gouvernements des Premières Nations sont généralement très dépendants des transferts fédéraux et provinciaux. Ces transferts gouvernementaux n'étaient pas suffisants pour enrayer la pauvreté.



Source: Flanagan (2019). Pour 500 Premières Nations. Graphique de Pauline Galoustian.

3. Statistique Canada (juin 2019)

Près d'un quart des Premières Nations ont bénéficié d'une forme d'intervention pour les aider à payer leurs dettes.[4] Selon Flanagan (2019), comme première étape, Services aux Autochtones Canada exige de la communauté ayant des problèmes d'endettement de créer un plan visant à remédier leurs déficits budgétaires et à repayer leurs dettes. La deuxième étape, si nécessaire, consiste à demander à la communauté d'embaucher un comptable externe pour cogérer leurs finances. Enfin, ISC impose une gestion par un tiers au groupe : une firme extérieure à la communauté est engagée pour gérer les finances. On comptait sept réserves sous gestion par un tiers en 2018.[5]

Flanagan (2019) a constaté que le fait qu'une communauté soit ou non sous gestion par un tiers était fortement corrélé (et inversement) avec son score d'indice de bien-être communautaire, même en ajustant pour l'éloignement et les revenus du groupe.

Cela suggère que, même si la pauvreté peut contribuer au désarroi financier, le lien de causalité est probablement dans le sens inverse : c'est le désordre financier qui contribue à la pauvreté.

Il existe cependant des raisons plus profondes à la pauvreté que le désarroi financier, comme la transmission intergénérationnelle de traumatismes psychologiques, les pertes historiques, l'éloignement, la discrimination, le manque de possibilités d'emprunt et d'autres inconvénients.

La pauvreté semble être la plus grande parmi les Premières Nations qui ont connu la disparition soudaine des bisons et le confinement soudain dans les réserves. Le tableau 1 nous montre que les signataires des traités numérotés ont les scores les plus bas en matière de bien-être communautaire en 2016.

Indice de bien-être selon le type de traité, communauté moyenne sondée

Type de traité	Date	Nombre	Score IDEC
Traité moderne	2022-23	34	66,5
Première traité de l'Ontario	2016	43	66,3
<<Peace and Friendship>>, autres traités précoces	2016	49	63,5
Aucun traité (autres ententes possibles)	2016	120	62,9
PN de CB en processus de traité	2016	80	61,9
Uniquement Inuit (traité moderne)	2016	49	61,2
Traité numéroté	2016	295	52,6
PN du Manitoba	2016	63	49,4

Compilé par A. Hageman à partir des données du CWB provenant d'opencanada.ca

4. Conseil national de développement économique autochtone (2019)

5. Conseil national de développement économique autochtone (2019)

Les Premières Nations ayant conclu des traités plus anciens semblent s'en sortir mieux que les Premières Nations pour lesquelles la colonisation est une expérience plus récente, plus brute.

Les réserves

Dans les réserves, entre 2005-06 et 2015-16[6]:

- le taux d'emploi, qui correspond à la proportion d'adultes en âge de travailler qui ont un emploi, a diminué
- le taux de participation au marché du travail a diminué
- le taux de chômage était à peu près le même (en hausse pour les hommes, en baisse pour les femmes)
- la proportion de personnes dont la principale source de revenu était l'aide gouvernementale a augmenté, mais
- le revenu médian a augmenté plus rapidement que le revenu médian des allochtones
- le revenu médian était toujours inférieur de plus de 17 500 $ au revenu des allochtones
- le revenu médian des femmes continue d'être supérieur à celui des hommes
- le taux d'achèvement des études secondaires chez les jeunes est passé de 38,9 % à 48,4 %
- la proportion de personnes vivant dans des logements nécessitant des réparations majeures est restée à environ 44 %

En 2015-2016, environ 64 % des revenus des Premières Nations provenaient du gouvernement fédéral et, dans une bien moindre mesure, de gouvernements provinciaux et territoriaux. Le reste provient des revenus autonomes (RA, de l'anglais *own-source revenue : OSR*). Ce sont des revenus des entreprises appartenant à la bande, des redevances sur l'extraction de ressources, des loyers des terres louées, des paiements provenant des accords et les intérêts sur les fonds fiduciaires. Des 600+ Premières Nations, les dix communautés les plus riches ont touché 18 % du total des revenus autonomes. Flanagan (2019) conclut : « Les RA sont à peu près aussi inégalement répartis que le revenu dans l'ensemble de la société canadienne ».

Les établissements métis

Dans notre dernier chapitre, nous avons décrit le financement et les droits des huit établissements métis de l'Alberta. Bien que les données du recensement soient disponibles, l'indice de bien-être communautaire n'est pas calculé pour elles. Ces huit communautés sont relativement éloignés des grands centres, ce qui nous laisse

6. Données du recensement de 2016 rapportées dans le National Indigenous Economic Development Board (2019), Annexe A

croire que leurs indices de bien-être serait plus semblable à celui des Premières Nations vivant sur réserve plutôt qu'aux indices des Métis qui vivent dans les zones urbaines.

Les Métis et les Premières Nations vivant hors réserve

Les Métis et les Premières Nations vivant hors réserve ont un revenu médian plus élevé que les Premières Nations vivant dans les réserves.

Discussion:

→ Réfléchis à pourquoi c'est le cas.

Il faut noter ici que dans les provinces de l'Ouest, certaines familles 'Indiennes' avaient perdu leur statut puisqu'elles avaient refusé de participer à un traité, et/ou de vivre sur les réserves. Celles-ci se sont souvent incluses au groupe des Métis. Ce phénomène ne reflète pas la situation du Québec, où les 'Indiens' étaient absorbés dans la société dominante, et où l'on ne reconnaît pas de communautés métisses officiellement.

Pour les deux groupes entre 2005/6 et 2015/16[7]:

- le taux d'emploi a diminué
- le taux de participation au marché du travail a diminué
- le taux de chômage a augmenté pour les hommes dans les deux groupes, mais est resté le même pour les femmes des deux groupes; l'écart avec les hommes allochtones s'est toutefois réduit
- la proportion de personnes dont la principale source de revenu était l'aide gouvernementale est restée le même
- *le revenu médian a augmenté plus rapidement que le revenu médian des allochtones* et n'était inférieur que de 2700 $ à celui des allochtones pour les Métis, et d'environ 9 500 $ pour les Premières Nations vivant hors réserve.
- *le taux d'achèvement des études secondaires chez les jeunes de 20 à 24 ans a augmenté de 12 % pour les Premières Nations hors réserve et de 9 % pour les Métis,* réduisant l'écart avec les taux d'obtention de diplôme des allochtones à 49,3 %

7. Conseil national de développement économique autochtone (2019), Annexe A

- *la proportion de la population vivant dans des logements nécessitant des réparations majeures a diminué* d'environ 3 points de pourcentage pour chaque groupe, à 13,8 % pour les Premières Nations hors réserve et à 11,3 % pour les Métis.

Communautés inuit

La plupart des Inuit vivent dans des régions couvertes par des accords d'autonomie gouvernementale inuit : Nunavut, Nunavik, Inuvik et Inuvialuit. Pour les Inuit entre 2005-2006 et 2015-2016[8]:

- *le taux d'emploi a augmenté dans l'ensemble,* mais a diminué pour les hommes; l'écart avec les allochtones a diminué
- *le taux de participation au marché du travail a augmenté* ; l'écart avec la participation au marché du travail des allochtones s'est réduit
- le taux de chômage a augmenté
- la proportion de personnes dont la principale source de revenu était l'aide gouvernementale a légèrement augmenté
- le revenu médian a augmenté à peu près au même rythme que le revenu médian des allochtones et était d'environ 10 000 $ de moins que le revenu médian des allochtones
- *le taux d'achèvement des études secondaires chez les jeunes de 20 à 24 ans est passé* de 39,8 % à 49,3 %
- *la proportion de la population vivant dans des logements nécessitant des réparations majeures a légèrement diminué* pour atteindre 26,2 %

8. Données du recensement de 2016 rapportées dans le National Indigenous Economic Development Board (2019), Annexe A

Un chasseur inuit nourrit son enfant avec de la viande de phoque fraîchement chassé, à Pond Inlet, Canada. Crédit : GRID-Arendal, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Les Premières Nations, les Inuit et les traités modernes

En raison de l'autonomie des Premières Nations qui sont signataires de traités modernes, leurs états financiers ne sont pas publiés pour ou par Services aux Autochtones Canada. Il n'est donc pas évident de trouver les données financières de chaque entité.

Les scores de bien-être communautaire sont disponibles pour la plupart des grandes communautés. Dans l'ensemble, les collectivités autonomes Inuit et Cris, ainsi que la Première Nation Tsawwassen, les Nisga'a et les Dakota de Sioux Valley au Manitoba, semblent se porter mieux économiquement que les communautés comparables qui ne sont pas signataires de traités modernes.

Cela concorde avec Flanagan et Johnson (2015), qui ont trouvé une corrélation statistique entre les scores de l'IBC et les accords d'autonomie gouvernementale pour les Premières Nations du Canada. Cependant, les données des Territoires du Nord-Ouest ne sont pas aussi positives. Il est clair que les accords d'autonomie gouvernementale ne représentent pas un « ticket » pour la prospérité instantanée. Les détails sont les suivants :

- Toutes les communautés inuit sont soumises à des traités modernes. Le score moyen des communautés inuites (61,3) est légèrement supérieur au score moyen des communautés des Premières Nations (58,4), malgré que les communautés Inuit soient plus petites en moyenne et situées plus au nord.
- À l'ouest de la baie James et de la baie d'Hudson, les communautés cries autonomes du nord du Québec ont des scores CWB 2016 qui sont plus élevés et moins variables que ceux du Nunavik : ils varient de 60 à 68. Parmi les cinq communautés des rives ontariennes de la baie James et la baie d'Hudson, qui ne dis-

posent pas d'un traité moderne, les scores sont faibles, allant de 48 à 67.

- En Colombie-Britannique, bon nombre des Premières Nations qui ont obtenu des accords d'autonomie gouvernementale sont situées dans le sud et se portaient déjà bien avant l'obtention d'un traité moderne. Les données sur deux de ces nations, Tsawwassen avec un score de 83 et Nisga'a avec un score de 64, montrent qu'elles se sont mieux portés en 2016 que la moyenne des Premières Nations de la Colombie-Britannique (score de 62,9).
- Dans les Territoires du Nord-Ouest, les quatre communautés signataires de l'Accord définitif Tlicho ont des scores de bien-être compris entre 56 et 64. Ces scores sont légèrement inférieurs au 66,3 qui correspond à la moyenne des communautés des Premières Nations des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon.
- Les quatre communautés sur cinq visées par l'Accord global sur les terres des Dénés et Métis, pour lesquelles on a des données, se situent entre 59 et 66, tout juste sous la moyenne pour les Territoires du Nord-Ouest.

Pendakur et Pendakur (2021) ont constaté que les communautés des Premières Nations et des Inuit qui avaient un accord sur les revendications territoriales globales signés avant 2015 ont connu une augmentation des revenus d'environ 15 000 $. Mais l'effet était diminué d'environ 4 000 $ s'ils avaient également une autonomie gouvernementale. La signature de la Loi sur la gestion des terres des Premières Nations ou de la Loi sur les finances des Premières Nations ou les deux semblent avoir coûté à la communauté environ 3 000 $, peut-être parce qu'il s'agit de nouveaux programmes avec des dépenses associées et des problèmes qui restent à régler. Tous ces montants ne sont pas très importants. Il faudra du temps pour voir les résultats des différentes trajectoires.

Nos chapitres 24 à 29 décrivent certains des travaux difficiles qui doivent être accomplis pour apporter la prospérité aux petites communautés, souvent isolées, qui dans de nombreux cas ont souffert d'une centaine d'années de dépossession et d'ingérence.

Note sur le changement climatique

Qu'il s'agisse de réserves du Nord, d'établissements métis ou de communautés inuites, les changements climatiques représentent une menace pour les gains économiques durement acquis. Comme l'ont noté NIEDB et al. (2022), les incendies de forêt, le dégel du pergélisol, les changements dans la prévisibilité et la disponibilité des plantes et des animaux, et les inondations menacent la santé, les revenus et les modes de vie des autochtones.

Une note sur les inégalités économiques

Nous avons maintenant une idée de la situation économique actuelle des différentes communautés autochtones du Canada. Qu'en est-il de la répartition des revenus au sein des communautés ?

Nous ne disposons pas de ces calculs, pour 2016 mais nous disposons d'une comparaison des inégalités de revenus entre les individus, en fonction de l'identité autochtone.

Comme nous le voyons dans le tableau ci-dessus, les données du recensement de 2016 indiquent que l'inégalité des revenus entre les Métis, les Inuit et les Non-autochtones sont à peu près comparables. Les inégalités sont plus marquées dans les réserves. On y trouve généralement une douzaine d'emplois bien rémunérés, associés au chef et au conseil de bande, ou encore aux conseillers de divers portefeuilles, mais pas beaucoup d'autres emplois bien rémunérés ou de personnes à revenus élevés.

Tableau – Indice de Gini, 2015

	Égalité parfaite	Métis	Inuit	Non-autochtone	Premières Nations	Inégalité parfaite
Indice Gini	0	0,372	0,374	0,394	0,417	1

Source des données : Recensement de 2016, publié dans NIEDB (2019)

Dans un cours universitaire, les étudiants chargés de sélectionner des réserves et des municipalités de taille comparable, à une distance similaire d'une grande ville, en Ontario et au Manitoba, ont constaté que les coefficients de Gini étaient trois fois plus élevé pour les réserves que pour les municipalités.[9]

Le rapport d'étape 2019 du NIEDB, qui a présenté les données sur les inégalités dans le tableau ci-dessus, indique que, pour les Premières Nations hors réserve, 68 % des individus se situent dans la moitié inférieure de la répartition des revenus, 82 % des membres des Premières Nations vivant dans les réserves se situent dans la moitié inférieure de la fourchette de revenus. Pour l'ensemble de la population du Canada, un peu plus de 49 % des gens se situent dans la moitié inférieure.

Pendakur et Pendakur (2021) ont constaté que les communautés qui affichent moins d'inégalités sont celles qui ont un accord sur les revendications territoriales globales, un accord d'autonomie gouvernementale ou l'adhésion aux deux lois administratives. Ce sont l'adhésion à un accord sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale qui ont le plus grand effet sur le coefficient de Gini, environ de 3,5 pour cent. La diminution des inégalités a été immédiate dans le cas de ces accords, suggérant qu'un contrôle local accru conduit à une augmentation de la participation des membres de la communauté aux mécanismes décisionnels, ce qui conduit à une répartition plus équitable des revenus.

Pour plus d'informations sur les inégalités dans les réserves, consultez nos chapitres sur la gouvernance et l'emploi. Les données sur l'emploi et les salaires peuvent être plus favorables aux femmes qu'aux hommes dans

9. 16 Premières Nations et 16 municipalités en Ontario, 18 chacune au Manitoba, selon les données de 2015 du recensement de 2016. Étudiants d'économique de l'Université Queen's[C.

les réserves, en raison de la prévalence des femmes dans les types de professions susceptibles de recevoir un financement public.

Nous avons maintenant exploré le bien-être économique général des communautés autochtones au Canada. Dans le reste du livre, nous examinerons le financement gouvernemental, les possibilités de croissance des revenus, l'emploi, l'éducation, le logement et les infrastructures, les besoins des entreprises et le défi d'être dans une région éloignée. Dans notre prochain chapitre, nous étudions le financement gouvernemental et nous nous demandons s'il est suffisant pour atteindre l'objectif visé.

17.

CHAPITRE 17 - LES TRANSFERTS FÉDÉRAUX SONT-ILS SUFFISANTS?

Depuis le écluses, en regardant vers le haut les édifices du Parliament et l'hôtel Château Laurier à Ottawa. Bill Badzo (2014), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Résumé:

Au début du XXe siècle, les transferts fédéraux étaient peu nombreux et de peu de valeur. La situation changea après la fin de la Deuxième guerre mondiale. Dans ce chapitre, nous apprenons que les transferts fédéraux aux peuples autochtones en 2015-16 étaient, grosso modo, proportionnels à leur poids démographique, et ont sensi-

blement augmenté depuis. L'impact de ces sommes est atténué par la part qui se trouve dans les mains de sociétés allochtones qui offrent des services aux communautés autochtones. Des enjeux d'inefficacité et de manque de transparence des programmes ont aussi un effet non-négligeable.

Dans ce chapitre, nous examinerons combien d'argent le gouvernement fédéral du Canada alloue aux individus et aux communautés autochtones. Certaines de ces mesures pourraient être considérées comme obligatoires, conformément aux responsabilités découlant de traités ou en compensation de torts passés. Certains pourraient être considérés comme faisant partie de l'aspiration du gouvernement à améliorer le bien-être de tous les citoyens. À notre époque, nous nous attendons à certaines mesures sociales de la part du gouvernement.

Un peu d'histoire :

À l'époque de la Confédération, le Canada n'avait pas d'aide sociale telle que nous la connaissons aujourd'hui : pas de fonds publics pour les soins médicaux ou les écoles, et pas de retraites publiques. Une mentalité très différente prévalait. À l'époque, le gouvernement fédéral n'avait aucune intention à l'égard des Inuit, aucune idée de son devoir envers les communautés métisses et aucune volonté de dépenser un sou de plus pour les Premières Nations que ce qui avait été promis dans les différents traités ou qui était rendu nécessaire par des situations d'urgence telles que la famine.

On pourrait dire que le sens des responsabilités du gouvernement fédéral à fournir un filet de sécurité sociale pour quiconque, autochtone ou allochtone, s'est éveillé pendant la Grande Dépression et s'est ensuite revigoré au retour des soldats chez eux après la Deuxième guerre mondiale. Alors que les provinces et les territoires ont assumé la responsabilité de fournir des soins de santé, de l'éducation et l'aide sociale aux Canadiens qui ne vivent pas dans les réserves, le gouvernement fédéral a élargi son service aux Indiens inscrits dans les réserves et, dans une certaine mesure, hors des réserves. Il finance désormais les soins de santé, l'éducation, le soutien du revenu, la protection de l'enfance et les infrastructures dans toutes les réserves. Il n'existe cependant pas de traces officielles de ce que ce soutien implique. De plus, le financement que les réserves et autres communautés autochtones reçoivent a évolué de manière ad hoc.

Jusqu'à ce que la décision de la Cour suprême *Daniels c. Canada* (2016) codifie l'obligation du Canada de dépenses consacrées aux Métis et aux personnes sans statut, les dépenses étaient faibles pour ces deux groupes.

Dans un rapport de recherche de l'Institut Fraser, l'économiste Mark Milke (2013)[1] présente le montant des dépenses gouvernementales consacrées aux autochtones depuis 1947; la plupart de ses données concernent les personnes ayant le statut d'Indien. Bien que de nombreux ministères gouvernementaux et d'agences ont dépensé de l'argent pour les communautés autochtones, seuls Santé Canada, Emploi et Développement des

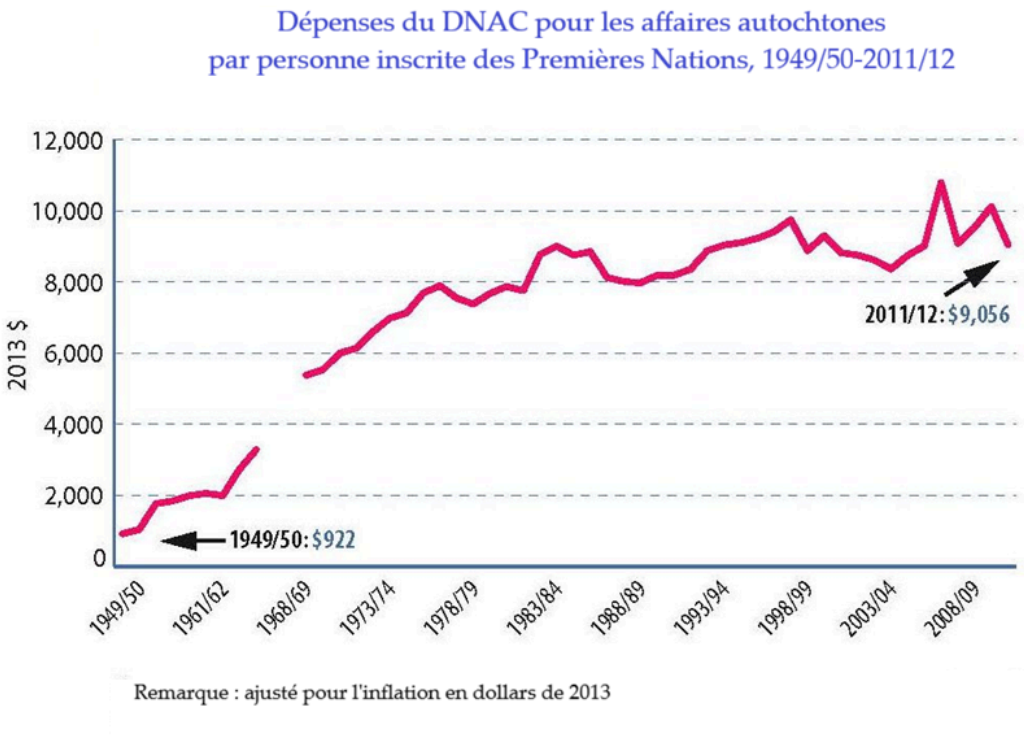
1. voir https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/ever-higher-government-spending-on-canadas-aboriginals-since-1947.pdf

compétences Canada (maintenant Emploi et Développement social Canada) et le ministère directement responsable des programmes autochtones (maintenant appelés Services aux Autochtones Canada) identifient explicitement leurs dépenses consacrées aux peuples autochtones.

Les estimations de Milke sont prudentes dans la mesure où certaines dépenses consacrées aux peuples autochtones n'ont pas été enregistrées et n'ont pas pu être comptabilisés et parce que les frais administratifs ne sont pas inclus. Dans le graphique ci-dessous, DNAC signifie Développement du Nord et des Autochtones Canada, le ministère aujourd'hui appelé **Services aux Autochtones Canada**. Il s'agit du ministère fédéral chargé des programmes autochtones.

Graphique – Les dépenses du fédéral auprès des autochtones depuis 1949

Source : Milke (2013), Fig. 1d. Avec la permission de l'Institut Fraser.



En se fiant à ces données, les dépenses consacrées aux personnes ayant le statut légal ont augmenté de façon spectaculaire, passant de 922 $ par personne, ajusté pour l'inflation, en 1949/50, à 9 056 $ par personne en 2011/12. Pendant ce temps, les dépenses pour les Canadiens est passé de 1 504 $ par personne à 7 316 $ par personne. (Ces montants touchent seulement des programmes et n'incluent pas des choses comme la défense nationale, les autoroutes, etc. Ils sont ajustés pour l'inflation.) On s'entend pour dire que 922 $ par personne inscrite en 1949-50, c'est terriblement bas, compte tenu du fait que la plupart des personnes inscrites à cette époque vivaient dans des réserves et que leurs conditions de vie étaient généralement extrêmement pauvres.

Les décisions financières et l'activité économique des réserves devaient être approuvées par l'Agent Indien

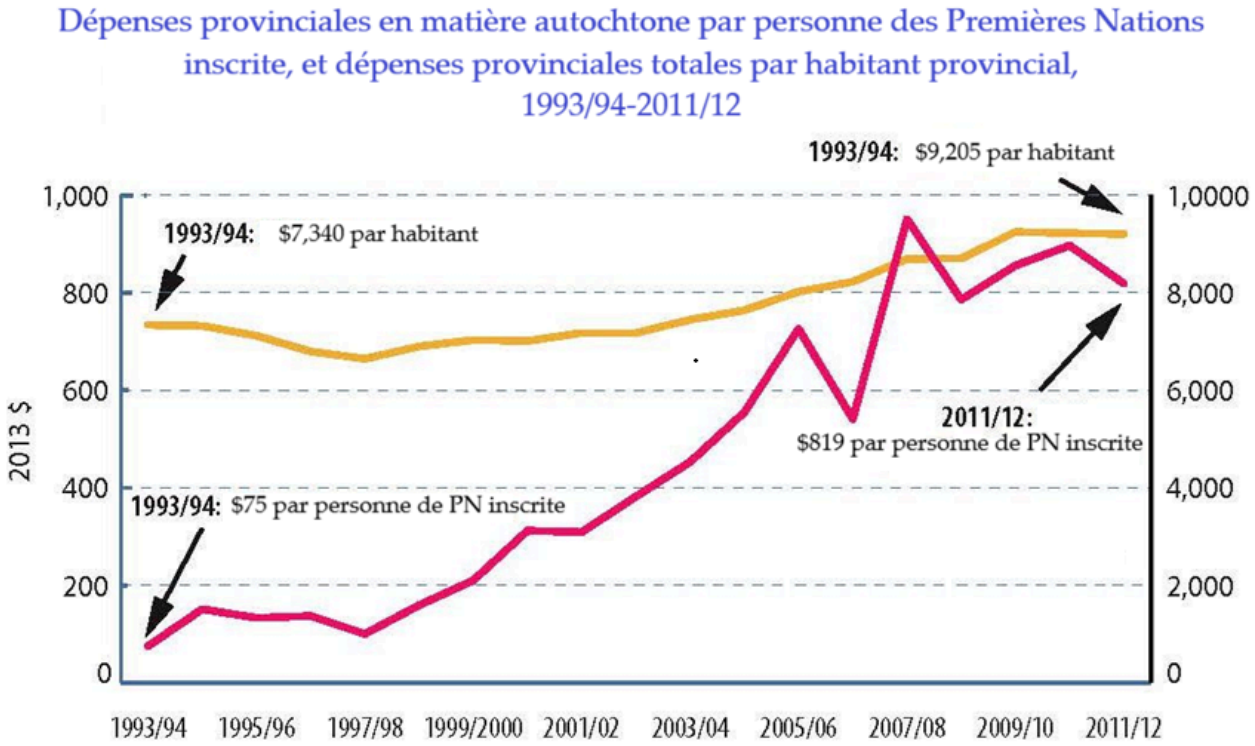
nommé à cet effet. Les provinces ne fournissaient pas de soins de santé ou d'éducation aux réserves comme elles le faisaient pour les villes – ce genre de dépenses devait provenir du gouvernement fédéral.

Nous constatons que les dépenses de programmes consacrées aux Autochtones par rapport à l'ensemble des Canadiens étaient au départ inférieures à la moyenne et en 2011-12, elle était supérieure à la moyenne. Nous observons également une stagnation des dépenses au cours des années 1980 et 1990. Il s'agit notamment des années qui ont suivi le licenciement des Agents Indiens et la transition vers l'autonomie des conseils de bande. En 2011-12, les dépenses fédérales par personne inscrite n'étaient pas plus élevées qu'elles ne l'étaient au début des années 1980, malgré la grande pauvreté dans de nombreuses réserves.

La stagnation durera jusqu'en 2016.

Entre-temps, les dépenses provinciales ont augmenté de 75 $ par personne inscrite en 1993-1994, comparativement à 7 340 $ pour l'ensemble des citoyens, soit 819 $ par personne inscrite, contre 9 205 $ pour tous les Canadiens. Chaque ligne du graphique ci-dessous est calibré sur un axe différent (gauche ou droite), car les provinces dépensent très peu sur les autochtones.

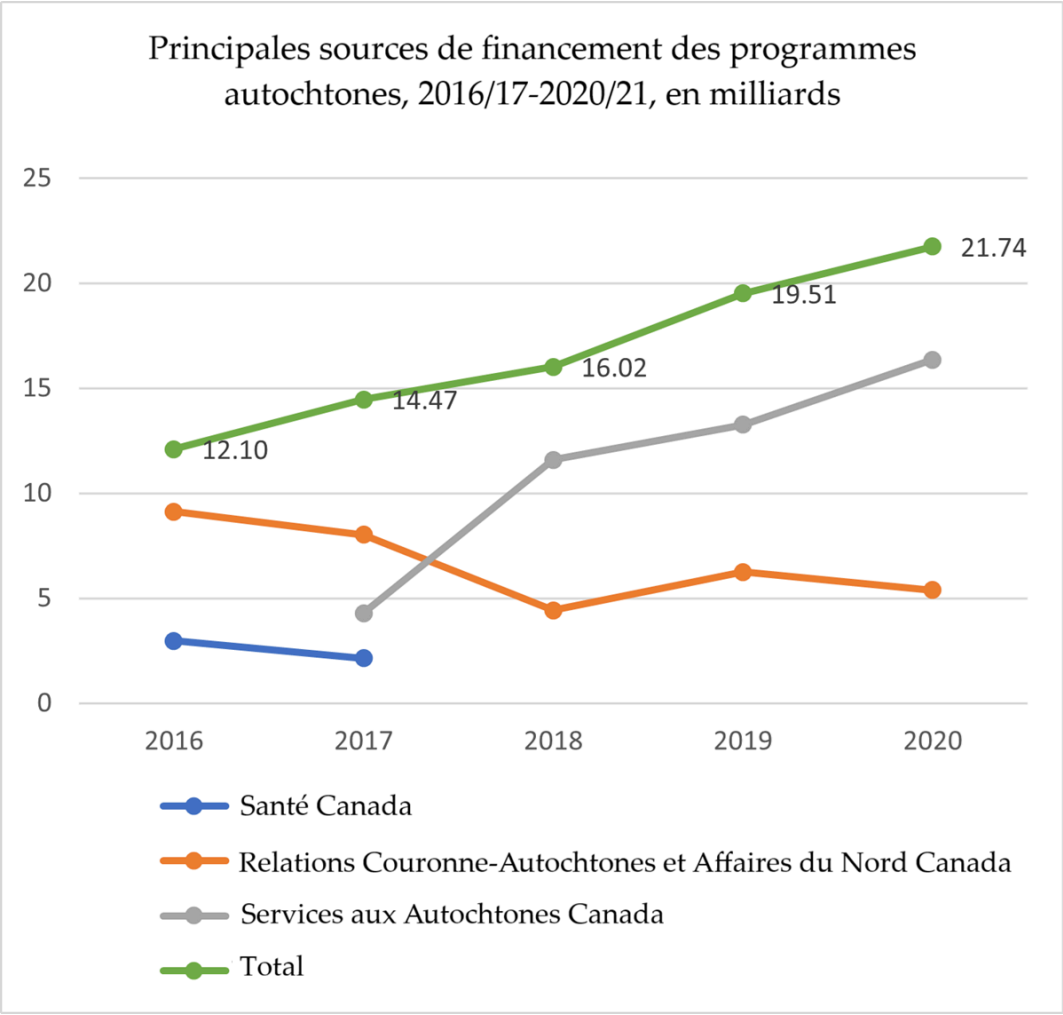
Graphique – Les dépenses provinciales selon la population autochtone, ou allochtone



Source : Milke (2013), Fig. 2d. Avec la permission de l'Institut Fraser.

Plus récemment, il y a eu une forte poussée pour augmenter les dépenses consacrées aux programmes autochtones depuis l'arrivée au pouvoir du premier ministre Justin Trudeau en 2016.

Graphique – Dépenses par ministère



Source des données : Dépenses et dépenses prévues par programme : Gouvernement du Canada, InfoBase Report Builder.

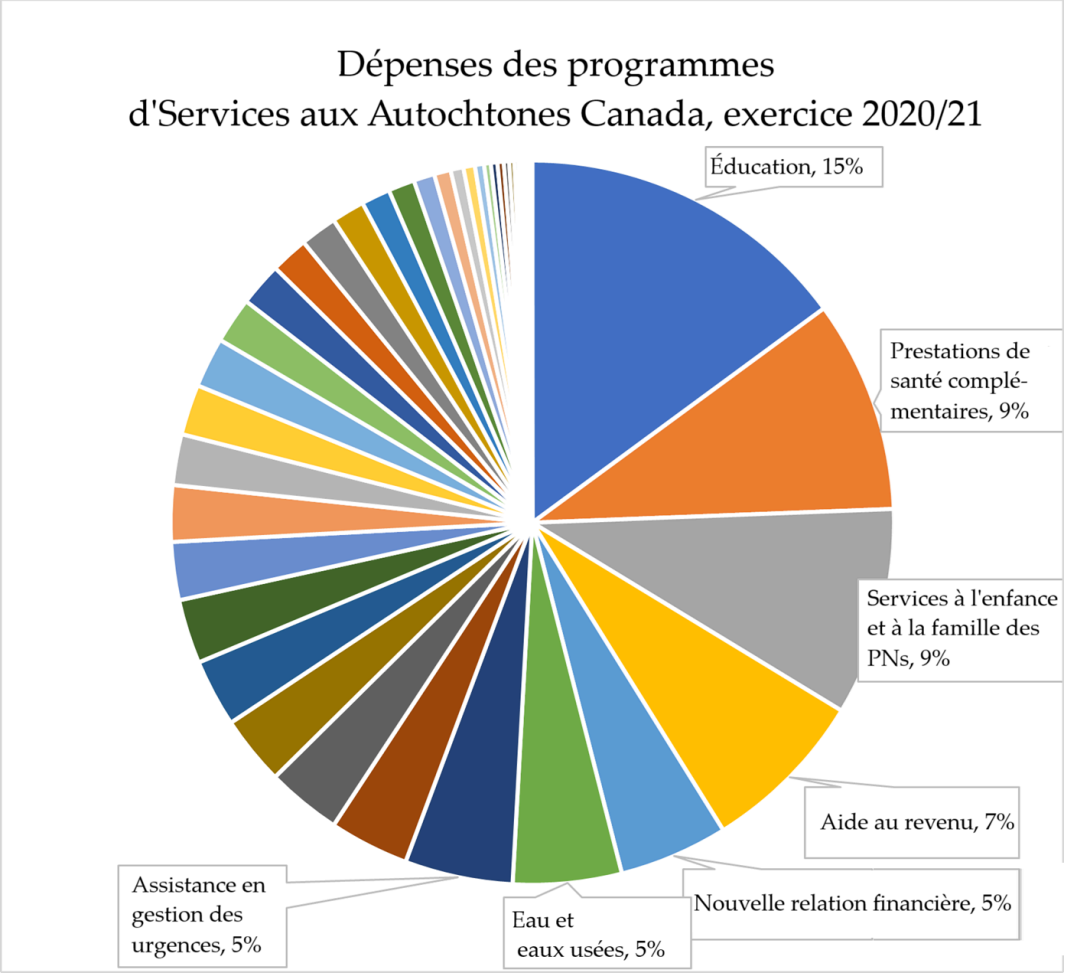
Le graphique semble suggérer que Santé Canada a cessé de dépenser pour les peuples autochtones. Ce n'est pas le cas, c'est juste que le montant dépensé par Santé Canada pour les peuples autochtones est maintenant inclus dans le budget de Services aux Autochtones Canada.

Comme le montre le graphique, en 2020-2021, Services aux Autochtones Canada a dépensé 16,35 milliards de dollars en 2021, ce qui est un montant important, représentant 5,4 % des dépenses budgétaires estimées du gouvernement.[2]

À quoi a servi cet argent ? Le graphique à secteurs suivant nous donne les détails.

2. Gouvernement du Canada (2020e)

Graphique – Dépenses par programme, SAC



Source des données : Dépenses et dépenses prévues par programme : Gouvernement du Canada,, Générateur de rapports GC InfoBase

La catégorie la plus importante est l'éducation.

La deuxième plus importante, les prestations de santé complémentaires, est versée à toutes les personnes ayant un statut légal, où qu'elles vivent. La grande tranche grise, Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations, concerne la sécurité et le bien-être des enfants, qui s'occupe des familles d'accueil. C'est 22 % de plus qu'il y a deux ans en raison de la loi fédérale de 2018, qui impose à l'État de dépenser ce qui est nécessaire/demandé. Voir notre prochain chapitre pour plus de détails dans ce dossier.

La « Nouvelle relation financière » fait référence à des subventions sur 10 ans aux Premières Nations admissibles. Cela donne aux Premières Nations un financement prévisible et élimine la corvée de demander des fonds chaque année. Un fonds pour les urgences a été consacré en grande partie à la lutte contre le Covid-19. La deuxième catégorie la plus importante est celle de 5,82 millions de dollars pour le « Principe de Jordan et Initiative pour les enfants inuit », qui implique les soins de santé et sera abordé dans notre prochain chapitre.

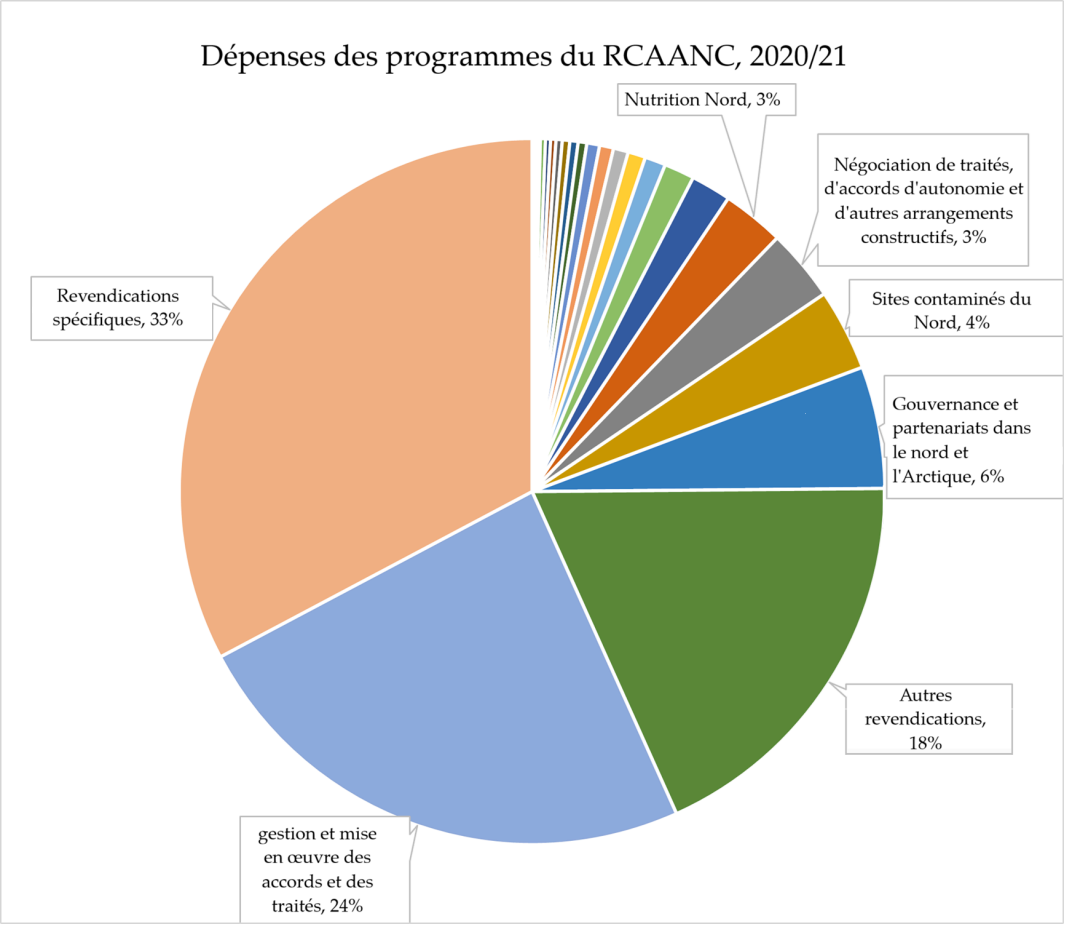
D'autres catégories importantes comprennent 4,69 millions de dollars pour les programmes autochtones urbains (le vert le plus foncé) et 3,71 millions de dollars pour le logement (la tranche grise la plus claire). La

somme de 4,69 millions de dollars ne servira pas à grand-chose parmi les nombreux peuples autochtones qui vivent dans les villes ; voir le chapitre 30 pour plus de détails.

Le logement est un problème sérieux sur la plupart des réserves ; 3,71 millions de dollars semblent être une réponse très faible.

Le gouvernement fédéral consacre également des fonds aux affaires autochtones par l'intermédiaire des Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, comme le montre le graphique à secteurs ci-dessous.

Graphique – Dépenses par programme, RCAANC



Source des données : Dépenses et dépenses prévues par programme : Gouvernement du Canada,, Générateur de rapports GC InfoBase

Quand on regarde l'argent dépensé par RCAANC (Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada), nous constatons qu'une grande partie de l'argent sert à réparer des erreurs du passé. Des « revendications spécifiques » – découlant de traités non mis en œuvre correctement – aux « sites contaminés », le budget de RCAANC montre les conséquences de l'exploitation passée des peuples autochtones et de leurs territoires traditionnels.

Où va l'argent ?

Nous venons de voir où va l'argent, littéralement, mais pourquoi cette somme d'argent ne produit-elle pas de meilleurs résultats ? Pourquoi le gouvernement canadien dépense-t-il des milliards de dollars sur des programmes autochtones, avec si peu de résultats ? Il y a au moins quatre raisons:

1. les montants ont été insuffisants par rapport aux erreurs passées qui doivent être corrigées, et par rapport aux besoins actuels
2. Une grande partie de cet argent a fini par servir de revenus à des entreprises allochtones
3. Le gouvernement fédéral n'a pas été tenu responsable de la façon dont l'argent est dépensé
4. Les problèmes **de gouvernance** dans les réserves et les complications liées à la manière dont l'argent est distribué aux bandes peuvent avoir empêché une utilisation optimale de l'argent (à discuter dans les chapitres 19 à 21)

Procédons à l'exploration de ces trois premiers points.

1. Les montants ont été insuffisants

Avant d'utiliser des données pour démontrer que le gouvernement canadien n'a pas dépensé autant que nous aurions pu le faire, il faut considérer la logique. Est-il surprenant qu'un groupe marginalisé, vivant souvent loin de l'œil du public, pendant des générations, associé à des stéréotypes défavorables et à des insultes racistes, n'ait pas reçu un soutien approprié de la part des électeurs allochtones ou des gouvernements élus par ces électeurs ?

Une citation de Sherlock Holmes me vient à l'esprit, une parole du personnage fictif lors d'un voyage dans la campagne anglaise:[3]

> *Et la raison en est évidente. La pression de l'opinion publique peut faire dans les villes ce que la loi seule est impuissante à obtenir. Il n'y a pas de ruelle si perdue soit-elle où le cri d'un enfant torturé, le bruit des coups donnés par un ivrogne, n'excitent la sympathie et l'indignation chez les voisins ; en un clin d'œil la justice avec tout son appareil est sur pied, il suffit d'un signe pour la mettre en mouvement et amener le criminel sur le banc de l'accusé. Mais voyez ces maisons isolées dans leur champ, habitées par des pauvres, qui ne savent rien de la loi. Pensez aux actes de cruauté infernale, aux crimes cachés qui peuvent s'y perpétrer lentement, sans que personne n'en sache rien.*

Pensez en effet aux escrocs, aux prédateurs professionnels, aux incompétents qui considèrent les communautés isolées comme des cibles faciles. Pensez à la souffrance et à la pauvreté qui peuvent perdurer, année après

3. Extrait de « The Adventure of the Copper Beeches » de Sir Arthur Conan Doyle. (Les Aventures de Sherlock Holmes, Les Hêtres Pourpres, traduction francaise, tiré de https://www.texteslibres.fr/les-aventures-de-sherlock-holmes-arthur-conan-doyle/les-hetres-pourpres-10399.html)

année, en de tels endroits, et personne n'en sait rien. Ce qui s'est passé dans les pensionnats, et que peu de non-autochtones étaient au courant, mais qu'ils n'aient pas fait enquête non plus.

Il n'est pas facile de trouver des données historiques sur les dépenses du fédéral. La situation est compliquée par le fait que, pendant des décennies, le ministère qui dépensait pour les programmes autochtones a été combiné avec le ministère qui dépensait pour les programmes des Territoires, le Nord. Nous avions donc le ministère des Affaires indiennes et du Nord dans les années 60, et plus tard, Développement des Autochtones et du Nord Canada (*Aboriginal Affairs*, AADNC), puis *Indigenous and Northern Affairs Canada*. En 2018, ce ministère a été divisé en deux ministères distincts, l'un appelé **Services aux Autochtones Canada**, axé uniquement sur les peuples autochtones, et un autre appelé **Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada** (RCAANC), principalement responsable de catégories de dépenses générales telles que l'environnement, les négociations sur les revendications territoriales, la gouvernance, le développement des ressources et la stratégie de réconciliation.

Le ministère **Service aux Autochtones Canada** (SAC) a une fonction beaucoup plus axée sur les programmes directs et se retrouve à être la source principale des conseils de bande. Ce financement affecte les besoins matériels immédiats des peuples autochtones et leur bien-être.

Certaines catégories de dépenses se chevauchent. RCAANC et SAC consacrent tous deux des dépenses à la gouvernance, au climat, à l'éducation et aux infrastructures. Nous avons vu dans le graphique des dépenses fédérales de Mark Milke que les dépenses fédérales consacrées aux Autochtones ont stagné au cours des années 1980 et 1990. Puis, entre 1996 et 2016, le gouvernement fédéral a plafonné son financement des réserves, permettant au financement de croître de seulement 1 % par an, malgré le taux d'inflation moyen de 1,9 % au cours de cette période (calcul de l'auteur), et malgré la croissance démographique sur réserve.

Après 2016, les dépenses ont augmenté. Au cours des années 2015-2021, le gouvernement fédéral a alloué entre 4 et 5,4 % de ses dépenses de programme sur les peuples autochtones. Étant donné que les peuples autochtones représentaient environ 5% de la population canadienne à l'époque, cela ne semble pas excessif.

Comparaison des dépenses consacrées aux réserves et des dépenses consacrées aux provinces et aux territoires :

C'est la politique de longue date du gouvernement du Canada de distribuer de l'argent aux provinces et aux Territoires selon la part de leurs dépenses nécessaires qui dépasse leurs recettes fiscales. L'argent versé aux réserves peut être considéré comme le même exercice, sauf qu'on ne s'attend pas à ce que les réserves récoltent leurs propres recettes fiscales.

Toutes les provinces reçoivent un certain montant du Transfert canadien en matière de santé (pour les soins de santé) et du Programme canadien de programmes sociaux (pour l'aide sociale, la garde d'enfants et l'éducation postsecondaire) ; les provinces les moins prospères reçoivent également le « paiement de péréquation » plus général. Le but des paiements de péréquation est d'assurer le même niveau de vie à tous les Canadiens.

Le tableau ci-dessous compare le montant total d'argent transféré par le gouvernement fédéral à diverses entités.[4]

4. Le chiffre de 2016 pour les réserves provient du Bureau parlementaire du budget (2017). Le chiffre de 2019 pour les réserves provient des états financiers de Services aux Autochtones Canada (SAC), comme détaillé dans le premier graphique à secteurs plus loin dans ce chapitre. Des 9,7 milliards dépensés par SAC en 2018-2019, nous soustrayons 1,8 milliards en non-transferts (probablement les salaires, le transport et les frais généraux pour l'ISC) et 51 241 658 millions en programmation urbaine ainsi que 233 millions ce qui représente un dixième des dépenses en éducation, notre estimation des dépenses en éducation hors réserve. Cela nous laisse avec 7,7 milliards, ce qui représente 22 588 $ par personne.

Tableau – Transferts fédéraux (par région/province) pour 2015-2016 par rapport à 2018-2019

Régions/Provinces	**Transfert fédéral par personne (2015-16)**	**Transfert fédéral en pourcentage du revenu total (2015-16)**	**Transfert fédéral par personne (2018-19)**
Nunavut	$41 090	89%	$42 985
Territoires du Nord-Ouest	$29 247	78%	$29 227
Yukon	$24 796	76%	$24 898
Réserves / Premières Nations	$18 400	75%+ *	$22 588
Ile du Prince Édouard	$3 775	37%	$4 163
Nouveau Brunswick	$3 526	35,2%	$3 858
Nouvelle-Écosse	$3 242	34,6%	$3 370
Manitoba	$2 656	25,5%	$2 932
Québec	$2 467	18,9%	$2 826
Ontario	$1 484	17%	$1 493
Alberta	$1 313	16,8%	$1 425
Saskatchewan	$1 313	15,8%	$1 425
Terre-Neuve et Labrador	$ 1 312	17,7%	$1 425
Colombie-Britannique	$1 312	16,1%	$1 425

* le pourcentage varie d'une communauté à l'autre et se trouve souvent au-dessus de 75%.

Basé sur les tableaux de référence et rapports du ministère des Finances, 2017. Données colligées par: Anya Hageman et Pauline Galoustian

Nous constatons que le montant que les réserves reçoivent par personne semble correspondre à ce que reçoivent les territoires du Nord. Ce montant a augmenté de près de 25 % entre 2015-16 et 2018-19, plus qu'assez couvrir l'inflation et la croissance démographique. Cela était conforme à la promesse du gouvernement Trudeau d'honorer les engagements de traité et d'investir dans les réserves.

En plus des 22 588 $ par personne dépensés dans les réserves par Services aux Autochtones Canada, le ministère des Relations de la Couronne a versé 6 337 $ supplémentaires par personne pour financer les négociations

des revendications territoriales, les règlements des traités, la nutrition dans le Nord et le développement du Nord.[5]

Discussion:

→ Est-ce que 22,588$ serait suffisant pour couvrir les services que vous utilisez à chaque année, en termes d'éducation, de soins médicaux, et d'infrastructure ?

→ Est-ce que ça vous semble raisonnable ?

Selon le Bureau parlementaire du budget, sur les 18 400 $ par personne alloués aux réserves en 2016 :

- 2 % n'ont pas été réellement donnés, mais ont été inclus pour compenser le fait que les réserves ne paient pas d'impôt sur le revenu au gouvernement fédéral
- 16 % ont financé le fonctionnement des bandes
- 16 % étaient destinés aux prestations sociales
- 66 % étaient destinés aux infrastructures et aux programmes

Fait intéressant:

5. Ce montant est calculé en prenant les dépenses totales de CIRNAC et en soustrayant les dépenses non liées aux transferts (vraisemblablement les salaires), le Programme d'interlocuteur fédéral pour les personnes sans statut, les sites contaminés du Nord, la station de recherche de l'Extrême-Arctique canadien et 60 % des dépenses consacrées aux programmes qui ne s'appliquent pas aux personnes inscrites dans les réserves : Terres, Ressources naturelles, Gestion des ressources et de l'environnement; Capacité de développement économique; Gouvernance du Nord et de l'Arctique; Nutrition Nord; Consultation et élaboration de politiques; Adaptation aux changements climatiques; Capacité organisationnelle de base; Affaires individuelles; Durabilité environnementale du Nord et de l'Arctique; et Cadres réglementaires et législatifs du Nord.

Le saviez-vous ?

Avant d'être divisé en deux entités, le ministère fédéral responsable des enjeux autochtones s'appelait les 'Affaires autochtones et du Nord Canada' ? Le ministère eut plusieurs noms ; pendant longtemps il était connu comme étant les 'Affaires indiennes'.

Dépenses pour les personnes inscrites hors réserve :

Le gouvernement fédéral dépense également pour les personnes inscrites au Registre Indien qui ne vivent pas dans une réserve. Selon le Bureau parlementaire du budget (2017), en 2015-2016, le gouvernement fédéral a dépensé environ 1860 $ par personne ne vivant pas dans une réserve. 1388 $ ont été consacrés aux soins de santé complémentaires et 415 $ aux études postsecondaires.

Le Bureau parlementaire du budget a noté que 35 % des dépenses de santé sont consacrées aux frais de transports, ce qui laisse 902 $ par personne. Outre le transport à l'hôpital, les médicaments, les soins dentaires et les soins de la vue, les fournitures médicales et les conseils en santé mentale sont couverts. Les personnes inscrites, ainsi que les Inuit, peuvent bénéficier de soins de santé complémentaires dans n'importe quel établissement de soins de santé ; le gouvernement fédéral doit rembourser l'établissement. L'argent pour les études postsecondaire sert à payer les frais de scolarité, les livres et les déplacements des étudiants, et les frais de subsistance, ainsi que le programme *Indspire,* qui offre des bourses et des programmes éducatifs.

Discussion:

→ Combien de soins de santé additionnels peut-on se payer avec 902$?

→ Est-ce qu'on s'attendrait à des dépenses additionnelles en santé et en éducation pour les personnes autochtones ?

Les personnes ayant un statut peuvent également bénéficier de l'administration des successions des personnes décédées (5 $ par personne) et un soutien aux entrepreneurs (50 $ par personne par année).

Dépenses consacrées aux populations autochtones en général

En 2016, le gouvernement fédéral a dépensé 36,8 milliards pour les populations autochtones en général, soit 1 800 $ par personne inscrite ne vivant pas dans une réserve, multiplié par 416 000 personnes, et 18 400 $ par personne inscrite dans une réserve multiplié par 329 999 personnes. De plus, Santé Canada, un autre ministère fédéral, a consacré des sommes importantes aux soins de santé primaires, en prestations de santé supplémentaires et en soutien à l'infrastructure de santé pour les Premières Nations et les Inuit. En 2016-2017, cela représentait environ 3,5 milliards de dollars.[6]

En supposant que Santé Canada ait dépensé au moins 3 milliards de dollars pour les peuples autochtones l'année précédente, cela nous amène à 9,8 milliards de dollars, ce qui nous rapproche des 11 milliards de dollars déclarés par le fédéral pour les peuples autochtones.

Le reste de l'argent provenait d'autres ministères tels que l'Emploi et les Affaires sociales, le Développement des compétences Canada et des sociétés d'État comme la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Nous avons maintenant mis en perspective le montant dépensé pour les programmes autochtones compte tenu d'autres programmes. Une autre perspective dont nous avons besoin est notre connaissance des taux de mortalité plus élevés des personnes autochtones et les scores inférieurs de bien-être communautaire des lieux où elles vivent.

Outre le problème du montant des dépenses qui a été, voire continue d'être, inadéquat, il y a le deuxième problème de l'argent qui se retrouve entre les mains de prestataires de services allochtones.

2. Argent dépensé pour des prestataires de services allochtones

Il a été constaté depuis longtemps qu'une grande partie de l'argent destiné aux besoins des autochtones profite aux allochtones, notamment aux entreprises qui offrent des services aux réserves et dans les Territoires. En 1975, Hugo Muller écrivait :

> *Je ne suis pas statisticien, mais si je l'étais, je passerais un moment très intéressant à déterminer exactement ce quel pourcentage considérable de l'énorme budget des Affaires indiennes est en réalité dépensé par les Indiens pour les Indiens. Permettez-moi de vous donner un seul exemple. À une certaine période de cette décennie, un certain nombre d'étudiants de la Baie James ont été envoyés à des endroits [comme] Noranda, au Québec, pour y fréquenter l'école secondaire...*
>
> *C'était une époque où nous avions plus d'une centaine d'étudiants à Noranda, prenons 100 pour faciliter le calcul. Les familles d'accueil qui hébergeaient les étudiants recevaient 100 $ par mois et des bons*

6. InfoBase du GC – Générateur de rapports – Dépenses et dépenses prévues par programme – Gouvernement du Canada

d'habillement étaient délivrés trois fois par an qui s'élevaient à 125 $ par saison. Les frais de scolarité étaient de 820 $ par an par élève, payés à la commission scolaire [Noranda]. Pendant dix mois, le coût par étudiant était de 1 945 $ – pour cent étudiants c'est 194 500 $. Et cela n'inclut pas les frais de transport [ils ont été transportés en avion, car il n'y a pas de routes dans cette zone]. Cela représenterait plus de deux cent mille dollars en tout.

Il s'agissait d'argent dépensé pour l'éducation des Indiens à partir du budget des Affaires indiennes, et cela ne représentait qu'une petite partie du coût total de l'éducation des élèves du secondaire. Mais tout cet argent a fini dans les caisses enregistreuses, comptes bancaires et poches des Blancs vivant dans la région de Noranda.

Les Indiens n'en ont pas profité – en tant que peuple. Si tous ces étudiants avaient été éduqués dans leurs villes natales, et toutes ces centaines de milliers de dollars auraient afflué vers leurs communauté, fournissant des emplois et des services et générant du développement dans leur propre environnement, alors, et c'est seulement alors que nous avons pu commencer à dire que cela leur était bénéfique.

...Et tant que nous ne verrons pas un changement radical dans cette orientation, nous ne pourrons pas nous plaindre de dépenser trop d'argent sur les Indiens où la majeure partie de l'argent retourne dans les poches des marchands de Noranda, des pilotes de Val d'Or, des fonctionnaires d'Ottawa, des enseignants de Hull, des officiers planificateurs de Toronto, etc.

Cela aide notre économie. Pas l'économie indienne. Et tant que nous faisons cela, nous ne pouvons pas vraiment demander à l'Indien, « Pourquoi ne te débrouilles-tu pas seul ? » *surtout quand on lui dit sans cesse de déménager, de venir ici pour l'école, de ne pas vivre là-bas, de ne pas bouger autant, et tout ce que nous pouvons trouver d'autre à lui dire.*

Un autre exemple de dépenses mal placées est la tendance, de la part de nombreuses agences de protection de l'enfance, de payer des parents d'accueil pour élever des enfants, plutôt que de dépenser de l'argent pour soutenir les familles des enfants eux-mêmes avec du coaching, des conseils, le paiement du loyer, etc. Cette tendance a eu un impact sur des milliers d'enfants autochtones et allochtones. Comme nous l'apprendrons dans notre prochain chapitre, bon nombre de Premières Nations ont pris en charge les services à l'enfance et à la famille pour remédier à la situation. Le changement se produit également dans d'autres communautés. Par exemple, en 2019, le service provincial de Famille et enfance de Kingston, en Ontario, annonça avoir mis en place « le plus grand changement depuis plus de 125 ans de service » :

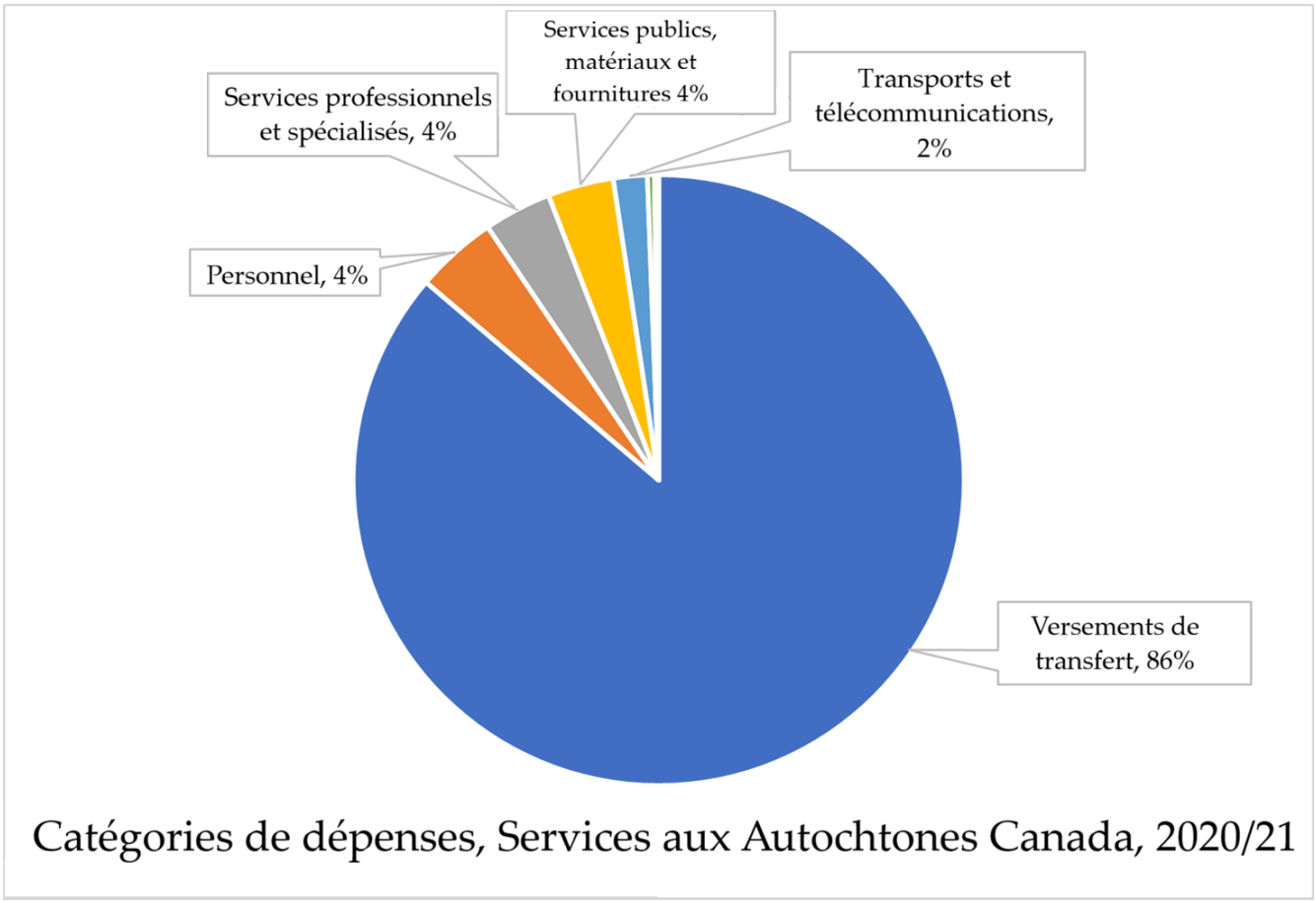
... dans le passé, notamment avec les peuples autochtones, nous avons parfois omis de regarder au-delà de l'enfant pour voir comment l'enfant est lié à la famille, à la culture et à la communauté. Nous en sommes venus à croire que ces liens sont essentiels au bien-être d'un enfant également. Chaque enfant a besoin de savoir d'où il vient et à qui il est lié. Les résultats pour les enfants que nous servons sont toujours meilleurs lorsque ces liens sont renforcés. C'est pourquoi nous recentrons notre travail afin de voir chaque enfant dans le contexte de ses liens avec la famille, la culture et la communauté. Et nous préserverons et promouvrons ces

liens. Pour cela, il faut apporter des changements fondamentaux à ce que nous faisons et à la manière dont nous le faisons. C'est pourquoi c'est un changement monumental pour notre Agence.[7]

Quelqu'un a-t-il demandé si le gouvernement fédéral alloue son argent aux peuples autochtones avec toute la sagesse nécessaire ?

Le graphique à secteurs suivant sur les dépenses de Services aux Autochtones Canada (SAC) en 2020-2021 semble assez éloquent. En apparence, il semble que 86 % de l'argent dépensé soit destiné directement aux peuples autochtones.

Graphique – Les dépenses de SAC par type, 2020-21

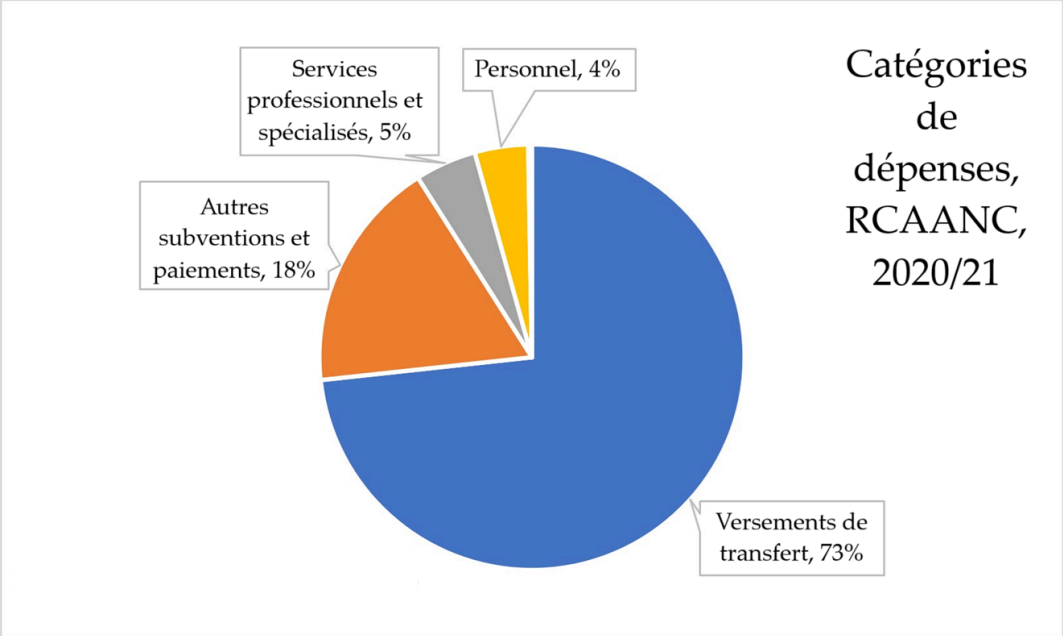


Source des données : Dépenses par article courant : Gouvernement du Canada, Générateur de rapports de l'Info-Base du GC.

Le ministère de Relations Couronne-Autochtones semble également efficace, avec un maximum de 9 % allant au personnel et aux avocats. Les paiements incluent les indemnisation pour les survivants des pensionnats.

7. Services à la famille et à l'enfance de Frontenac, Lennox et Addington (2020)

Graphique – Les dépenses RCAANC par type, 2020-21



Source des données : Dépenses par article courant : Gouvernement du Canada, Générateur de rapports de l'InfoBase du GC.

En général, cependant, il y a eu un manque d'imputabilité quant à la façon dont l'argent est dépensé par ces deux ministères.

3. Manque de responsabilité au sein du gouvernement fédéral

Nous avons mentionné dans un chapitre précédent qu'il n'existe aucun document, pas même la *Loi sur les Indiens,* qui énonce les obligations du gouvernement fédéral envers les peuples autochtones. Cette situation a suscité des critiques lorsque le **vérificateur général,** l'organisme de surveillance des dépenses du Canada, a examiné la façon dont le gouvernement fédéral a mis en œuvre ses programmes pour les Premières Nations dans les réserves, dans un rapport publié en 2011.[8]

Le vérificateur général a écrit :

> *Bien que le gouvernement fédéral ait financé la prestation de nombreux programmes et services, il n'a pas clairement défini le type et le niveau de services qu'il soutient. Principalement par l'intermédiaire du ministère des Affaires autochtones et du Nord, le gouvernement fédéral soutient de nombreux services dans les réserves qui sont normalement fournis par les gouvernements provinciaux et municipaux hors des réserves. Il n'est pas toujours évident de savoir si le gouvernement fédéral s'engage à [financer] des services*

8. Voir https://publications.gc.ca/collections/collection_2012/parl/XC16-1-411-2-fra.pdf

> *dans les réserves de la même échelle et de la même qualité que ceux offerts à d'autres collectivités partout au Canada.*

Pis encore,

> *Le gouvernement fédéral a souvent élaboré des programmes pour soutenir les communautés des Premières Nations sans établir un cadre législatif ou réglementaire pour eux. Par conséquent, pour les Premières Nations vivant sur réserve, il n'existe aucune législation soutenant des programmes dans des domaines importants tels que l'éducation, la santé et l'eau potable. Au lieu de cela, le gouvernement fédéral a développé des programmes et des services pour les Premières Nations sur la base de politiques. En conséquence, les services fournis dans le cadre de ces programmes ne sont pas toujours bien définis et il existe une confusion quant à la responsabilité fédérale de les financer adéquatement.*

Le vérificateur général affirme que le gouvernement fédéral ne s'est pas engagé à fournir un ensemble de mesures de qualité ou en quantité des soutiens. Par exemple, le gouvernement fédéral ne s'est pas engagé à fournir de l'eau potable de la même qualité et en même nombre de gallons par personne et par jour que les normes provinciales l'exigent. Au lieu de cela, ses décisions sont prises « sur la base d'une politique », c'est-à-dire sur la base des propres intérêts du gouvernement, qui incluent des considérations politiques.

Le vérificateur général a également noté que la plupart des fonds sont fournis dans le cadre d'ententes qui sont spécifiques à chaque Première Nation. De nombreuses ententes doivent être renouvelées chaque année et impliquent une lourde charge de paperasse pour les conseils de bande. À l'exception des programmes de santé et d'éducation en cours, les fonds sont souvent retardés de plusieurs mois dans l'année où ils sont requis, car les ententes ne sont pas ratifiées tant que les dépenses de l'année n'aient pas été scrutées et analysées par les fonctionnaires.

Un changement récent apporte une solution partielle. En décembre 2017, le ministre des Services aux Autochtones a annoncé qu'à l'avenir, les Premières Nations dont les pratiques comptables sont en bonne et due forme, recevront des engagements de montants de financement prévisibles et déterminés sur 10 ans, ainsi qu'un allègement des redditions comptables. Au moment de publier ce texte, les détails de cette entente étaient en cours d'élaboration avec l'Assemblée des Premières Nations et avec le Conseil de gestion financière des Premières Nations.

En 2011, le vérificateur général a noté que le gouvernement fédéral n'avait pas d'objectifs clairement définis concernant le bien-être des autochtones, et donc aucun moyen d'évaluer ses propres performances. Il y a toujours un manque de coordination entre les différents ministères fédéraux impliqués dans les affaires autochtones, mais celle-ci s'améliorait. L'un des problèmes majeurs était que SAC ne se croyait pas elle-même responsable du service et de la livraison, mais seulement du financement. En attendant, la plupart des réserves sont encore très petites et n'avaient pas l'expertise nécessaire pour superviser le service et la livraison, et ne disposent pas de conseils scolaires, de conseils de santé et d'autres autorités régionales pour gérer les services et la livraison.

En 2011, le vérificateur général a exprimé sa frustration face au manque de progrès du gouvernement depuis les audits précédents, en notant ce qui suit (textuellement) :

- **Éducation.** En 2000 et 2004, nos rapports ont identifié un écart entre le niveau de scolarité au secondaire pour les Premières Nations vivant dans les réserves et les taux pour les autres Canadiens.
- **Eau.** En 2005, nous avons signalé l'absence d'un régime législatif pour garantir la qualité de l'eau sur les réserves comme étant conformes aux Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada, malgré l'existence d'un tel régime dans chaque province et territoire.
- **Logement.** En 2003, nous avons signalé une pénurie importante de logements dans les réserves et le besoin de rénovations majeures d'environ 44 pour cent des logements existants en raison de problèmes tels que la contamination par la moisissure. En 2006, nous avons signalé des progrès insatisfaisants dans la résolution du problème de moisissure.
- **Services à l'enfance et à la famille.** En 2008, nous avons signalé que les enfants des Premières Nations étaient huit fois plus susceptibles d'être retirés de leur foyer que les autres enfants canadiens.
- **Accords sur les revendications territoriales.** En 2003 et 2007, nous avons signalé que le gouvernement fédéral n'avait pas mis en œuvre toutes ses obligations en vertu des accords sur les revendications territoriales et n'a pas respecté l'esprit et l'intention des ententes.
- **Exigences en matière de rapports.** En 2002, nous avons constaté que les communautés des Premières Nations, dont bon nombre ayant moins de 500 membres, devait remplir un nombre excessif de rapports pour Ottawa chaque année, et que de nombreux rapports n'ont jamais été examinés et n'ont servi à rien.

Le vérificateur général a ensuite passé en revue chacune de ces catégories et a noté comment le gouvernement fédéral avait abordé les problèmes. La conclusion générale était que, même si certaines mesures avaient été prises pour adopter les recommandations du vérificateur général :

> *...le ministère (SAC), la Société canadienne d'hypothèques et de logement et Santé Canada n'ont pas fait de progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de plusieurs de nos recommandations.*
>
> *...Dans certains cas, les conditions se sont aggravées depuis nos audits précédents : l'écart en matière d'éducation s'est creusé, la pénurie de logements adéquats dans les réserves est devenue plus aiguë et les rapports administratifs sont devenus un fardeau plus onéreux.*

Photographie de Micah Sittig, flickr.com, CC BY 2.0 DEED

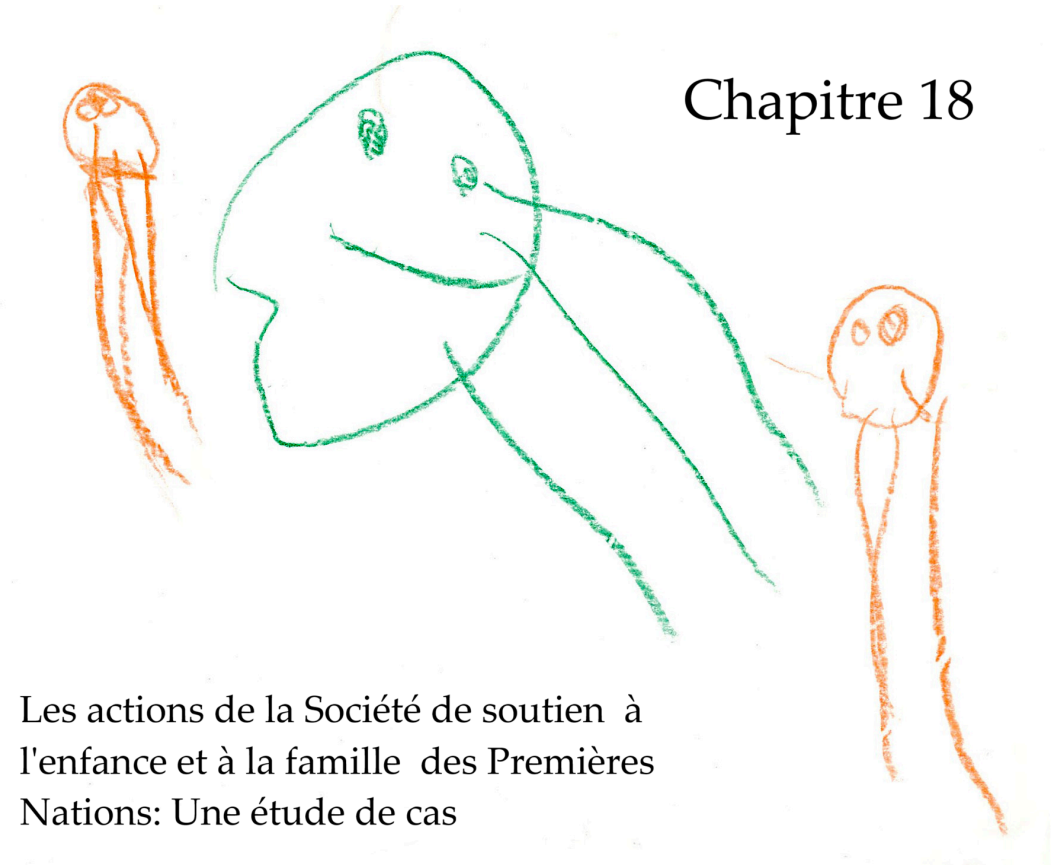
L'absence de progrès dans l'adoption des recommandations du vérificateur général a été tolérée par l'électorat canadien. Par exemple, en 2017, le vérificateur général a exprimé sa frustration[9] devant le fait que le grand public ne se soucie pas suffisamment du fait que les besoins des Premières Nations ne sont pas satisfaits. Il a utilisé comme exemple le programme de santé buccodentaire géré par le gouvernement fédéral pour les Premières Nations et les Inuit à un coût de 200 millions de dollars par an. L'objectif du programme de santé bucco-dentaire est de « gérer » les paiements pour les services dentaires, mais il n'existe aucune stratégie pour améliorer la santé orale dans les communautés autochtones, qui est bien en dessous du niveau de santé bucco-dentaire des non-autochtones. Le seul média d'information intéressé à discuter de l'audit du programme de santé bucco-dentaire, publié la semaine précédente, était la télévision des peuples autochtones APTN.

Dans notre prochain chapitre, nous examinons le cas spécifique des dépenses fédérales consacrées à la protection de l'enfance et aux soins de santé.

9. Galloway (2017)

18.

CHAPITRE 18 - LES ACTIONS DE LA SOCIÉTÉ DE SOUTIEN À L'ENFANCE ET À LA FAMILLE DES PREMIÈRES NATIONS: UNE ÉTUDE DE CAS



« Notre famille ». MJ (2005), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Résumé:

Dans ce chapitre, nous explorons comment le bien-être des enfants sur les réserves fut financé, et à quel point le gouvernement fédéral résista à augmenter ce financement, allant jusqu'à défier le Tribunal canadien des droits de la personne. Entre temps, une étude de l'an 2000 du fédéral et de l'Assemblée des Premières Nations chiffra à 22 pourcent la différence de financement per capita entre les réserves et les provinces.

La Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, mieux connue en anglais : *First Nations Child and Family Caring Society of Canada*, milite pour une égalité du financement des services de protection et la santé des enfants autochtones depuis 1999.

Dirigé par l'infatigable professeure de travail social de l'Université McGill, Dr. Cindy Blackstock, de la Première Nation Gitksan, la société a commencé par conscientiser les législateurs au fait que les enfants autochtones passaient entre les mailles du filet du système de santé.

Le petit garçon qui inspira le Principe de Jordan: Jordan River Anderson. Crédit : Gouvernement du Canada, (Accès 90 Ouvert)

Une histoire tragique est celle de Jordan River Anderson, un petit garçon eeyou de la communauté de Norway House. Il a passé deux années de trop à l'hôpital, où il est décédé avant de pouvoir rentrer chez lui. Le retard de soins fut été causé par un différend entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Manitoba à savoir lequel d'entre eux devait payer ses soins à domicile.

En 2007, le Parlement a adopté la motion 296 promettant de respecter **le principe de Jordan**, qui oblige les gouvernements à fournir d'abord des soins médicaux aux enfants des Premières Nations, puis à déterminer la branche du gouvernement paiera la facture.

En 2020-2021, le gouvernement fédéral a dépensé 5,82 millions de dollars pour le principe de Jordan et des initiatives similaires, telles que l'Initiative pour les enfants Inuit d'abord. Mais en 2007, Ottawa s'est traîné les pieds.

Pour réduire les coûts, Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) et Santé Canada ont limité la portée du principe aux enfants ayant des besoins complexes et aux patients prestataires de multiples services. Ils ont également omis de faire connaître le principe.

Ainsi, en 2007, la Société de soutien a déposé une plainte contre le gouvernement fédéral avec la Commission canadienne des droits de la personne, faisant valoir que le gouvernement fédéral a fait preuve de discrimination envers les enfants des Premières Nations et leurs familles en ne parvenant pas à fournir des soins de santé de manière équitable (selon le Principe de Jordan) ainsi que des services à la famille et à l'enfance dans les réserves. Le financement fédéral de la Société de soutien fut annulé seulement 30 jours plus tard.

Le gouvernement fédéral a passé plusieurs années et plus de 3 millions de dollars pour relever le défi, en faisant valoir que les dépenses consacrées aux réserves ne devraient pas être comparées aux dépenses effectuées ailleurs, et que les dépenses ne sont pas un service au sens de la Loi canadienne sur les droits de la personne.[1] En 2016, le Tribunal canadien des droits de la personne a statué dans en faveur de la Caring Society. Elle a depuis émis plus de 6 ordres de non-conformité envers le gouvernement fédéral.

Cindy Blackstock tenant un ours en peluche qu'elle trimballe dans les tribunaux. Avec la permission de Cindy Blackstock.

Nous allons maintenant étudier la décision du TCDP de 2016 en détail, car il fournit beaucoup d'informations intéressantes sur le financement fédéral de la protection de l'enfance sur les réserves.

Activités:

- Trouvez les dernières nouvelles sur cet enjeu.
- Imaginez le ratio coût bénéfice du Canada, des dépenses sur la santé et le bien-être des enfants autochtones.

1. La Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations (2014)

Le préambule de la décision décrit le contexte historique de la situation. Comment, après la Seconde Guerre mondiale, lorsque le système de protection sociale que nous connaissons aujourd'hui se développait, les provinces et les territoires étaient réticents à étendre cette aide aux réserves et aux autres communautés autochtones, affirmant que cela relevait de la responsabilité fédérale. Ainsi, en 1965, le gouvernement fédéral s'est engagé à fournir les services nécessaires aux réserves.[2]

Activités:

- Lire la décision à https://fncaringsociety.com/sites/default/files/2016_chrt_16_0.pdf
- Qui étaient les observateurs et pourquoi ?

Au cours des 25 années suivantes, des inquiétudes ont été soulevées quant au fait que les services fournis étaient minimes et culturellement inappropriés. De nombreux enfants étaient retirés de leur communauté pour être placés en famille d'accueil ou en adoption. En réponse, le gouvernement fédéral a mis sur pied les Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (FNCFS : *First Nations Child and Family Services*). Pleinement opérationnel en 1990, le programme a créé des agences communautaires pour gérer et fournir des services de protection de l'enfance, avec un financement provenant du gouvernement fédéral.

2. En Ontario, le gouvernement fédéral et la province partagent la responsabilité de l'éducation, des soins de santé et de l'aide sociale.

Le mandat était de fournir aux enfants et à leurs familles « une gamme complète de services pour les enfants et la famille de services raisonnablement comparables à ceux fournis hors réserve par la province de référence ou le territoire ». Cette formulation a été modifiée en 2011. On reformule par « raisonnablement comparables à ceux dont disposent d'autres résidents provinciaux dans des circonstances similaires au sein des paramètres du programme ». Le changement eut lieu après la remise de la pétition à la Commission canadienne des droits de la personne. Pourquoi pensez-vous qu'on a procédé à ce changement ?

Le 10 mai est la Journée de l'ourson témoin, un jour important dans l'histoire de Principe de Jordan. Les oursons en peluche mettent l'emphase sur le jeu de mots tiré de l'expression « To Bear Witness » (Être présent pour témoigner). On voit le Premier ministre du Nouveau-Brunswick Blaine Higgs, le ministre Jake Stewart et le ministre Dominic Cardy avec leurs invités Candra Perley et Cole Perley. Crédit : Province du Nouveau-Brunswick, flickr.com, domaine public

Quel était le montant prévu du financement accordé aux agences d'aide à l'enfance ? Il semble que le calcul implique un facteur d'éloignement (appelez-le « fe ») entre 0 et 1,9. Plus la communauté est éloignée, plus le facteur d'éloignement est élevé, jusqu'à un maximum de 1,9. Cette formule suppose qu'environ 6 % des enfants de la communauté sont pris en charge ; qu'environ 20 % des familles ont besoin de services ; qu'il y un ratio de un travailleur de la petite enfance et un travailleur de soutien familial pour 20 enfants pris en charge ; et qu'il y a un superviseur et un employé de soutien pour cinq travailleurs en garderie.

La proportion réelle d'enfants pris en charge varie entre 0 et 28 %. La formule ressemble à ceci:

Équation:

143 158 $ + 9 235 x fe (par communauté avec au moins 250 enfants pris en charge)

PLUS – une subvention par membre de la bande de 10 713 $ + 8 866 x fe

PLUS – une subvention par enfant de 727 $ + 73,65 $ x fe

PLUS – les frais de logement pour les enfants qui ont été enlevés de leurs foyers

Un rapport de 2008 du vérificateur général du Canada a critiqué la formule de financement, la qualifiant de désuète, inflexible et conçue pour les organismes ayant pris en charge un millier d'enfants ou plus. Le vérificateur général a également critiqué le programme pour ne pas avoir de normes de soins culturellement appropriées, pour n'avoir mis en place aucun mécanisme de comparaison avec les services provinciaux ni de suivi adéquat des résultats.

Le Tribunal canadien des droits de la personne (2016) a convenu que le financement ne devrait pas être basé sur une formule, mais sur des normes de soins. Les montants de la formule n'ont pas augmenté entre 1995 et 2011 et, selon une rapport réalisé par le gouvernement fédéral et l'Assemblée des Premières Nations, ils ont abouti à une moyenne de dépenses par enfant pris en charge de 22 % inférieures à la moyenne des dépenses par enfant pris en charge dans les provinces.[3]

En février 2018, le gouvernement fédéral, en réponse à un quatrième rappel du tribunal concernant la décision de 2016 a demandé aux agences du fédéral de dépenser tout ce qui est nécessaire à la réalisation de leur mandat. Les Services aux Autochtones s'engagent ainsi à couvrir tous les coûts réels liés à la prévention, à l'accueil, à l'enquête, aux services juridiques et aux rénovations de bâtiments rétroactivement au 26 janvier 2016, date de la décision du tribunal. Les dépenses pour ce poste comptable ont augmenté de 22% entre 2018-19 et 2020-21.

Pour considération:

→ Comment cette étude de cas confirme-t-elle le point de vue présenté au chapitre 17

→ Est-ce que tu aurais aimé avoir des informations supplémentaires ?

3. McDonald, Ladd et al. (2000)

Un an plus tard, le Parlement a présenté le projet de loi C-92, la Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis. Ce projet de loi consacre dans le droit fédéral, les objectifs suivants :

- que l'on considère, lors de la détermination des meilleurs intérêts d'un enfant, la culture et les besoins spirituels, les préférences et les points de vue de l'enfant, et la nécessité d'une collaboration continue avec la famille et la communauté de l'enfant
- qu'aucun enfant autochtone ne sera retiré de sa famille pour des raisons de pauvreté ou de problèmes de santé des parents
- que si un enfant autochtone a besoin d'être retiré de sa famille, que la famille d'accueil soit sélectionnée avec priorité à celles qui sont les plus étroitement liés, qui font partie de la communauté et qui peuvent garder les frères et sœurs ensemble

On présente le projet de loi C-92 (2019). À la tribune : le président du Ralliement national des Métis, Clément Chartier, au centre, avec l'ancienne ministre des Affaires autochtones Jane Philpott, le ministre des Services aux Autochtones Seamus O'Regan, et en continuant vers la droite : le chef national de l'APN Perry Bellegarde, et le président de l'Inuit Tapiriit Kanatami, Natan Obed. Crédits photo : Gouvernement du Canada. Récupéré de la page Facebook officielle du député O'Regan.

Malgré le nouveau projet de loi, le Tribunal canadien des droits de la personne a continué de juger que le gouvernement fédéral agissait de façon discriminatoire à l'égard des enfants des Premières Nations. En 2021, il a imposé la peine maximale, soit de 40 000 $ par enfant et par personne soignante concernés, à compter de 2006. (Les enfants et personnes soignantes étaient considérés comme affectés s'ils n'avaient pas reçu de soins médicaux en temps opportun ou si les enfants, n'ayant pas été maltraités à la maison, avaient été retirés de leur famille.)

Après avoir décidé dans un premier temps de s'opposer au tribunal, devant la cour de justice, le gouvernement a changé de cap. On entama des discussions avec l'Assemblée des Premières Nations, sous la médiation du juge Murray Sinclair. Finalement, le gouvernement fédéral a accepté de dépenser 20 milliards de dollars pour indemniser les enfants et les soignants qui ont été victimes de discrimination à partir de 1991 et de dépenser 20 milliards de dollars pour améliorer la protection de l'enfance dans les réserves.

Dans une annonce surprise, le tribunal canadien des droits de la personne a rejeté cette proposition en octobre 2022, estimant que certains enfants et soignants seraient exclus. Le règlement final est intervenu en juillet 2023, seize ans après le procès initial : 23,4 milliards de dollars pour les enfants et les soignants, et 20

milliards de dollars pour améliorer la prestation de services. Les honoraires des avocats seraient également payés par le gouvernement fédéral.

19.

CHAPITRE 19 - LA GOUVERNANCE DANS LES RÉSERVES

Résumé:

Nous discutons maintenant du modus operandi de la gestion des réserves, et des suggestions proposées par des experts et des chercheurs pour y améliorer la gouvernance. Les meilleures pratiques proposées peuvent servir à toutes les communautés, pas seulement les réserves. Nous discutons aussi des avantages que peut apporter la mise en place d'une administration régionale.

Au chapitre 17, nous avons soutenu que le financement fédéral accordé aux peuples autochtones était inadéquat et qu'il existe des problèmes de transparence et de responsabilité de la part du gouvernement fédéral. Une grande partie de l'argent est utilisée pour payer des prestataires de services allochtones, ce qui dilue son impact et ouvre la voie à la corruption.

Il est désormais temps de reconnaître que les problèmes de transparence, de responsabilité et de corruption peuvent se produire également au sein des communautés autochtones. On note aussi qu'il n'est pas aisé d'assurer que ces fonds se traduisent par des programmes réussis et des infrastructures de qualité.

Dans ce chapitre, nous examinerons la gouvernance dans les réserves ; dans les chapitres suivants, nous examinerons les défis liés à l'amélioration des infrastructures, du logement, de l'emploi et de l'éducation. Enfin, nous examinerons les opportunités commerciales pour les gouvernements autochtones et les dirigeants autochtones, pour les aider à atteindre l'indépendance financière.

Héritage colonial :

Avant de discuter de la façon dont les Premières Nations se gouvernent, nous devons reconnaître que la plupart des réserves, même celles qui ont des accords d'autonomie gouvernementale, sont toujours imputables face aux gouvernements fédéral et provinciaux ou territoriaux à bien des égards. Pendant ce temps, les ministres responsables des affaires autochtones ne sont pas autochtones et ne sont pas élus par les peuples autochtones, ni par les communautés qu'ils supervisent.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux perçoivent des taxes d'accise sur le carburant et le tabac, appliquent le code de la route, et réglementent au moins en partie les services d'éducation, de santé, de jeux de hasard, de protection de la famille et de l'enfance, ainsi que la chasse, la pêche et le piégeage.[1]

1. Wolf Collar (2020), p. 45

Les chefs Stoney recevant une photo de la reine Victoria en cadeau de leur Majesté, 1939. Crédit: Office national du film du Canada. Photothèque / Bibliothèque et Archives Canada / PA-131185 MIKAN N° 3592436, Accès 90 Ouvert

Les gouvernements fédéraux maintiennent le statut d'Indien et, pour les réserves n'ayant pas d'accord d'autonomie gouvernementale, appliquent les dispositions de la *Loi sur les Indiens,* qui supervise toute création de règlements administratifs, la plupart des décisions d'utilisation des terres (à moins que la Première Nation a adopté son propre code foncier sous la FNLMA) et les dépenses de ses propres revenus de ressources. Nous avons mentionné dans notre chapitre sur la *Loi sur les Indiens* selon laquelle l'argent des Premières Nations, provenant leurs ressources et leurs terres est déposé dans les **fonds en fiducie des Premières Nations** (*Indian Moneys Trust Fund*) géré par le gouvernement fédéral. Une Première Nation doit demander à Ottawa pour obtenir la permission avant de dépenser cet argent : une résolution du conseil de bande doit être adoptée, et les dépenses prévues doivent être expliquées. L'ancien chef principal des Siksikas, Wolf Collar écrit (2020, p. 12) :

> *J'ai vu ce processus prendre entre trois et dix-huit mois. Dans certains cas, les groupes empruntent de l'argent des banques et paient des intérêts sur le prêt pour démarrer des projets en attendant que leurs propres fonds soient rendus par le gouvernement.*

La Stratégie économique nationale autochtone 2022 (NIEDB et al, appel n° 85) fait appel à tous les niveaux du gouvernement pour transférer la gestion de ces fonds aux communautés et de fournir des ressources de gestion financière si nécessaire. Nous avons vu, et nous verrons, que plus d'un siècle de gestion gouvernementale fédérale a entraîné une pauvreté généralisée dans les réserves et dans le Nord, davantage de pauvreté que dans les communautés autochtones urbaines ou métisses. Au fil des ans, de nombreux militants, chercheurs et commissions gouvernementales, comme la Commission royale sur les peuples autochtones (1991-1996), ont conclu que les communautés autochtones doivent se gouverner elles-mêmes, même si cela signifie parfois commettre des erreurs.

Jody Wilson-Raybould (2022, pp. 228-9), ancienne ministre fédérale de la Justice et procureure générale, estime que le développement économique des Autochtones nécessite d'avancer sur deux « voies » :

> *La première voie consiste à combler l'écart sur les questions socio-économiques, comme garantir l'accès à l'eau potable, à une éducation de qualité, et à aborder les problèmes des enfants et de la famille et le taux inacceptable d'enfants dans les services d'accueil.*
>
> *La deuxième voie est la pièce maîtresse et transformatrice de la reconnaissance des droits. Cette piste consiste à changer les lois, les politiques et les pratiques, et réaliser le travail de reconstruction de la nation et du gouvernement – en remplaçant le déni des droits par la reconnaissance comme fondement même de nos*

> *relations. Au cœur de cela, il faut soutenir les nations autochtones dans la reconstruction de leurs systèmes de gouvernement et la mise en œuvre de leur droit à l'autonomie gouvernementale... afin qu'ils puissent se diriger et détenir la responsabilité et l'autorité nécessaires pour résoudre les défis de la première voie.*

Personne ne se soucie davantage du bien-être des autochtones que les autochtones eux-mêmes.

Gouvernement des Premières Nations : chefs élus et héréditaires

Chaque Première Nation, quel que soit le traité dont elle est signataire, doit organiser des élections démocratiques qui incluent tous les membres de la Première Nation, c'est-à-dire le conseil de bande.[2]

La procédure par défaut, en vertu de la *Loi sur les Indiens,* exige des élections tous les deux ans. Cependant, les bandes peuvent prolonger cette période jusqu'à quatre ans, s'ils répondent aux critères de procédure électorale énoncés dans la *Loi sur les élections au sein des Premières Nations* (2015), selon laquelle ils peuvent élaborer leur propre code électoral coutumier. Environ 47 % des 588 bandes du Canada disposent d'un système coutumier et environ 3 % d'entre elles sont entièrement autonomes. Plus de la moitié des bandes (56 %) ont également des méthodes de gouvernance traditionnelles.[3]

Début 2020, une divergence d'opinion entre le chef élu et les chefs héréditaires de la nation Wet'suwet'en en Colombie-Britannique a conduit les chefs héréditaires à bloquer l'accès au territoire ancestral aux employés du la société pétrolière Coastal Gaslink. Cela a conduit à des manifestations organisées là-bas et partout au Canada pour soutenir les chefs héréditaires. Pour de nombreux Autochtones et allochtones, il n'était pas clair s'il était approprié de soutenir le chef démocratiquement élu, qui représente la volonté des membres de la communauté d'accueillir un pipeline, ou des chefs héréditaires, qui s'y opposent.

2. Centre pour la gouvernance des Premières Nations (2020), Annexe A

3. Flanagan (2019)

Le ministre des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord a choisi de traiter de manière très sérieuse avec les chefs héréditaires. Ils ont accouché d'un accord qui, en septembre 2020, n'avait pas encore été révélé au public. Notons que le différend n'implique pas de terres de réserve, mais plutôt des terres ancestrales pour lesquelles les Wet'suwet'en revendiquent un titre aborigène.

Même si leur revendication de titre n'a pas été finalisée, en attendant une entente globale territoriale, le gouvernement est légalement tenu de veiller à ce que la valeur des terres ne soit pas diminuée.[4] En ce qui concerne le titre aborigène, ce sont les chefs héréditaires qui détiendrait probablement la juridiction sur les terres traditionnelles dès lors que le titre aborigène soit reconnu, et rétablisse les droits fonciers dont jouissaient la nation avant le contact européen.

Les différents systèmes électoraux et arrangements de gouvernance des Premières Nations du Canada constituent un sujet d'étude digne d'intérêt à part entière, mais nous ne pouvons pas les explorer ici en détail.

Une manifestation des chefs héréditaires de la nation Wet'suwet'en à Smithers, en Colombie-Britannique, en 2014. Crédit : Bureau de la nation Wet'suwet'en/François Depey, flickr.com, CC BY-SA 2.0

Gouvernement des Premières Nations : le système de portefeuille

Leroy Paul Wolf Collar est consultant en gouvernance politique et économique autochtone. Il fut chef d'un conseil de bande de la nation Siksika, en Alberta. Dans son livre, paru en 2020, *First Nations Self-Government: 17 roadblocks to self-determination and one Chief's thoughts on solutions* (L'autonomie gouvernementale des Premières Nations : 17 embûches à l'auto-détermination et les réflexions d'un Chef sur des solutions), il discute en détail du régime de « portefeuille » utilisé par les dirigeants de la plupart des conseils de bande. Le chef élu attribue à chaque conseiller un portefeuille tel que le logement, les finances ou les services aux aînés. Chaque portefeuille a son propre conseil, comité ou tribunal qui s'occupe de l'enjeu en question. Par exemple, le logement, qui est en grande partie financé par le gouvernement fédéral, serait doté d'un conseil du logement qui

4. Voir la décision de la Cour suprême dans l'affaire Haida Nation c. BC, 2004

serait incorporé pour réduire la responsabilité des gestionnaires, et pour fournir un cadre pour la documentation exigée par le fédéral. Des services pour les aînés pourraient être organisés par des organisations ou des comités non constituées en société.

Les tribunaux rendent des décisions sur des questions controversées telles que les résultats des élections ou des conséquences pour les membres qui causent des problèmes dans la communauté. Les membres du conseil, du comité et du tribunal sont généralement des personnes non élues embauchées à ce poste, ou des bénévoles. Selon Wolf Collar, les problèmes surviennent lorsque les conseillers s'impliquent dans les opérations quotidiennes, qu'ils s'adonnent même au *micro-management* de comités, d'entreprises ou de tribunaux du conseil. Cela leur laisse moins de temps pour les réflexions stratégiques propres à leur fonction, telles que de discuter et de décider de la stratégie globale et des nouvelles réglementations pour la bande. Cela signifie qu'ils passent la majeure partie de leur temps à interagir avec les programmes fédéraux, soit pour postuler, pour gérer et pour rendre des comptes.

Cela expose également les conseillers à des conflits d'intérêts perçus et à la colère des membres de la communauté, s'ils prennent des micro-décisions, comme l'attribution d'une nouvelle maison, des décisions qui affectent des individus qu'ils connaissent personnellement (car la communauté est souvent petite).

Le fait que les conseillers soient rattrapés par la micro-gestion des différents conseils et comités préserve l'héritage colonial : le conseil de bande est occupé avec la tâche de s'assurer que les fonds du gouvernement fédéral soient dépensés comme le veut le gouvernement fédéral. Selon Wolf Collar, la plupart des réserves ont encore un directeur-général qui est responsable de tous les services, une sorte de successeur de l'ancien Agent Indien. Cette personne devrait rendre des comptes au chef et au conseil, et non l'inverse. Si les conseillers étaient capables de se concentrer sur la situation dans son ensemble, l'autonomie gouvernementale serait plus pleinement actualisée et la capacité de changement augmenterait.

Wolf Collar recommande aux conseils de se concentrer sur les droits des autochtones et des traités, les règlements administratifs, les services publics, la sécurité, le développement économique et la revitalisation culturelle, plutôt que la prestation de services.

Qu'est-ce que la bonne gouvernance ?

La **gouvernance** n'est pas la même chose que le gouvernement. La gouvernance est le cadre et le contexte dans lesquels le gouvernement fonctionne. Idéalement, il limite la capacité de mauvais dirigeants et d'un mauvais gouvernement à nuire à la société. Une bonne gouvernance permet à un gouvernement d'être honnête et efficace.

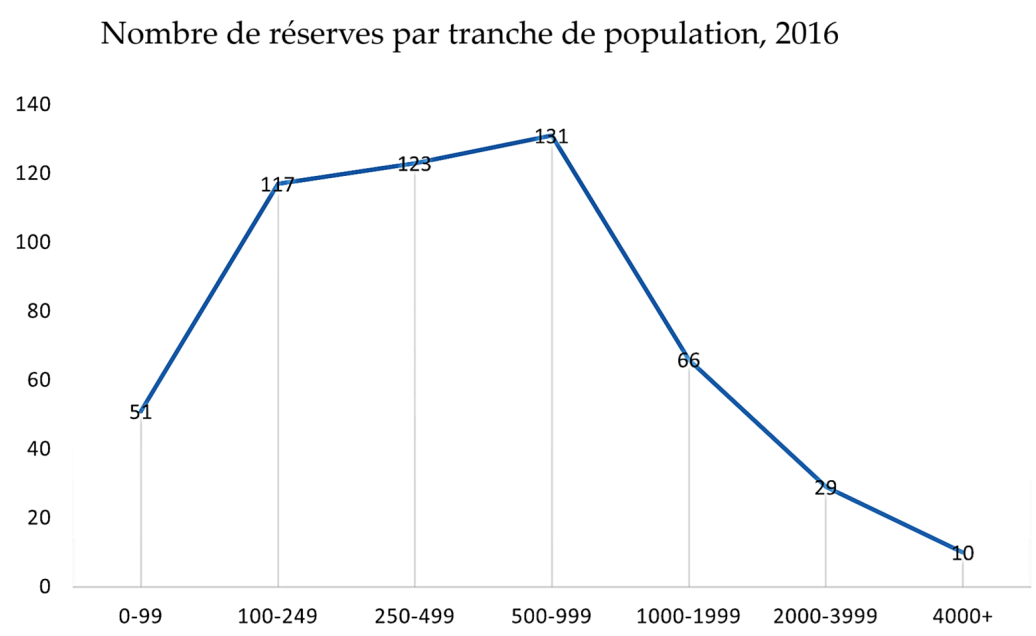
John Graham est associé principal de l'Institute on Governance, basé à Ottawa. Il décrit la gouvernance comme étant :

> *le cadre de structures, de processus et de règles qui déterminent la manière dont les familles, les organisations, les gouvernements et les entités mondiales prennent des décisions cruciales. La gouvernance détermine*

à qui revient la décision. Qui sont les décideurs, avec qui ils s'engagent et comment ils sont tenus de rendre des comptes.[5]

Dans un article écrit pour *Inroads* en 2012 et lors d'une présentation à l'Université Queen's en 2018, Graham discute de plusieurs aspects clés de la bonne gouvernance. La plupart d'entre eux peuvent être plus facilement réalisés dans des communautés plus grandes, plutôt que dans de plus petites. Dans les plus grandes communautés, il existe davantage d'organisations indépendantes pour appuyer et parfois défier le gouvernement, davantage de sources d'information et d'expertise, et davantage d'anonymat.

C'est l'une des raisons pour lesquelles nos gouvernements les plus importants (fédéraux ou municipaux) ont les plus grandes responsabilités (défense nationale, politique commerciale, sécurité alimentaire). Mais de nombreuses communautés autochtones sont petites. Comme le montre la figure ci-dessous, sur les 527 réserves participant au recensement de 2016, tout juste plus de la moitié avaient moins de cinq cents habitants. Quatre-vingt-douze pour cent avaient moins de deux mille habitants.



Nombre de réserves par catégorie de population, des 527 réserves qui ont participé au recensement de 2016
Source des données : Profils des Premières Nations, Affaires autochtones et du Nord Canada (2019)

De même, la plupart des communautés de l'Inuit Nunangat sont petites ; sa plus grande municipalité, Iqaluit, ne compte que 7 740 personnes en 2016. Le plus grand des 8 établissements métis officiels de l'Alberta, Kikino, compte 978 habitants en 2021. La plus petite, East Prairie, en compte 310.[6]

5. Correspondence personnelle, février 2018

6. Statistique Canada (septembre 2022)

Graham écrit:[7]

> *Dans le reste du Canada et ailleurs dans le monde occidental, les gouvernements locaux desservant environ 600 personnes ont des responsabilités limitées aux loisirs, aux trottoirs et aux rues, et peut-être à l'eau et aux égouts. Aucun pays n'attribue à ces communautés les responsabilités dans les « trois grands » domaines de l'éducation, de la santé et de l'assistance sociale, sans parler d'autres domaines complexes tels que le maintien de l'ordre, la gestion des ressources naturelles, le développement économique, la gestion de l'environnement, etc.*

Principes de gouvernance :

Les principes de gouvernance comprennent :

1. Des dirigeants compétents
2. Des freins et des contrepoids
3. Des politiques et réglementations fondées sur la science
4. La séparation de l'Église et de l'État
5. Des cycles électoraux raisonnablement longs
6. L'imposition de taxes aux électeurs
7. Une vision partagée

Examinons chacun de ces points à tour de rôle, en nous appuyant sur l'analyse de Graham.

Dirigeants compétents :

Bien que les communautés autochtones dans les réserves, les établissements ou les territoires autonomes puissent être petites, en termes de population, leurs dirigeants sont responsables de la fourniture d'un large éventail de services importants, notamment l'eau, le logement, l'éducation, la protection de l'enfance et les soins de santé. Les chefs et les conseils sont responsables de l'évaluation de la mise en œuvre du programme, de la recherche de nouveaux projets, de l'évaluation des propositions, de remplir les demandes de financement, de tenir la comptabilité, de négocier avec les gouvernements fédéral et provinciaux et de l'organisation des élections.

---

7. Graham, John (2012), Dysfunctional Governance: 11 barriers to progress among Canada's First Nations. Inroads 33 Summer/Fall, pp. 31-46

Wolf Collar, qui est retourné à l'école à 50 ans, recommande aux chefs et aux conseillers d'avoir au moins un diplôme universitaire ou un certificat de leadership, et qu'un chef devrait avoir servi au moins un mandat en tant que conseiller (2020, p. 73).

Freins et contrepoids :

Les gouvernements fédéral et provinciaux du Canada, même les gouvernements municipaux, sont critiqués par un nombre considérable de citoyens, par le secteur privé, par le secteur des bénévoles, des médias indépendants, des régulateurs indépendants de la qualité des services, des tribunaux indépendants et des « *Ombudsmen* ».

En revanche, de nombreuses communautés autochtones manquent de groupes organisés qui peuvent leur fournir une opposition, une critique ou un conseil spécialisé désintéressé. Comme mentionné précédemment, les conseillers peuvent être, en tant que membres des conseils, responsables de fournir un service ET, en tant que conseillers, d'évaluer la qualité du service fourni. Cela crée un conflit d'intérêts. La prestation de services et l'évaluation des services doivent être faits par différentes personnes.

Wolf Collar (2020, p. 144) suggère que chaque bande ait un vérificateur général. Le vérificateur général surveillerait la santé financière de la bande, la validité des demandes de remboursement du chef, du conseil et des employés de la bande, les contrats des consultants et des avocats embauchés par la bande et le processus de sélection des experts extérieurs. Wolf Collar recommande également un médiateur, un *Ombudsman*, pour enquêter sur les plaintes des membres. Il suggère aussi la mise en place d'un Sénat des anciens, nommé pour un nombre limité de mandats, qui pourrait surveiller la conduite éthique du chef et du conseil, aider aux élections et à la rédaction de nouveaux règlements et protocoles. En consultation avec le vérificateur général et l'ombudsman, le Sénat des anciens pourrait porter des accusations et décider des conséquences des violations éthiques.

Le Conseil de gestion financière des Premières Nations (CGFPN) travaille avec les Premières Nations – plus de 181 à ce jour – pour améliorer les freins et contrepoids dans l'administration des bandes. Ils proposent des outils et des modèles en matière de gouvernance, de gestion de l'information, de finances et de ressources humaines. Le conseil travaille d'abord avec la bande pour élaborer une loi sur l'administration financière. Une fois qu'elle est convaincue que la loi est mise en œuvre dans la communauté, le conseil peut délivrer le certificat du système de gestion financière et d'autres documents qui permettent à la communauté d'emprunter auprès de l'Autorité financière des Premières Nations.

Activité:

- Jette un œil à certains des outils et modèles proposés par le CGFPN https://fnfmb.com/resources/

tools-and-templates/ (cliquez sur « FR » en bas de la page)

La Commission de la fiscalité des Premières Nations offre un cadre de fiscalité dans les réserves. Les Premières Nations et d'autres communautés peuvent également demander l'accréditation auprès d'autres organisations qui effectuent des tests de conformité aux normes financières, de contrôle de qualité, environnementales et à toute une série d'autres normes « ISO » établies par l'Organisation internationale de normalisation.

Politique et réglementation fondées sur la science :

Les élus ne peuvent pas prétendre tout savoir. Des experts confirmés doivent élaborer des réglementations qui régissent la santé et la sécurité, l'éducation et les infrastructures de transport, par exemple. Dans les réserves aujourd'hui, les règlements provinciaux ne s'appliquent généralement pas. Les règlements fédéraux s'appliqueraient, mais le fédéral ne dispose souvent pas de réglementations complètes ou modernes pour des secteurs particuliers, puisque les secteurs en question sont habituellement gérés par les provinces ou les territoires. Ainsi, les Premières Nations ne sont pas soumises à des réglementations aussi nombreuses et aussi strictes que celles des municipalités. Même lorsque les réserves ont créé leurs propres lois, elles n'ont souvent pas la capacité de poursuivre les contrevenants. On en discutera encore au chapitre 28.

Séparation de l'Église et de l'État :

Les fonctionnaires semblent parfois froids et distants, mais cela fait partie de leur travail de traiter tous les clients de façon impartiale. Aucun favoritisme ne peut être montré envers des amis, des parents ou des personnes qui ont des affinités socio-culturelles.

Dans les communautés autochtones, cependant, on a une compréhension du leadership comme étant une compétence holistique. Les responsabilités du gouvernement autochtone peuvent être interprétées comme incluant le leadership culturel et spirituel, et de subvenir aux besoins de son propre clan. Cela peut conduire à la discrimination.

Photographie de Rachel Patterson, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Il est très difficile d'être impartial dans les petites communautés où tout le monde se connaît. Eric Andrew-Gee a décrit une élection de 2019 à Fort William de cette façon :

> *Outre leur flamboyance accrocheuse et leur nombre impressionnant, il y a autre chose qui distingue les panneaux électoraux de Fort William : quelques noms de famille apparaissent souvent. Le groupe est politiquement dominé par des dynasties familiales, et dans cette seule élection, 10 Pelletiers se présentent aux élections, avec neuf Bannon et sept Collins. C'est grâce aux prénoms et aux sobriquets que l'on différencie les candidats, ce qui témoigne de l'intimité des élections dans un endroit où tout le monde connaît tout le monde. Les surnoms d'Ed (Thumper) Collins,*

de Sheldon (Shezzy) Bannon et de Rita May (Toto) Fenton se disputent les regards sur un bordereau de scrutin bondé contenant plus de 50 candidats au conseil. Les noms les plus importants de cette élection sont toutefois ceux de Peter Collins et de Bonnie Pelletier, qui se présentent au poste de chef dans une communauté où ce poste exerce un pouvoir énorme. L'importance de dossiers externes, tels que les négociations sur les revendications territoriales, contribuent à conférer au chef de la bande une importance démesurée.

Les élections dans les réserves sont souvent très disputées, avec beaucoup d'efforts et d'argent dépensés, du moins en partie parce que les emplois gouvernementaux représentent les emplois les mieux rémunérés de la communauté. Les élections sont souvent source de division parce qu'elles sont très disputées et parce que les gens se connaissent.

Cycles électoraux raisonnablement longs :

Environ 15 % des groupes organisent des élections tous les deux ans. Cela crée beaucoup de rotation – trop d'argent est dépensé, trop de relations sont tendues et le gouvernement de la bande change plusieurs fois au cours du cycle de vie d'un projet à long terme. Wolf Collar écrit (2020, p. 103) :

... les plans et les priorités du gouvernement précédent sont pratiquement morts lors d'un changement de gouvernement. De la même manière, les plans stratégiques qui ont été élaborés par le chef et le conseil précédents n'obtiennent souvent pas le soutien des dirigeants nouvellement élus. Le chef et le conseil nouvellement élus rédigeront probablement leur propre plan stratégique, même s'il en existe déjà un et même s'il identifie les mêmes objectifs que les plans des dirigeants précédents, ce qui peut entraîner une perte de temps et d'argent.

Imposition des électeurs :

Les recherches et le bon sens suggèrent que les électeurs qui paient des impôts au gouvernement sont plus engagés dans la politique et plus investis dans le bon fonctionnement de leur gouvernement. À l'inverse, les électeurs qui reçoivent pour la plupart de l'argent de leur gouvernement, sont, en quelque sorte, soudoyés pour fermer les yeux sur la conduite du gouvernement. L'imposition des électeurs motive un plus grand engagement civique et un plus grand contrôle du gouvernement et de ses politiques fiscales, qui donne aussi, soit dit en passant, un outil pour réduire les inégalités de revenus.

La plupart des bandes ne collectent pas d'impôts. Naturellement, de nombreux membres du groupe voteraient contre les candidats qui promettent d'imposer des taxes s'ils sont élus. Le gouvernement fédéral pourrait être en mesure d'aider : au lieu de récupérer les recettes fiscales locales en réduisant les transferts fédéraux, comme cela se produira dans les États autonomes des nations autochtones du Yukon, elle pourrait proposer

d'augmenter ses transferts à la communauté d'un pourcentage de ce qui est collecté localement, comme le suggère James Hazlett (2019).[8]

Une vision partagée :

L'unité est aussi importante que possible – l'unité entre les électeurs, l'unité entre les niveaux de gouvernement et l'unité entre les différents gouvernements travaillant dans la même région. Ainsi, la consolidation de la paix et l'établissement de relations est important.

- Au sein des Premières Nations, il existe parfois du ressentiment envers les membres qui vivent hors réserve, des membres sans statut ou des membres mariés à des personnes allochtones.
- Dans les communautés, certains dirigeants pourraient être tentés de protéger leurs réseaux, ne voulant pas partager leur influence ou leur information.
- Dans les communautés autochtones en général, il existe parfois un désaccord à savoir si le règlement d'une question est du ressort de la communauté, ou du gouvernement fédéral.

Exigences en matière de rapports financiers

Nous venons de souligner plusieurs problèmes liés à la gouvernance dans les communautés autochtones, notamment sur les réserves. Compte tenu de ces enjeux, il est important que les parties prenantes, en particulier les membres de la communauté, aient accès à des registres précis de la manière dont l'argent est dépensé dans les réserves. Comme l'a souligné le vérificateur général en 2002 et en 2011, les Premières Nations ont dû déposer des rapports détaillés de leurs dépenses depuis de nombreuses années. Cependant, ces informations n'étaient pas accessibles au public.

En 2013, le gouvernement fédéral a adopté la LTFPN/FNFTA, la *Loi sur la transparence financière des Premières Nations*. Cette loi exige que le gouvernement fédéral et les bandes rendent publiques les *États financiers consolidés* et le *tableau des rémunérations et des dépenses* des élus. Les états financiers consolidés audités comprennent le bilan, indiquant l'actif net appartenant à la bande, et l'état des flux de trésorerie, montrant les revenus et les dépenses de la dernière année. Le tableau des rémunérations et des dépenses indique les salaires du chef et du conseil. Ces déclarations, ainsi que des informations sur la gouvernance, la géographie et la population de la bande sont publiées depuis plusieurs années sur le site Web des Affaires autochtones et du Nord Canada sous la page « Profils des Premières Nations ».

D'un côté, les Premières Nations craignaient que cette réforme ne divulgue ces informations sur leurs actifs, leurs dettes et leurs salaires à des concurrents commerciaux, et que c'était un coup de publicité mesquin de les

8. James D. Hazlett, travaux de cours, 2019, Département d'économie de Queens

blâmer pour la pauvreté sur les réserves. D'un autre côté, de nombreux membres de bandes étaient heureux d'avoir un moyen de maintenir l'imputabilité de leur exécutif. Chez la Première Nation Shuswap, en Colombie-Britannique, le chef, en poste depuis 30 ans, a perdu ses élections lorsqu'on a appris combien il se payait, ainsi qu'à son ex-femme.

Alors que le gouvernement conservateur de Harper menaçait de réduire le financement des bandes qui ne fournissaient pas les documents comptables exigés, le gouvernement libéral de Trudeau qui lui a succédé a abandonné les sanctions. Du coup, le taux de conformité est passé de 92 % à 85 % en un an.[9]

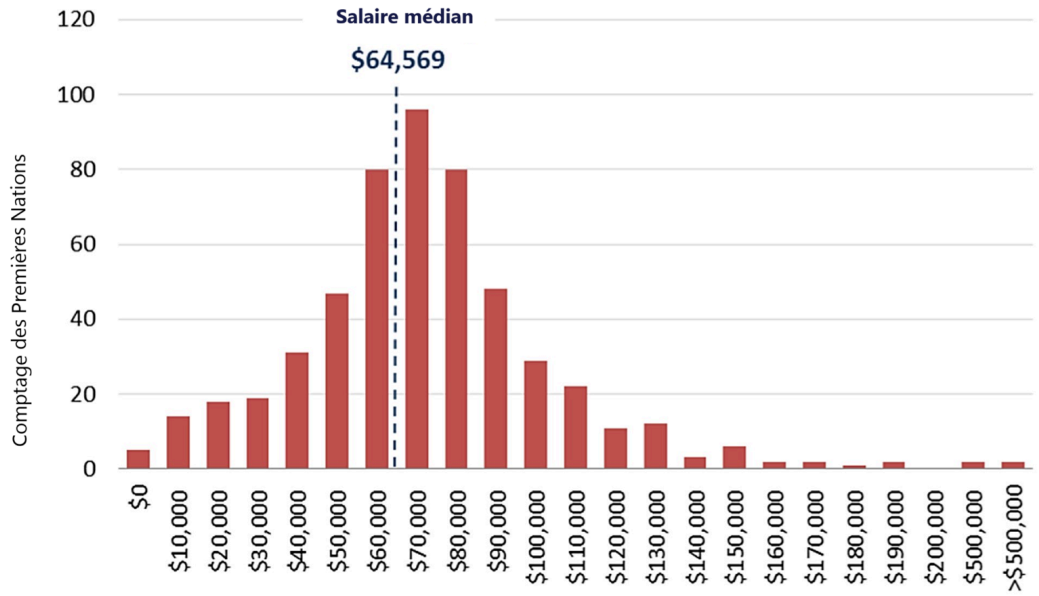
En 2018, un membre de la Première Nation Thundercloud, en Saskatchewan, a dû intenter une action en justice pour obtenir les informations financières de son Conseil de bande.

Salaires des chefs :

Après l'entrée en vigueur de la LTFPN, les salaires des chefs ont fait l'objet d'une tempête médiatique. Cependant, peu de scandales furent découverts, à l'exception du cas du chef de Kwikwetlem qui a empoché 914 000 $ libre d'impôts en s'accordant 10% des fruits d'une vente de terrain.

Répartition des salaires des chefs des Premières Nations, 2013/2014

Source: AANDC (2014), Access 90 Open



Le graphique ci-dessus montre le salaire médian des chefs de bande, y compris les honoraires et autres dépenses

9. Parent (2017)

remboursées, sur une base annuelle. Aucun impôt sur le revenu n'est à payer sur ces salaires. Seuls cinq chefs ont reçu plus de 200 000 $, tandis que quarante-deux chefs ont gagné moins de 10 000 $.[10]

Dans deux échantillons aléatoires de réserves et de municipalités, l'un au Manitoba et l'autre en Ontario, où des municipalités de taille de population et d'éloignement similaires ont été sélectionnées pour chaque Première Nation, on a trouvé qu'il est plus probable que la municipalité n'ait pas déclaré la rémunération du maire et du conseil que dans le cas des Premières Nations. Le salaire moyen déclaré du chef était cependant sensiblement plus élevé que celui du salaire moyen déclaré d'un maire. Soit plus du triple en Ontario et 80 % plus élevé au Manitoba.

Activité:

- Discutez de ce qui pourrait contribuer aux écarts de salaire

Flanagan et Johnson (2015) ont constaté que les bandes dont les salaires des conseillers de bande sont plus élevés ont des scores inférieurs de l'indice de bien-être communautaire. Les scores de bien-être plus élevés sont corrélés à l'existence d'un accord d'autonomie gouvernementale, à la collecte des impôts fonciers et au fait de ne pas être sous l'influence d'un gestionnaire tierce-partie.[11]

D'autres facteurs liés positivement au bien-être concernent les droits de propriété : le nombre de certificats de possession par habitant et si la Première Nation a un accord de gestion des terres ou gagne ses propres revenus fonciers. Nous discuterons de certaines de ces caractéristiques dans les chapitres suivants.

Difficultés inhérentes aux modalités de financement actuelles

Tel que décrit au chapitre 17, les réserves, les Premières Nations autonomes et les territoires Inuit reçoivent la majeure partie de leur financement du gouvernement fédéral. Dans le cas des réserves, ce financement dépend de diverses demandes et déclarations financières envoyées à Ottawa. Les fonds arrivent souvent après le début de l'année pendant laquelle ils sont requis. Le montant n'est pas connu à l'avance.

Cette façon de faire apporte son lot de conséquences. Tout d'abord, la planification est moins fiable car les

10. tel que rapporté dans Smith (2015)

11. La gestion par des tiers est une forme de tutelle imposée par le gouvernement fédéral aux réserves qui connaissent de graves difficultés financières.

montants ne sont pas assurés. Deuxièmement, alors que les fonds pour un programme sont retardés, les fonds pour un autre programme peuvent être détournés pour répondre aux besoins du premier programme, ajoutant de la confusion et compromettant la qualité des programmes. Troisièmement, les retards de financement peuvent entraîner des retards dans le service, ce qui peut ajouter aux coûts.

Par exemple, comme indiqué dans Beeby (2016), les retards dans un projet de construction ou les retards entre la planification et la construction, peuvent signifier que les prix augmentent en raison de l'inflation ; les infrastructures qui sont censées être remplacées par le projet de construction continuent de se détériorer ; les chefs de projet sous contrat continuent d'être payés pour attendre ; et la construction peut finir par être réalisée en été, une saison chargée où seuls les entrepreneurs à coûts élevés ou les entrepreneurs inexpérimentés sont disponibles.

La plupart d'entre nous ont une expérience directe des retards auxquels on peut s'attendre lorsque des affaires sont conclues avec le gouvernement fédéral. C'est encore plus frustrant lorsque vous essayez de subvenir aux besoins d'une communauté.

Une autre difficulté avec le système de financement actuel est l'approche non interventionniste de SAC (Services aux Autochtones Canada). Bien que cela puisse être un changement rafraîchissant par rapport à son comportement plus contrôlant par le passé, SAC a en quelque sorte laissé aux bandes la liberté de se gérer du mieux qu'elles le pouvaient avec leur financement. Si SAC assumait un plus grand degré de responsabilité dans le succès d'un programme, il pourrait être plus enclin à améliorer le financement, à accélérer le financement et à aider la bande à faire de bons choix en matière de programmes et de projets.

Gouvernance régionale

Nous avons examiné un certain nombre de défis auxquels sont confrontés les petits gouvernements, ainsi que les défis associés avec le financement venant du fédéral. Une solution pourrait être de partager les responsabilités gouvernementales à l'échelle régionale et de dépenser les fonds fédéraux à l'échelle régionale.

Wolf Collar écrit : « ... Je pense que nous pouvons convenir, dans une certaine mesure, qu'il n'est peut-être pas possible d'avoir 600+ Premières Nations souveraines individuelles fonctionnant comme des États-nations indépendants au sein d'un même État-nation (Canada). »

L'une des propositions de Wolf Collar est que les Premières Nations, contrairement aux municipalités, deviennent un troisième ordre de gouvernement dans le cadre de la Constitution du Canada, ayant des pouvoirs similaires à ceux du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux. On peut supposer que ce troisième ordre de gouvernement ne comprendrait pas 600 ou davantage de gouvernements autochtones.

Courchene (2018) propose un modèle appelé CSIN (*Commonwealth of Sovereign Indigenous Nations*). Le CSIN a été développé par les Premières Nations de la Saskatchewan en collaboration avec la province et le gouvernement fédéral, mais cette mesure n'a pas été mise en œuvre. En vertu du CSIN, toutes les Premières Nations de la Saskatchewan seraient représentées par cinq gouvernements régionaux dans le cadre d'une structure de gouvernance provinciale. Pour plus de détails sur le CSIN, voir le chapitre 10 du livre de Courchene,

Indigenous Nationals, Canadian Citizens (Nationalités autochtones, citoyens canadiens, tdlr). Pour en savoir plus sur la gouvernance régionale, consultez la fin de notre chapitre suivant sur les infrastructures.

20.

CHAPITRE 20 - LES INFRASTRUCTURES DANS LES RÉSERVES

Emplacement à Repulse Bay [Nunavut]. Leslie Philipp (2004), flickr.com, CC BY 2.0

Résumé:

Dans ce chapitre, nous considérons les difficultés inhérentes liées au financement de biens publics comme l'infrastructure. Nous notons que, dans plusieurs communautés autochtones, un manque de réglementation, un manque d'expertise, la participation d'une pluralité de joueurs aux responsabilités limitées, et la petite échelle des

projets, réduisent la qualité et l'abordabilité des projets d'infrastructure. Encore, une gestion régionale pourrait améliorer la situation.

L'infrastructure est un capital physique qui fournit des services partagés au sein d'une communauté. Les infrastructures comprennent les usines de filtration d'eau, les systèmes d'égouts, les réseaux électriques, les tours de téléphonie mobile, les routes et plus encore.

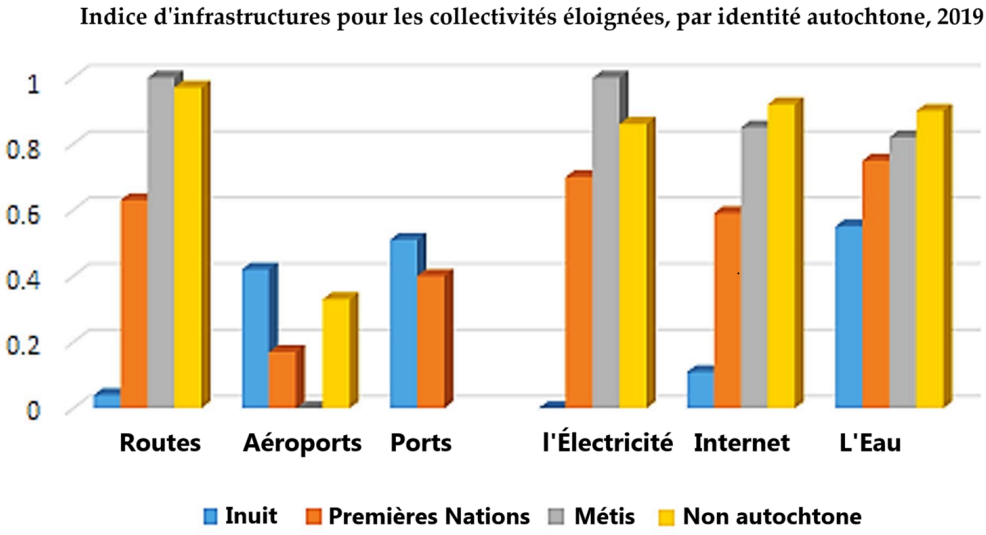
Les biens d'infrastructure sont des **biens publics**: des biens qui peuvent être partagés sans nuire à quiconque. Il existe un problème classique des biens publics bien connu des étudiants en économie. Ce problème s'appelle le **resquilleur** (en anglais : *free rider*). Certaines personnes essaient de profiter gratuitement des biens publics. Ils ne sont pas disposés à payer leur juste part et ils ont tendance à sous-estimer leur volonté de payer. C'est pourquoi les chaînes de télévision publiques et les stations de radio peuvent lever des fonds auprès de leurs clientèles, mais elles finissent par dépendre des subventions des gouvernements et des fondations caritatives.

En raison du problème des biens publics, il appartient au gouvernement de veiller à ce qu'il y ait suffisamment d'infrastructures dans la communauté. Avant les années 1970, les Agents Indiens supervisaient une grande partie de ce qui se passait dans les réserves et les bandes, qui ne se voyaient pas confier beaucoup de responsabilités. La faute de l'insuffisance des infrastructures dans les réserves avant les années 1970 peut être imputée au gouvernement fédéral et aux électeurs qui ont élu les parlementaires de la Chambre des communes.

Source: domaine public

Dans les années 1980, les bandes ont retrouvé une certaine indépendance, notamment la responsabilité des infrastructures. Mais le financement, comme nous l'avons appris au chapitre 17, a stagné pendant une période de 35 ans à partir du début des années 1980. La responsabilité en matière d'infrastructures s'est développée plus rapidement que la capaité des bandes à gérer les infrastructures.

Les infrastructures dans les réserves demeurent donc déficientes, en particulier dans les réserves du Nord. Un indice compilé par le Centre d'étude des niveaux de vie montre des niveaux d'infrastructures nettement inférieurs dans les collectivités éloignées du Nord, en particulier les collectivités inuites et des Premières Nations.



Source des données : Johnston et Sharpe (2019)

Les défis particuliers auxquels sont confrontées les communautés éloignées sont abordés au chapitre 29. Pour examiner les difficultés inhérentes au financement des infrastructures dans les réserves, tant au nord qu'au sud, nous abordons le cas particulier de l'eau potable et des eaux usées sur les réserves.

Infrastructures hydrauliques dans la réserve

Malgré le statut du Canada comme pays possédant la plus grande quantité d'eau douce au monde, plus de 25 % des communautés autochtones ont des systèmes d'eau ou d'égouts de qualité inférieure.[1]

Des systèmes d'eau défectueux, nécessitant des avis de faire bouillir l'eau ou d'éviter de l'utiliser, sont un fléau dans les réserves des Premières Nations depuis des années et sont apparus en manchettes des journaux à maintes reprises. Le Premier ministre Justin Trudeau a promis lors de sa campagne électorale de 2015 de mettre fin aux avis à long terme sur l'eau potable d'ici mars 2021. Cela n'a pas eu lieu, mais des progrès significatifs ont été réalisés; au 20 décembre 2023, 143 avis à long terme sur la qualité de l'eau potable avaient été levées, 72 avaient été ajoutées et il n'en restait que 29, selon le rapport du gouvernement fédéral. Ottawa a notamment développé un outil de suivi des progrès en ligne « Mettre fin aux avis à long terme sur la qualité de l'eau potable ».

La vérificatrice générale du Canada a analysé les dépenses fédérales consacrées aux systèmes d'approvisionnement en eau dans son rapport de 2021. Elle a noté que, malgré l'augmentation des dépenses consacrées aux systèmes d'approvisionnement en eau, le soutien fédéral était toujours insuffisant. Elle a noté que l'évaluation par le gouvernement fédéral lui-même du risque que représentent les systèmes d'approvisionnement en eau dans les réserves ne s'est pas améliorée entre 2014-15 et 2019-20.

1. Assemblée générale des Nations Unies (2019)

Le Bureau parlementaire du budget (2017b) a estimé qu'il en coûterait 3,2 milliards pour construire ou réparer toutes les infrastructures d'eau et d'égouts nécessaires dans les réserves, et 361 millions par an pour les opérations et la maintenance. En 2021, il estimait que les fonds promis jusqu'en 2026 devraient être suffisants pour construire toutes les infrastructures hydrauliques nécessaires, mais pas assez pour l'exploitation et la maintenance de celles-ci.[2]

Activité:

- Y a-t-il un avis de faire bouillir l'eau dans une communauté près de chez vous?

Étude de cas:

Le cas de Serpent River, en Ontario, tel que rapporté par McClearn (2017)

Serpent River est une communauté de 350 personnes sur la rive nord du lac Huron. Avant 2015, on y trouvait quatre puits, munies d'autant de stations de pompage. La quantité d'eau fournie était insuffisante pour la croissance démographique, et pour les pompiers. De plus, la gestion de la qualité de l'eau n'était pas conforme aux normes provinciales.

En 2015, on mandate la gestion du projet d'amélioration des infrastructures à la Ontario Clean Water Agency. On mandate la firme Richards & Associates Ltd. pour le génie-conseil. On testa deux technologies différentes pendant deux mois. La communauté choisit une toile fournie par la firme Membrane Specialists. Les Affaires autochtones paient 12,4 M$ pour la nouvelle usine de traitement de l'eau.

Peu après l'ouverture de l'usine, des tests indiquent que l'eau n'est pas potable. Le chlore réagit avec des matières

2. Giswold et Ammar (2021)

organiques dissoutes, produisant des trihalométhanes cancérigènes à trois fois les niveaux sécuritaires. Les deux mois de tests n'avaient pas mesuré l'ampleur des variations saisonnières de l'acidité dans l'eau.

Les gestionnaires du projet ont ensuite remplacé la membrane par un produit importé de Pologne. Cependant, ces membranes sont plus serrées et ne filtrent pas aussi rapidement, un problème qui s'aggrave en hiver. De plus, ces membranes doivent être remplacées au cinq ans, deux fois plus rapidement que la solution initiale. On estime un montant supplémentaire de 1 M$ pour un pré-traitement de l'eau afin d'optimiser le système.

En février 2017, l'usine roulait 24 heures sur 24, mais ne produit que de l'eau non-potable pour des usages généraux. À cause d'un bris de plomberie dans une maison abandonnée, le système perdit une importante quantité de sa réserve d'eau. Pour l'usage domestique, on fait venir des bidons d'eau potable en provenance de Sudbury.

Photographie de Greying_Geezer, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Activités:

- Quels ont semblé être les problèmes avec l'approvisionnement en eau à Serpent River ?
- Enseignants:demandez aux étudiants d'effectuer une recherche sur l'histoire de la qualité de l'eau à Serpent River. Ils découvriront encore plus de détails importants.

Puits et fosses septiques :

La plupart des Canadiens ruraux qui ne vivent pas dans une réserve obtiennent leur eau d'un puits creusé sur leur propriété. Leurs eaux usées sont évacuées dans des fosses septiques et des champs d'épuration. La construction d'un système conventionnel en Ontario coûte environ 18 000 $ en 2022; en supposant que le prix d'un puits moyen est de 10 000 $, nous aurions une facture totale de 28 000 $ par maison.

Arrondissons ce montant à 30 000 $ par maison et multiplions par 200, soit la taille d'une réserve typique. Cela représente un prix de 6 millions de dollars, soit nettement moins que les 20 millions que coûte une usine de traitement des eaux, et ce, sans les aqueducs nécessaires. Or, le gouvernement fédéral ne finance pas les puits privés ni les fosses septiques dans les réserves ; il ne finance que les systèmes collectifs (cinq ménages ou plus). Le fédéral paie les camions septiques pour un bloc de maisons, par exemple 99 000 $ par bloc de 30 à 40 maisons (au Manitoba, 2022).

Pourquoi ne voit-on pas plus de puits et de fosses septiques dans les réserves ? C'est quelque chose qui doit être exploré. Dans certaines réserves, les maisons sont trop serrées pour permettre l'installation de puits et de fosses septiques. Dans d'autres réserves, les puits ne fonctionneront pas parce que les eaux souterraines sont contaminées par des niveaux élevés de matière organique ou de produits chimiques industriels. Dans les réserves du Nord, le sol peut être gelé et impraticable, d'où son nom de pergélisol. Nous devrions examiner attentivement ce que font les voisins allochtones hors réserve et si cela peut fonctionner dans les réserves. L'analyse qui suit se concentre sur les usines de purification d'eau et les usines de traitement des eaux.

Systèmes d'eau dans les réserves :

Le quotidien torontois *The Globe and Mail* a commencé à rédiger un rapport sur les systèmes d'approvisionnement en eau défaillants à l'été 2016, en obtenant des réponses des ministères fédéraux et en interrogeant des ingénieurs, des gestionnaires de projets et des dirigeants des Premières Nations. Ils ont déposé une demande en vertu de la Loi sur l'accès à l'information pour obtenir des renseignements sur les Autochtones et les personnes du Nord, provenant de la base de données du Système intégré de gestion des immobilisations (SIGI) de SAC, qui comprend des évaluations des risques pour les projets terminés, en plus d'une étude réalisée en 2015 pour le compte d'Affaires autochtones et du Nord par Orbis Risk Consultant.

Sur la base de ces informations, le journaliste Matthew McClearn a écrit plusieurs articles dans le *Globe and*

Mail, ainsi que son collègue Dean Beeby. Ils ont identifié trois problèmes majeurs : le manque de réglementation, la fragmentation du processus décisionnel, et le manque d'expertise.

1. Manque de réglementation

Les règlements provinciaux ne s'appliquent pas aux réserves. SAC a des règlements sur le système d'approvisionnement en eau qui sont moins stricts que ceux des provinces. Les systèmes municipaux modernes sont conçus pour fournir 450 litres par habitant et par jour, mais de nombreux systèmes ne fournissent que 180 litres. Mais même si des réglementations plus strictes étaient imposées, il reste à savoir comment atteindre les normes fixées par la réglementation.

Graham (2018) a initialement soutenu la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations,* qui a été adoptée en 2013 pour établir des lignes directrices sur la qualité de l'eau au niveau fédéral, puisque les réserves ne sont pas obligées de se conformer aux exigences provinciales. Cependant, il comprend maintenant pourquoi les Premières Nations s'y opposaient : la Loi ne donne aux Premières Nations aucun pouvoir d'établir des règles et ne contribue guère à alléger le fardeau du développement, de l'entretien, et de l'exploitation des réseaux d'eau.

Au début de l'année 2021, aucune nouvelle réglementation relative à l'eau potable n'avait été formulée en vertu de cette loi.

2. Prise de décision fragmentée

- Services aux Autochtones Canada – décide s'il faut financer un projet et quel en est la somme d'argent approximative nécessaire.
- Première Nation – décide de la conception.
- Première Nation – choisit l'entreprise de construction. L'entreprise de construction travaille avec la conception d'une autre entreprise.
- Services aux Autochtones Canada – décide du moment pour débloquer les fonds
- Première Nation – responsable des opérations et de l'entretien. Les opérateurs travaillent avec ce que l'entreprise de construction a réalisé.

Si Services aux Autochtones Canada était responsable de la construction, il pourrait envoyer des approbations et des fonds plus rapidement.

Si Services aux Autochtones Canada était responsable de la prestation de services, il pourrait fournir des fonds pour des contrôles plus rigoureux, avant la conception.

Si le concepteur était responsable de la construction, la conception pourrait être plus pratique. La plupart des municipalités utilisent désormais la même entreprise pour la conception et la construction.

Si l'entreprise de construction était responsable de l'exploitation de l'usine pendant plusieurs années, elle aurait avantage à ne pas lésiner sur la qualité de la construction.

3. Manque d'expertise

La plupart des communautés des Premières Nations dans les réserves n'ont pas de membres qui peuvent comparer en toute connaissance de cause les propositions d'ingénierie. La plupart des réserves n'ont pas ou ne peuvent pas attirer de personnel qualifié et expérimenté en systèmes hydriques. La plupart des ingénieurs de Services aux Autochtones Canada n'ont pas beaucoup de formation ou d'expérience avec les systèmes d'eau. Même les ingénieurs spécialistes des systèmes d'eau n'ont pas réussi à anticiper certaines complications dans les régions éloignées ou nordiques, telles que le pergélisol, les températures ambiantes très froides, l'eau acide et la teneur élevée en matière organique dissoute. En plus des trois problèmes identifiés par le *Globe and Mail*, que nous venons d'examiner, il y en a d'autres :

4. Approche fragmentaire

Un autre problème est qu'un projet sera financé mais que les composants nécessaires à son exécution ne sont pas disponibles. On peut donc construire une usine de traitement des eaux, mais pas les canalisations qui amènent l'eau aux maisons. Les maisons peuvent être raccordées à l'eau, mais n'ont pas de canalisations d'évacuation des eaux usées ni d'égouts. On débloque des fonds pour l'usine de traitement d'eau, mais pas l'argent nécessaire à son fonctionnement.[3]

Pendant ce temps, l'argent qui est débloqué ne représente généralement que 80 % de ce qui est nécessaire pour la construction. Il peut être difficile pour les bandes de trouver les 20 % restants. Selon le vérificateur général du Canada (2021), le gouvernement utilise une formule créée en 1987, mise à jour en fonction de l'inflation, pour déterminer combien il paie pour les opérations. Les dépenses ont dépendu de cette formule, plutôt que sur la réalisation d'objectifs et le respect des normes de qualité. En raison du sous-financement, en 2018, les travailleurs de réseaux d'eau dans les réserves gagnaient 30 % de moins que les exploitants ailleurs.

5. Taille et échelle

En ce qui concerne la taille de la communauté, Graham (2018) a remis en question la capacité des petites communautés à exploiter correctement des systèmes sophistiqués, partageant la conclusion de l'agence gouvernementale américaine, l'Environmental Protection Agency (EPA), qui estime qu'un minimum de 10 000 utilisateurs était nécessaire pour qu'un système soit viable.

Après l'adoption de la *Loi sur la salubrité de l'eau potable des Premières Nations* susmentionnée, les nations autochtones des Maritimes, réunis dans l'Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs Secretariat, qui représentent les conseils de bande de 30 communautés du Québec, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-

3. Commentaires de Dawn Martin-Hill interviewée sur l'émission d'affaires publiques The Agenda à la chaîne TVO le 24 juillet 2019

Écosse, de Terre-Neuve-et-Labrador, de l'Île-du-Prince-Édouard, et du Maine, a travaillé avec le gouvernement fédéral pour créer une autorité régionale de l'eau au service de 17 Premières Nations.

Graham, expert en la matière, y voit une solution aux problèmes actuels de distribution d'eau. Une autorité régionale de l'eau pour les Premières Nations

- assumerait la responsabilité de fournir une eau potable de qualité, soulageant ainsi les chefs et les conseils de responsabilité juridique
- pourrait offrir un programme d'emploi plus attractif aux opérateurs qualifiés
- pourrait exploiter plusieurs systèmes à distance pour réduire les coûts par litre
- pourrait être responsable du développement et de l'installation de nouvelles installations, de l'acquisition d'expérience et d'une expertise tout au long du parcours

Graham a proposé que cette autorité de l'eau soit soumise aux lois élaborées par une agence environnementale dirigée par les Premières Nations. Cette agence, qui n'existe pas encore, pourrait évoluer pour gérer d'autres questions telles que l'élimination des déchets solides. Les Premières Nations pourraient décider de faire partie ou non de cette agence.

L'Atlantic First Nations Water Authority est devenue la première agence de gestion de l'eau détenue et exploitée par des autochtones, au Canada, en 2022. Elle reçoit des fonds de SAC et est responsable de la fourniture de l'eau potable à 17 communautés membres.

Nous avons maintenant discuté en profondeur de la question de l'eau dans les réserves. Les problèmes qui perturbent l'accès à l'eau se généralisent à d'autres infrastructures telles que l'électricité et Internet. Les solutions seront probablement similaires.

En fait, un Institut des infrastructures des Premières Nations (voir fnii.ca) est en cours de développement pour

- travailler avec les nations participantes qui ont adhéré à la Loi sur la gestion financière des Premières Nations
- guider les participants à travers les étapes de la planification, de l'acquisition et de la maintenance de l'infrastructure
- conseiller sur les meilleures pratiques
- aider les participants à identifier et à gérer les risques
- offrir une assurance
- aider les participants à élaborer des stratégies pour collecter des fonds afin de payer les coûts d'exploitation courants
- signaler aux investisseurs, aux assureurs, aux organismes de financement gouvernementaux et aux entreprises que leurs projets sont raisonnables et prêt à être mis en œuvre

Cet Institut ne s'occupera pas du logement résidentiel. Nous aborderons ce défi dans notre prochain chapitre.

21.

CHAPITRE 21 - LE LOGEMENT DANS LES RÉSERVES

Résumé:

Dans ce chapitre, nous chiffrons les besoins en logements sur réserve, et les coûts associés. Nous considérons

pourquoi il est difficile de construire et de réparer des maisons dans des communautés isolées et éloignées. De nouvelles approches de partenariat sont nécessaires.

Contrairement aux systèmes d'eau et aux autres infrastructures publiques, les maisons sont des choses que les individus et les familles peuvent posséder, construire et réparer eux-mêmes. Pourtant, dans une grande partie des logements dans les réserves – et dans les communautés inuites – la qualité de vie est médiocre, ce qui se reflète dans les faibles scores de bien-être communautaire.

Même dans les zones urbaines, les autochtones sont plus susceptibles que les allochtones de vivre dans un logement dont ils ne sont pas propriétaires et de vivre dans un logement nécessitant des réparations majeures (Anderson, 2019).

En 2019, les Nations Unies ont présenté un rapport à l'Assemblée générale établissant que plus de 25 % des membres des Premières Nations vivant dans des réserves au Canada vivent dans des conditions déplorables, notamment dans le surpeuplement (25 % de la population) et le manque de plomberie intérieure (10 000 foyers). [1]

L'un des plus grands mythes entourant le logement des Premières Nations est que tous les membres bénéficient d'un logement gratuit, qui leur ont été donnés par la bande, mais ce n'est pas le cas. Le recensement de 2016 ne recense que 56 230 unités de logement dans l'ensemble des 600+ communautés autochtones du pays.[2] La plupart, sinon la totalité, de ces logements sont loués, bien que le loyer soit parfois difficile à percevoir. Selon le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, le nombre total de logements qui manquent dans les communautés serait entre 35 000 et 85 000.[3] Cependant, l'Assemblée des Premières Nations de la Colombie-Britannique indique une pénurie de 175 000 logements dans les réserves au Canada en date du 1er janvier 2017.[4]

Les estimations varieront en fonction de la nécessité subjective, des types de logements, des communautés incluses à l'analyse, et à d'autres facteurs comme la formation des familles et des déplacements pour les études. Nous supposerons qu'il y a environ 70 000 nouvelles unités qui doivent être construites afin de résoudre la crise du logement dans les réserves. Cette mesure est similaire à celle de l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011. On y fait l'estimation de 71 010 logements « non adaptés » et nécessitant des « réparations majeures » – 62 092 en réserve et 8 920 dans l'Inuit Nunangat. Cela implique également qu'il faut au moins une nou-

1. Assemblée générale des Nations Unies (2019)

2. Recensement de 2016, Statistique Canada (2017)

3. Comité sénatorial permanent des peuples autochtones (2015)

4. Merkel (2017)

velle unité pour chaque groupe de 5 personnes qui ont le Statut indien et vivaient dans une réserve ou étaient Inuit.

Le consultant en gestion autochtone Wolf Collar (2020) a rapporté qu'en juillet 2019, environ 400 familles Siksika étaient en attente d'un logement. Cela sur une population d'environ 4 000 personnes sur réserve.[5]

Le manque de logements suffisants et de qualité a de nombreuses répercussions négatives. Tout d'abord, il y a le risque pour la santé, associé à une mauvaise ventilation, un manque de chaleur, des courants d'air, des rongeurs, des moisissures et de surpopulation. Cela fut particulièrement apparent lors de la pandémie de la COVID-19. Pour les étudiants, la surpopulation et le manque d'électricité ou de connexion Internet sont des obstacles à la réussite scolaire. Difficile de faire ses devoirs quand la famille élargie écoute un film dans le salon. Pour les travailleurs, il est difficile de se reposer et d'être prêts pour la journée du lendemain. La surpopulation augmente également les possibilités d'exploitation sexuelle et d'intimidation. Elle peut provoquer les gens, jusqu'à ce que les esprits s'échauffent. Wolf Collar (2020, p. 110) suggère que cela contribue au grand nombre de femmes autochtones disparues et assassinées.

Les raisons de la crise du logement

Les raisons de la mauvaise qualité des logements dans les réserves peuvent être regroupées sous quatre rubriques : le climat et l'éloignement, la pauvreté, les problèmes de droits de propriété et les problèmes administratifs. Tous ces éléments se renforcent. Certaines de ces mesures peuvent également s'appliquer aux communautés inuites et métisses.

Activité:

- Fais un diagramme de Venn pour explorer l'interdépendance des problèmes décrits ci-dessous.

1. Climat et éloignement

Nous avons appris dans notre chapitre sur les infrastructures que l'éloignement de nombreuses réserves nuit à la construction et la livraison de fournitures, et augmente le coût de la main d'œuvre. L'Assemblée des Pre-

5. Encyclopédie canadienne, « Siksika (Pieds-Noirs) », estimation de la population pour 2018

mières Nations (2013) a estimé que le coût de construction d'une maison dans un endroit éloigné est de 30 % plus élevé, en Ontario, et de 50 % plus élevé, au Manitoba.

Nous avons constaté que le score de la composante logement de l'indice de bien-être communautaire de 2016 était négativement corrélé à l'éloignement d'une communauté, avec un coefficient de corrélation égal à -0,44. De nombreuses réserves sont situées sur des terres de moindre qualité, sujettes aux inondations. Dans le nord, les températures sont extrêmement froides. Le froid et l'accumulation de neige et de glace exercent une pression sur les bâtiments et la plomberie. Les logements se détérioreront plus rapidement. Un tiers des nouvelles maisons construites dans les réserves ne font que remplacer des maisons qui ne sont plus utilisables.[6]

Il semble y avoir ici une opportunité pour les collèges et les universités, voire pour les entreprises de construction, de s'associer aux Premières Nations et aux Inuit pour concevoir des logements qui sont culturellement et climatiquement appropriés, adaptés au terrain local et disponibles dans différentes configurations pour abriter tous les différents types de familles dans une communauté.

2. Pauvreté

Quand les gens sont pauvres, ils n'ont ni épargne ni accès au crédit. Comment alors peuvent-ils acheter ou réparer une maison? Lorsque les communautés sont pauvres, les infrastructures sont incomplètes, ce qui rend plus difficile la construction ou la rénovation d'une maison. Une mauvaise infrastructure signifie également qu'il y aura davantage de détérioration du bâtiment, par exemple, le manque de plomberie fait en sorte qu'on transporte l'eau en sceaux. Les éclaboussures plus fréquentes augmentent les taux d'humidité. Le manque d'électricité fait en sorte qu'on se fie aux chandelles, ce qui augmente les risques d'incendie.[7]

Maison nécessitant de sérieuses réparations, réserve indienne de Malachan, Ile de Vancouver (2017) Crédit photo: Mikofox Photography, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

De nombreuses réserves ont des taux élevés de négligence, de vandalisme et d'incendie criminel dus à des facteurs sociaux liés à la pauvreté, aux traumatismes intergénérationnels et à une absence de règlements et de leur application (à discuter dans le Chapitre 28). Il y a aussi le problème des locataires qui ont moins d'incitations financières que les propriétaires à entretenir une propriété.

6. Assemblée des Premières Nations (2013)

7. Assemblée des Premières Nations (2013)

Lorsque les bandes sont pauvres, le conseil de bande manque de fonds pour construire des logements sociaux ou pour aider les membres à financer leur propre logement. Les bandes ont généralement du mal à récolter le loyer sur les logements occupés par un ménage particulièrement désavantagé, surtout lorsque les locataires savent que la bande a remboursé l'hypothèque lié à la construction de l'édifice.

Wolf Collar (2020) explique qu'il est coûteux, financièrement et politiquement, de poursuivre les membres d'une bande en justice pour non-paiement de loyer. Le chef et le conseil craignent de perdre des voix, et les membres du conseil du logement peuvent être des amis ou des parents des personnes menacées d'expulsion. Cela témoigne d'une séparation nécessaire des responsabilités et d'un besoin de définitions plus claires et de règlements plus forts.

Wolf Collar (2020) a souligné que certaines réserves manquent de terres sur lesquelles construire les infrastructures nécessaires. L'Assemblée des Premières Nations (2013) a demandé au gouvernement fédéral d'augmenter le financement annuel et standardisé pour le logement.

3. Droits de propriété

Les droits de propriété et les questions de propriété ont un effet sur la construction et l'entretien des logements sur les réserves. Comme nous l'explorons dans notre chapitre sur les droits de propriété, tous les membres de la bande qui possèdent des biens sur une réserve disposent d'un document juridique garantissant leur droit d'utiliser et d'améliorer leur propriété. Sans un tel « certificat de possession », on peut imaginer qu'ils ne soient pas certains de pouvoir vivre sur leur propriété indéfiniment ou de vendre la propriété et de récupérer l'argent qu'ils y ont investi : le résultat peut nuire à la motivation pour réparer et rénover. Selon Sylvia Olsen de l'Université de Victoria, qui défend le droit au logement dans les réserves, les personnes vivant dans les réserves n'ont parfois pas une compréhension claire à savoir à qui appartient réellement leur logement – le gouvernement fédéral ou provincial, la bande ou eux-mêmes.[8]

Deuxièmement, même les personnes possédant un certificat de possession ne peuvent pas simplement utiliser leur propriété comme garantie pour obtenir un prêt immobilier auprès d'une banque. Normalement, une banque saisirait votre terrain et votre maison si vous faites défaut de paiement de votre prêt hypothécaire. Mais les banques ne sont pas autorisées à saisir les terres de réserve. Les bandes ont développé des moyens créatifs pour aider les membres de la réserve à obtenir des prêts hypothécaires, comme nous le verrons au chapitre 24.

En 1968, le Conseil Mohawk de Kahnawake a institué un fonds de prêts renouvelables pour la construction de maisons. Le groupe prête l'argent au membre du groupe pour construire la maison. Le membre qui veut construire la maison doit contribuer financièrement au projet et doit montrer, chaque année, qu'il a contracté une assurance-vie, une assurance incendie et d'autres couvertures pertinentes. Une fois que le membre a rem-

8. Read (2019)

boursé le prêt de la bande, le membre obtient un certificat de possession du terrain sur lequel se trouve la maison.[9]

L'Assemblée des Premières Nations (2013) a demandé au gouvernement fédéral de mettre en place ce type de prêt renouvelable, ainsi qu'un meilleur accès au financement du secteur privé, aux obligations de développement social, d'augmenter le nombre d'institutions financières appartenant aux Premières Nations. Ces options seront abordées dans notre chapitre sur le financement, au chapitre 27.

La Nation métisse de l'Ontario, par l'intermédiaire de son Programme de contribution aux acheteurs de maison, offre une aide supplémentaire d'hypothèque (prêt au logement) pouvant aller jusqu'à 15 % de la valeur d'une première maison aux membres qui ont déjà une hypothèque. La Fédération des Métis du Manitoba offre une subvention pouvant atteindre 15 000 $ pour l'achat d'une première maison, plus une subvention pouvant atteindre 2 500 $ pour couvrir les frais de transaction, comme les frais juridiques.

4. Problèmes administratifs

Dans le passé, les logements étaient sélectionnés et fournis par le gouvernement fédéral. La maison typique était un bungalow de trois chambres avec un toit à pignon en pente vers l'avant et l'arrière, avec une salle de bain et un sous-sol. Il n'y avait aucune caractéristique de conception pour personnaliser les maisons en fonction des besoins locaux et leurs préférences, ou à un climat plus rigoureux, ou à des infrastructures moins fiables. Selon Wolf Collar (2020), les décisions concernant le montant et le type de logement à payer sont toujours prises par SAC et par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), une société d'État qui assure les hypothèques et subventionne le marché du logement.

Cependant, le gouvernement fédéral ne garantit plus que les travailleurs de la construction sont qualifiés et que la main-d'œuvre et les matériaux sont assurés. Il ne s'agit plus d'inspecter le travail et de s'assurer que le code fédéral du bâtiment soit respecté. Il y a eu une « dévolution silencieuse » de responsabilité aux bandes telles qu'illustrées dans le graphique ci-dessous.

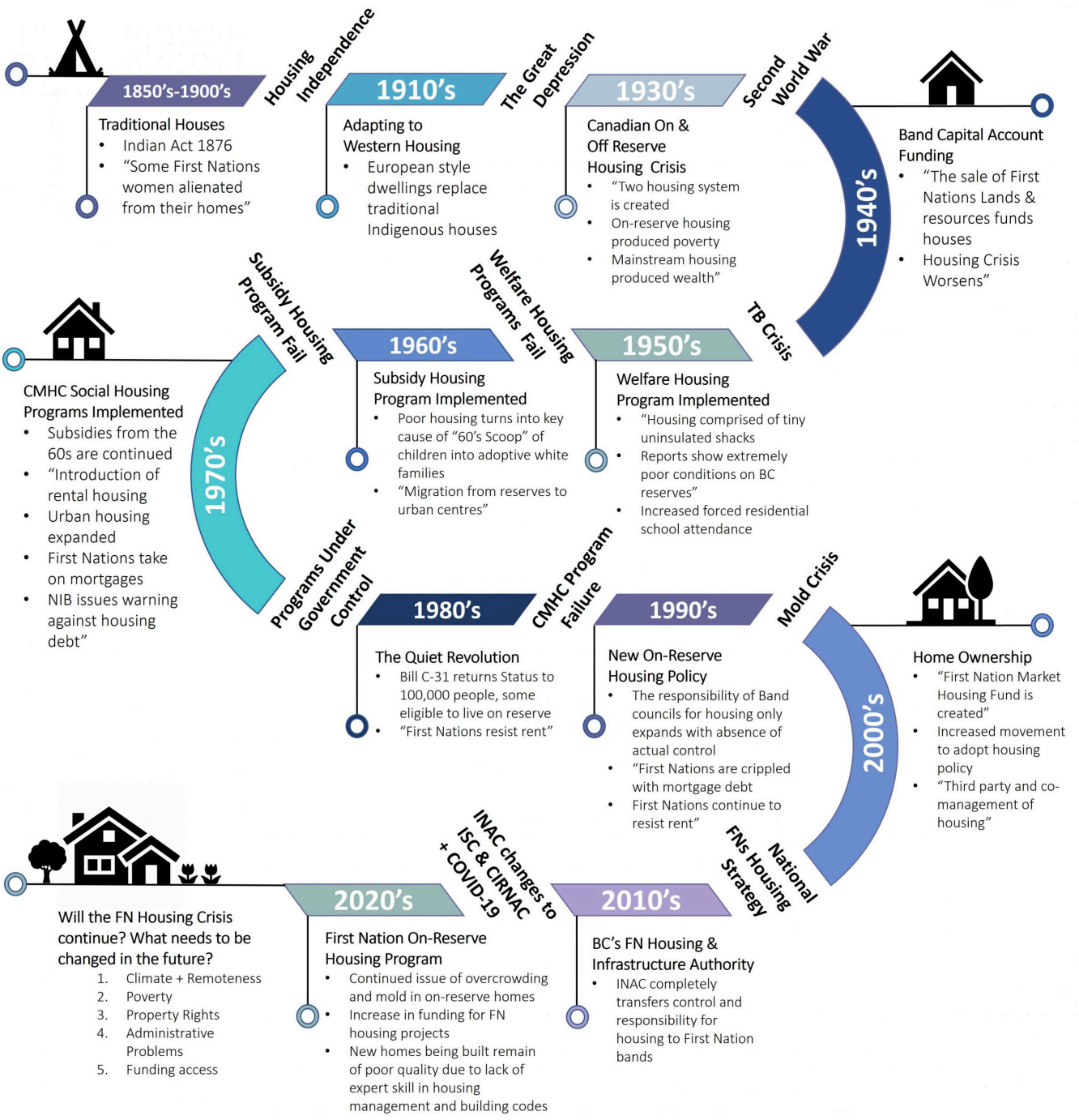
Depuis 1996, il incombe aux bandes de veiller à ce que les matériaux de construction soient transportés et stockés avec soin, que les matériaux et le travail soient de bonne qualité et que les maisons répondent aux normes fédérales. Il semble que dans de nombreux cas, les bandes n'ont pas été en mesure ou désireuses de le faire : la qualité des logements a baissé depuis, selon un charpentier et ancien inspecteur en bâtiment Alan Isfeld de la Première Nation de Lake St. Martin.[10]

9. D'après une conversation personnelle avec Allison Deer, MBA, membre de Kahnawake

10. Read (2019)

Timeline of On-Reserve Housing Programs and Developments

Based upon Dr. Sylvia Olsen's *Short History of On-reserve Housing*, 2019



Chronologie des programmes et des développements en matière de logement dans les réserves. Graphique de : Pauline Galoustian (d'après : A Short History of On-Reserve Housing. Contenu par : Sylvia Olsen; Conception graphique originale par : Desirée Bender

L'une des recommandations formulées dans le rapport de 2017 d'Affaires autochtones et du Nord Canada sur le logement sur réserve devait « renforcer… les organisations de services existantes ou nouvelles qui fournissent

des services techniques, des services de soutien, de développement des capacités ou de gestion aux Premières Nations intéressées. »[11]

Cela pourrait inclure l'éducation et la formation des membres des Premières Nations en matière de codes du bâtiment, de conformité aux lignes directrices, et de gestion générale du logement. Une autorité régionale du logement des Premières Nations pourrait centraliser l'expertise, les emprunts, les contrats, la conformité au code du bâtiment, la création de règlements et l'application des règlements tout en étant informé par les priorités et les préoccupations des Premières Nations clientes. À l'heure actuelle, le Service du logement et des infrastructures des Premières Nations travaille justement sur une telle autorité pour la Colombie-Britannique.[12] Entre-temps, la *Atlantic First Nations Housing & Infrastructure Network* (Réseau des Premières Nations pour le logement et les infrastructures) sert de groupe de réflexion, de groupe consultatif et de défenseur des communautés autochtones de l'Atlantique. Pour connaître les programmes visant à aider les acheteurs de maisons autochtones, consultez notre chapitre sur le financement.

Financement fédéral pour le logement dans les réserves

Depuis 1996, la plupart des réserves qui n'ont pas d'accord d'autonomie gouvernementale ont participé au Programme de logement dans les réserves (*On-Reserve Housing Program*) du fédéral, destiné à aider les Premières Nations à financer et à développer leurs propres programmes de logement. Dans le cadre de ce programme, les Premières Nations reçoivent un montant annuel pour le logement. Le montant total disponible est passé de 138 millions de dollars en 1996[13] à 359 millions en 2018-2019.[14]

En utilisant le Guide des coûts de construction du Groupe Altus 2018 et en soustrayant 30 % du coût pour représenter la valeur marchande inférieure des terres dans les réserves, et en supposant qu'un nombre égal d'unités sont construites dans les catégories de studios à une pièce, de maisons de ville de 4 chambres, de petites maisons d'une chambre et de maisons de ville de trois chambres, l'auteur a estimé que le coût de construction de 400 maisons variait entre 47 millions de dollars dans l'Est du pays à 64 millions de dollars dans le Nord.

Il faudrait donc 57 millions de dollars pour construire des maisons pour les 400 familles de la Première

11. Affaires autochtones et du Nord Canada (2017)

12. FNHIC (2018)

13. Affaires autochtones et du Nord Canada (2017)

14. Gouvernement du Canada (2020a)

Nation Siksika mentionnées plus tôt. Par coïncidence, 57,8 millions de dollars est le montant total reçu de SAC par Siksika pour toutes ses fins au cours de l'exercice 2018-2019.[15]

Les 359 millions de dollars fournis chaque année par la politique de logement dans les réserves en 2018-2019 pourrait financer 3 000 nouvelles habitations dans l'Est du Canada ou 2 245 nouvelles habitations dans le Nord. À ce rythme, il faudrait 23 années pour construire les 70 000 maisons nécessaires partout au Canada. Le coût de la construction immédiate de 70 000 logements en 2018 était d'au moins 8,2 milliards (47 millions par 400 x 70 000/400), soit environ le montant que le gouvernement fédéral dépensait pour tous les programmes autochtones en 2012-2013[16], et environ 50 % de ce que SAC et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord ont dépensé ensemble en 2018-2019.

En Colombie-Britannique, où de nombreuses Premières Nations ont choisi de ne pas adopter la politique sur le logement dans les réserves, SAC propose une **Nouvelle approche en matière de soutien au logement** (depuis 2014), en plus du programme provincial de soutien.

Le nouveau programme est censé donner aux petites communautés la flexibilité nécessaire pour mettre en œuvre une plus large gamme de programmes de soutien au logement à long terme, y compris la gouvernance et la capacité, les projets d'un an et les projets pluriannuels.[17] Les bandes doivent présenter une demande pour obtenir un financement pour des projets spécifiques. D'autres fonds sont disponibles auprès de la SCHL, une société d'État appartenant au gouvernement fédéral. La SCHL subventionne les réparations nécessaires pour rendre les maisons sûres, saines et accessibles, et elle subventionne les groupes pour acheter, construire ou rénover des logements à but non lucratif. Outre l'argent destiné à la construction de logements, il est nécessaire d'apporter une aide continue aux réparations et à l'entretien, combiné à des réformes pour surmonter la pauvreté systémique, la pénurie de prêts, les droits de propriété, l'absence de règlements administratifs et autres problèmes décrits précédemment.

Il est clair que le logement est un enjeu à la fois vital et très coûteux. Il faut donc que tous les Canadiens collaborent et acceptent de sortir des sentiers battus. Une idée intéressante est présentée ci-dessous.

Logement de conteneur d'expédition reconverti :

Il y a actuellement 14 millions de conteneurs d'expédition en métal jetés dans le monde, et ce nombre est en croissance chaque année. De nombreuses entreprises se spécialisent dans leur réutilisation pour le logement. Outre l'avantage environnemental de l'utilisation d'un matériau de construction recyclé au lieu de matériaux vierges, le logement en conteneur offre d'autres avantages.

---

15. Les états financiers de nombreuses Premières Nations sont disponibles en recherchant « Profils des Premières Nations » sur le site Web SAC, en sélectionnant la Première Nation en question et en cliquant sur « FNFTA ».

16. https://o.canada.com/news/national/aboriginal-canadians-by-the-numbers

17. Gouvernement du Canada (2019)

Logements en conteneurs. Photographie de Nicolás Boullosa, flickr.com, CC BY 2.0

Premièrement, les conteneurs abandonnés sont peu coûteux. Une maison de 2 000 pieds carrés (qui équivaut à une maison de ville familiale de 3 chambres) pourrait être construite à partir de six conteneurs de 40 pieds de long ou de douze conteneurs de 20 pieds de long pour un prix entre 21 000 $ et 65 000 $, incluant la préparation du site, la modification des conteneurs et la construction (dans le sud du Canada, vraisemblablement).[18] Cela n'inclut pas le prix du terrain.

Projet Keetwonen. Amsterdam crée 1000 appartements étudiants construits à partir de conteneurs d'expédition. Crédit photo : Tempohousing. Texte et image reproduits avec la permission de Tempohousing.

Les conteneurs sont facilement déplaçables et empilables. En 2019, SwissCan Co-Development construisait ainsi un projet de 100 logements pour la réserve des Six Nations près de Brantford (Ross, 2019). La construction d'une maison peut ainsi prendre entre 4 semaines et 2 mois, beaucoup moins de temps que la construction régulière dans laquelle vous pourriez avoir des équipes sur le site pendant 18 mois.[19] Enfin, les maisons conteneurs sont solides. Leurs extérieurs robustes ne nécessitent pas beaucoup d'entretien et peuvent servir sans détérioration pendant plus de 25 ans. L'un des inconvénients de l'utilisation de conteneurs d'expédition est qu'ils doivent être fortement isolés pour éviter une fuite de chaleur en hiver et un gain de chaleur en été. Cependant, il est toujours moins cher d'installer un chauffage et des systèmes de refroidissement dans une maison conteneur que dans une maison ordinaire.[20]

18. Target Box (2020)

19. Moore (2019)

20. Target Box (2020)

Activité:

- Réfléchissez ensemble à des solutions à la crise du logement abordable dans les réserves. Quelles nouvelles technologies, arrangements financiers et partenariats pouvez-vous imaginer ?

22.

CHAPITRE 22 - L'EMPLOI

Photo #1038, CIRA/.ca

Résumé:

Dans ce chapitre, nous mesurons les écarts statistiques d'emploi entre les peuples autochtones et les Canadiens, et nous proposons des stratégies pour améliorer les taux d'emploi, particulièrement sur réserve.

Pendant des millénaires avant le contact avec les Européens, pendant la colonisation européenne et, par la suite, les peuples autochtones ont formé une main d'œuvre indispensable sur l'île de la Tortue. Nous en avons besoin plus que jamais, à mesure que la population active canadienne vieillit.

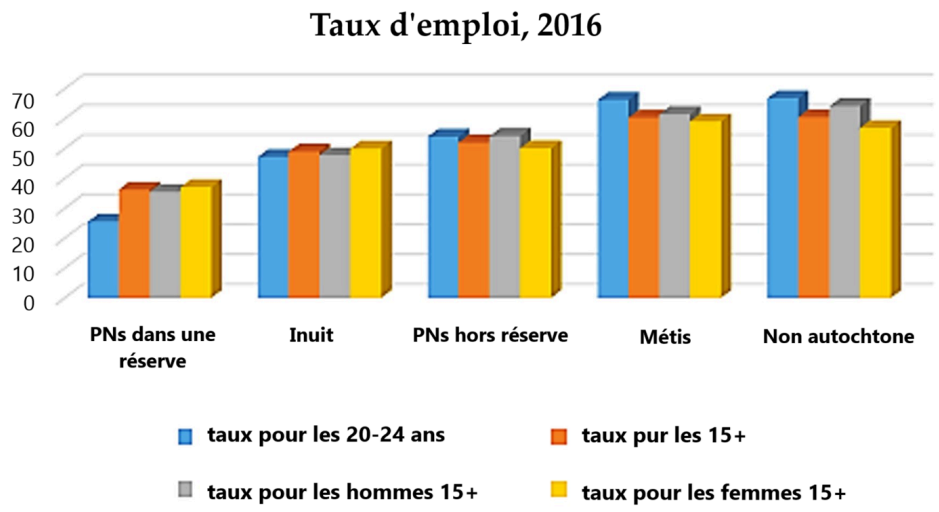
Des femmes autochtones en formation professionnelle. Crédit photo: Université Thompson Rivers, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Il y a de la place pour augmenter le taux d'activité de la main d'œuvre autochtone à l'économie canadienne, qui représente la part de la population active sur le marché du travail, en relation avec la part de la population en âge de travailler. Le taux d'emploi peut aussi augmenter, qui représente la part de la population salariée en relation avec la part de la population en âge de travailler. Ces taux sont plus faibles pour les nations autochtones, surtout dans les réserves.

En 2016, les économistes de la firme conseil Fiscal Realities ont estimé que si les autochtones étaient employés aux mêmes taux que les allochtones, et s'ils gagnaient les mêmes sommes, le PIB du Canada gagnerait 1,5 %. Du coup, 135 000 autochtones ne seraient plus au chômage.[1] L'autonomisation des peuples autochtones contribue donc à créer des emplois.

Les chiffres du graphique ci-dessous exagèrent probablement les différences entre les groupes, car ils n'ont pas été ajusté en fonction de l'âge. Le groupe autochtone est probablement plus jeune dans de nombreuses catégories d'âge. Il faut également garder à l'esprit que tout le travail ne se fait pas via le marché. La chasse traditionnelle, le piégeage, la pêche, le travail manuel, la garde d'enfants et l'entretien ménager sont des travaux bien réels, mais ne peuvent pas être comptés comme tels puisqu'ils ne font pas l'objet d'une transaction monétisée et documentée.

1. NIEDB (2017)



Crédit : NIEDB. Source : Annexe A, Tableaux 1 et 37, NIEDB (2019)

L'écart entre le taux d'emploi des allochtones et celui des autochtones varie par région. Dans les Maritimes, il est faible, allant de 1,7 en Nouvelle-Écosse à 6,6 au Nouveau-Brunswick. Les écarts en Ontario (6,1) et au Québec (7,8) sont considérablement plus élevés que ceux des Maritimes, mais considérablement plus faibles que ceux du Manitoba (13,5), de la Saskatchewan (19,9) et de l'Alberta (11,6).

Au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut, où le taux d'emploi des allochtones est beaucoup plus élevé qu'ailleurs au Canada, et où les activités économiques traditionnelles sont plus susceptibles d'être poursuivies, l'écart d'emploi est beaucoup plus élevé : 18,1 au Yukon, 29 dans les T.N.-O. et un énorme 43,7 au Nunavut.

Certaines raisons expliquant le manque d'emploi comprennent la distance entre la communauté d'origine et les opportunités de travailler, les obstacles au développement économique dans les réserves, la pauvreté et le manque de formation. Rappellez-vous notre discussion sur la discrimination dans les chapitres 13 et 14.

L'emploi dans les réserves

Dans la réserve, la plupart des emplois disponibles le sont souvent au sein du bureau du conseil de bande, qui fournit les services à la communauté.

Comme de nombreux emplois de service sont traditionnellement occupés par des femmes, cela contribue à expliquer leur taux d'emploi et d'activité plus élevés, ainsi qu'un taux de chômage plus faible. Nous voyons dans le graphique à barres ci-dessus qu'en 2016, le taux d'emploi des femmes était plus élevé que le taux d'emploi des hommes dans les réserves et dans les communautés Inuit. Outre les emplois de service administrés par la bande, les entreprises appartenant à la bande sont une autre source d'emploi dans les réserves.

Les diplômés du programme AYIP (Programme de stage pour les jeunes autochtones), 2013. Crédit : Province de la Colombie-Britannique, flickr.com, CCBY-NC-SA 2.0

Étant donné que la bande est une source d'emplois si importante, il est essentiel que les administrations de la bande soient équitables et soit perçus comme juste lors du recrutement.

Puisque de nombreux emplois au conseil de bande sont financés par le fédéral, il peut y avoir une incertitude quant au calendrier de livraison des fonds, leur volume et leur pérennité. Wolf Collar (2020) écrit que les programmes de formation à l'emploi souffrent de cette imprévisibilité du financement. Ils sont souvent temporaires et axés sur des occasions de travailler à court terme plutôt que des carrières durables. Une grande partie de la programmation de formation est axée sur la réduction des nombres d'assistés sociaux, plutôt que de construire des parcours professionnels pour les jeunes.

Wolf Collar aimerait voir le secteur privé et le gouvernement proposer une formation professionnelle continue et un soutien comprenant la garderie, le transport, le conseil, le mentorat, l'hébergement et les stages d'apprentissage. Ces stages devraient selon lui être accessibles aux membres de la bande vivant dans la réserve et hors réserve.

Chère Amérique *Corporate* et Blanche …

Il faut lire la publicité pleine page du directeur marketing, noir, Omar Johnson dans le New York Times du 14 juin 2020, en réponse aux semaines de protestation contre la mort de George Floyd et d'autres personnes aux mains de policiers. Voici quelques-unes de ses suggestions pour augmenter les taux d'emploi et l'entrepreneuriat parmi les minorités, mot pour mot, avec le terme « BIPOC » un acronyme de l'anglais *Black, Indigenous and Person of Color*, soit Noir, Autochtone et Personnes de Couleur) substitué au mot « Noir » :

- Embauchez plus de personnes BIPOC : redoublez vos efforts pour identifier, recruter, attirer, développer et valoriser les talents BIPOC.
- Financer les établissements d'enseignement qui défendent les étudiants BIPOC et leur avenir.
- De l'autre côté de l'équation, cela signifie aider les talents BIPOC à gravir les échelons, et de remettre le pouvoir et l'autorité aux leaders émergents des BIPOC. La rétention et la promotion sont tout aussi important et urgent que le recrutement et l'embauche. En fait, le premier accélère le second.
- Oh, et pendant que vous y êtes, arrêtez avec les micro-agressions de bureau. Posez-vous la question avant de qualifier une personne BIPOC d'« agressive », de « perturbatrice » ou de « difficile ». Cela va très loin.
- Soutenez les organisations BIPOC qui luttent pour révolutionner la justice pénale et la sécurité publique.
- Investissez dans les entreprises appartenant à des BIPOC et dans les dirigeants d'entreprises BIPOC.
- Achetez BIPOC.

La discrimination positive

Lorsque nous envisageons un programme de discrimination positive, visant à embaucher des groupes en quête d'équité, comme les peuples autochtones, nous devons être conscients de certains problèmes possibles :

- À court terme, la discrimination positive peut ne pas être un choix efficace pour l'employeur, que ce soit le gouvernement, une entreprise privée ou un conseil de bande. Même à long terme, en comptant (d'une certaine manière) l'expérience professionnelle et l'indépendance financière créées pour les employés, le programme peut coûter plus d'argent qu'il n'en économise.
- La sélection de personnes particulières à employer peut aggraver les inégalités au sein de la communauté.
- Les personnes qui effectuent la sélection exercent un pouvoir considérable qui peut être utilisé à mauvais escient.
- Le programme peut décourager les individus de poursuivre des études, ou encore de gérer l'entreprise avec le plus grand soin.

En gardant ces quatre réserves à l'esprit, nous envisageons trois façons d'accroître l'emploi des autochtones : la privatisation de certains services, l'instauration de marchés publics et la création d'emplois sociaux.

L'entreprenariat et la privatisation des services :

Environ 7,5 % des autochtones étaient des travailleurs indépendants en 2016, soit environ quatre points de pourcentage de moins que chez les allochtones.[2]

Dans les réserves, le taux n'était que de 3,2 %, alors qu'il était de 3,8 % pour les Inuit, de 6,9 % pour les Premières Nations hors réserve et de 9,4 % pour les Métis.

Au chapitre 29, nous examinerons les défis particuliers auxquels sont confrontés les entrepreneurs dans les communautés éloignées et dans les chapitres 24, 27 et 28, nous examinerons les défis auxquels sont confrontées les entreprises dans les réserves. Wolf Collar (2020) suggère de privatiser la prestation de services dans les réserves. Cela signifie qu'au lieu de voir le conseil de bande traiter avec le gouvernement fédéral, effectuer les démarches administratives, récolter les fonds et la prestation des services, ce sont plutôt de petites entreprises, détenues par des intérêts privés et dotées en personnel par les membres de la bande, qui feraient ces activités. Les petites entreprises posséderaient des équipements et d'autres actifs, même un parc immobilier.

Nous pourrions étendre ce concept à toute communauté autochtone recevant une aide gouvernementale. Puisque, comme nous le savons tous, et comme indiqué précédemment, une grande partie des dépenses fédérales consacrées aux peuples autochtones est consacrée aux salaires et au transport, pourquoi ne pas laisser les autochtones gagner ces salaires et fournir ce transport ?

La Première Nation Miawpukek, à Terre-Neuve-et-Labrador, serait du même avis. Comme l'a déclaré un dirigeant de la communauté :

> *... il y a sept ans, nous dépensions entre 70 000 et 120 000 dollars par an pour affréter une entreprise d'aviation pour nos camps. Nous avons donc réalisé une étude de faisabilité et un plan d'affaires et nous avons même envisagé d'acheter un [Cessna] 185 qui nous fournirait le service. Le projet allait subir une perte de 10 à 20 000 $ par an, mais si vous ne faites pas cela, vous ne posséderez jamais votre propre avion. Nous avons un pilote formé et nous l'avons embauché. Aujourd'hui, 100 pour cent de cette entreprise appartient au conseil.*[3]

Certains des services, selon Wolf Collar, pourraient être privatisés, et le sont déjà dans certaines réserves, notamment le service de transport scolaire, l'élimination des déchets, l'entretien des routes, le transport médical, la sécurité, l'équipement agricole, les restaurants et les boutiques de souvenirs. La privatisation augmenterait le nombre de propriétaires d'entreprises dans les réserves, offrant ainsi une expérience précieuse d'autonomie économique. Wolf Collar estime que la privatisation sauverait également beaucoup d'argent, ce qui réduit la nécessité d'acheter et d'entretenir du matériel et d'autres actifs, et réduit ses frais d'assurance. Cela libérerait également le chef et le conseil de distractions qui n'ont pas de rapport avec leur travail plus large de stratégie, de législation, de défense et d'intendance de la communauté.

---

2. Conseil national de développement économique autochtone (2020), annexe, tableau 19

3. Entretien de 2009 dans Orr (2013)

Il est important que la privatisation soit effectuée de manière juste et transparente, sans privilégier une famille, ou un individu, par rapport à un autre. Un contrat à durée déterminée pourrait aider à répartir les opportunités, mais cela pourrait également réduire l'engagement et la motivation du propriétaire de l'entreprise. Les employés qui auparavant travaillaient pour la bande devraient être embauchés par la nouvelle entité si leur rendement au travail est satisfaisant et leur position est toujours nécessaire.

Le gouvernement fédéral a reconnu l'importance pour les communautés autochtones de fournir leurs propres services. En 2019-2020, Ottawa a alloué plus de 2,3 milliards de dollars aux « services autodéterminés autochtones ». Cet argent pourrait être consacré à des fournisseurs de services gérés par des autochtones. Les communautés autochtones souhaitent que davantage de leurs membres soient impliqués dans la vie économique.

Activité:

- Considérez les liens en amont et en aval liés au fait qu'une communauté autochtone prenne en charge la prestation d'un service particulier, comme le service de transport scolaire. Consultez le chapitre 7 pour un rappel sur les liens.

La Stratégie économique nationale autochtone de 2022 appelle tous les niveaux de gouvernement à travailler de concert pour que ce soient les communautés autochtones qui gèrent – ou du moins cogèrent – leurs efforts de développement économique (appels 76-78). À l'avenir, nous pouvons imaginer un ministère SAC beaucoup plus petit.

Les contrats d'approvisionnement :

Les gouvernements fédéral et provinciaux dépensent des milliards de dollars chaque année en biens et en services ; c'est ce qu'on appelle « **l'approvisionnement** ». Entre 1996 et 2019, moins d'un demi pour cent des dépenses fédérales ont été effectués auprès d'entreprises autochtones (CCAB, 2019). Le 6 août 2021, le gouvernement fédéral a annoncé l'objectif spécifique de s'approvisionner à hauteur de 5 % auprès des fournisseurs autochtones, afin d'encourager l'entrepreneuriat autochtone, en renforçant la **Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones** (SAEA) qui a été lancé en 1996.

Il y a probablement, depuis le début du programme, un problème avec les allochtones qui gagnent des contrats d'approvisionnement en prétendant que leur entreprise est autochtone. Certains ont sous-traité leurs

contrats à des travailleurs autochtones. Parce qu'il peut y avoir plusieurs niveaux de sous-traitance, ça peut donner le tournis.

« C'est le pire système pyramidal que j'ai jamais vu », selon les mots du député néo-démocrate Gord Johns, cité dans Curry (2023).

En décembre 2023, alors que les journalistes étudiaient les dépenses extrêmement élevées du gouvernement fédéral sur l'application ArriveCan, ils ont découvert que les entreprises allochtones qui avaient reçu 400 millions de dollars sur dix ans pour travailler sur ArriveCan et d'autres projets sous le SAEA n'ont jamais été audités par le gouvernement fédéral pour voir s'ils appartenaient réellement à des autochtones ou si ils se conformaient aux exigences requises de 33 % des travaux réalisés par des entrepreneurs autochtones (Curry, 2023). Il est clair que le gouvernement doit procéder à de tels audits.

Par ailleurs, la Stratégie économique nationale autochtone 2022 (NIEDB et al., p. 98) encourage aussi les gouvernements à :

– augmenter intentionnellement les contrats accordés aux entreprises autochtones

– rendre les contrats d'approvisionnement faciles d'accès et de conclusion pour les petites entreprises

– fournir des formations, des prêts, des conseils et d'autres soutiens aux futurs entrepreneurs

– apporter plus de clarté quant à la planification des projets de travaux publics afin que les entreprises autochtones puissent y appliquer

La question de l'équité et de l'efficacité se pose. Le gouvernement doit-il favoriser une entreprise en fonction de l'origine ethnique du propriétaire, plutôt que sur sa réputation, son expérience et ses coûts ?

Certaines entreprises autochtones auront peu d'expérience, des coûts plus élevés et un besoin de soutien supplémentaire, notamment en formation. D'un point de vue purement financier et à court terme, il n'est pas toujours rentable d'embaucher un foule de salariés pour mener à bien des contrats gouvernementaux. Cependant, leur manque d'expérience, leurs coûts plus élevés et leur besoin de soutien sont dues en grande partie aux désavantages et à la discrimination auxquels ils ont été confrontés dans le passé et auxquels ils peuvent continuer à être confronté. Les embaucher et les soutenir pour terminer les contrats est un investissement vers leur productivité future ainsi qu'un acte de réparation et de réconciliation. On peut arguer pour une action positive au moins jusqu'à ce que le pourcentage de contrats attribués aux entreprises autochtones se rapproche de la proportion d'Autochtones dans la population canadienne, soit d'environ 5 %.

La Stratégie économique nationale autochtone pour le Canada de 2022 (NIEDB et al., #101) appelle également les sociétés cotées en bourse à rendre compte de l'emploi et des contrats qu'elles concluent avec des autochtones.

La création d'emplois sociaux :

Certaines communautés autochtones dépensent de l'argent pour créer des emplois pour leurs membres. Un cas particulier est celui de la Première Nation Miawpukek, la communauté qui a acheté son propre avion comme décrit ci-dessus. Notons que Miawpukek est une très récente bande. Elle a pu négocier le droit de dépenser

l'argent de l'aide sociale pour payer des salaires plutôt que pour verser des prestations sociales. Miawpukek dépense également d'autres sommes pour créer des emplois pour ses membres, comme lors de l'achat de l'avion.

La création d'emplois sociaux peut être un bon investissement, permettant aux membres d'acquérir des compétences et une expérience professionnelle, et de jouir de la dignité du travail. D'autre part, il faut peser ces avantages par rapport aux autres avantages possibles provenant d'autres utilisations de ces fonds. Un autre problème est la dissuasion des membres du groupe d'obtenir un diplôme d'études supérieures ou une formation spécialisée s'ils savent que des emplois leur seront fournis quoi qu'il en soit.

Si suffisamment de membres choisissent de dépendre de la bande pour un emploi, le jour viendra peut-être où il n'y aura plus d'emplois intéressants pour tous ceux qui en veulent un.

Dans un cas comme celui de Miawpukek, où la bande a le droit de remplacer les prestations d'aide sociale par un travail rémunéré, nous pourrions être inquiets de ce genre de pouvoir entre les mains de quelques personnes dans une petite communauté où l'impartialité peut être difficile à atteindre. Dans notre prochain chapitre, nous examinerons l'importance de la réussite scolaire et comment l'encourager.

23.

CHAPITRE 23 - L'ÉDUCATION

Collège Kiuna

Résumé:

Dans ce chapitre nous allons faire le lien entre les niveaux d'emploi que nous avons détaillé dans le chapitre précédent, et la réussite scolaire. Nous allons identifier certains défis, ainsi que des stratégies, en lien avec la scolarité des autochtones, autant sur réserve que non. Nous discuterons aussi du financement des programmes post-secondaires et professionnels.

Nous avons abordé la question de l'éducation dans plusieurs chapitres, car l'éducation affecte plusieurs aspects de la vie, tels que l'emploi, le potentiel économique, l'équité entre les groupes, et la réconciliation.

L'éducation traditionnelle

Les communautés autochtones insistent sur le fait que leurs enfants ont besoin de connaissances traditionnelles, diffusées selon des méthodes traditionnelles telles que la narration, l'apprentissage par la pratique et l'observation de la nature. L'enseignement aide à établir un sentiment d'identité entier et sain, relie les enfants à leur culture, à leur histoire et leur communauté, offre une perspective pour remettre en question et enrichir d'autres types de connaissances et fournit des informations et des outils pour naviguer dans ce monde.

En particulier dans les zones rurales, les connaissances traditionnelles aident les populations à comprendre et à se servir des ressources disponibles. Les connaissances traditionnelles peuvent nous éclairer sur les études climatiques, écologiques et autres.

Groupe de percussions pour jeunes, Terre-Neuve. Photographie de John Jeddore (2011), flickr.com, CC BY-NC 2.0 DEED

La compréhension et la transmission des connaissances traditionnelles sont améliorées lorsque les élèves connaissent leur langue maternelle.

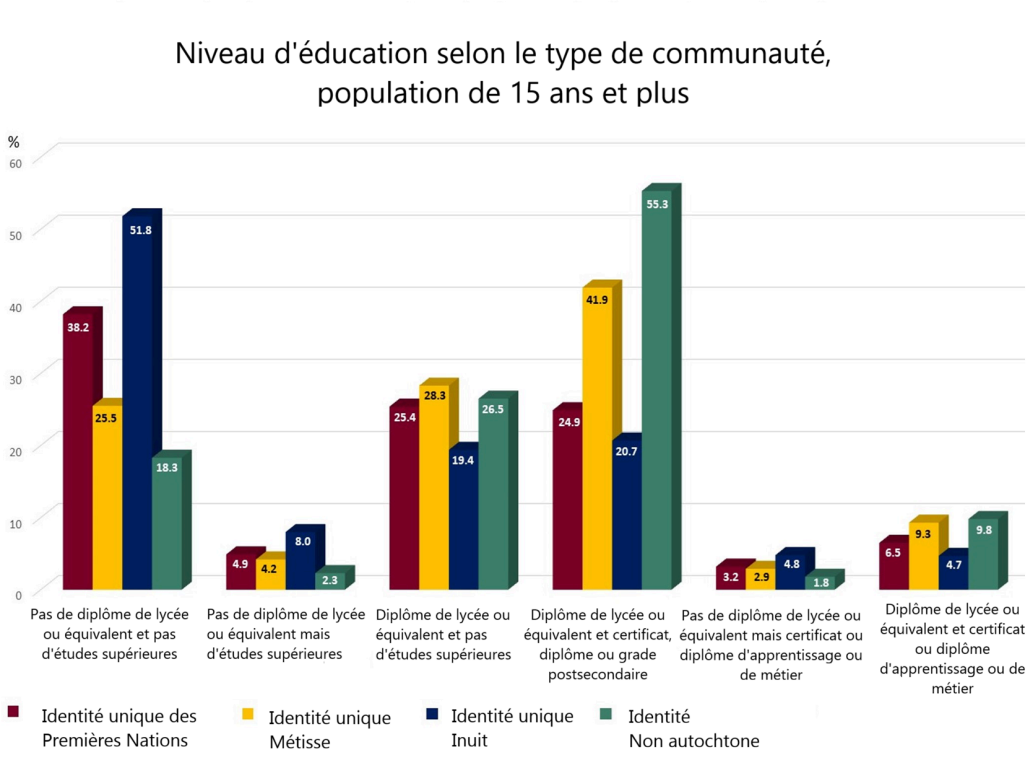
La Stratégie économique nationale autochtone 2022 (NIEDB et al, 2022, appel n° 39) recommande que les gouvernements fournissent un financement pour que les communautés autochtones puissent étudier et archiver leurs traditions. Il suggère également la création d'un Institut du savoir autochtone qui non seulement peut recueillir et archiver les connaissances traditionnelles et les recherches liées aux peuples autochtones, mais aussi développer une éthique de recherche culturellement appropriée et la protection des droits de propriété intellectuelle autochtones (appels no 70 et 72).

L'enseignement universitaire classique

Le recensement quinquennal nous apprend la bonne nouvelle que, comme on peut facilement l'observer dans la société, le système éducatif autochtone et ses résultats scolaires, tels qu'ils sont généralement mesurés, s'améliorent constamment. Les taux d'achèvement des études secondaires ont augmenté entre 2005-2006 et 2015-2006, de 9 % pour les Métis, de près de 10 % pour les Premières Nations dans les réserves et les Inuit, et de 12 % pour les Premières Nations hors réserve.

Il existe toutefois un écart important entre les niveaux d'éducation autochtones et allochtones, en particulier pour les Inuit et les Premières Nations. On estime que l'élimination de ces écarts en matière d'éducation et de formation entre les allochtones et les Autochtones entraîneraient une perte de 8,5 milliards de dollars en revenus supplémentaires pour les peuples autochtones.[1]

Dans le graphique suivant, nous observons que le pourcentage de personnes allochtones sans diplôme d'études secondaires est supérieur à celui des Premières Nations, des Métis et des Inuit.



Niveau de scolarité au Canada pour la population âgée de 15 ans et plus, Recensement de 2016, selon l'identité autochtone. Source des données : Statistique Canada. Catalogue canadien no 98-400-X2016177. Compilé par Pauline Galoustian, CC BY 2.0

Le graphique montre que seulement quatre jeunes sur dix dans les réserves obtiennent un diplôme d'études

1. NAEDB (2016)

secondaires, contre sept Premières Nations sur dix hors réserve.[2] Quelles pourraient être les raisons de ces divergences ?

Les obstacles à la réussite scolaire :

D'après ce que nous avons appris jusqu'à présent, nous pouvons identifier plusieurs obstacles à l'éducation traditionnelle chez les Premières Nations, qui sont toutes ouvertes au changement.

Premièrement, les peuples autochtones ont été victimes de dépossession et de discrimination. Les familles ont des revenus plus faibles et sont dirigées par des parents dont le niveau d'éducation formelle est inférieur à la moyenne. Un statut socioéconomique inférieur est corrélé à un niveau d'éducation inférieur pour les enfants, peu importe le groupe culturel.

Le rapport final de la Commission vérité et réconciliation (2015)[3] cite des études montrant que les enfants des survivants des pensionnats, tant dans les réserves qu'à l'extérieur, ont moins de chances de réussir à l'école. Cela est dû en partie à des revenus plus faibles et à des niveaux plus élevés d'insécurité alimentaire de la part des survivants des pensionnats.

Pendant des générations, les pensionnats et les externats (*Day Schools*) ont honni les enfants autochtones et ont servi à éteindre leur connaissance de la langue et de la culture autochtone. Les familles autochtones se méfient donc encore de l'éducation formelle, et des programmes d'études en raison du racisme systémique. Robin Diangelo (2018, p. 67) écrit à propos de la situation aux États-Unis :

> *Si un certain nombre de parents non blancs aspirent à offrir à leurs enfants les avantages inhérents aux écoles à prédominance blanche, ils s'inquiètent également du stress et même du danger auxquels ceux-ci s'exposent en les fréquentant. Ces parents comprennent que le corps enseignant, principalement blanc, ne sait que très peu de choses, voire rien du tout, sur les enfants non blancs, enfants que la société leur a appris (souvent de façon inconsciente) à considérer comme étant inférieurs aux autres et même parfois dangereux. (p. 126)*

Discussion:

2. Anderson et Richards (2016)

3. Commission vérité et réconciliation, volume 5, p. 69.

→ Comment un étudiant autochtone pourrait-il se sentir marginalisé à l'école ?

Les parents et les tuteurs seront particulièrement prudents si les enfants doivent quitter leur communauté d'origine pour fréquenter l'école ailleurs. Par exemple, lors d'un groupe de discussion d'aînés dans la Première Nation Miawpukek, plusieurs aînés ont déclaré qu'ils avaient quitté l'école en 6e année parce que pour le reste de l'école primaire, ils devaient embarquer avec des inconnus pour se rendre en ville, un trajet de 7 km en bateau.[4]

Ces préoccupations contribuent à expliquer pourquoi l'enthousiasme pour l'éducation fait défaut dans certaines communautés. Dans certaines écoles de réserve, la fréquentation scolaire est irrégulière ou interrompue pendant de longues périodes. L'éloignement des programmes éducatifs et la difficulté de recruter des instructeurs pour les communautés éloignées sont deux obstacles à la réussite scolaire. L'auteur a constaté que le score de logement d'une communauté en 2016, une composante de l'indice de bien-être des collectivités, était fortement corrélé négativement avec son éloignement. Le coefficient de corrélation entre le niveau d'éducation et l'éloignement était de -0,576, soit plutôt négatif.

L'apprentissage à distance peut être une option pour les étudiants qui ne souhaitent pas quitter leur communauté d'origine. Comme l'a montré la pandémie du coronavirus, l'accès à Internet est de plus en plus important dans l'éducation. Malheureusement, la connectivité peut être peu fiable dans les communautés éloignées.

L'école secondaire Keewaytinook Internet High School est un exemple de programme d'éducation en ligne antérieur à la pandémie. Exploité par le conseil scolaire de Keewaytinook Okimakanak à Sioux Lookout, dans le Nord-Ouest de l'Ontario, elle propose normalement des séances de tutorat et des activités terrestres via un enseignant qualifié vivant dans chaque communauté où vivent les étudiants, ainsi que l'accès à une salle de classe dans chaque communauté.

Pendant ce temps, comme nous le détaillerons ci-dessous, l'éducation dans les réserves a été sous-financée. Les écoles dans les réserves ont souvent été en mauvais état et dépourvus de bibliothèques, de gymnases et de laboratoires informatiques. L'école élémentaire d'Attawapiskat, en Ontario, était au centre des préoccupations du néo-démocrate Charlie Angus.

Dans un livre de 2015, *Children of the Broken Treaty* (Les enfants du traité brisé, traduction libre) l'ancien député fédéral Angus relate que les écoles des réserves ont également du mal à recruter, à loger et à retenir les enseignants.

La professeure d'économie de l'Université McGill, Maggie E. C. Jones (2020) a montré à quel point le soutien gouvernemental aux étudiants de niveau postsecondaire est essentiel. Elle décrit comment le soutien fédé-

4. Entretien de 2009 enregistré dans Orr (2013)

ral aux étudiants Inuit et des Premières Nations de niveau postsecondaire a diminué en 1989, après douze années de couverture de toutes les dépenses des étudiants. Après 1989, les augmentations des dépenses totales seraient limitées et les dépenses seraient réparties entre les groupes. Cela signifiait que certains étudiants admissibles ne pouvaient pas recevoir un financement.

Jones a pu corréler la baisse du soutien financier à une diminution des certifications commerciales chez les hommes, une diminution des diplômes de licence pour les femmes et une diminution de 2,9 % de l'obtention d'un diplôme universitaire pour les deux sexes. Elle constate également que les taux d'obtention du diplôme d'études secondaires ont diminué, en particulier dans les réserves, probablement parce que la récompense attendue à l'obtention du diplôme a été réduite. À mesure que l'accès aux programmes postsecondaires devient plus difficile, la motivation pour obtenir un diplôme d'études secondaires dépend davantage de l'emploi local. Jones a calculé que la baisse du soutien aux étudiants postsecondaires a également réduit, en 2006, le nombre d'étudiants, les taux d'emploi, le nombre de semaines travaillées et le nombre d'heures travaillées ; il a également augmenté le taux d'aide sociale. Elle estime qu'environ 10 % de la différence entre les heures travaillées et la diminution du soutien à l'éducation postsecondaire en 2006 pourrait être attribuée à la baisse du soutien à l'éducation postsecondaire.

Un autre problème est le manque de données et d'analyses sur l'éducation autochtone. Dans son éditorial du 5 juin 2020, le *Globe and Mail* a comparé les taux d'obtention de diplôme d'études secondaires dans les réserves de la Colombie-Britannique (70 %) avec ceux du Manitoba (36 %). Hors réserve, les taux d'obtention du diplôme d'études secondaires pour les jeunes autochtones étaient de 81 % en Colombie-Britannique et de 61 % au Manitoba. Il a noté que l'amélioration substantielle des taux d'obtention de diplôme d'études secondaires en Colombie-Britannique a été obtenu en utilisant les données pour trouver des problèmes, identifier des solutions et orienter les dépenses.

Après avoir passé en revue plusieurs obstacles à la réussite scolaire, examinons les différentes catégories d'éducation autochtone. Le graphique suivant montre le système vers 2020.

Le système de l'éducation sur réserve

	Primaire et secondaire (maternelle à la 12e année/Sec. 5)	Post-secondaire, collèges et universités	Éducation professionnelle (Métiers, Techniques)
Juridiction	• Ministères provinciaux de l'Éducation • (Loi sur les Indiens, 1875, sec. 114-122)	Ministères provinciaux de l'Éducation	Ministères provinciaux du Travail
Gouvernance et autorité	• Ministères provinciaux de l'Éducation • Conseils de bande	• Ministères provinciaux de l'Éducation • Conseils de bande	Ministères provinciaux du Travail
Source principale de financement	• Ministères provinciaux de l'Éducation • Conseils de bande • Services aux Autochtones Canada	Services aux Autochtones Canada	• Emploi Quebec, • Emploi et Développement social Canada
Programmes de financement	• Programme des partenariats en éducation • Programme d'léducation spécialisée à coûts élevés • First Nation Student Success Program • New Paths to Education	• Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire • Programme de partenariats postsecondaires	• Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones • Fonds pour les compétences et les partenariats

Structure et répartition des responsabilités du système d'éducation dans les réserves des Premières Nations, 2020. Recherche et graphique par Pauline Galoustian.

En gros, la juridiction et l'exécution des écoles dépend du niveau scolaire. L'éducation est une compétence provinciale. La formation de la main d'œuvre aussi, plus tardivement. Du coup ce sont les ministères de l'Éducation et du Travail qui en sont chargés. Par ailleurs, sur réserve, ce sont les conseils de bande qui sont mandatés de gérer les écoles. Ils peuvent former des conseils éducatifs, comme le CEPN ou l'Institut Tshakapesh, au Québec. Le financement vient surtout du fédéral, mais aussi du provincial, qui impose des normes de conformité pour le curriculum. Au post-secondaire, le financement vient surtout du fédéral, mais il peut transiter par la province. Kiuna, par exemple, est financée par Québec, mais en partie par les sommes transférées d'Ottawa. On compte de nombreux programmes fédéraux et provinciaux pour aider les étudiants à payer leurs frais de scolarité. Pour la formation de la main-d'œuvre, certaines provinces ont mis sur pied des écoles de métiers dans les réserves. On en compte 4 au Québec, financées par le provincial.

Éducation autochtone et traditionnelle

En règle générale, les provinces du Canada gouvernent, administrent et financent les établissements d'enseignement. Cependant, certains établissements d'enseignement appartiennent à des communautés autochtones, notamment aux Premières Nations. Les programmes éducatifs par et pour les Premières Nations peuvent être divisés en trois catégories générales :

- Écoles primaires et secondaires gérées par les bandes sur réserve
- Établissements postsecondaires (collèges et universités)
- Programmes de formation professionnelle (métiers, certifications et qualifications).

Chacun d'entre eux est administré, financé et soutenu de manière légèrement différente, comme le montre le graphique précédent.

Écoles élémentaires et secondaires gérées par des groupes :

En 2012, environ 64 % des élèves des Premières Nations fréquentaient l'une des 515 écoles gérées par les réserves.[5] La *Loi sur les Indiens* (art. 114 à 122) constitue l'autorité législative actuelle sur les réserves. ; cependant, elle ne contient aucune disposition sur la qualité de l'éducation, le niveau de financement garanti ou de normes pour les éducateurs.

L'article 115 (a) stipule que le ministre provincial a le pouvoir de « prévoir et établir des règlements concernant les normes relatives aux bâtiments, à l'équipement, à l'enseignement, à l'éducation, à l'inspection et la discipline dans les écoles ».[6]

Cela laisse largement ouverte la question à savoir qu'elles devraient être les normes d'éducation dans les réserves et a conduit à des disparités entre les écoles de réserve et les écoles hors réserve. La question ne date pas d'hier. En 1972, la **National Indian Brotherhood** publia un mémoire pour énoncer ses principes fondateurs en matière d'éducation. Le mémoire, publié aussi en français, s'intitula La maîtrise indienne de l'éducation indienne (voir https://cepn-fnec.ca/en/strategic-plan/).

Les élèves autochtones de 11e et 12e année participent à l'Atelier annuel en mathématiques et en sciences, 2014. Crédits : Université Simon Fraser, flickr.com, CC BY 2.0

Depuis le rejet du Projet de loi C-33 : *Loi sur le contrôle par les Premières Nations de leurs systèmes d'éducation*, voir https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/LegislativeSummaries/PDF/41-2/c33-f.pdf en 2014, qui proposait une série de mesures centralisées, puisqu'il n'existe pas de formation minimale imposée par la loi ou de norme pour les élèves des Premières Nations vivant dans les réserves. On note les exceptions suivantes : le *First Nations Jurisdiction over Education in British Columbia Act* (2006), le

5. Assemblée des Premières Nations (2012)

6. *Loi sur les Indiens*, 1985 (art. 114 à 122) Source : https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/i-5/textecomplet.html

Mikmaq Education Act (1998) de la Nouvelle-Écosse, et la Convention de la Baie James et du Nord Québécois (1975).[7]

La CBJNQ a permis la mise en place de Commissions scolaires cries et inuit, et a été suivie par la reconnaissance des langues autochtones dans la Charte de la langue française en 1985, qui s'applique à toutes les nations autochtones du Québec, mais seulement dans les communautés (Cat 1A, village inuit, ou réserve). Au Québec, on trouve une demi-douzaine d'organismes supra-locaux qui chapeautent l'éducation, notamment l'Institut Tshakapesh chez les Innus, le Conseil en Éducation des Premières Nations (CEPN), dont le siège est à Wendake, et le Kahnawake Education Center.

Dans un passé récent, le gouvernement fédéral a augmenté le financement scolaire via divers programmes, pour lesquels les communautés devaient appliquer. Don Drummond, ancien économiste en chef de la Banque TD, a étudié le financement des écoles avec l'analyste politique Ellen Kachuck Rosenbluth en 2013. Ils ont estimé que les écoles des réserves recevaient beaucoup moins d'argent par élève que ce que les provinces dépensent dans une situation pédagogique comparable. On réfère ici à des écoles de taille égale, en zone éloignée, et ayant un fort contingent d'élèves à besoins spéciaux, avec certaines exigences linguistiques ou culturelles particulières. Drummond et Rosenbluth ont calculé que les écoles de réserve recevaient **au moins trente pour cent de moins** que les écoles comparables du réseau provincial.[8]

Barry Anderson, l'un des responsables de l'amélioration des taux de réussite scolaire des écoles de la Colombie-Britannique, et John Richards, professeur de politique publique à l'Université Simon Fraser, ont produit un document de 2016 décrivant plusieurs mesures nécessaires pour améliorer l'éducation dans les réserves. En bref, Anderson et Richards recommandent un financement public accru et plus fiable pour l'éducation et les dépenses connexes, comme le transport et les repas ; faire en sorte que la communauté établisse des objectifs clairs en matière de réussite scolaire ; former le personnel scolaire au suivi des résultats et encourager les performances supérieures par des paiements spéciaux. Leurs recommandations sont résumées dans le tableau ci-dessous.

7. Assemblée des Premières Nations (2012)

8. Porter, Jody (2016)

Graphique – Améliorer l'éducation dans les réserves – suggestions d'Anderson et Richardson (2016)

« First Nation On-Reserve Education System Structure and Responsibility Breakdown. » Par Pauline Galoustian. Basée sur Anderson et Richards (2016). Modifiée et traduite (en utilisant l'AI) par A. Hageman

Activité:

- Débattez de l'utilisation de paiements spéciaux pour inciter à de meilleures performances

En 2019, le gouvernement fédéral, en consultation avec l'Assemblée des Premières Nations, le National Indian Education Council, et le Chiefs Committee on Education, a agi sur plusieurs demandes d'Anderson et Richards.

Le ministère fédéral des Services aux Autochtones Canada offre désormais un financement de base garanti par élève, semblable au financement de base assuré par les provinces. Un montant supplémentaire de 1 500 $ par élève sert à l'enseignement de la langue et de la culture. Les écoles des réserves recevront également un financement supplémentaire en fonction de l'éloignement, de la langue, des taux de pauvreté, et de la taille de l'école.[9]

Écoles élémentaires et secondaires hors réserve :

Une étude réalisée en 2008 par John Richards a révélé que les districts scolaires de la Colombie-Britannique qui avaient des taux de réussite plus élevés par la clientèle autochtone avaient donné la priorité à la réussite des étudiants autochtones, impliqué des dirigeants autochtones, mis en place des soutiens communautaires, et ont utilisé les données disponibles pour concevoir des stratégies plus efficaces.Les t[10]aux de réussite étaient supérieurs aux attentes, malgré le fait que l'on ait contrôlé pour la performance globale des élèves, le nombre et la part des autochtones, et les conditions socioéconomiques du district.

L'étude de Richards recommandait que toutes les provinces et tous les territoires suivent l'exemple de la Colombie-Britannique. Il est recommandé que les parents autochtones soient informés des écoles qui ont les meilleurs résultats, car les étudiants autochtones réussissent mieux sur le plan scolaire dans les écoles où les étudiants allochtones réussissent aussi mieux. Statistiquement, les élèves autochtones réussissent également mieux dans les écoles où il y a moins d'étudiants autochtones, ce qui suggère qu'une forte concentration d'étudiants autochtones dans une école conduit à un effet négatif des pairs sur la performance scolaire.

Éducation postsecondaire :

Le financement des établissements postsecondaires publics relève de la responsabilité des provinces; toutefois, le ministère SAC soutient les étudiants autochtones dans ces établissements et prévoit des programmes d'études postsecondaires dans les collèges et universités autochtones.

SAC paie les frais de scolarité et autres dépenses des étudiants grâce à son programme de soutien aux étu-

9. Services aux Autochtones Canada (2019a)

10. Richards (2008)

diants postsecondaires. Le programme de partenariats postsecondaires de SAC finance l'enseignement postsecondaire organisé par les conseils de bande et les gouvernements autochtones d'ordre supérieur, ainsi que l'Université des Premières Nations du Canada, en Saskatchewan.

Au mois d'avril 2020, le montant total alloué par le ministère des Services aux Autochtones à l'enseignement postsecondaire était de 74 millions de dollars (Gouvernement du Canada, 2020c). Plus tard, ce montant a été doublé par l'ajout de 75 millions pour aider aux perturbations liées au Covid-19. À combien s'élèvent les 74 millions de dollars initiaux par étudiant autochtone poursuivant des études postsecondaires ?

Les statistiques sur le nombre de jeunes autochtones ou allochtones dans l'enseignement postsecondaire ne sont pas facile à trouver. On peut estimer le chiffre en se basant sur des données de recensement. En 2016, 24 % des Canadiens de 19 ans étaient à l'université et 36 % des Canadiens de 21 ans étaient à l'université.

Pendant ce temps, il y avait environ 83 000 personnes de statut Indien âgées de 15 à 19 ans et environ 89 500 âgées de 20 à 24 ans.[11]

En appliquant les proportions de jeunes inscrits à l'université, on se trouve avec une population estimée de 86 900 chez les jeunes autochtones de 18 à 22 ans.

Université des Premières Nations du Canada, Regina, Saskatchewan. Photographie de Sean Marshall, flickr.com, CC BY-NC 2.0

Sachant que les personnes de statut Indien représentent 44,5 % du total des autochtones auto-identifiés et que cette population a tendance à être plus jeune que les autres populations autochtones, estimons que le total de jeunes autochtones en âge d'aller à l'université est le double de 86 900 : soit 173 800.

11. Statistique Canada (7 février 2018)

Si 24 % de ces 173 800 jeunes poursuivaient des études postsecondaires, cela représenterait un potentiel de 41 712 jeunes inscrits, et les 74 millions de dollars dépensés par Services aux Autochtones Canada en 2020 équivaudraient à 1 744 $ par personne par an.

Programmes professionnels :

Les programmes professionnels permettent aux gens de se qualifier pour diverses opportunités d'emploi, telles que tenancier de débit d'alcool, les courtiers immobiliers, les menuisiers, et les conseillers financiers. Les programmes professionnels sont supervisés par les provinces et les territoires. Diverses organisations autochtones ont créé des programmes de certification et/ou de formation pour leurs régions, tels que:[12]

- Certains conseils de bande, comme la Première Nation Ermineskin en Alberta
- Des associations régionale comme le Conseil tribal d'Athabasca en Alberta
- Des associations de traité comme Community Futures Treaty 7 en Alberta
- Les gouvernements autochtones établis par traité moderne, comme l'Administration régionale crie et l'Administration régionale Kativik
- Les organismes au service d'un groupe culturel particulier, comme l'Institut Gabriel Dumont, basé en Saskatchewan et Tungasuvvingat pour les Inuit à Ottawa.
- Les organisations non associées à un groupe culturel particulier ou à un gouvernement autochtone, comme le Centre de développement des ressources humaines autochtones Inc., à Winnipeg, au Manitoba

Les programmes ci-dessus, et bien d'autres, bénéficient d'une aide financière du gouvernement fédéral, via le ministère du Travail (Emploi et Développement social Canada), par l'intermédiaire de son programme de Formation aux compétences et à l'emploi pour les Autochtones. Le ministère Emploi et Développement social Canada offre également de l'argent aux organismes de formation pour des projets spéciaux au fur et à mesure qu'ils se présentent, par l'intermédiaire de son Fonds pour les compétences et les partenariats.

Le montant total alloué aux programmes ci-haut en 2020 était de 3 millions (Gouvernement du Canada, 2020c). De toute évidence, les nombreuses organisations énumérées ci-dessus doivent également utiliser d'autres sources de financement telles que les subventions provinciales, les paiements en vertu de traités modernes et les fonds du conseil.

12. Gouvernement du Canada (2020b)

Conséquences sur l'emploi et les revenus

Il est bien connu que les différences de niveau d'éducation se traduisent par des perspectives professionnelles différentes. Selon Anderson et Richards (2016) :

> *Il est difficile d'exagérer l'importance de la réussite des études secondaires dans la prédiction de la réussite d'un adolescent, qui évite ainsi la pauvreté au cours de sa vie. Que les étudiants soient des Premières Nations, des Métis ou des allochtones, l'obtention d'un diplôme d'études secondaires augmente la probabilité d'être employé d'au moins 25 points de pourcentage.*

Dans une étude de 2013, l'économiste Donn Feir constate que, tant pour les Métis que pour les Premières Nations vivant hors réserve, le niveau d'éducation est le facteur qui fait la plus grande différence dans les revenus hebdomadaires d'une personne. De plus, les Métis et les Premières Nations vivant hors réserve bénéficient autant de leur éducation que les Canadiens non issus de minorités, tel que démontré dans deux études précédentes. Cependant, la différence de revenus entre les non-minorités et les Premières Nations vivant dans les réserves ne s'expliquent généralement pas par des différences d'éducation ou toute autre facteur observable, suggérant fortement qu'il existe des obstacles importants à l'activité économique sur réserve, tels que discuté dans les chapitres 24, 27, 28 et 29.

Les dirigeants autochtones comprennent l'importance de l'éducation. Certains ont fait référence à l'enseignement postsecondaire comme étant le « nouveau bison ». Blair Stonechild, aîné Cri-Saulteaux et professeur d'études autochtones en a fait le titre du livre *The New Buffalo: The Struggle for Aboriginal Post-secondary Education in Canada* (2006) (trad : Le Nouveau Bison: La Lutte pour l'éducation autochtone post-secondaire au Canada).

Appeler l'enseignement postsecondaire un « buffle » (ce qui signifie bison) implique que l'éducation joue désormais un rôle essentiel dans la subsistance des peuples autochtones, de la même manière que le bison a subvenu aux besoins des Premières Nations des Plaines avant le XIXe siècle.

Le chef Mi'sel Joe de la Première Nation de Miawpukek l'a exprimé ainsi :

> *L'éducation est aujourd'hui le moteur qui fait tout avancer. L'outil important est l'outil éducatif et nous devons apprendre à nous adapter à cela et si nous le faisons, nous égaliserons un peu les règles du jeu. Si vous n'avez pas l'éducation nécessaire pour gérer efficacement une communauté, vous êtes toujours en retard, à quelque part. L'argent ne résout pas [nos problèmes]. L'argent ajoute parfois simplement à notre angoisse qui est déjà là.*[13]

Possibles retours négatifs entre l'emploi et l'éducation :

Il est possible que l'existence d'opportunités d'emploi pour les personnes sans éducation supérieure constitue

13. Entretien de 2009 enregistré dans Orr (2013)

un frein à la poursuite d'études supérieures. Cela a été cité comme un problème pour les communautés où il existe de nombreux emplois bien rémunérés dans le secteur pétrolier (voir chapitre 26) ou encore dans une communauté qui tente de garantir des emplois à ses membres.[14]

Bien qu'il existe de nombreux bons emplois qui ne nécessitent pas de diplômes avancés, on craint que trop de jeunes perdent l'intérêt pour les études postsecondaire.

Par ailleurs, l'éducation contribue au capital humain. Elle apporte des connaissances, des capacités de réflexion critique, des perspectives, et bien d'autres choses qui peuvent être utilisées et appréciées tout au long de la vie. Dans notre prochain chapitre, nous discuterons de l'importance de la terre comme forme de capital, sachant que la terre représente bien plus que des ressources naturelles pour les peuples autochtones.

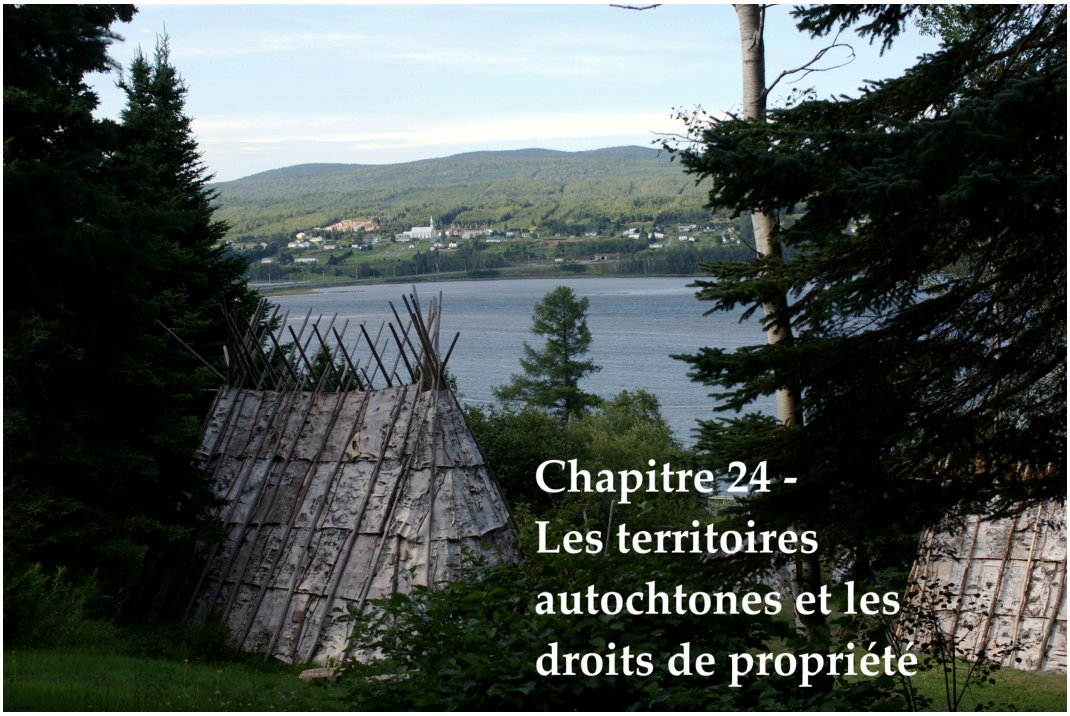
Activités:

- Revoir le concept de « risque moral »
- S'il y a plein de bons emplois, pourquoi aurions-nous besoin que les membres de la communauté poursuivent des études supérieures ?

14. Orr (2013)

24.

CHAPITRE 24 - LES TERRITOIRES AUTOCHTONES ET LES DROITS DE PROPRIÉTÉ



Campement Mi'kmaq. jacme31 (2009), flickr.com, CC BY-NC 2.0

Résumé:

Comme l'éducation, le territoire est une forme de capital qui peut servir à monnayer un flux constant de revenus. Cependant, les territoires sur réserves n'arrivent pas à ce plein de potentiel économique à cause des déficiences sur le plan des droits de propriété, un manque sur le plan des capacités d'emprunt (voir le chapitre 27), et un manque d'encadrements suffisants pour le développement des affaires (voir le chapitre 28). La Loi sur la gestion

des terres des Premières Nations existe pour améliorer les droits de propriété sur réserve et leurs systèmes de gouvernance des territoires.

Définitions

Terre : toutes les ressources naturelles qui sont incluses sur la croûte terrestre de planète, incluant les rivières, les lacs, les ressources hydriques, les poissons, les mammifères, la faune en général, et la flore en général, ainsi que l'énergie solaire, éolienne, chimique, hydraulique et géothermique. (*Land*)

Territoire : une quantité de la terre qui est associé à un groupe d'humains, ou d'animaux, ou de plantes, avec ou sans frontières. Le territoire des Atikamekw Nehirowisiwok, par exemple, ou le territoire du bouleau jaune en biologie. (*Land, Landscape, Territory*)

Terrain : une parcelle de terre délimitée pour l'usage d'un groupe de personnes, telle qu'une bande, une nation, une famille, ou un ménage. (*Land parcel*)

Nous savons que le territoire est important pour de nombreuses raisons. Regardons le du point de vue autochtone traditionnel, nous ne le considérerions jamais comme un simple actif économique. Mais dans ce chapitre, nous nous concentrerons sur l'importance économique du territoire.

L'économiste André Le Dressay (2016 p. 265) a proposé deux stratégies principales pour que les Premières Nations puissent devenir indépendants des transferts gouvernementaux. Cela ne veut pas dire que, dans l'intervalle, les transferts ne sont pas nécessaires pour sortir les populations et les communautés de la crise et pour renforcer leur capacité de croissance économique. Mais au-delà de cette étape, les économies autochtones peuvent croître grâce à la stratégie n° 1 : étendre les terres sur lesquelles ils détiennent des droits légalement établis et étendre leurs droits sur ces terres.

La stratégie n°2 consiste à adopter des lois et des pratiques qui favorisent les activités commerciales sur ces terres. Ces lois et les pratiques peuvent refléter les valeurs de la communauté et son désir de se développer de manière holistique; les communautés peuvent ainsi adopter une forme de « **capitalisme communautaire** » où les décisions sont prises au niveau communautaire plutôt qu'au niveau individuel (Flanagan 2019). En généralisant, on peut écrire l'équation ainsi :

Relation:

Indépendence financière ≈

Plus de capital + Capacité améliorée de traduire le capital en revenue

Cela fait écho à ce que nous avons appris sur la croissance économique. La croissance économique peut être générée par une augmentation des intrants, une utilisation plus efficace des intrants, et plus de spécialisation et d'échanges commerciaux.

Relation:

Croissance économique ≈

Plus d'intrants + Meilleur usage des intrants + Spécialisation et Commerce

Cette dernière formulation est plus adéquate. Ce n'est pas seulement la terre qui compte : les économies autochtones peuvent se développer en faisant croitre leur main-d'œuvre, en améliorant la santé, les connaissances, l'éducation, les compétences et l'expérience de leurs membres, en adoptant de nouvelles technologies et en améliorant l'accès aux marchés par exemple.

Mais dans ce chapitre, nous allons nous concentrer sur le territoire.

Lorsque nous pensons à la restitution des terres aux peuples autochtones, nous pouvons penser à leur histoire, aux liens culturels et affectifs avec la terre et de la justice dans la réparation des torts passés. Cependant, la restauration des terres a également une importance économique. La terre est une forme importante de capital, qui peut potentiellement générer des revenus dans un avenir indéfini.

Discussion:

→ Quelles sort certaines formes de revenus qui peuvent provenir des territoires?

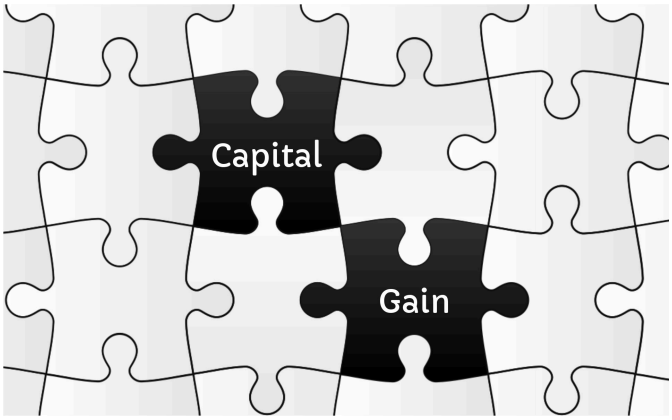


Illustration par Epic Top 10 (epictop10.com), flickr.com, CC BY 2.0

L'une des plus grandes impositions du système des réserves et de la *Loi sur les Indiens* est la façon dont elle a limité l'assise territoriale (*land base*) des peuples autochtones, et la façon dont cela a limité leur capacité à capitaliser des terrains de réserve.

Comme vous le savez, les Premières Nations ont été réduites à de petites réserves qui ne grandiront jamais, peu importe la rapidité avec laquelle le groupe pourrait grandir.[1]

En outre, les protections contre les créanciers qui se trouvent dans la *Loi sur les Indiens,* signifient qu'aucune personne qui n'est pas membre du groupe peut saisir les terres de réserve si un membre de la bande ne rembourse pas un prêt, rendant les terres de réserve presque inutiles comme garantie. La plupart des Canadiens sont en mesure d'obtenir **des prêts hypothécaires** afin d'acheter des maisons ou pour démarrer des entreprises uniquement parce que la banque peut réclamer et ensuite vendre leur maison et leur propriété s'ils ne remboursent pas leur prêt.

Parce que les créanciers ne peuvent pas réclamer de terres de réserve, et aussi parce que les terres de réserve sont soumises à des réglementations qui sont opaques et variables, les terres de réserve ne sont pas attrayantes pour les créanciers et ne peuvent pas être utilisées comme garantie légale.

Il s'agit d'un problème non seulement pour les peuples autochtones du Canada, mais aussi pour les personnes moins privilégiées, partout dans le monde.

Cependant, donner aux créanciers la possibilité de saisir des terres appartenant aux peuples autochtones crée son lot de problèmes. On dit que les terres de réserve sont « aliénées » lorsqu'elles deviennent la propriété de personnes qui ne sont pas membres de cette communauté autochtone. Dans quelle mesure une communauté autochtone pourrait-elle aliéner ses terres, avant de perdre son sens de l'identité et sa capacité à façonner son avenir selon ses valeurs ? Nous revenons sur cette question à la fin du chapitre.

L'économiste Hernando de Soto a écrit un livre éclairant intitulé *Le mystère du capital : pourquoi le capitalisme triomphe en Occident et échoue partout ailleurs* (2005, traduit de l'anglais, paru en 2000). De Soto soutient que la cause profonde de la pauvreté dans une grande partie du monde est l'incapacité des pauvres à tirer parti de leurs terres, de leurs talents et de leurs économies pour de nouveaux investissements. Ils ne peuvent pas transformer leur capital en opportunités commerciales en raison d'un manque de titres de propriété. Ils n'ont aucun titre de propriété sur la terre et ils n'utilisent aucun document d'identification personnel tel qu'un certificat de naissance et souvent, aucune relation avec une banque.

1. Ce n'est qu'en 1972 que le gouvernement fédéral a commencé à envisager officiellement l'expansion des réserves.

Même au Canada, l'absence de documents d'identification personnels empêche certaines personnes de participer à l'économie. Sans deux pièces d'identité avec photo, on ne peut pas ouvrir de compte bancaire. Sans carte de crédit, on ne peut pas louer une voiture, réserver une chambre d'hôtel, ou s'abonner à un forfait de téléphonie mobile.

Clio Straram, directrice régionale principale, Services bancaires aux autochtones, Banque Toronto Dominion, en 2020, a identifié qu'un manque d'identification, ainsi qu'un manque d'accès Internet fiable et rapide, sont des facteurs limitant la capacité des particuliers des Premières Nations à ouvrir des comptes bancaires et à obtenir des prêts.[2]

De nombreuses personnes sur réserve n'ont pas ou n'ont pas besoin de permis de conduire pour conduire des véhicules. Certaines personnes peuvent égarer et perdre leurs certificats de naissance et leurs cartes de statut. Straram propose que ces documents soient stockés dans le nuage informatique et soient accessibles par téléphone portable.

Pour transformer la terre en capital utile qui génère des revenus, la documentation décrivant les droits de propriété doit accompagner le territoire comme tel.

Une fille sourit après avoir reçu son certificat de naissance dans un programme de Plan International. Remarque : tous les nourrissons nés au Canada reçoivent un Acte de naissance. Crédit : Plan International

À quoi ressemblent les droits de propriété pleinement formés ?

Un droit de propriété sur un terrain est complet lorsqu'il confère au propriétaire les droits suivants :

- Le droit d'utiliser la terre comme le souhaite le propriétaire et d'en tirer un revenu (usus, fructus)
- Le droit d'exclure d'autres personnes de l'utilisation du terrain (usus)
- Le droit d'améliorer le terrain à la guise du propriétaire (usus, fructus)
- Le droit de donner, de louer ou de vendre le terrain à quelqu'un d'autre (fructus, abusus)

En termes légaux, les droits de propriété sont complets lorsqu'ils incluent l'usus, le fructus et l'abusus.

Usus : le droit d'usage d'un bien, soit d'en jouir et de le façonner à sa guise.

Fructus : le droit de faire fructifier un bien, soit de le modifier pour en augmenter sa valeur, ou d'en tirer un fruit, ou un revenu de production ou de location.

Abusus : le droit de disposer d'un bien à sa guise, soit de le céder, avec ou sans transaction monétaire.

Au Canada, la plupart des gens vivant hors réserve possèdent leurs terrains en « fief simple » (*fee simple*). Cette forme de propriété est très proche d'un droit foncier complet. Cependant, il est légèrement limité par le

2. Conversation personnelle, octobre 2020.

droit du gouvernement de contrôler l'utilisation du terrain. Il est également limité par le droit civil et pénal. Ainsi, par exemple, même si vous êtes propriétaire de votre maison et du terrain, vous n'êtes pas autorisé à les transformer en une plantation de marijuana. Et le gouvernement a le droit d'acheter votre maison et votre terrain si l'on souhaite faire passer une autoroute ou un chemin de fer sur votre propriété.

Droits fonciers en vertu de la Loi sur les Indiens

En vertu de la *Loi sur les Indiens,* le titre réversif sur les terres de réserve appartient à la province (ou au territoire comme le Nunavut, TNO ou Yukon) où se trouve la réserve, de telle sorte que si quelque chose devait arriver à la bande, la terre reviendrait à la province. La bande et ses membres ne peuvent pas vendre les terres de la réserve aux non-membres de la bande, qui ne peuvent que louer ces terres au conseil.

La bande dans son ensemble a le droit d'exclure les autres d'utiliser son territoire, le droit d'utiliser soi-même et d'améliorer la terre comme elle le souhaite, sous réserve des articles de la *Loi sur les Indiens*. Ces articles précisent que la vente de terres ne peut se faire qu'à d'autres membres de la bande, permettant au gouvernement d'acheter le terrain à des fins publiques, et suivant les réglementations du gouvernement fédéral qui peuvent avoir été créées pour les réserves concernant l'exploitation minière, l'exploitation forestière, le traitement des eaux usées, etc.

Pour les membres individuels de la bande, il y a quatre formes d'allocation d'un terrain :

1. Attribution coutumière :

Il s'agit d'un arrangement informel par lequel un individu ou une famille occupe une parcelle de terrain parce qu'ils le font depuis un certain temps et la communauté reconnaît l'endroit comme le leur. Les lotissements donnent le droit aux titulaires d'utiliser et d'améliorer le terrain comme ils le souhaitent, sous réserve des réglementations imposées par le conseil de bande, et d'exclure les autres du terrain.

Limites:

- À moins que ces éléments ne soient officiellement reconnus par la bande par le biais d'une résolution du conseil de bande (RCB), les tribunaux fédéraux et provinciaux ne reconnaîtront pas les attributions coutumières.
- Le conseil de bande peut annuler ces attributions à sa discrétion, réduisant ainsi l'incitation à améliorer ces propriétés.
- le manque de certitude quant à l'utilisation future de ces terres réduit encore davantage leur valeur en tant que l'actif *collatéral* (caution, garantie, ou nantissement).
- l'absence de droit de vendre ou de léguer ces terres, même à des membres de la famille, réduit encore davantage l'incitation à l'amélioration des terres ou à les accepter en garantie.

2. Certificats de possession :

Les certificats de possession (CP) constituent le droit de propriété le plus fort possible pour les membres d'une bande en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Ils sont approuvés par le Conseil de bande et par les Affaires indiennes et sont confirmés par les tribunaux canadiens. Ils donnent au propriétaire le droit de subdiviser et de vendre le terrain aux membres de la bande, de léguer le terrain à un membre de la bande, et de louer le terrain à des résidents hors réserve ou à des sociétés (entreprises). Un bail basé sur un certificat de possession est appelé « bail de locataire ».

Dans une analyse statistique réalisée avec Katrine Beauregard (2013), l'économiste de Queen's, Flanagan a constaté que les réserves où de nombreux CP ont été émis avaient des logements de meilleure qualité, même après avoir pris en compte d'autres facteurs tels que l'éloignement. Cependant, Aragón et Kessler (2020) ont constaté que la fréquence des CP n'améliorait pas la santé financière des ménages. Nous discuterons de leurs conclusions plus loin dans ce chapitre.

Limites des CP :

- Certaines demandes de CP ont pris jusqu'à 11 ans avant d'être octroyées
- Les terrains ne peuvent pas être vendus à un membre de la communauté qui n'est pas membre des Premières Nations
- Les terrains ne peuvent pas être détenus par un membre de la communauté qui quitte la réserve pendant plus de six mois
- Certains terrains couverts par un CP ont été subdivisées par héritage des dizaines de fois de sorte qu'elles sont minuscules et effectivement inutiles (Flanagan 2019)

Veuillez noter que les CP limitent la quantité de terrain que la bande peut utiliser pour le logement social ou la location à des entreprises. Une réserve peut sembler disposer de suffisamment de terrains pour de nouveaux logements ou de nouvelles entreprises, mais bon nombre d'entre eux peuvent appartenir à des membres de la bande disposant d'un CP et ne sont donc pas disponibles pour une construction non-résidentielle, ou multifamiliale.

3. Baux :

Les terrains peuvent être loués aux entreprises de télécommunications qui le souhaitent. Photographie de Robert Ashworth (2020, flickr.com, CC BY 2.0 ACTE

N'importe qui, membre du groupe ou non, avec statut ou non, Autochtone ou non, peut louer des terres appartenant à une réserve une fois que la majorité des membres de la communauté votent pour une « reddition conditionnelle » ou une « désignation » du terrain au gouvernement fédéral à des fins de location à une tierce partie.

Si le terrain n'est pas désigné et qu'un particulier souhaite louer ses terres dans la réserve, le ministre des Affaires autochtones et la Bande doivent approuver le bail. Le flux de revenus attendu du contrat de location peut être utilisé comme garantie. Environ 3,5 % des terres de réserve était ainsi loué en 2011 (Flanagan 2019).

Limites:

- dans le passé, le sort des terres destinées à la location n'était pas clair. Appartenait-elles toujours à la bande ?
- les baux prennent plus de temps à conclure que les baux sur des terres provinciales, ou municipales.
- les baux sont gérés par le gouvernement fédéral, dont les intérêts ne semblent pas coïncider avec ceux de la Bande.
- les revenus des baux ne vont pas directement à la bande mais sont déposés dans leur compte au Fonds en fiducie des Premières Nations.

Activité:

- Découvrez l'affaire de la Première Nation Musqueam réglée par *R. c. Guerin (1984)*

4. Permis

La bande peut délivrer des permis aux non-membres de la bande (ou aux membres de la bande) pour utiliser

les terres de la réserve, sans avoir officiellement désigné le terrain à des fins de location. Comme l'expliquent Aragón et Kessler (2020), les permis autorisent une utilisation limitée et spécifique du terrain, comme le pâturage du bétail ou le passage d'une route ou d'un pipeline. Ils ne donnent pas au titulaire du permis un accès exclusif et ils sont généralement accordés pour des périodes plus courtes que celles d'un bail classique.

Les permis peuvent être délivrés à toute personne, membre de la bande ou non. La bande et le ministre des Affaires autochtones doivent signer le permis.

Aragón et Kessler (2020) ont constaté que, pour une période où les données étaient suffisantes, le pourcentage des terres de réserve couvertes par des baux et des permis délivrés au nom de la communauté ont été positivement corrélées avec la qualité de l'eau, les dépenses totales et le salaire du chef, suggérant que ces formes de régimes fonciers fournissaient des revenus importants à la communauté.

Au final, les quatre formes de propriété foncière dans les réserves – les parcelles coutumières, les certificats de possession, les baux et les permis – tous souffrent de limitations de concept ou de mise en œuvre. Selon les auteurs du rapport *Building a Competitive First Nations Investment Climate* (2014) :

> *Il existe peu de preuves que le système de droits de propriété de la Loi sur les Indiens était destiné à soutenir le développement économique. En fait, il existe des preuves historiques suggérant que le but du droit de propriété de la Loi sur les Indiens visait à empêcher la croissance économique. Tout d'abord, les droits de propriété individuelle n'étaient pas accordés aux Premières Nations. Les nations n'étaient pas considérées comme suffisamment responsables pour l'utiliser dans leur meilleur intérêt. Deuxièmement, l'objectif de la gestion des terres était de maintenir les Premières Nations sous la tutelle de l'État. Troisièmement, le registre des terres n'a pas pour but de faciliter les transactions ou d'offrir une sécurité aux investisseurs.*

Discussion:

→ Aurait-il pu y avoir des intentions positives derrière le système de gestion des terres de la *Loi sur les Indiens* ?

→ Si c'est le cas, de quelles meilleures façons ces intentions positives auraient-elles pu être exprimées ?

Non seulement les certificats de possession (CP), les baux et les permis présentent des inconvénients, mais c'est aussi le cas qu'ils ne sont pas très utilisés. Comme le montre le tableau ci-dessous, en 2011, la moitié des réserves n'avaient aucun CP, et parmi celles qui ont des CP, ces terrains ne représentent que 4 pourcent des terres de la réserve. La majorité des réserves n'ont ni CP, ni baux, ni permis.

Tableau – Droits de propriété sur réserves, pour les 573 réserves sous gestion territoriale de la Loi sur les Indiens, 2011

Type de régime foncier	Pourcentage de bandes qui s'en servent	Pourcentage du total des terres de réserve
Certificats de possession	50,6	4,0
Baux sur terrains désignés	39,9	3,2
Permis	40,7	0,3
Attribution coutumière	100,0	indéfini

Tableau de Anya Hageman. D'après le tableau 1 d'Aragón et Kessler (2020). Données des services géomatiques de l'INAC (2012)

Utilisation créative des certificats de possession et des baux

Bien que les CP et les baux offrent des droits de propriété incomplets, ils offrent un certain degré de droits de propriété et peuvent être exploités de manière créative pour obtenir des prêts bancaires commerciaux.

Comme nous le savons, il est peu probable que les banques commerciales soient disposées à accepter un certificat de possession comme garantie pour un prêt immobilier (hypothèque) ; mais ils peuvent être disposés à prêter à un membre de la bande si la bande garantit le prêt. De nombreuses bandes garantissent les prêts hypothécaires de leurs membres si le membre a un Certificat de possession à offrir en garantie. En cas de défaut du membre, la bande assumera la propriété du Certificat de possession du membre.

Dans une autre formulation, une bande accorde à son membre une attribution coutumière et offre ses propres attentes de revenus à une banque en guise de garantie. Le membre paie une mise de fonds de 25 pourcent du coût de la maison qu'il souhaite construire et obtient un prêt hypothécaire auprès d'une banque pour les 75 pourcent restants. Si le membre ne rembourse pas l'hypothèque, la bande rembourse la banque et garde la maison et le terrain du membre.

Une autre idée créative est le « bail de A-à-A ». Dans ce cas, un membre de la bande loue son propre terrain à lui-même pour une durée déterminée, disons 99 ans. Le membre utilise le bail comme garantie pour obtenir un prêt hypothécaire auprès d'une banque commerciale. En cas de défaut de paiement du membre, la banque sera propriétaire du bail et pourra louer le terrain pour le reste de la période de location. Le titre du terrain reste en tout temps avec la Première Nation. Une banque commerciale n'accepterait probablement pas cet arrangement si le membre ne possède pas aussi un certificat de possession du terrain loué.

N'oubliez pas que pour qu'une personne puisse louer sa terre, elle doit obtenir la permission de la bande et du gouvernement fédéral. La Première Nation de Westbank, en Colombie-Britannique, qui a conclu un accord d'autonomie gouvernementale, peut éviter cette paperasserie et est la seule Première Nation à ce jour à disposer d'un programme de location de type A à A.

Toutes les bandes n'osent pas souscrire des prêts immobiliers à leurs membres. Cependant, pour les bandes

qui le font, leur participation passe probablement par le programme de Garantie de prêts ministériel du fédéral. Services aux Autochtones Canada peut ainsi se rendre responsable jusqu'à 2,2 milliards de dollars dans le cadre de ce programme et est actuellement responsable de 1,82 milliard de dollars. La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), détenue par le gouvernement fédéral, fournit des garanties de prêt supplémentaires.

Dans notre chapitre sur le logement, nous avons constaté que le coût de 400 logements de type mixte en 2018 variait de 47 millions dans l'Est du Canada à 64 millions dans le Nord. Une hypothèque pourrait ne pas être nécessaire pour toute la valeur de la maison, donc utilisons le chiffre le plus bas, 47 millions, ce qui implique 117 500 $ par maison. Le 2,2 milliard qui vient d'être identifié couvrirait alors environ 19 000 foyers, soit environ un quart des besoins.

Le Fonds pour le logement du marché des Premières Nations, établi par le gouvernement fédéral avec un budget de 300 millions de dollars en 2007, prévoit également des garanties sur les prêts garantis par les bandes, pour les bandes admissibles. Si les bandes ne sont pas admissibles, le Fonds prévoit des formations en administration des meilleures pratiques financières.

Alternatives au système de droits fonciers de la Loi sur les Indiens

Étant donné que les droits de propriété sur les terres de réserve en vertu de la *Loi sur les Indiens* sont limités, la valeur des terres de réserve est réduite. Du coup, des leaders Autochtones tels que CT Manny Jules ont été les fers de lance des amendements à la *Loi sur les Indiens*. C'est aussi le cheval de bataille du Tulo Centre of Indigenous Economics, en Colombie-Britannique, tel que décrit dans son manuel en ligne et par le professeur Tom Flanagan dans son livre *Beyond the Indian Act : Restoring Aboriginal Property Rights* (2011).

En particulier, la *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations* (LGTPN) (1999) permet à toute Première Nation, si intéressée, à développer son propre code foncier. La Première Nation n'aura plus besoin de l'approbation du gouvernement fédéral pour louer des terres ou de les attribuer à des particuliers. Les sommes gagnées grâce aux terres vont directement à la bande sans être déposées au Fonds en fiducie d'Ottawa.

Le Conseil de gestion des terres des Premières Nations propose des orientations et des modèles pour la création d'un code foncier et les réglementations qui l'accompagnent concernant les droits de propriété foncière, le transfert de propriété foncière, le système d'enregistrement des propriétés, les réglementations d'utilisation des terres et les processus de résolution des conflits. Les terres seront inscrites au nouveau *Registre fédéral des terres des Premières Nations.* Une tierce partie, n'étant ni le fédéral, ni la bande, doivent approuver le code et les membres de la bande doivent l'accepter.

Le gouvernement fournit des sommes pour la mise en place du nouveau système et pour les futures victimes de fraude.

En vertu du nouveau code foncier, des documents juridiques peuvent être délivrés aux détenteurs de parcelles coutumières, ce qui certifie que les lots ne peuvent être annulés par le conseil de bande. Différents types de droits de propriété et d'usage peuvent être créés, à une exception près : la terre ne peut pas être détenue en

fief simple. La disposition de la *Loi sur les Indiens* qui interdit la possession de terres de réserve par des personnes non-membres de la bande membres reste en vigueur.

En 2018, 78 Premières Nations avaient adopté des codes fonciers et 53 autres étaient en train de le faire.[3]

Knauer (2010) a étudié quarante Premières Nations, dont 8 avaient adopté un nouveau code foncier et 32 qui n'en avaient pas (quatre de la même province que chacun des 8 adoptants) et ont constaté que les adoptants avaient des revenus, des gains moyens et une croissance statistiquement significativement plus élevée du nombre de logements disponibles.

3. Conseil national de développement économique autochtone (2019).

ÉTUDE DE CAS –

La communauté de Brokenhead de la nation Ojibway, au Manitoba, s'est inscrite au LGTPN en 2013. La communauté de 700 personnes a ratifié son propre code foncier en 2014. Selon Gord Bluesky, le directeur des Terres et des Ressources au conseil de bande, il y eut deux phases, assez complexes, au processus de développement, de ratification et de mise en place le projet LGTPN. Dans la première phase, le conseil a travaillé avec des partenaires externes, comme des universités, d'autres communautés Autochtones, et les fonctionnaires fédéraux, pour développer le code foncier en soi. Il fut ensuite présenté à la communauté, lors de plusieurs rencontres. La conseillère juridique de Brokenhead, Lori Thompson, explique que le code fut disséqué « mot pour mot », et du « début à la fin », devant les membres de la communauté. Ce n'est qu'à la fin du processus de consultation et de modification du texte, que celui-ci fut ratifié grâce à un vote collectif. La seconde phase de mise en place fit en sorte que Brokenhead se détacha de 34 sections de la Loi sur les Indiens, en adoptant ses propres règles foncières. Du coup, les projets économiques, tels que des routes, des cliniques, et des épiceries, se négocient plus rapidement qu'avant (INAC 2014).

Le Conseil de la Nation Ojibway de Brokenhead apporte des modifications à son nouveau code foncier 2013 (de gauche à droite : Gord Bluesky, Paul Chief, Inconnu, Lori Thompson) Crédits à Brokenhead Ojibway Nation. Utilisé avec la permission du conseil de bande de Brokenhead.

Pour aider à élaborer des codes fonciers, les Premières Nations peuvent faire appel au Conseil consultatif

des terres des Premières Nations, (1996+) et son Centre de ressources sur la gestion des terres des Premières Nations (1999+). [4]

Limites:

- Le processus est coûteux.
- Chaque Première Nation élabore son propre code foncier, ce qui rend difficile pour les entreprises d'anticiper les règles.
- Les droits de propriété en fief simple ne sont pas une option; les gouvernements provinciaux disposent toujours de droits réversifs.

Pour alléger ces limitations, une *initiative sur la propriété foncière des Premières Nations* a été proposée en 2010, mais elle n'a pas été adoptée par manque de faisabilité politique. Cette initiative aurait permis aux Premières Nations participantes d'accorder des droits de propriété en fief simple aux membres de la bande. Il y aurait eu un registre des terrains des Premières Nations et un cadre juridique prêt à l'emploi pour l'impôt foncier.

Une Première Nation intéressée à suivre cette voie devait organiser un référendum lors duquel on devait expliquer aux membres de la bande les conséquences du régime en fief simple. Dans ce régime, le gouvernement provincial n'aurait pas conservé le titre réversif sur le territoire.

Inconvénients de la propriété en pleine propriété :

La propriété foncière en pleine propriété entraîne ses propres problèmes. Tout d'abord, il est probable qu'il y ait une augmentation de **l'inégalité des richesses** puisque les personnes qui possèdent déjà des certificats de possession sont celles qui sont les plus susceptibles d'obtenir un titre de propriété en pleine propriété, et ils connaîtront une augmentation instantanée de la valeur de leur terrain.

Discussion:

→ Ce gain en capital sera-t-il partagé avec le reste de la communauté via le régime fiscal ?

4. INAC (2014)

→ Les autres membres de la bande obtiendront-ils des terrains en fief simple, et comme le processus sera-t-il décidé ?

Un autre problème lié à la propriété foncière en pleine propriété est « **l'aliénation** » des terres de réserve par la vente : si de plus en plus de terres sont vendues ou reprises par des allochtones, la communauté peut-elle survivre sur le plan culturel ? Notez que la Première Nation aura toujours des pouvoirs de réglementation et de taxation sur ce territoire, peu importe à qui les terrains sont vendus ou transférés.

Activité:

- Débattre des avantages de la propriété en pleine propriété sur les terres de réserve

En lien avec cette discussion, Aragón et Kessler (2020) ont constaté que les avantages des certificats de possession étaient principalement refilés à des non-membres de la bande. Ils ont étudié 103 bandes des Premières Nations qui ont utilisé des CP entre 1991 et 2011. Les résultats sont décevants. Le pourcentage de terres de réserve couverts par les CP n'était pas positivement corrélé avec le revenu des ménages membres de la bande. Ni le revenu du travail ni le revenu d'aide sociale n'ont changé de manière significative. En fait, le pourcentage de la réserve couvertes par les PC était corrélé avec les opportunités économiques pour les allochtones, et le nombre d'allochtones vivant dans les réserves. Les auteurs estiment que les étrangers plus riches ont été attirés vers la réserve par les nouveaux régimes fonciers, ce qui expliquerait pourquoi l'augmentation de CP est corrélée à une augmentation de la construction de logements et la qualité du logement.

Pendakur et R. Pendakur (2021) ont constaté que l'adhésion au Plan de gestion des terres des Premières Nations avant 2015 n'a pas eu pour effet qu'une communauté des Premières Nations ou des Inuit ait une moyenne plus élevée de revenus que les autres communautés des Premières Nations ou des Inuit en 2016; cependant, l'inégalité des revenus au sein la communauté a diminué d'environ 2% selon le coefficient de Gini. Cela semble être en contradiction avec le rapport d'Aragón et Kessler sur les nouveaux arrivants fortunés. Les nouveaux arrivants doivent être une petite minorité.

Pendakur et Pendakur (2017) ont également signalé une baisse des inégalités, même si les revenus ont augmenté beaucoup plus pour les allochtones que pour les Autochtones au sein d'une même communauté.

Pourquoi les CP ne sont-ils pas plus fortement associés à une augmentation des revenus des populations autochtones ? Aragon et Kessler mettent en garde contre le fait que les certificats de possession sont encore des droits de propriété incomplets par rapport aux droits de propriété en fief simple. Ils soulignent également

que, même si les terres de réserve pouvaient être entièrement « capitalisées » – pas que la plupart des bandes le veuillent – la capacité de traduire ce capital en augmentation du revenu des ménages est tout de même limité par le manque d'opportunités commerciales dans la réserve. Nous discutons de la façon de créer un environnement propice aux affaires au chapitre 28.

Au chapitre 27, nous explorerons certaines façons d'aider les peuples autochtones à emprunter des sommes pour le développement économique, malgré le régime foncier défavorable. Le chapitre 25 décrit des moyens pour agrandir l'assise territoriale des communautés autochtones.

Mention de la source du contenu multimédia

- Réservé aux utilisateurs:

25.

CHAPITRE 25 - LA PROMESSE DE TERRES ADDITIONNELLES

Vue du projet de logement Sen̓áḵw à Vancouver. Province de la Colombie-Britannique (2026), flickr.com, CC BY-NC-ND 4.0

Résumé:

Les bandes et autres communautés autochtones peuvent acquérir des terres. Elles peuvent en acheter ; elles peuvent aussi recevoir des terres dans le cadre d'une entente liée à une revendication particulière qui fait référence à leur traité original ; et elles peuvent recevoir des territoires pour mettre un terme à une revendication en lien avec leur titre aborigène (*Aboriginal Titl*e), qui n'avaient pas été impliqués dans un traité au préalable. Les revendications particulières, et les revendications territoriales, impliquent des processus légaux longs et coûteux. Entretemps, le gouvernement fédéral a le devoir de consulter les communautés autochtones au sujet de dévelop-

pements sur les territoires qu'ils réclament. Ceci a pour effet d'engendrer des Ententes d'Impact-Bénéfices qui procurent des sommes importantes et des occasions d'emploi.

Rappelons que la décision de la Cour suprême dans l'affaire R. c. Calder (1973) a confirmé l'existence du **titre aborigène**, inaugurant une ère de revendications territoriales sur des terres qui n'avaient pas été officiellement cédées par traité. La Cour, cependant, n'a pas précisé comment le titre aborigène serait déterminé. (NDLR : on utilise ici le terme aborigène en français tel qu'utilisé en anglais, *aboriginal title*, pour référer précisément au sens juridique tel que défini par Calder et les jugements subséquents.)

Dans sa décision *Delgamuukw c. BC de 1997,* vingt-quatre ans après l'arrêt R. c. Calder, la Cour suprême a précisé que le titre aborigène est un droit communautaire de tout groupe qui occupe le territoire en question avant le contact avec les Européens. Lorsque cela ne peut être prouvé, le groupe doit avoir occupé ces terres sans interruption depuis lors. Le titre aborigène confère des droits d'utilisation et d'occupation exclusifs, mais la terre ne peut être utilisée que d'une manière approuvée par l'ensemble de la communauté; elle ne peut pas non plus être vendue, sauf à **Couronne**.

Discussion:

→ Comment cela se compare-t-il aux droits fonciers dans une réserve traditionnelle ?

Primauté

Notez que le titre aborigène est confirmé pour les groupes autochtones qui ont occupé la terre en question avant le contact avec les Européens. Bonita Lawrence (2004, p. 4) a noté que la plupart des revendications territoriales dans les Amériques dépendent de la capacité du groupe autochtone à prouver sa primauté – son existence sur la Terre depuis des temps immémoriaux. Les revendications territoriales, une fois réglées, exigent également que les traditions primordiales, telles que la propriété collective et la chasse et la cueillette traditionnelles (par opposition à commerciales), continuent d'être pratiquées. Ainsi, les économies autochtones sont enfermées dans la forme qui prévalait au XVIIe siècle.

Pêche à l'eulakane près de Port Essington, en Colombie-Britannique. Photographie de Trevor Sowers (2023), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0 DEED

La décision de la Cour suprême *R. c. Van der Peet* (1996) a suivi ce modèle en définissant un droit aborigène comme pratique traditionnelle, pré-contact. La décision *R. c. Marshall* (1999) a déterminé que les Premières Nations qui avaient signé les Traités de Paix et d'Amitié au Canada atlantique ont le droit de gagner une « subsistance convenable » de la pêche, mais n'ont pas le droit de pratiquer la pêche commerciale à grande échelle.

Cette insistance sur la primordialité ne reconnaît pas le droit ou le besoin des peuples autochtones de migrer et de s'adapter en réponse aux pressions et opportunités économiques, qui leur sont souvent imposées. Cela affaiblit ou élimine également les revendications autochtones des zones urbaines, car l'occupation autochtone de ces zones a été interrompue.

Le coût élevé des revendications territoriales :

Rappelons que ce n'est qu'en 1974, après la décision *R. c. Calder,* qu'un bureau du gouvernement fédéral a été ouvert pour traiter des revendications spécifiques (plaintes liées aux traités) et des revendications territoriales (concernant des zones de terre non-couvert par un traité). Jusqu'en 2006, ce bureau a fonctionné sous la pré-

misse que le gouvernement était à la fois l'accusé et le juge. De plus, un rapport du Sénat a conclu que le processus de revendications particulières était « compliqué, long, coûteux, conflictuels et légaliste. »[1]

Du lot de ces revendications spécifiques, dont 800 sont en suspens, il a fallu en moyenne 13 ans pour résoudre les revendications territoriales. Il est probable que les revendications territoriales avancent encore plus lentement.

Le vérificateur général (2016) a constaté que la situation s'était en réalité aggravée depuis la réorganisation du processus de revendications territoriales en 2007. De nouveaux obstacles procéduraux ont été érigés. Le partage d'informations entre le gouvernement et les Premières Nations était médiocre, et le financement accordé aux Premières Nations pour les aider à se préparer et négocier leurs revendications spécifiques a été réduit. La plupart des années, on comptait plus de nouvelles revendications que de dossiers résolus.

En septembre 2023, on comptait environ 1100 réclamations spécifiques et autres litiges qui avaient été traités, dont 670 aboutissant à une indemnisation. Du reste, 630 réclamations en étaient à divers stades de négociation. Finalement, 54 étaient contestées devant le Tribunal des revendications particulières et 1 était contestée devant un autre tribunal (Coates, 2023).

À la lumière de cela, la Stratégie économique nationale autochtone de 2022 demande au gouvernement de maintenir une liste des terres fédérales, provinciales, territoriales et municipales qui ne sont pas utilisées. Ces terres seraient prêtes si nécessaires pour régler les revendications territoriales. De plus, les communautés autochtones se verraient accorder le droit de premier refus d'acheter ou de louer ces terres ainsi que toutes autres terres de la Couronne disponibles à la vente ou à la location (NIEDP et al, 2022, appels 42-45).

Comment compenser l'expropriation historique d'un territoire?

Stefan Dodds (2021) présente deux façons différentes d'indemniser les gens pour des terres qui ont été expropriées ou dégradées par de nouveaux arrivants.

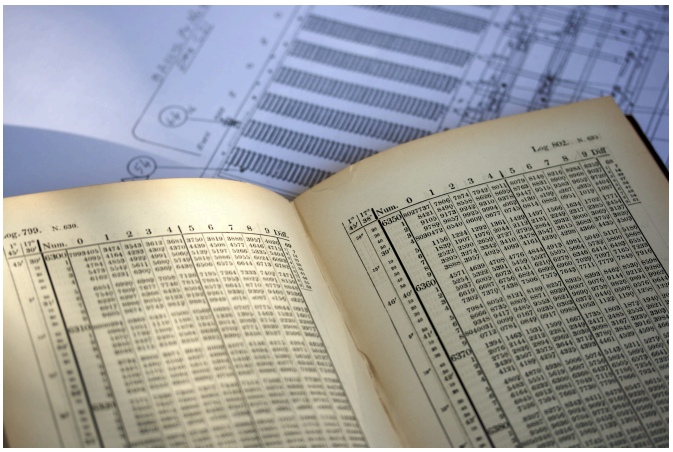
La méthode « **basée sur les descendants** » se concentre sur le point de vue des descendants, ceux qui sont actuellement en vie. Si la terre n'avait pas été prise, les descendants en seraient toujours propriétaires, et ils seraient (en théorie) héritiers des sommes récoltées et épargnées par leurs ancêtres grâce aux revenus générés par la terre. Ainsi, compenser les descendants revient à leur donner :

- le retour du terrain, ou le prix du terrain tel qu'il est évalué aujourd'hui.
- tout paiement nécessaire pour réparer un terrain endommagé (cela pourrait être négatif si le terrain a été amélioré).
- la **valeur actuelle,** ajustée en fonction de l'inflation, de ce que les ancêtres auraient épargné si le territoire n'avait pas été exproprié ou dégradé.

1. Vérificateur général (2016)

Alternativement, la méthode « **basée sur les ancêtres** » considère le point de vue des ancêtres. Elle imagine que les ancêtres auraient volontiers cédé la terre s'ils pensaient obtenir un bon prix. La valeur actuelle de ce prix imaginaire d'il y a longtemps, ajustée en fonction de l'inflation, est ce qui devrait être donné aujourd'hui en guise de compensation.

Le prix que les ancêtres auraient pu accepter aurait pu couvrir le flux de revenus que les ancêtres abandonnaient (dont certains seraient sauvés et d'autres seraient consommés), plus un peu d'argent pour compenser au moins partiellement les opportunités de consommation perdues par leurs descendants.



Photographie de Marcin Wichary, flickr.com, CC BY-2.0

L'approche basée sur les ancêtres implique une compensation de plus grande valeur que celle basée sur le descendant. Elle est plus difficile à estimer car on ne sait pas combien aurait été demandé par les ancêtres pour compenser la consommation perdue par leurs descendants. Les approches nécessitent des valeurs monétaires historiques pour les terres et les ressources, ainsi que les taux d'intérêt historiques. Il faudrait également les taux d'épargne historiques, qui peuvent être estimés.

Le devoir de consulter

Les droits fonciers étant difficiles et coûteux à régler, même en théorie, il est heureux qu'une **obligation de consultation** plus générale ait été établie.

L'affaire *Haida Nation c. Colombie-Britannique* (2004) portait sur la question de l'octroi par la Colombie-Britannique de permis d'exploitation forestière sur les terres ancestrales des Haïdas. Ces derniers craignaient que les anciennes forêts seraient « irrémédiablement pillées » avant même que leur revendication de titre aborigène ne soit résolue. La Cour suprême du Canada a statué que

> *La Couronne, agissant honorablement, ne peut pas négliger cavalièrement les intérêts autochtones lorsque des revendications sont formulées, et que des prétentions sont formulées affectant ces intérêts sont sérieusement poursuivis dans le cadre du processus de négociation et de preuve du traité. Il doit respecter ces intérêts potentiels, mais encore non prouvés. [27]*
>
> *...l'obligation de consulter et d'accommoder... découle de la présomption de souveraineté de la Couronne sur les terres et les ressources autrefois détenues par le groupe autochtone.*
>
> *Cette théorie ne fournit aucun support à l'obligation des tiers de consulter ou d'accommoder... l'ultime responsabilité légale de la consultation et de l'accommodement incombe à la Couronne. [53]*

« La Couronne » fait ici référence à tout niveau de gouvernement responsable de l'utilisation des terres ; lorsqu'il s'agit de ressources naturelles, il s'agit généralement du gouvernement provincial.

La décision de la Cour suprême dans l'affaire *Nation Haida c. Colombie-Britannique* signifie qu'il appartient

au gouvernement provincial de veiller à ce que les peuples autochtones soient correctement consultés sur l'utilisation des terres revendiquées comme territoire ancestral.

Le premier titre aborigène reconnu par la Cour suprême

En 2014, 41 ans après *l'arrêt R. c. Calder* et 17 ans après *l'arrêt Delgamuukw c. BC,* la Cour suprême du Canada a confirmé pour la première fois le titre aborigène d'un groupe spécifique. La nation Tsilhqot'in, comme la nation Haida, avait poursuivi la Colombie-Britannique en justice au sujet des permis d'exploitation forestière accordés à des sociétés non-Tsilhqot'in.

La Cour a statué que les Tsilhqot'in, qui, comme la plupart des Premières Nations de la Colombie-Britannique continentale, n'ont jamais conclu de traité avec aucun gouvernement et ont le droit de gérer activement les terres dont ils faisaient traditionnellement « un usage régulier et exclusif ». La nation Tsilhqot'in a maintenant le titre aborigène sur 1900 kilomètres carrés, soit environ cinq pour cent du territoire qu'elle revendique.

Titre aborigène en cours d'élaboration : représentants des Tsilhqot'in avec l'équipe juridique et représentants d'autres Premières Nations agissant en qualité d'intervenantes, devant la Cour suprême, le 7 novembre 2013. Crédits photo : Thompson Rivers Université, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Bill Gallagher et Toby Heaps, chacun écrivant dans le magazine Corporate Knights (printemps 2019), expliquent que de plus en plus de terres passent sous contrôle autochtone en raison de contestations judiciaires fructueuses. Les entreprises qui désirent extraire des ressources sur des terres traditionnellement autochtones

doivent négocier des **ententes sur les répercussions et les avantages** (*Impact-Benefit Agreement*) avec les collectivités locales. Toby Heaps écrit :

> *La nouvelle règle du monde des affaires dans l'économie des ressources du Canada est la suivante : pas d'adhésion autochtone, pas de projet. L'adhésion n'est pas bon marché. Cela signifie un changement radical par rapport aux pratiques habituelles. Cela signifie bien plus que quelques emplois symboliques. L'enjeu est une participation significative au capital, un contrôle par le biais d'organes exécutifs et de gouvernance, de l'emploi significatif, une implication dans la protection de l'environnement et, surtout, le contrôle de l'approvisionnement. Les entreprises et les gouvernements canadiens doivent être de bien meilleurs partenaires et clients pour les entreprises autochtones.*

L'approvisionnement signifie l'achat de biens et de services auprès de la communauté autochtone, dans la mesure du possible.

La participation au capital signifie donner aux Premières Nations une part de l'entreprise, ou leur permettre de l'acquérir. C'était presque du jamais vu avant les années 2020.

L'obligation de consulter fait partie de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA), que le Canada a signée en 2016. L'article 32, section 2, stipule :

> *Les États doivent consulter et coopérer de bonne foi avec les peuples autochtones concernés par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives afin d'obtenir leur consentement libre et éclairé avant l'approbation de tout projet affectant leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en relation avec le développement, l'utilisation ou l'exploitation de ressources minérales, hydriques ou d'autres ressources.*

Cela semble donner aux peuples autochtones un droit de veto sur le développement de leurs terres. Qu'est-ce que cela signifie exactement ? Quelles sont précisément leurs terres ? L'article 26 section 1 stipule :

> *Les peuples autochtones ont droit aux terres, aux territoires et aux ressources qu'ils ont traditionnellement possédés, occupés ou autrement utilisés ou acquis.*

Cela semble plus large que la définition du titre aborigène ancestral donnée par la Cour suprême du Canada. L'occupation pré-contact ne semble pas être essentielle, pas plus que l'occupation ininterrompue depuis le contact.

La DNUDPA, adoptée par les Nations Unies en 2007, a encouragé de nombreuses Premières Nations à revigorer leurs efforts de revendication territoriale. Le processus juridique serait cependant lent et coûteux.

Avantages découlant des accords sur les revendications territoriales

Une étude réalisée en 2015 par Fernando Aragón a montré que les accords fonciers globaux adoptés en 2005 en Colombie-Britannique, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest ont entraîné une augmentation des accords miniers, probablement en raison de la clarification de qui avait des droits sur quoi. À leur tour,

les salaires du secteur privé ont augmenté; les revenus, en particulier les revenus du travail, ont augmenté dans toutes les professions, à l'exception des emplois du secteur public. Les prix des maisons ont aussi augmenté.

Pendakur et R. Pendakur (2017) ont mis à jour cette enquête jusqu'en 2010 et l'ont étendue à l'ensemble du Canada. Ils ont également constaté un effet positif sur les revenus, principalement sur les revenus du travail, grâce aux revendications territoriales globales, qu'un accord d'autonomie gouvernementale soit inclus ou non. Ils ont également trouvé une petite augmentation des revenus pour les communautés participant à la fois au *Programme de gestion financière des Premières Nations,* et la *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations*. Le revenu des ménages autochtones a augmenté d'environ sept pourcent dans les communautés ayant conclu les accords susmentionnés, et les inégalités de revenus semblent avoir diminué.

Cependant, les revenus ont augmenté deux fois plus dans les ménages allochtones inclus dans les mêmes subdivisions de recensement.

Pendakur et Pendakur ont également constaté que les accords d'autonomie gouvernementale sans aménagement du territoire global n'ont pas été efficaces pour augmenter les revenus.

Élargir les réserves sans recourir au processus de revendications territoriales

En 1972, le gouvernement fédéral a créé un processus d'ajout de terres aux réserves. Ce processus est maintenant en vigueur sous le nom *Additions to Reserve* (ATR). Grâce à l'ATR, les Premières Nations peuvent demander de nouvelles terres annexées ou non aux réserves existantes. Bon nombre de demandes sont classées comme terres visées par un droit de traité (*Treaty Land Entitlement*), car ils sont censés découler d'accords issus de traités qui n'ont pas été correctement exécutés.

Festival de pagayage d'Eskasoni. Cette communauté Mi'qmaw a récemment ajouté 85,5 hectares à sa réserve. L'ajout a été facilité par un don de terrain provenant de la succession d'un médecin local. Photographie de Paul (2019), flickr.com, CC BY 2.0 DEED

Selon le conseil national de développement économique autochtone (National Indigenous Economic Development Board, 2019, p. 84), il y a 1 300 demandes d'ATR en suspens, dont 80 pour cent concernent la satisfaction des exigences de traités existants.

Certaines des nouvelles réserves seront situées en milieu urbain. Les premières réserves urbaines ont été créées en Saskatchewan au début des années 1980. L'Accord-cadre sur les droits fonciers issus de traités en Saskatchewan (1992) a grandement accéléré cette tendance en formalisant les procédures d'indemnisation des Premières Nations qui n'avaient jamais reçu toutes les superficies de réserve promises dans leur traité. Il accorde également des terres aux Premières Nations en ce qui concerne la croissance démographique.

Lorsque des réserves urbaines sont acquises, elles sont achetées par les bandes et non expropriées par le gouvernement. Comme l'explique Flanagan (2019), non seulement les propriétaires actuels du terrain doivent librement accepter la vente, mais les municipalités doivent accepter le zonage, les infrastructures, les taxes foncières (le cas échéant) et les frais (le cas échéant) pour les services fournis par la municipalité.

Activité:

- Revenez sur ce qui s'est passé quand un propriétaire terrien a proposé de donner des terres contestées à la communauté de Kanesatake en 2019

Aujourd'hui, on compte 100 réserves urbaines, dont 54 en Saskatchewan. Certaines Premières Nations possèdent plus d'une réserve urbaine. La plupart des réserves urbaines sont destinées à être des centres commerciaux et comprennent des entreprises telles que des stations-service, des dépanneurs, des bureaux, des centres commerciaux, des terrains de golf et des casinos.

En comparant les Premières Nations avec et sans réserves urbaines, Flanagan et Harding (2016) concluent que seules les Premières Nations qui font une utilisation commerciale active de leurs réserves urbaines ont vu une amélioration notable des scores de l'indice de bien-être communautaire. Ces groupes étaient mieux nanties pour commencer – mieux préparés à faire le travail nécessaire pour obtenir une réserve urbaine et pour y créer des entreprises.

Il y a deux réserves urbaines à Winnipeg appartenant à la bande de Peguis dont nous avons brièvement décrit l'histoire au chapitre 10. La deuxième réserve bénéficie d'un allègement fiscal : pendant les cinq premières années, Peguis paiera 20 pourcent moins de taxes municipales que les autres Winnipegois. La province compensera la différence avec la Ville de Winnipeg.

Pendant ce temps, Peguis valorise un site peu attrayant qu'elle a rénové et loué.

Des membres de la Première Nation Squamish se produisent lors de la célébration du saumon à Kitsilano, en Colombie-Britannique, sur le site de ce qui était leur ancienne colonie et plus tard, leur réserve de 34 hectares. La Première Nation a été forcée de quitter cet endroit en 1913, et leurs bâtiments ont été incendiés. En 2022, la construction d'un immeuble de grande hauteur de 6 000 logements a commencé à cet endroit. Photographie de Damian Kettlewell (2007), flickr.com, CC BY 2.0 DEED.

Une Première Nation qui souhaite ajouter des terres achetées à sa réserve peut se retrouver à attendre onze ans ou plus pour que les formalités administratives soient remplies, comme ce fut le cas pour la Première Nation de Hiawatha dans les années 2000. La nation Hiawatha a acheté d'autres terres qui ne peuvent pas encore être ajoutées à sa réserve, car elle se trouverait à enclaver des propriétaires allochtones.

Au chapitre 28, nous discuterons des moyens de promouvoir les entreprises sur les terres appartenant aux communautés autochtones, particulièrement les terres urbaines. Mais nous allons d'abord examiner comment les communautés autochtones peuvent utiliser les territoires de grande nature.

26.

CHAPITRE 26 - SE SERVIR DES RESSOURCES NATURELLES ET ENVIRONNEMENTALES

Zone humide sous Windy Pass [TNO]. MikoFox (2018), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Résumé :

Dans ce chapitre nous discuterons des multiples façons que de grands pans de territoires naturels peuvent bénéficier aux communautés autochtones. Ces territoires possèdent une valeur intrinsèque, mais aussi monnayable, en tant que source de revenus de gestion écologique, de sources d'énergies vertes, ainsi que pour la chasse, la pêche, la cueillette, la coupe forestière et les mines. Nous discuterons des ententes sur les répercussions et les avantages

(*Impact-Benefit*) et des partages de royauté. Nous discuterons de la « malédiction » des ressources naturelles. La théorie économique offre trois directives pour l'usage efficace et rationnel des ressources naturelles.

Les communautés autochtones ont de nombreuses raisons de revendiquer leurs terres ancestrales. Ces terres peuvent avoir une valeur spirituelle et culturelle. Son emplacement peut offrir de meilleures opportunités pour les cérémonies, les loisirs, l'éducation ou les affaires. Enfin, le territoire lui-même peut fournir des revenus ou des opportunités commerciales.

Préserver la terre, une fin en soi

Il existe de nombreux exemples de communautés autochtones qui ont acquis des droits fonciers pour empêcher son usage à des fins commerciales. Un exemple est celui de quatre communautés ojibwées proches de la frontière entre le Manitoba et l'Ontario. Préoccupées par un projet de transmission électrique à travers leur territoire traditionnel, les Premières Nations – Bloodvein River, Little Grand Rapids, Pauingassi et Poplar River – se sont unis pour proposer leur inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO. Les gouvernements fédéral et provincial se sont joints à cet effort. En juillet 2018, l'UNESCO a approuvé la candidature, protégeant ainsi efficacement une zone de la taille de l'île de Vancouver de tout développement commercial. Le processus a duré 16 ans et a coûté 600 000 dollars aux quatre Premières Nations et cinq millions aux gouvernements de l'Ontario et du Manitoba.

La zone nouvellement protégée s'appelle Pimachiowin Aki, ce qui signifie « la terre qui donne la vie » en Anishinaabemowin. Ce n'est qu'une des nombreuses terres autochtones nouvellement protégées qui aidera le Canada à atteindre son objectif de conserver 30 % des terres et des eaux canadiennes d'ici 2030. Un autre exemple est Qat'muk, constitué de la vallée Jumbo en Colombie-Britannique et de ses bassins versants. Les Ktunaxa s'associent à Conservation de la nature Canada pour y faire déclarer une zone protégée de conservation autochtone (IPCA : Indigenous Protected and Conserved Area). Pour en savoir plus sur la protection des terres avec coopération autochtone, visitez le site https://conservation-reconciliation.ca.

Activité:

- Utilisez le web pour visualiser Pimachiowin Aki, et d'autres territoires autochtones formidables, tels que le Tombstone Territorial Park et Tsá Tué Biosphere Reserve (aussi un site UNESCO).

Crédits : Pimachiowin Aki Heritage. Source : pimachiowinaki.org

Dans un autre exemple de conservation, les Innus d'Ekuanitshit et la municipalité de Minganie au Québec a déclaré que la rivière Magpie, ou Muteshekau Shipu (la rivière où l'eau passe entre des falaises rocheuses carrées) était une personne morale avec 1) le droit de couler; 2) le droit de voir son flux varier entre les périodes de débit élevé et de débit faible ; 3) le droit d'évoluer naturellement ; 4) le droit de maintenir sa biodiversité naturelle ; 5) le droit de remplir ses fonctions essentielles au sein de son écosystème ; 6) le droit à maintenir son intégrité ; 7)

le droit d'être à l'abri de la pollution ; 8) le droit de se régénérer et d'être restauré ; et 9) le droit d'intenter une action en justice.[1]

C'était la première fois au Canada qu'un élément naturel soit déclaré comme étant une personne au sens légal. La force de ce droit 'personnel' n'a pas encore été testé dans le cadre d'un procès.[2]

Gagner des revenus grâce à la gestion des terres protégées

Les terres de conservation peuvent générer des revenus si les peuples autochtones sont rémunérés pour leurs connaissances ou leurs expériences, ou encore s'ils peuvent proposer une forme d'écotourisme.

La *Loi fédérale sur l'évaluation d'impact (2019)* concerne la recherche et les rapports environnementaux qui doivent être effectués chaque fois que des projets de travaux publics majeurs sont envisagés. La loi autorise à ce que certains de ces travaux soient faits par des gouvernements autochtones, vraisemblablement contre compensation.

Muller (1975) a suggéré que les communautés autochtones pourraient avoir le droit de percevoir des péages sur les routes en échange de leur responsabilité de surveiller la circulation, de surveiller les incendies, de patrouiller les cas d'ivresse au volant ou d'autres problèmes, et d'aider les automobilistes en panne.

Les gardiens du savoir Nuxalk patrouillent l'embouchure de la rivière Bella Coola en Colombie-Britannique en tant que « Gardiens volontaires ». Ils repèrent les chasseurs et pêcheurs illégaux, les plaisanciers en détresse, et des grizzlis égarés. Il serait logique que ce service bien réel soit rémunéré. Ce genre d'indemnisation ne serait pas une nouveauté. Rappelons que les Cris surveillaient les réserves de castors établies dans les années 1930.

Aujourd'hui, les Cris de la région de Moose River sont employés pour surveiller la chasse à l'oie. Les Inuit sont payés pour collecter des excréments d'ours polaires et fournir des informations sur les ours et leur habitat dans le cadre du programme BEARWATCH.

La stratégie économique nationale autochtone de 2022 appelle le gouvernement à affirmer les droits des autochtones en tant que gardiens et protecteurs des terres, en particulier des terres publiques (NIEDP et al, appel n. 48). La stratégie appelle également à l'embauche d'entreprises autochtones pour nettoyer les zones contaminées (n. 54).

Une approche de la conservation consiste à payer les communautés locales en fonction du nombre d'animaux ou de plantes qui sont conservés, plutôt que d'interdire la chasse et de rechercher et punir ensuite les braconniers. La **gestion communautaire des ressources (GCR)** pourrait donner aux communautés voisines le droit de tirer profit de l'existence d'espèces préoccupantes, comme les ours polaires.

---

1. Stuart-Ulin (2021)

2. Baume (2021)

La communauté pourrait chasser les ours pour son usage personnel ou pour la vente ou gagner de l'argent en autorisant à d'autres le droit chasse. Le gouvernement paierait la communauté chaque année pour le nombre d'ours dans ses environs, au nom des Canadiens qui accordent de l'importance à l'existence continue des ours polaires.

Activités:

- Discutez de certains des avantages et des inconvénients de GCR
- Cherchez sur internet des détails sur les dés accords entre les Inuits et les biologistes à propos du nombre d'ours polaires

La communauté locale aurait désormais un intérêt évident à accroître la population d'ours polaires, à décourager les braconniers et à trouver des moyens d'identifier et d'isoler les ours problématiques. Dans la gestion communautaire des ressources, les habitants locaux obtiennent des droits de propriété sur une population animale plutôt qu'à une parcelle de terre. Il serait probablement encore plus efficace de donner des droits à la fois des terres et des animaux à la communauté autochtone locale, car l'habitat est essentiel pour les animaux, et les animaux peuvent fournir des revenus permettant d'améliorer et de protéger l'habitat.

Le cas du parc national Wood Buffalo :

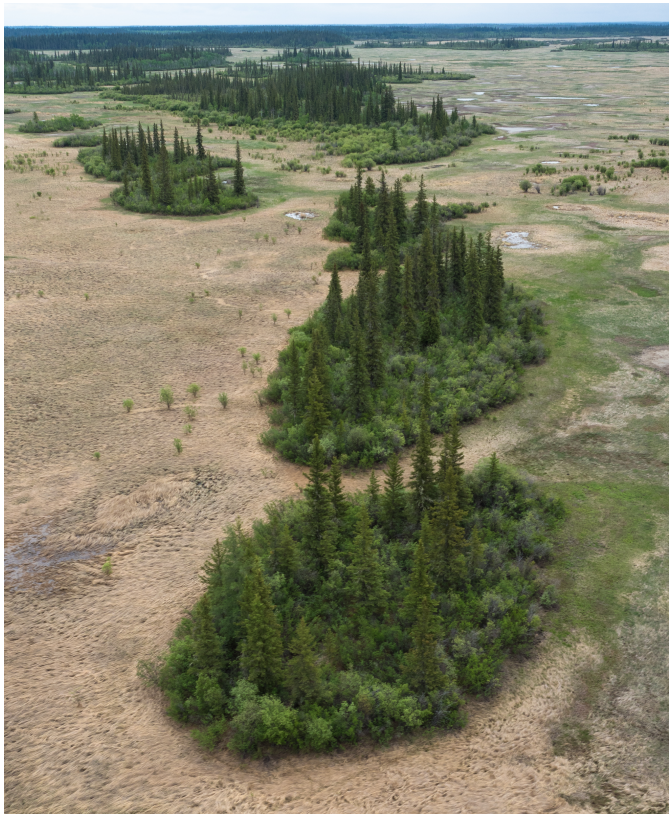
L'histoire du parc national Wood Buffalo est un exemple de ce qui peut mal se passer lorsque la communauté locale n'est pas incluse dans la conservation. Le parc national Wood Buffalo, qui s'étend sur environ la taille de la Suisse, chevauche l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest.

Tel que décrit par le Cercle autochtone d'experts (2018), ce parc a été créé en 1922 sur les terres du Traité 8 utilisées par les Cris Mikisew, avec la compréhension que les Cris seraient capables de récolter les bisons une fois que la population de bison serait établi en toute sécurité et que la terre serait restituée aux Cris dans 100 ans.

Devinez ce qui s'est passé ?

Non seulement il semble que le terrain ne sera pas retourné aux Cris, non seulement les bisons ont été tenus à l'écart des Mikisew, mais il appert aussi que la chasse, le piégeage et la pêche des Mikisew furent limités ou interdits selon les espèces. Les Mikisew qui ont enfreint les nouvelles lois étaient condamnés à une amende, emprisonnés ou bannis du parc.

Plusieurs ont quitté la région. En raison des limites imposées à la cueillette traditionnelle de nourriture, la migration des espèces hors de la région et la dégradation de l'environnement, les précieuses connaissances des espèces vivant dans le parc ont été perdues.



Îlots forestiers, preuve de la baisse du niveau d'eau du Parc national Wood Buffalo Crédit : Louis Bockner/Sierra Club BC, flickr.com, CC BY-NC 2.0

De plus, la biodiversité du Parc a été affectée par deux projets extérieurs au parc : le barrage Bennet (ouvert en 1968), avec les problèmes associés à la construction de barrages décrits au chapitre 15 ; et le développement des sables bitumineux de l'Athabasca.

> *Pour leur montrer comment nous faisions autrefois notre piégeage et notre chasse, et où nous avions l'habitude de ramasser la racine de rat, les œufs, quand les oiseaux sortent au printemps, la cueillette annuelle des œufs – nous ne pouvons plus faire cela.*
>
> *Nous ne pouvons plus enseigner ces choses à personne, car nous n'avons plus les oiseaux qui pondaient autrefois des œufs, ou la plupart des animaux que nous chassions. C'est la même chose avec le piégeage, vous savez. Il reste très peu de choses que vous pouvez transmettre à la jeune génération. J'emmène mes petits-enfants sur la rivière et tout ce que je peux dire, c'est :* « j'étais là. » ICE (2018) p. 30

Les personnes les plus sensibles au bien-être du Parc, dont les activités faisaient partie intégrante de l'équilibre écologique du parc, ont été exclues de sa gestion.

Un programme de Gestion communautaire des ressources, en revanche, aurait impliqué la communauté autochtone locale dans la surveillance des espèces, l'entretien des sentiers et des zones de nidification, le reboisement, la fixation de quotas de chasse, la vente de permis de chasse, la surveillance de la chasse et de la pêche, et le guidage des touristes et des chasseurs.

Possibilité de revenu : énergie propre

L'édition du printemps 2019 du magazine *Corporate Knights,* publiée par le *Globe and Mail*, a noté que dans les cinq prochaines années, 175 communautés du Nord – probablement en majorité autochtones – seraient en transition pour diminuer l'utilisation de génératrices alimentées au diesel pour l'électricité de la communauté. Cela représente une occasion d'investir dans des projets d'énergie propre. L'énergie et les autres « services publics » représentent des infrastructures d'usage constant et génère des revenus fiables avec des coûts assez prévisibles. Selon *Corporate Knights*, les projets d'énergie propre génèrent des rendements de 10 % ou plus.

T'Sou-ke Chief Gordon Planes parmi une mer de modules solaires sur un hangar à canoë sur l'île de Vancouver. Pour Chief Planes, en utilisant l'énergie solaire est un retour aux sources : « Notre peuple dépendait des éléments que le Créateur nous avait donnés. » Crédits photo et texte : David Dodge/Avenir de l'énergie verte, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Déjà, environ 20 % de la production d'énergie verte du Canada provient d'installations dotées d'une propriété autochtone, généralement à 25 %. Cela comprend 152 installations produisant au moins 1 mégawatt par heure en période de pointe.

Possibilité de revenu : ressources naturelles

Nous venons de discuter des avantages possibles pour les peuples autochtones de la gestion des terres sauvages à des fins de conservation ou de collecte d'énergie. Qu'en est-il de l'utilisation commerciale des terres sauvages ? Pour la plupart des peuples autochtones vivant dans des régions éloignées, des entreprises comme la foresterie, l'exploitation minière, le pétrole et les projets hydroélectriques offrent un moyen évident de générer des revenus.

Chasse et piégeage :

La chasse et le piégeage sont réglementés au niveau provincial ou territorial. Les communautés ayant des accords d'autonomie gouvernementale ont conclu des accords avec la province ou le territoire pour réglementer la chasse et le piégeage sur leurs propres terres.

Chasse au faisan Crédit: Cowgirl Jules, flickr.com, CC BY-NC 2.0

À l'époque de la conclusion des traités, les Premières Nations se sont considérés comme ayant le droit de chasser, piéger et pêcher sur toutes les terres inoccupées dans leurs territoires traditionnels. Cependant, ces droits ont été considérablement restreints au début du XIXe siècle, lorsque les Agents Indiens pouvaient empêcher les gens de quitter les réserves, et lorsque la *Loi sur les Indiens* contenait des clauses interdisant la vente de viande et de peaux.

En réponse à l'activisme autochtone, une série de Décisions de la Cour suprême confirmant les droits des autochtones, à commencer par *l'arrêt R. c. Calder* en 1973, ont conduit progressivement à une plus grande liberté pour les Premières Nations de chasser, de piéger et de pêcher sur leurs territoires traditionnels. Avec la décision *R c. Powley* en 2003, ces privilèges ont été étendus aux Métis, établissant simultanément la définition juridique des Métis.

Les réserves des Premières Nations sont généralement trop petites pour permettre la chasse ou le piégeage, mais aujourd'hui, les Indiens inscrits ont le droit de chasser et de piéger hors réserve sur des terres inoccupées

dans le cadre de leur traité. S'ils souhaitent chasser ou piéger dans une autre zone du Traité, ils peuvent présenter une lettre d'autorisation d'une Première Nation sur ce territoire, appelée « **Lettre Shipman** ».[3]

Cependant, étant donné que la chasse à la viande pour la vente commerciale n'est pas considérée comme une activité traditionnelle, les chasseurs des Premières Nations et des Métis n'ont pas le droit de vendre leur viande. Ils ont cependant le droit de vendre leur fourrure, mais doivent respecter les limites provinciales ou territoriales concernant la méthode de piégeage, le nombre et le type de peaux collectées.

Muller (1975) a recommandé de subventionner les trappeurs de fourrures de la même manière que les gouvernements provinciaux subventionnent les producteurs laitiers. Selon Muller :

> *Cela protégerait l'emploi, empêcherait la perte de connaissances spécialisées et permettrait aux aînés de se connecter à la terre, et éventuellement rétablir l'équilibre écologique.*

Ce conseil a été suivi : dans certaines régions, les programmes de soutien aux chasseurs et aux trappeurs existent, financés par les gouvernements provinciaux ou les gouvernements autochtones locaux.

Pêcheries :

Au Canada, le gouvernement fédéral réglemente les pêcheries d'eau salée et les pêcheries de saumon, tandis que les gouvernements provinciaux et territoriaux réglementent la pêche en eau douce dans leur propres frontières. Les nations Autochtones qui sont auto-gérées, telles que les nations conventionnées du Québec, ont des accords avec les gouvernements fédéral et provinciaux sur la façon d'utiliser les pêcheries sur leurs territoires.

Robert Grandjambe retire une truite de lac de ses filets dans le lac Athabasca près de la Première Nation de Fort Chipewyan. Attribué à : Louis Bockner/ Sierra Club BC, flickr.com, CC BY-NC 2.0

Au fil des ans, les peuples autochtones ont été exclus des possibilités de pêche. Bien que les traités stipulent, soit implicitement, ou explicitement, une garantie de droit de pêche sur les territoires ancestraux, il appert que la colonisation fit son œuvre pour prendre le contrôle des pêches. La suppression de la pêche autochtone dans la baie Georgienne et le lac Huron est bien documentée dans « The Fishing Chiefs », un documentaire télévisé de 2018, faisant partie de la série Bruce Documentary Series.

En réponse à l'activisme autochtone, des décisions de la Cour suprême telles que *R. c. Sparrow* (1990) ont rétabli le droit de pêcher – sur le territoire traditionnel d'une communauté autochtone. Or le droit est réservé

3. White (2017)

aux membres de la nation visée par le traité. Du coup, « un Autochtone qui n'est pas membre du groupe visé par le traité ne peut pas plus participer à une pêche (protégée par ledit traité) sans permission, pas plus qu'un non-Autochtone », explique le professeur Hamar Foster de l'Université de Victoria.[4]

Le droit ancestral de pêcher n'inclut pas le droit de vendre du poisson à des fins commerciales, à moins que la communauté autochtone n'ait négocié un accord avec le gouvernement, négocié une clause attenante à son traité, ou ne possède une décision juridique déterminant que la pêche commerciale fait partie de leur pratique traditionnelle.

Les Heiltsuks de la Colombie-Britannique ont une telle décision (*R. c. Gladstone*), et sur cette base, ils et sept autres nations ont obtenu le droit de pêcher commercialement plusieurs espèces, « près de chez elles avec des navires de petite ou moyenne taille. »[5]

Dans le Canada atlantique, les Mi'kmaw, les Wolastoqiyik (Malécites), les Innus, et les Peskotomuhkati (Passamaquoddy) ont le droit de gagner « une subsistance convenable » grâce à la pêche (*R. c. (Marshall*).

Sans une telle décision ou un accord juridique avec la Couronne, les pêcheurs autochtones qui veulent vendre leurs poissons doivent obtenir un permis de pêche auprès de la Couronne.

Dans l'esprit de ***la Déclaration des Nations Unies des droits des peuples autochtones***, le ministère fédéral des Pêches et des Océans a créé une « stratégie de réconciliation » énumérant des dizaines d'actions à entreprendre. Ces actions peuvent être résumées comme impliquant les Gardiens du savoir autochtone et les communautés dans la prise de décision en matière de pêche.

Bateau de pêche commerciale achetant du saumon à la Katzie First Nations; Pitt Meadows, C.-B. Les Premières Nations qui ont l'autorisation de pêcher commercialement possèdent de petits bateaux de pêche qu'ils opèrent avec des permis spéciaux. Crédits photo et texte : Ken Lord, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Le gouvernement fédéral a également obtenu des permis de pêche et un quota de récolte pour les nations autochtones. Par exemple, en 2022, le gouvernement a annoncé que, par le biais de son Initiative des pêches commerciales intégrées du Pacifique, elle, parmi un total de 52 projets coûtant 11,8 millions de dollars, va

- aider l'entreprise A-Tlegay Fisheries LP à acheter des licences filets à hareng

4. Programme d'études des Premières Nations (2009)

5. Marilyn Slett, conseillère en chef des Heiltsuk, citée dans Bennet (2021)

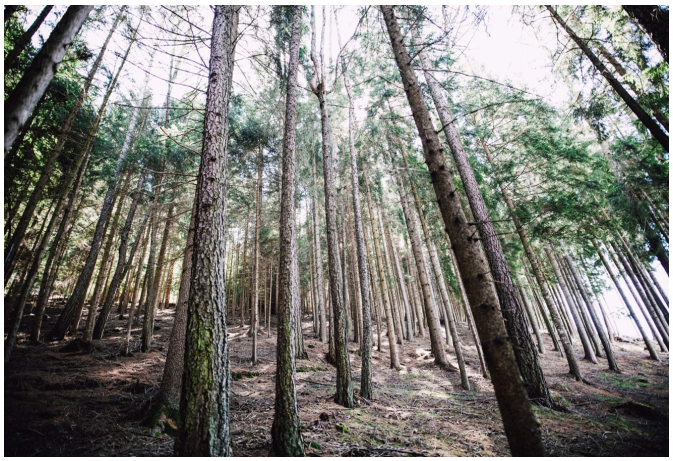
- acheter un quota de morue charbonnière pour l'entreprise Salish Seas Fisheries LP
- aider l'entreprise Nuu-chah-nulth Seafood à acheter du matériel de mise en conserve
- aider la Première Nation T'Sou-ke à acheter du matériel d'ostréiculture (élevage d'huitres)

Les gouvernements provinciaux et territoriaux peuvent également avoir de tels programmes. La Colombie-Britannique s'associe au fédéral pour appuyer les entreprises autochtones dans la conservation de l'habitat du poisson par l'intermédiaire de son programme BCSRIF.

L'Institut national des pêches autochtones est une organisation dirigée par des autochtones qui promeut les meilleures pratiques en matière de gestion des pêches.

Sylviculture:

Pas moins de 70 % des communautés autochtones sont situées dans des zones boisées.[6] Les peuples autochtones ont longtemps travaillé dans le secteur forestier; en 2011, on comptait 9000 employés autochtones dans cette industrie.[7]



Photographie de Markus Spiske, flickr.com, domaine public

Rolf Knight (1978) raconte l'histoire d'une scierie à énergie de vapeur installée par la Compagnie de la Baie d'Hudson (CBH) sur l'île de Vancouver en 1856. Des hommes autochtones de l'endroit y coupaient des arbres à la main pour les amener à la scierie et ont été payés le prix d'une couverture de « la Baie » pour huit grosses billes de bois ou 16 petites. Il décrit l'expansion du secteur forestier en Colombie Britannique et la façon dont les hommes et les femmes autochtones migraient vers les scieries autour de Victoria dans les années 1870.

6. Gouvernement du Canada (2016b)

7. Ibid.

Les débardeurs autochtones ont acquis une excellente réputation pour le chargement et le déchargement de bateaux. « Ils racontaient des histoires formidables – et leurs employeurs l'ont confirmé – sur l'habileté, l'endurance et le talent inhabituels des équipages Indiens » (Knight, p. 126). Ces débardeurs ont joué un rôle déterminant dans la syndicalisation des travailleurs du port. Certaines communautés autochtones ont acheté leurs propres scieries, par exemple les Gitxsan à Kispiox en 1898, qui a émis des actions aux membres de la bande pour en financer l'acquisition.

Travailleurs dans la scierie de la réserve de la Première Nation Pacheedaht à Port Renfrew, Colombie-Britannique. Crédits photo : Gouvernement du Canada. Crédits à : Première Nation Pacheedaht, Accès 90 Open

D'autre communautés furent découragées d'acheter des scieries, par exemple la Première Nation Mississauga à Hiawatha, en Ontario, dont les projets de construction d'une scierie ont été contrecarrés par un **Agent Indien** agacé qu'on ne lui ait pas demandé son autorisation au préalable.[8]

En Colombie-Britannique, « une aliénation constante des zones de bois dans les terres de la Couronne, les plus accessibles et les plus précieux, au profit des scieries et des spéculateurs, avec des prix à donner, a eu lieu pendant les deux décennies précédant 1900 », écrit Knight (p. 262). C'est ce qui se passait déjà dans les provinces de l'Est. Au cours du XXe siècle, les permis d'exploitation forestière ont été accordés ou vendus à des allochtones sur des terres autochtones traditionnelles, tandis que les Premières Nations pouvaient être condamnés à une amende pour avoir exploité des forêts sans permis. Ces injustices ont suscité l'activisme autochtone et les défis juridiques.

Au cours des quarante dernières années, les décisions de la Cour suprême concernant les droits issus de traités et le titre aborigène ont progressivement renforcé la capacité des Premières Nations et des Métis à réglementer l'exploitation forestière sur leurs territoires traditionnels et de gérer leurs propres opérations forestières. Il s'agissait d'un conflit concernant l'exploitation forestière sur des terres ancestrales des Haida qui conduit à la décision de la Cour suprême *dans l'affaire Nation Haida c. Colombie-Britannique* (2004), établissant le fameux devoir de consulter.

Au début des années 1980, seulement un demi pour cent de la forêt disponible pour l'exploitation appartenait aux autochtones, mais en 2017, ce chiffre était de 10,5 %.[9]

8. Shpunisarc et al. (2016).

9. Bickis (2019)

Depuis 2011, l'Initiative de foresterie autochtone, financée par le ministère fédéral des Ressources naturelles, a contribué à financer des projets forestiers autochtones, mais pas au niveau de l'entreprenariat individuel. D'autres branches du gouvernement fédéral et provincial ont également apporté leur aide. Sur la période de 2017 à 2020, en partenariat avec Services aux Autochtones Canada, l'initiative a accordé plus de 12,7 millions de dollars de financement pour des projets forestiers.[10]

Tableau – Régions avec des contrats forestiers autochtones

Province ou Territoire	**Pourcentage de la foresterie détenue par des autochtones, 2017**
Terre-Neuve-Labrador	7,3
Nouveau-Brunswick	4,6
Québec	3,6
Ontario	17,8
Manitoba	34,3
Saskatchewan	30,7
Alberta	3,3
Colombie Britannique	11,6
Territoires du Nord-Ouest	100,0

Source des données : Association nationale de foresterie autochtone (2018)

Dans le tableau ci-dessus, nous voyons la part autochtone de la tenure forestière. La tenure forestière est la zone forestière pour laquelle la Couronne a délivré des licences ou d'autres autorisations.

Les Premières Nations Huu-ay-aht de la côte ouest de l'île de Vancouver, qui ont un traité moderne, sont partenaires de la Western Forest Products via une entreprise forestière appelée Tsawak-qin Forestry LP. Une quarantaine de membres de la bande sont du coup directement employés dans la foresterie.[11]

Tsawak-qin s'efforce de dépasser les protections provinciales de 2021 pour les forêts anciennes tout en essayant de bâtir son commerce.

10. Gouvernement du Canada (2020d)

11. Stueck (2022)

En 2018, une équipe de l'Initiative forestière autochtone a travaillé avec des membres du Conseil des Tlingits de Teslin au Yukon sur un projet d'énergie à partir de la biomasse ligneuse. Initiative visant à réduire la dépendance de leur communauté au carburant diesel. Crédits photo et texte : RNCan, Gouvernement du Canada, Accès 90 OPEN

L'Association nationale de foresterie autochtone (NAFA) existe pour promouvoir et soutenir une foresterie holistique qui favorise les communautés autochtones durables. NAFA collabore avec les gouvernements, les associations de l'industrie forestière, les établissements universitaires et autres les groupes.

Partage des revenus forestiers

La province de l'Ontario dispose désormais d'un programme **de partage des recettes des ressources** forestières. La province perçoit des droits de coupe, une taxe par mètre cube de bois facturée aux entreprises forestières pour le privilège d'exploitation forestière sur les terres de la Couronne. En 2018, l'Ontario partagea 45 % des droits de coupe avec les Premières Nations du Traité n° 3, les Premières Nations du Conseil Wabun et les Nations cries du côté ouest de la Baie James.

Minéraux :

Extraction de cuivre au Canada. Photographie de Gord McKenna, flickr.com, CC BY-NC 2.0

Depuis 1930, les provinces et les territoires possèdent et réglementent toutes les ressources du sous-sol. Cependant, les Premières Nations croient que, lorsqu'elles ont accepté les traités numérotés, c'était pour permettre aux colons d'utiliser la terre uniquement « à la profondeur de la charrue ».

À cette époque, personne ne pouvait imaginer que les terres des Prairies seraient riches en potasse, en uranium ou en pétrole. Les colons finirent par exploiter et forer sur des terres cédées sans indemniser les Premières Nations. Partout au Canada actuel, les Premières Nations ont été chassés de terres riches en minéraux, par exemple pendant la ruée vers l'or du Klondike (1897). La ruée vers l'or du Klondike a précipité le Traité 8, qui n'inclut pas non plus les droits miniers souterrains pour les Premières Nations, ni aucun partage des revenus.

Pendant plus de 100 ans, il n'y a eu aucun partage des bénéfices miniers avec les peuples autochtones du Canada. Alors que Sudbury, en Ontario, est devenu mondialement célèbre pour son nickel, les Premières Nations locales ont continué à recevoir seulement 4 $ par an par personne.

L'Ontario dispose désormais d'un programme de partage de ses revenus miniers avec les Premières Nations locales, tout comme il le fait avec les revenus forestiers. À compter de 2018, l'Ontario partagera 40 % des impôts sur le revenu et des redevances qu'elle collecte auprès des sociétés minières exploitant les mines existantes et 45 % de ses revenus provenant des nouvelles mines, avec les Premières Nations du Traité n° 3, les Premières Nations du Conseil Wabun et les Nations cries de la Baie James. (Les redevances sont une taxe basée sur l'extraction payée par les sociétés de ressources aux gouvernement).

Depuis 2011, la Colombie-Britannique a mis en œuvre des accords de partage des revenus miniers, appelés Ententes de développement économique et communautaire avec les Premières Nations vivant à proximité des nouvelles mines ou celles qui sont en expansion. Les Premières Nations reçoivent initialement 2 % des revenus nets ; ensuite, une fois certains montants fixes atteints, tels que l'amortissement des coûts, soit 13 % des revenus nets (NIEDB et al., 2022).

Les **traités modernes** contiennent généralement des dispositions relatives au partage des revenus de l'exploitation minière. Certaines d'entre elles sont montré dans ce tableau de Coates (2015) :

Tableau – Modalités de paiement des royautés minières

Entente	Part du premier 2 M$ récolté par la province ou territoire, et remise aux PN	Part des royautés supplémentaires remise aux PN	Niveau limite de non-taxation des royautés
Umbrella Final Agreement with Yukon First Nations (1995)	50 %	10% de royautés supplémentaires	n.a.
Gwich'in and Sahtu Dene and Métis (1993) Final Agreements (North West Territories)	7,5%	1,5%	3 millions
Tlicho Final Agreement (BC) (2005)	10,4%	2,1%	4,2 millions
Nunatsiavut (2005), Nunavut (1993), and Nunavik (2007) Final Agreements	10,4%	5,0%	n.a.

Source : Tableau 1 de Ken Coates (2015)

Pétrole et gaz :

L'exploitation pétrolière et gazière sur les terres de réserve est réglementée par la *Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes de 1985*. La part nationale des revenus d'un projet pétrolier et gazier, résultant de sa propriété du projet ou d'un accord sur les répercussions et les avantages, est déposé dans le Fonds fiduciaire des fonds Indiens auprès du gouvernement fédéral. Les groupes doivent faire une demande pour retirer cet argent.

Les sables bitumineux de l'Alberta au nord de Fort McMurray. Photo de Dru Oja Jay, Collectif artistique Dominion/Howls, flickr.com, CC BY 2.0

En vertu de la *Loi sur le pétrole et le gaz des Indiens,* le ministre des Services aux Autochtones a le droit de réglementer l'exploration pétrolière et gazière, les termes d'extraction du pétrole et du gaz, la détermination des redevances, les montants extraits et les précautions environnementales, et a également le droit d'inspecter les installations et les opérations pour la conformité à la Loi.

Le **Indian Resource Council** (IRC) est un lobby pétrolier autochtone qui représente plus de 130 communautés des Premières Nations. Ces communautés sont surtout dans l'Ouest canadien et produisent du pétrole et/ou du gaz naturel, ou encore bénéficient directement de l'industrie. Dans une publicité parue dans le quotidien torontois *The Globe and Mail* le 20 juin 2020, l'IRC a demandé un soutien financier du gouvernement fédéral en raison de la baisse des ventes de pétrole pendant la pandémie de COVID-19.

L'IRC note qu'ensemble, les Premières Nations membres avaient gagné 256 millions de dollars par an au pic du marché (en 2018), et qu'ils dépendent de ces revenus pétroliers et gaziers pour financer les programmes et services dans les réserves.

L'IRC a fait appel au devoir fiduciaire du Canada envers les Premières Nations productrices de pétrole et de gaz, un devoir qui découle du fait que Services aux Autochtones Canada et son agence, **Pétrole et gaz des Indiens du Canada** (*Indian Oil and Gas Canada*) gèrent les affaires et l'argent des Premières Nations dans l'industrie. Elle a déclaré que la gestion des affaires et de l'argent des Premières Nations par le gouvernement fédéral a rendu ces dernières « extrêmement vulnérables aux turbulences du marché ».

Opposition aux pipelines

Les Premières Nations ne s'opposent généralement pas aux projets pétroliers et gaziers sur leurs territoires traditionnels, mais nombreux sont ceux qui se sont opposés à ce que des pipelines traversent leur territoire. Les raisons sont environnementales mais également stratégiques : plus on se plaint, plus on peut recevoir de compensation. Les protestations divisent souvent les communautés autochtones entre elles.

La First Nations LNG Alliance est un groupe de Premières Nations qui veulent des infrastructures de gaz naturel liquéfié (GNL) sur leurs territoires traditionnels. En 2023, elle comprenait neuf Premières Nations en Colombie-Britannique, une en Saskatchewan et une à Terre-Neuve-et-Labrador. La nation Wet'suwet'en est divisée ; le chef du conseil est en faveur, mais le chef dit héréditaire ne l'est pas.

En 2023, l'Alliance a promu l'achèvement du controversé gazoduc Coastal Gaslink allant de l'exploitation de fracturation hydraulique de Shell dans le nord-est de la Colombie-Britannique jusqu'à la ville côtière de Kiti-

mat. On compte 16 Premières Nations le long de la route avec la possibilité d'acheter (conjointement) une participation de 10 % dans l'entreprise une fois que le pipeline commencera ses opérations. L'Alliance était également favorable à la construction d'une installation à Kitimat pour refroidir et liquéfier le gaz, détenue conjointement par la nation Haisla et Pembina Pipeline Corporation. L'installation fonctionnerait avec l'électricité produite par des projets hydroélectriques locaux. Un terminal d'exportation Shell stockerait le gaz. La nation Haisla fournirait des remorqueurs à batteries électriques pour aider à l'accostage.

Ententes sur les répercussions et les avantages

Les **ententes sur les répercussions et les avantages (ERAs)** sont généralement négociés lorsqu'une entreprise allochtone cherche à extraire des ressources sur des terres revendiquées par une communauté autochtone. Ces accords peuvent atténuer les inconvénients de l'extraction des ressources en garantissant l'embauche et la formation des membres de la bande, l'utilisation des entreprises locales pour fournir des services tels que la nourriture, l'hébergement et le camionnage, l'investissement dans les communautés autochtones et le nettoyage de l'environnement.

Les **ententes sur les répercussions et les avantages** ne comportent généralement pas de clause de partage de profits, mais pourraient l'inclure.

Les actionnaires existants s'opposeraient probablement à ce que la communauté autochtone obtienne une part du capital de la société, mais le partage des bénéfices n'atteint pas ce niveau.

Le président de Canadian Zinc, John F. Kearney (à gauche) et le chef Jim Antoine, chef de la Première Nation Liidlii Kue (à droite), signent l'Entente Liidlii Kue sur les répercussions et les avantages de 2011. Crédits photo : Chambre des mines des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut (Northern Mining News – Vol. 4, No. 6, juillet 2011) Utilisé avec la permission de Doug Ashbury

Au moment de la rédaction de ce texte, les entreprises doivent déclarer les paiements supérieurs à 100 000 $ effectués aux Premières Nations, mais pas les détails des ententes sur les répercussions et les avantages, et les Premières Nations n'ont pas à identifier ces sommes dans leurs rapports financiers. En général, les compagnies exigent des ententes de confidentialité et ne veulent pas rendre les détails de l'entente publics.[12]

Discussion:

→ Quels sont certains motifs pour qu'une des parties à un accord garde les détails de l'accord confidentiels ?

→ Quels sont les inconvénients de ce manque de transparence ?

12. Flanagan (2019)

Malheureusement, les groupes autochtones sont quelque peu désavantagés dans les négociations à moins qu'ils ne consacrent beaucoup d'argent dans des experts juridiques, en ingénierie et en environnement. Les accords sont coûteux à négocier et peuvent varier considérablement d'un partenariat à l'autre.

Ensuite, nous pourrions concevoir une organisation-cadre, représentant les intérêts autochtones, pour élaborer un ensemble de principes et de lignes directrices des meilleures pratiques en matière d'ententes sur les répercussions et les avantages.

Activités:

- Faire des recherches et débattre des mérites de la « Aboriginal Resource Tax » proposée par la Commission fiscale des Premières Nations
- Explorer l'impact d'une mine existante sur les communautés autochtones locales

Partage des revenus des ressources

Nous avons évoqué plus tôt la nouvelle pratique de l'Ontario consistant à partager les redevances minières et les droits de coupe avec les Premières Nations de la région touchée (*RRS : Resource Revenue Sharing*). Les communautés autochtones préféreront peut-être cette solution plutôt que de devoir négocier des avantages en termes d'impact.

Des accords à part entière

Flanagan (2019) prévient que l'argent gagné grâce au partage des revenus devrait être lié autant que possible aux terres propres à une bande et aux instances décisionnelles locales, afin d'encourager les bandes à prendre l'initiative de promouvoir l'activité économique sur leurs terres. Il estime que « l'augmentation des revenus tirés des ressources sera associé à un [score de l'indice de bien-être communautaire] plus élevé dans la mesure où il aide la Première Nation à devenir « un partenaire actif dans l'entreprise par le biais de la gestion, de l'investissement, de la propriété et de la création d'emplois. »

La malédiction des ressources

Les nations bien dotées en ressources naturelles n'ont pas toujours connu une croissance aussi rapide ni offert

les mêmes avantages à leurs citoyens, comme un niveau de vie élevé, que celui des nations dépourvues de ressources naturelles. Le concept de **malédiction des ressources** a été utilisée pour décrire certaines des raisons pour lesquelles cela pourrait être le cas.

Flanagan (2019) écrit que peu de Premières Nations qui perçoivent des redevances sur le pétrole et le gaz ont des revenus élevés, mais ont souvent de faibles scores de l'Indice de bien-être des communautés (IBEC). Flanagan pense que cela est dû au fait que l'exploitation minière est souvent gérée par la société Indian Oil and Gas Canada, une approche hiérarchique qui ne stimule pas autant l'entrepreneuriat au niveau des bandes.

Hillel (2019) compare les communautés de réserve et hors réserve en Alberta entre 2006 et 2016. Elle constate que les communautés qui avaient des accords pétroliers ou miniers à proximité ont connu une croissance plus rapide des revenus médians et de l'indice de bien-être que ce n'était le cas en 2006.

Cependant, la fraction de la population en âge de travailler employée dans le secteur primaire était négativement corrélée à la croissance des revenus et au bien-être, une « malédiction de l'emploi dans le secteur des ressources », même en tenant compte de la corrélation négative entre l'emploi des ressources et la réussite scolaire. L'effet déprimant de l'abondance des ressources sur le niveau d'éducation est l'un des facteurs possibles de la « Malédiction des ressources ».

Parlee (2005), citant Bowlby (2005), a suggéré que le taux relativement faible de scolarisation au secondaire en Alberta était lié à la disponibilité d'emplois pour les jeunes sans diplôme d'études secondaires. Cependant, en 2016, l'Alberta avait le taux d'achèvement des études secondaires le plus élevé de l'Ouest et le deuxième plus élevé au pays.

Un autre facteur de la malédiction des ressources est que les entreprises du secteur sont vulnérables aux fluctuations majeures des prix des commodités et des minéraux sur les marchés internationaux. Ils ont généralement des vagues de ***boom*** et de***récession***. Cela peut être très déstabilisant. Il existe de nombreuses villes fantômes dans le nord du Canada.

Installation d'extraction d'or effondrée, Alaska. Photographie de Bob Wick (2017), Bureau of Land Management, flickr.com, CC BY 2.0 DEED

Les entreprises de ressources viennent souvent d'ailleurs et embauchent des gens d'ailleurs. La ressource est souvent exportée sous forme brute. Ainsi, il n'y a ***pas beaucoup de liens en amontliens en amont ou liens en aval,*** ce qui rend l'industrie des ressources peu performantes en termes de développement économique.

Dans le Nord du Canada, les entreprises appartenaient généralement à des Canadiens du Sud ou à des Américains. ***Les entreprises d'ailleurs sont moins investies dans l'environnement local.*** Elles laissent des bassins de résidus et des souches d'arbres derrière lorsqu'elles cessent leurs activités. En Alberta et en Saskatchewan en 2020, il y avait plus de 10 000 puits de pétrole abandonnés pour lesquels il n'y avait pas de propriétaire connu, ou qui pourrait se permettre d'effectuer la fermeture et le nettoyage environnemental nécessaires.[13]

L'embauche locale a été limitée, mais cela évolue rapidement en raison du pouvoir de négociation amélioré des Premières Nations et des Inuit depuis l'établissement de l'obligation de consulter.

Parfois, les entreprises négligent d'embaucher des employés locaux parce qu'elles ***ne connaissent pas la culture locale.*** Ils ne comprennent peut-être pas l'importance de prendre plusieurs jours de congé pour les funérailles. Ils peuvent ignorer que les vacances de Noël ne soient pas aussi importantes pour les habitants que

13. Directeur parlementaire du budget (janv. 2022)

la chasse à l'oie au printemps. Ils peuvent juger que les personnes ayant des antécédents de possession de drogue ou de violence domestique ne sont pas aptes à l'emploi.

Photographie de byronv2, flickr.com, CC BY-NC 2.0 DEED

Beaucoup d'hommes (car il s'agissait surtout d'hommes) qui sont embauchés dans l'industrie des ressources naturelles viennent de loin. Dès l'époque des premiers commerçants de fourrures, les allochtones sont des hommes qui se présentent dans les communautés autochtones. Ils sont souvent aventureux, jeunes ou d'âge moyen. Pour parler franchement et généraliser à outrance, ces***concentrations d'hommes plus jeunes*** ont tendance à laisser derrière eux beaucoup de bouteilles de bière vides et des mères célibataires plutôt que des orchestres amateurs et des recettes végétaliennes. On pourrait en dire autant de nombreux touristes qui visitent le Nord.

En 1975, Hugo Muller, ancien employé de la CBH, et prêtre anglican, écrivant à un lectorat allochtone, a exhorté :

> *Regardez le char moyen du touriste (américain ou canadien) qui est garé quelque part sur une rue principale du nord. La moitié est remplie de matériel de pêche. L'autre moitié avec de la bière ou de l'alcool. Sûrement notre civilisation a de meilleures choses à apporter que la bière. Le seul divertissement que nous ayons, que les gens connaissent bien, c'est l'hôtel local – généralement le pire hôtel de la ville... Le matériel de lecture, ce que l'on trouve dans les camps de construction – la pornographie bon marché – trouve son chemin dans les foyers indiens.*

Récemment, des voix autochtones ont été entendues s'exprimant avec force contre les soi-disant « camps de travailleurs » et en les reliant aux disparitions de femmes et de filles autochtones. Le film documentaire de 2018 *Nuuca* raconte l'histoire de la réserve de Fort Berthold dans le Dakota du Nord, en corrélant le pétrole et le gaz, et l'essor de la fracturation hydraulique, avec une augmentation des violences sexuelles. Une lettre d'un membre du la bande crie O-Pipon-Na-Piwin La Nation Crie, diffusée par Amnistie International en avril 2020, a demandé à Manitoba Hydro de fermer le camp de construction du barrage de Keeyask en raison du risque de harcèlement et de violence sexuelle.

> *Quand vous vous promenez dans votre communauté et qu'il y a des hommes qui conduisent à la recherche d'une femme, c'est effrayant. Je n'enverrais pas mon petit-enfant travailler là-bas parce que ce n'est pas sécuritaire.* – Un aîné eeyou du nord du Manitoba.[14]

Une entreprise de ressources dans une petite ville a un impact important, ses employés pouvant facilement doubler la population locale. Non seulement cela, mais en tant que plus grand employeur de la ville, l'entre-

14. Dans Amnesty International (2020)

prise a le pouvoir d'influencer les salaires en vigueur et ***le pouvoir d'offrir aux travailleurs moins que la valeur de leur produit marginal***.

Un autre aspect de la malédiction des ressources est celui ***des problèmes politiques.*** Un problème politique que vous trouverez dans les régions riches en ressources naturelles, c'est que les gouvernements achètent en quelque sorte la loyauté des citoyens en leur offrant des avantages, comme:

- pas de taxes à la consommation (Alberta)
- essence bon marché (Venezuela)
- chèques d'aide aux frais de subsistance (Arabie Saoudite)

Par conséquent, ***les citoyens sont moins motivés à s'impliquer en politique,*** moins intéressés à tenir des élections. Cela donne au gouvernement plus de latitude pour être incompétent ou corrompu. Dans les réserves, le chef et le conseil sont autorisés à dépenser de l'argent non destiné à la prestation de services.

« Distributions par habitant »

Il n'est pas rare de voir les redevances industrielles distribuées directement, en somme ou en partie, aux individus d'une bande ou d'une communauté. Ces transferts pécuniers proviennent de l'entreprise extractive, et sont très populaires. Elles peuvent évidemment être utilisées pour influencer les électeurs.

Wolf Collar (2020) prévient que les distributions par habitant sont souvent utilisées pour les dépenses de consommation, tels que des biens vendus à l'extérieur de la communauté, et qu'une part importante est dépensée en drogues et en alcool. L'argent pourrait être mieux utilisé par une bande pour le logement ou la création d'emplois.

Il aimerait voir des allocations familiales pour les enfants. Les distributions per capita sont conservées en fiducie jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de vingt et un ans. À la Miawpukek First Nation, les distributions aux enfants sont conservées en fiducie jusqu'à l'âge de 19 ans. Les entretiens avec les membres du groupe Miawpukek en 2010 ont indiqué que les jeunes avaient besoin de recevoir des conseils sur les investissements avant de recevoir leurs fonds en fiducie. De nombreux jeunes ont subi des pressions de leur famille pour leur remettre l'argent, et devaient faire face à de faux amis espérant partager cette richesse.[15]

La corruption est le deuxième problème politique. Quand il y a de l'argent à gagner avec la nation et ses ressources, attendez-vous à ce que les politiciens essaient d'en obtenir une part. Attendez-vous à des tentatives de manipulation des élections, même des tentatives d'intimidation de rivaux par des politiciens désireux de pouvoir.

Alors que les communautés autochtones obtiennent des titres fonciers sur des terres riches en ressources et

15. Orr (2013)

cherchent à développer ces terres, et à mesure qu'ils concluent des accords de partage des revenus pour l'utilisation de leurs terres traditionnelles, les peuples autochtones doivent disposer de structures de gouvernance solides, comme celles dont nous avons discuté au chapitre 19, afin de minimiser la corruption et les tensions sociales et de maximiser la gestion prudente de ces ressources.

Divers articles, tels que « *Institutions and the Resource Curse* » de Mehlum, Moene et Torvik (2006), ont montré que les pays dotés de meilleures institutions bénéficient de leurs ressources naturelles abondantes, alors que les pays dotés d'institutions plus pauvres ne profitent pas autant d'une dotation équivalente en ressources naturelles.

Bonne gestion des revenus des ressources

De bonnes institutions sont nécessaires pour que les ressources naturelles soient extraites de manière responsable et que les profits servent à bon escient. Voici trois conseils qui aideront toute communauté à gérer ses ressources avantages.

1. *Exploiter les ressources renouvelables de manière durable,* afin de ne pas épuiser le stock. La modélisation mathématique peut vous aider à estimer le rendement optimal durable, qui dépend des prix, des coûts et du taux d'intérêt, ainsi que sur la biologie et l'écologie. Bien sûr, des événements aléatoires comme la météo peuvent affecter le calcul.
2. *Extraire les ressources non renouvelables comme les minéraux et le pétrole au taux optimal,* qui dépend du taux d'intérêt présent et futur, des prix et des coûts. Encore une fois, la précision est impossible en raison de variations imprévisibles dans ces paramètres.

Photographie de ChattOconeeNF (Forêts nationales de Chattahoochee-Oconee, Géorgie, États-Unis), flickr.com, CC BY 2.0 DEED

3. *Économisez une partie de vos bénéfices* provenant des ressources non renouvelables pour le jour où elles seront épuisées ou que la rentabilité n'y soit plus. Réinvestissez ces économies dans une autre forme de capital, comme les infrastructures ou l'éducation. Ensuite, lorsque la mine ou le puits de pétrole fermera, la communauté pourra gagner un revenu de l'autre capital. C'est ce qu'on appelle **la règle de Hartwick**.

Une communauté autochtone qui a suivi avec succès le règle de Hartwick est la communauté crie de Samson,

qui a constitué un fonds fiduciaire de plus de 450 millions de dollars pendant les années de forte production pétrolière.[16]

Un fonds constitué à partir des revenus des ressources peut constituer une source utile de prêts pour les entreprises nouvelles ou en expansion. Le financement des entreprises est le sujet de notre prochain chapitre.

16. Flanagan (2019)

27.

CHAPITRE 27 - LE FINANCEMENT DES ENTREPRISES

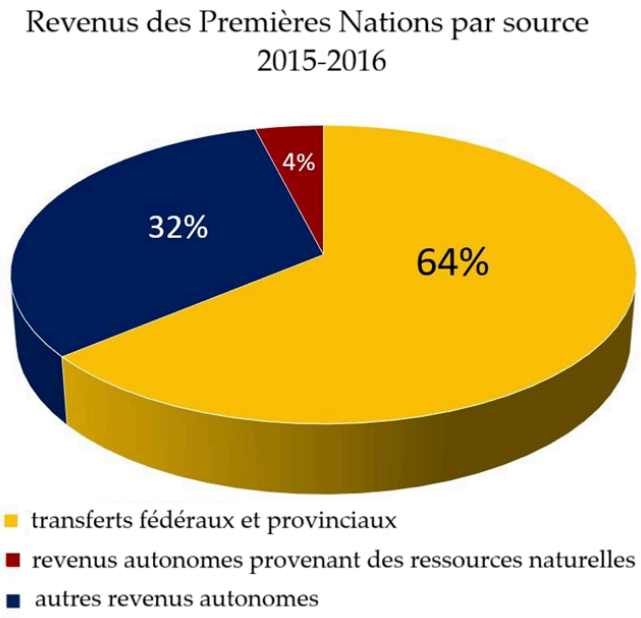
Bureau de la Banque de Toronto, Yellowknife. Bibliothèque et Archives Canada (1944), flickr.com, CC BY 2.0

Résumé:

Ce sont surtout les conseils de bande, ou les gouvernements de proximité, qui tirent des revenus de loyers, ou de financements gouvernemental lié à un territoire autochtone reconnu. Dans ce chapitre, nous explorons les pistes de financement pour les individus, ainsi que les conseils, pour obtenir des prêts pour construire des maisons ou

démarrer des entreprises. Plusieurs sources de financement ont été conçues pour aider à pallier les contraintes économiques sur les réserves et autres communautés autochtones.

Nous venons de discuter de la propriété foncière et des revenus qui peuvent être tirés des services environnementaux du tourisme, et de l'extraction de ressources. D'autres sources potentielles de **revenus autonomes (RA)** proviennent des intérêts sur les fonds fiduciaires et d'épargne, des baux, des taxes et frais fonciers et des bénéfices des entreprises.



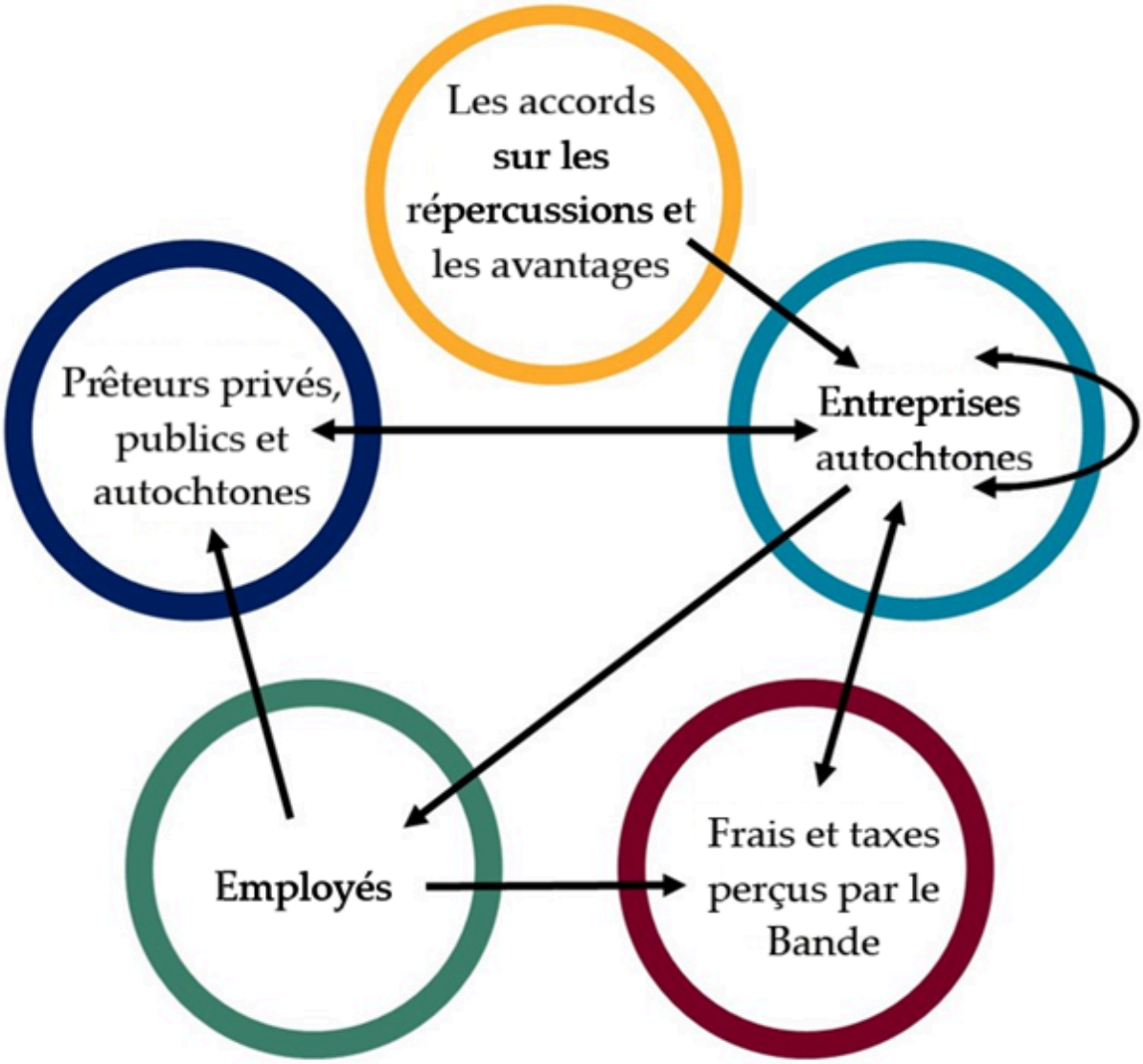
Source: Flanagan (2019). Pour 500 Premières Nations. Graphique de Pauline Galoustian.

Comme vous l'avez peut-être remarqué dans ce graphique à secteurs que nous avons présenté au chapitre 16, les revenus autonomes représentent en moyenne le tiers (36 %) des revenus pour la Première Nation; la plupart de ces revenus provenant de redevances liées à l'industrie pétrolière qui échappent à la grande majorité des communautés autochtones.

Comme l'indique le diagramme prochain, les entreprises autochtones sont un moteur important autant pour l'économie autochtone que celle de l'ensemble du pays, principalement parce que les entreprises peuvent devenir une source de fonds – à la bande ou autre gouvernement en tant que contribuables, au public en tant que donateurs et employeurs, et à eux-mêmes dans la mesure où elles sont en mesure de financer leurs propres expansions. De plus, les économies des entreprises et de leurs salariés augmentent le stock de dépôts dans les banques de la communauté, qui permettent d'augmenter le rythme des prêts.

Une autre caractéristique essentielle de l'entreprise est qu'elle existe pour reconnaître et répondre aux besoins actuels des consommateurs, en les identifiant avec un niveau de précision et de détail qui ne sont pas possibles pour le gouvernement. Dans le cadre de leurs activités, les entreprises créent des biens et des services qui n'étaient pas auparavant disponibles de manière aussi pratique ou abordable.

Diagramme: Flux financier vers et depuis l'entreprise



Flux créé par Anya Hageman, conception graphique par Pauline Galoustian.

Les entreprises améliorent également la capacité productive d'une communauté en formant les employés, en fournissant une expertise, en améliorant les terres, en fournissant des produits qui sont des intrants pour d'autres entreprises, par l'achat de produits d'entreprises locales qui servent d'intrants, en agissant comme contrôle et critique des gouvernements, et en plaidant en faveur d'une amélioration des infrastructures dans la

communauté. En bref, ils créent une variété de liaisons sociales **en amont** et **en aval** d'elles-mêmes et des autres organisations.

Comme vous l'avez peut-être remarqué dans ce graphique à secteurs du chapitre 16, les revenus autonomes contribuent à 36 % des revenus pour la bande moyenne; la plupart de ces revenus proviennent des revenus du pétrole et du gaz, ce qui affecte une minorité de Premières Nations. Comme l'indique le diagramme ci-dessous, les entreprises autochtones sont un moteur important pour l'économie autochtone et canadienne, principalement parce que les entreprises peuvent devenir une source de fonds – pour la bande ou autre gouvernement en tant que contribuables, au public en tant que donateurs et employeurs, et à eux-mêmes en autant qu'elles financent leur propre expansion.

De plus, les économies des entreprises et de leurs salariés offrent aux banques des fonds supplémentaires pour permettre une croissance de l'activité financière. Une autre caractéristique essentielle de l'entreprise est qu'elle existe pour reconnaître et répondre aux besoins actuels des consommateurs, en les identifiant avec un niveau de précision qui n'est pas possible pour le gouvernement. Dans le cadre de leurs activités, les entreprises créent des biens et des services qui n'étaient pas auparavant disponibles de manière aussi pratique ou abordable.

Entreprises autochtones en général :

Selon un reportage paru dans l'édition du printemps 2019 du magazine *Corporate Knights,* les entreprises autochtones représentent environ 1,4 % de l'économie canadienne. Ce chiffre est inférieur au chiffre qu'il devrait représenter s'il était proportionnel à la population, mais cela reste tout de même une belle réussite compte tenu de l'histoire du pays.

Les entreprises autochtones comptent environ 45 000 sociétés générant 30 milliards de dollars. L'estimation de *Corporate Knights* correspond à peu près à celle du Conseil canadien pour le commerce autochtone, datant de 2020, soit de 50 000 entreprises appartenant à des autochtones générant 12 milliards de dollars par an.

Parmi les entreprises appartenant à des personnes autochtones de l'Ontario, plus de la moitié ne sont pas constituées en société et n'ont pas d'employés ; pourtant, les deux tiers de ces entreprises, pour la plupart de petite taille, réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 100 000 $.[1]

En ce qui concerne les entreprises situées dans les communautés autochtones, en 2017, les données de Statistique Canada brossent le portrait de « plus de 19 000 entreprises situées dans les communautés autochtones (17 000 sur le territoire des Premières Nations et 2 000 sur le territoire inuit) générant plus de 10 milliards de dollars de revenus ». [2]

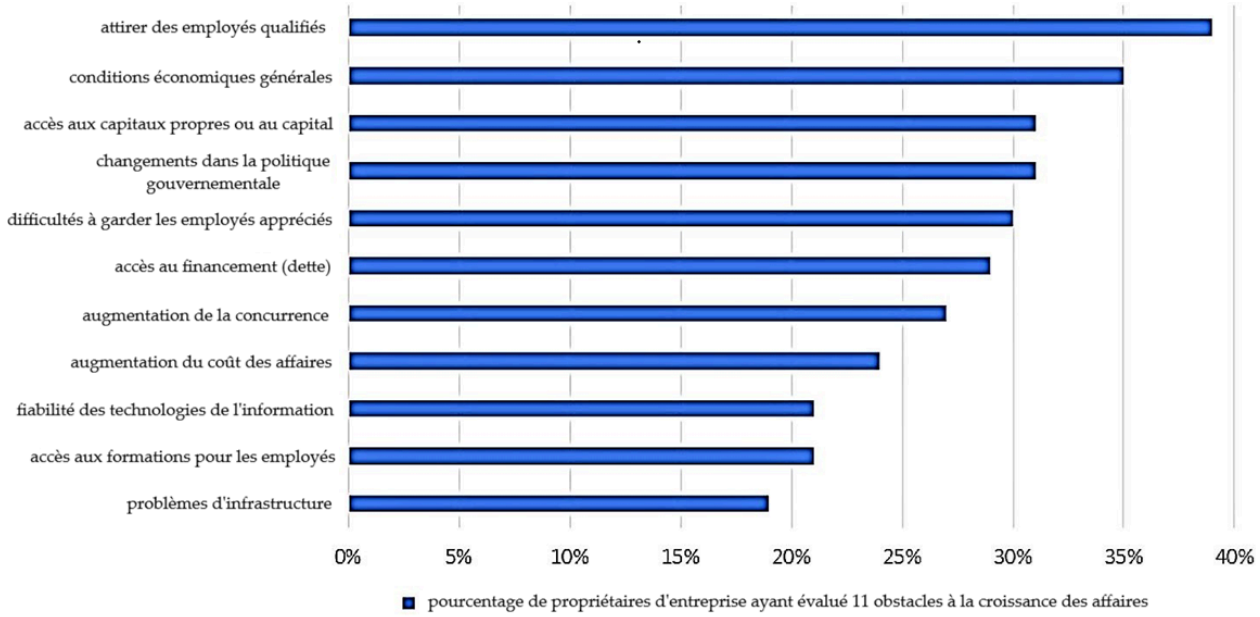
L'enquête sur les entreprises autochtones de 2016 du Conseil canadien pour le commerce autochtone nous

1. CCAB (2020)

2. Haaris et Alasia (2019)

apprend, pour sa part, que, pour les deux-tiers (68 %) des propriétaires d'entreprises autochtones, leur plus important défi est d'attirer ou de trouver des employés qualifiés. Pour le tiers des répondants (31 %), le défi le plus urgent est de trouver du capital.

Tableau: Top 11 obstacles à la croissance des petites et moyennes entreprises autochtones au Canada 2017



Les principaux obstacles à la croissance des PME autochtones au Canada en 2017
Statistiques sur les petites et moyennes entreprises exportatrices et non exportatrices du Canada, 2017. Graphique compilé par Pauline Galoustian Dans ce chapitre nous nous concentrons sur la recherche de l'argent nécessaire pour démarrer et gérer une entreprise.

Seule une petite fraction des prêts disponibles pour les Canadiens est actuellement accordée aux entreprises autochtones. En 2013, les entreprises des Premières Nations et des Inuit n'avaient accès qu'à un dixième des fonds qui sont disponibles pour les entrepreneurs du pays.[3]

3. NAEDB (Sept. 2017)

Sources possibles de financement pour les entreprises autochtones

1. Économies personnelles

Lors d'une visite sur le territoire mohawk de Tyendinaga en 2019, l'autrice de ces lignes a été surprise d'apprendre que le plus grand détaillant de cannabis de la communauté avait financé son laboratoire et sa boutique en utilisant ses propres économies personnelles. C'est en fait un phénomène courant. Étant donné que les maisons et les terres situées dans des réserves ou des régions éloignées ne sont pas une option de garantie de prêt, et parce que les revenus et la population des réserves sont faibles, les entreprises basées dans les réserves ont du mal à obtenir des prêts auprès des banques commerciales.. Même dans les villes, les prêts peuvent être difficiles à obtenir, car les autochtones sont moins susceptibles d'être propriétaires de leur maison ou d'avoir remboursé une part aussi importante de leur prêt immobilier que les allochtones. En outre, on cite d'autres facteurs incluant les taux plus faibles de littéracie financière, et l'absence d'historique de crédit (NIEDB et al.., 2022 p. 83).

2. Financement par la bande ou la communauté

Comme le montre le diagramme ci-dessus, les revenus propres d'une communauté peuvent être utilisés pour financer des entreprises du conseil, ou celles de membres individuels de la communauté. Ces revenus peuvent provenir directement de la bande, ou de subventions fédérales ou provinciales qui ne sont pas liées à des fins particulières telles que l'éducation ou les soins de santé.

Les conseils de bande ont une certaine expérience en matière de prêt aux membres de la communauté pour la construction, l'achat ou l'entretien de maisons, comme nous l'avons détaillé au chapitre 24. Si le membre fait défaut, la bande peut saisir la maison, qui peut sans aucun doute être utilisé par d'autres membres du groupe. En revanche, il est moins probable que la bande puisse se servir d'une entreprise en faillite au même escient. Du coup, les prêts commerciaux de la part de la bande aux membres de la bande se font rares. Les prêts commerciaux sont considérés beaucoup plus risqué que les prêts immobiliers.

Les communautés autochtones peuvent mettre sur place des fonds d'investissement collectifs, surtout avec les fonds d'un ensemble d'organismes de la communauté. L'intérêt généré par le fonds peut servir des projets particuliers. Lorsque le capital est remboursé, il peut servir encore pour d'autres prêts. Dans plusieurs cas, le fédéral a contribué à la mise en place de tels fonds. Pour des prêts plus importants, le gouvernement préfère œuvrer avec des Institutions financières autochtones.

3. Institutions financières autochtones (IFA)

À partir de la fin des années 1980, les dirigeants autochtones, le Programme de développement économique

autochtone et le gouvernement fédéral ont coopéré pour créer diverses institutions de prêt axées sur les milieux autochtones.

La Banque des Premières Nations du Canada (First Nations Bank of Canada) est une institution financière importante de la deuxième vague de ces efforts. Basée à Saskatoon, la FNBC (créée en 1996) est la première institution financière à charte fédérale, détenue et exploitée majoritairement par des Canadiens autochtones. Elle a débuté en collaboration avec la Banque Toronto Dominion. En 2022, elle comptait vingt succursales physiques, la plupart dans des régions éloignées ; la plus nordique étant à Pond Inlet sur l'île de Baffin. Du lot, cinq succursales se trouvent dans des réserves. La FNBC possède de nombreux guichets automatiques un peu partout au Canada, en collaboration pour la plupart avec des coopératives de crédit communautaires locales.

La FNBC propose des comptes de chèques et d'épargne, des comptes en dollars américains, des REER et des dépôts à terme, des hypothèques, des cartes de crédit, des services bancaires en ligne et sur smartphone, des services fiduciaires, des services aux entreprises et des outils de planification financière. En 2023, elle a annoncé son intention de se lancer dans la gestion de patrimoine, aidant ainsi les personnes fortunées, ou les clients qui ont reçu des indemnités financières importantes pour les dédommager de préjudices passés, afin d'investir leurs fonds de manière sûre et rentable.

En examinant son rapport annuel 2020, nous apprenons que FNBC avait 46,3 millions de dollars de capitaux propres et près d'un milliard de dollars d'actifs. Parmi ces actifs, plus de 300 millions étaient prêtés aux entreprises et environ 100 millions étaient liés à une hypothèque. (Les prêts sont des actifs car les emprunteurs doivent restituer le capital à la banque, et parce qu'ils génèrent des revenus d'intérêts.)

Financement gouvernemental pour les IFA

À l'origine, le gouvernement fédéral avait prévu 240 millions de dollars à partager entre les différents IFA. Ce montant a été renouvelé à plusieurs reprises : plus de 45 000 prêts ont été accordés, pour un montant total de 2,5 milliards de dollars.[4] Il existe actuellement plus de 50 IFA, et elles sont représentées par l'Association nationale des sociétés autochtones de financement (ANSAF). Le Conseil national de développement économique des Autochtones (CNDEA / NIEDB et al., 2022) rapporte qu'en 2015-16, presque 95 % des prêts avaient été remboursé, ce qui signifie que 5,2 % ont dû être amortis.

En 2019, le gouvernement fédéral a fourni 150 millions de dollars supplémentaires pour un programme de croissance économique autochtone. Le fonds sera géré par la National Aboriginal Capital Corporations Asso-

4. Site Web de la NACCA, téléchargé en août 2019. https://nacca.ca/about/

ciation (NACCA). Les intérêts et le capital seront remboursés aux prêteurs privés qui contribuent au fonds. En juin 2022, le fonds a attiré son premier investisseur, Block Inc. Son investissement de 3 millions de dollars était faible par rapport à ce que le gouvernement fédéral a fourni, mais il s'agit d'un premier pas encourageant. Il semble probable que les banques commerciales et autres agences voudront proposer des investissements dans le fonds de croissance autochtone en tant qu'« investisseurs d'impact ».[5]

La Stratégie économique nationale autochtone pour le Canada de 2022 (NIEDB et al., appel #91) demande au gouvernement d'offrir des incitations fiscales aux investisseurs du secteur privé et sociaux.

Elle propose également au gouvernement d'investir davantage dans les institutions financières autochtones et de leur donner la possibilité de distribuer des fonds de relance (#92) et de créer une Banque de développement d'entreprises autochtones (#93) comme la Banque de développement du Canada, une banque « consacrée aux entrepreneurs ».

CONSEIL CANADIEN POUR L'ENTREPRISE AUTOCHTONE

Indépendamment de l'ANSAF, le Conseil canadien pour l'entreprise autochtone (CCEA / CCAB/CCIB) est une importante organisation non gouvernementale à but non lucratif créée en 1982 pour aider à financer les entreprises autochtones.

Le CCEA vise à connecter les entreprises qui sont détenues et exploitées à au moins 51 % par des autochtones avec des créanciers privés allochtones. Le CCEA soutient les activités opérationnelles, financières et de gestion quotidiennes des petites entreprises en démarrage, contrairement au gouvernement fédéral qui est plus axé sur la grande industrie et les entreprises du conseil de bande.

Le CCEA mène aussi des projets de recherche indépendants, comme l'Enquête nationale sur les entreprises autochtones de 2016 mentionnée plus haut. Cette enquête a révélé que pour 65 % des entreprises autochtones, la principale source de financement des entreprises autochtones provenait de l'épargne personnelle, 19 % de prêts aux entreprises/crédits bancaires, 14 % d'institutions financières autochtones (IFA), 10 % de prêts personnels ou de crédits bancaires, et seulement 9 % de subventions et de prêts fédéraux.

En outre, l'enquête a révélé que 51 % des propriétaires d'entreprise trouvaient difficile de localiser des sources externes de financement et 45 % ont trouvé qu'il était difficile de remplir les conditions d'emprunt.

5. Les investisseurs d'impact se soucient moins des taux de rendement que des aspects environnementaux, sociaux et de gouvernance.

4. L'Autorité financière des Premières Nations (AFPN)

L'Autorité financière des Premières Nations (*First Nations Financial Authority*, AFPN) est une entité qui emprunte sur le marché monétaire au nom de conseils de bandes. (Elle ne collecte pas de fonds pour les membres individuels des Premières Nations.) L'AFPN est une organisation à but non-lucratif qui permet aux conseils de bande et autres organismes d'emprunter sur le marché obligataire. Les conseils de bande n'ont pas l'autorité d'émettre des obligations, comme peuvent le faire les provinces. Or, par l'entremise de l'AFPN, elles peuvent participer à ce marché via une mise en commun de leurs besoins.

L'AFPN n'appartient ni au gouvernement, ni à une banque. Elle est dirigée par ses membres, soit les conseils de bande qui veulent y participer. L'AFPN n'offre pas de services aux particuliers. Ses obligations sont achetées par les compagnies d'assurance-vie, les banques banques centrales, les gouvernements provinciaux et certaines entreprises canadiennesle secteur privé, comme les banques, les compagnies d'assurance-vie et les grandes entreprises.[6]

Les bonnes notes de crédit de l'Autorité financière sont dues à plusieurs facteurs. L'un d'eux est le soutien implicite du gouvernement fédéral, qui a offert un montant symbolique, 30 millions de dollars, pour compenser temporairement tout déficit de recettes. Un autre est le fait que l'Autorité financière a le pouvoir de réquisitionner non seulement la garantie (à savoir les flux de revenus prévus) de toute Première Nation qui ne peut pas rembourser ses dettes, mais aussi la gouvernance fiscale de ladite nation.s'impliquer dans la gouvernance **fiscale** de ladite communauté. De plus, chaque Première Nation participante doit régulièrement rembourser les intérêts et le capital dans un « fonds d'amortissement ». Une autre mesure de protection est que l'Autorité financière ne prête que 95 % de l'argent qu'elle a emprunté au nom des Premières Nations participantes.

L'Autorité financière des Premières Nations a été créée en 2006 par l'intermédiaire de la *Loi sur la gestion des finances publiques des Premières Nations* (LGFPN). Cette loi comporte trois volets visant à établir les conditions du succès financier des Premières Nations:

1. La **Commission fiscale** des Premières Nations pour aider une Première Nation à élaborer son programme fiscal. On espère que le flux de recettes fiscales futures pourra être utilisé par les bandes comme collatéral.
2. Le **Conseil de gestion financière** des Premières Nations formera les Premières Nations en matière de

6. correspondance personnelle de 2021 avec Ernie Daniels, alors président et chef de la direction de l'AFPN.

comptabilité et de stratégie financière, et, après leur avoir fait mettre en place des contrôles et des équilibres fiscaux, les certifier comme étant financièrement responsable. En janvier 2024, 63 Premières Nations avaient reçu une telle certification et 218 autres travaillaient vers cet objectif, selon le site du CGFPN.

3. **L'Autorité financière des Premières Nations** (AFPN) utilisera les flux de revenus prévus pour les Premières Nations participantes comme garantie pour obtenir des prêts à long terme. La FNFA facture des frais aux nations membres.

L'AFPN a vendu pour 250 millions de dollars d'obligations à échéance de 10 ans à un taux d'intérêt de 3,4 %, en juin 2014. Trois ans plus tard, en juin 2017, elle a vendu 126 millions de dollars d'obligations à 11 ans à un taux d'intérêt de 3,05 %.[7]

Cet argent emprunté est utilisé par les Premières Nations membres pour réaliser des projets concrets, comme réparer et construire des maisons, construire des bâtiments communautaires, financer des projets d'énergie verte et refinancer des prêts existants à taux d'intérêt plus élevés. L'AFPN a aidé la Première Nation de Membertou à financer sa participation dans l'acquisition de Clearwater, une importante entreprise de pêche de fruits de mer.

5. Programmes de prêts gouvernementaux pour les entreprises autochtones

En plus de financer les IFA et de fournir une assurance pour les prêts des bandes et le système financier des Premières Nations, le gouvernement fédéral prête directement aux entreprises appartenant à des autochtones ou à des bandes. Dans le cadre de la réalisation partielle de son objectif déclaré de financer au moins 1 milliard de dollars d'infrastructures pour les communautés autochtones, le fédéral a annoncé en novembre 2023 que, via la Banque de l'infrastructure du Canada, on offrirait des prêts entre 5 et 100 millions de dollars aux communautés autochtones qui cherchent à acheter des actions dans des entreprises travaillant sur leurs territoires traditionnels.

Le gouvernement fédéral offre également des prêts et des formations à l'entrepreneuriat, du financement pour l'innovation et la recherche, du soutien juridique et réglementaire, du soutien marketing et de communication, du financement pour promouvoir le développement économique et la préparation au développement dans les réserves, et le financement du CCEA.

Le gouvernement fédéral réserve également 5 % de ses achats (« approvisionnement ») aux fournisseurs autochtones.

7. Onoszko (2017)

Les programmes fédéraux sont axés presque exclusivement sur les communautés des Premières Nations et des Inuit, mais certains sont désormais accessibles aux entreprises Métis.

La Nation Métis de l'Ontario soutient les entreprises métisses en leur offrant des formations et un accès à des prêts abordables. Toutefois, les entreprises métisses de l'Ontario doivent conclure des accords individuels avec les investisseurs et les entreprises. Ce format est très similaire dans d'autres provinces, ce qui signifie que les entreprises métisses sont pour la plupart exclus de la possibilité de remporter de gros contrats gouvernementaux ou de devenir fournisseurs sur un marché provincial.

Mise en garde:

Bien que le gouvernement fédéral offre de nombreux programmes d'aide aux entreprises, le pourcentage d'entreprises autochtones qui utilisent un tel programme n'est que de 43 %. Selon le rapport de 2016 sur les entreprises autochtones, 32 % des entreprises autochtones utilisaient des prêts ou des subventions du gouvernement et 25 % utilisaient des programmes de formation et d'aide à l'emploi. L'enquête a souligné que plus les programmes sont importants et plus les entreprises sont établies, réalisant un chiffre d'affaires de 100 000 $ ou plus par an, plus elles étaient susceptibles d'utiliser des programmes gouvernementaux. Les grandes entreprises sont plus susceptibles de pouvoir gérer la complexité des exigences et procédures de qualification, et ce sont elles qui sont en mesure de répondre aux exigences du gouvernement pour les contrats d'approvisionnement.

6. Banques commerciales et autres prêts du secteur privé

Par le passé, les banques commerciales ont eu une présence limitée dans les petites villes et les réserves du pays.

Mais même lorsque les banques sont situées à proximité d'une population autochtone, celles-ci peuvent se sentir mal accueillies, tel que mentionné dans la Stratégie économique nationale autochtone pour le Canada de 2022. La raison en est parfaitement illustrée par le cas de Maxwell Johnson, un homme de la nation Heiltsuk qui ouvrait un compte pour sa petite-fille dans une succursale de la Banque de Montréal à Vancouver en 2019. Le personnel était alarmé par le fait que le numéro de carte d'identité de Statut Indien de sa petite-fille ne correspondait pas à leur base de données et, par un récent dépôt de 30 000 $ sur le compte de M. Johnson. Ils pensaient également que Johnson et sa petite-fille avaient l'air plus « sud-asiatiques » qu'autochtones. Soupçonnant une fraude, ils ont demandé à Johnson d'attendre et ils ont appelé la police. Après un certain temps, la police est arrivée. Ils ont arrêté et menotté M. Johnson et sa petite-fille de douze ans. Il fallut que le fils de M. Johnson, qui s'occupait lui-même de leurs opérations bancaires à la banque, contacte le département de justice réparatrice de leur Première Nation, pour qu'ils soient libérés.

Une étude de 2019[8] commandée par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada a révélé que les personnes racialisées, clients des six plus grandes banques canadiennes, étaient plus susceptibles de se voir offrir une série de produits financiers qu'ils n'ont pas nécessairement besoin, tels qu'une protection

8. FCAC (2022)

contre les découverts, l'assurance protection du solde, des cartes de crédit premium et d'autres produits dont ils n'avaient probablement pas besoin.

Photo par Iain Tait (2009), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0 DEED

Les banques accueillent timidement les projets autochtones, surtout sur les réserves. Cet état de fait est dû au manque de collatéral offert par les communautés, de certaines incertitudes quant aux titres fonciers, l'offre de services, d'infrastructures, de frais et de règlements. Puisque les terres de réserves ne sont pas intéressantes pour servir de garantie aux créanciers privés, les Premières Nations et autres communautés autochtones peuvent offrir les flux attendus de revenus futurs, en tant que garantie, en autant que ces fonds ne soient pas identifiés d'avance à une dépense de programme en particulier, tel que les soins de santé. Les fonds fédéraux et provinciaux d'ordre général, les sommes provenant d'une entente sur les répercussions et les avantages, ou encore de taxes et de loyers à recevoir de locataires peuvent servir de collatéral.

Dans le cas des Premières Nations de Fort McKay et Mikisew, des réserves prospères au cœur des sables bitumineux, la Banque Royale du Canada se fit un plaisir d'émettre des obligations en leur nom pour ainsi emprunter 545 millions d'investisseurs privés au taux d'intérêt avantageux de 4,14 pourcent.[9] Ces fonds ont permis d'acquérir une part de 49 pourcent dans une entreprise existante d'entreposage du pétrole. Les contrats étant déjà en place pour l'entreposage, le refroidissement, et le mélange, les revenus futurs sont à toutes fins pratiques garanties.

Pour les communautés qui n'ont pas accès à de telles sources de revenu, le financement provisoire, ou crédit-relais (*bridge financing*) est une option. La société de financement provisoire offre un prêt temporaire pour défrayer certains coûts d'avancement du projet en attendant qu'un prêt conventionnel soit offert par une banque. En général, le prêt provisoire est plus important que le montant nécessaire. Les fonds supplémentaires sont investis à taux d'intérêt élevé, ce qui sert à payer les intérêts du prêt. Du coup, la communauté n'a pas de frais d'intérêts à payer.

Lorsque le projet est actif, une banque traditionnelle devient intéressée à le financer, à un taux d'intérêt modéré. La communauté emprunte suffisamment d'argent pour rembourser le prêt provisoire, et commence à rembourser la banque graduellement, sur une période plus longue.

9. Onoszko (2017)

7. Microfinance

La microfinance est la fourniture de services bancaires aux communautés marginalisées. Il existe deux principaux types de microfinance, les coopératives de crédit et les prêts solidaires.

Coopératives de crédit :

Les coopératives de crédit sont des coopératives ; elles appartiennent à leurs membres et distribuent tous les surplus à leurs membres. Les clients qui utilisent les services bancaires de la coopérative de crédit deviennent membres et reçoivent des dividendes chaque année. Historiquement, les coopératives de crédit ont fourni des services financiers à moindre coût et à des conditions plus avantageuses que les banques conventionnelles. C'est la DUCA Credit Union, anciennement Dutch Canadian Toronto Credit Union Ltd., qui a aidé les parents immigrants de l'autrice Hageman à acheter leur première maison en 1973.

Il existe déjà des coopératives de crédit aussi loin au nord que Puvirnituq, au Nunavik (Québec), et à Pickle Lake, en Ontario. Les coopératives de crédit peuvent être encouragées à se déplacer plus au nord et vers d'autres zones mal desservies. Comme nous le verrons au chapitre 29, les coopératives de vente au détail et autres sont très répandues dans le Grand Nord canadien. Il faudrait s'efforcer d'ajouter des coopératives financières à l'offre existante.

Many Nations

Notons le travail de *Many Nations,* une coopérative financière appartenant à des autochtones offrant des assurances, des avantages sociaux aux employés, et des pensions aux organisations autochtones partout au Canada, qui est basée à Saskatoon, en Saskatchewan.

Prêts solidaires :

Au cours des dernières décennies, une nouvelle vague de prêts dans les pays en développement utilisant ce que l'on appelle la « solidarité » a été observée. Le terme « prêt solidaire » est devenu synonyme de microfinance. En 2006, le Dr Muhammad Yunus – la Grameen Bank qu'il a fondée au Bangladesh – a reçu le prix Nobel de la paix pour son travail.

Le prêt solidaire consiste à prêter de l'argent à des individus, dont chacun appartient à un groupe d'emprunteurs. Les membres du groupe soutiennent les réalisations économiques des autres. Si un membre éprouve des difficultés à rembourser un prêt, le reste du groupe aide et/ou fait pression sur le membre pour qu'il rembourse certains paiements. La réputation et la cohésion d'un groupe servent de garantie. La solvabilité de l'ensemble du groupe est en danger si l'un de ses membres ne parvient pas à rembourser un prêt.

Grâce au prêt solidaire, la Grameen Bank et ses nombreux adeptes prêtent de petites sommes d'argent aux personnes qui n'ont pas de garantie et donc pas accès aux banques traditionnelles. Elles peuvent coopérer avec

des organismes intermédiaires qui recrutent, contrôlent et forment les emprunteurs potentiels. Pour voir le prêt solidaire en action, rendez-vous sur kiva.org.

Le prêt solidaire n'a pas trouvé de place au Canada. Selon Frankiewicz (2001), cela pourrait être en raison des coûts élevés des affaires au Canada, de la forte compétitivité des entreprises, de la faible densité de population et la disponibilité de l'aide sociale.

8. Obligations de développement social

Les obligations de développement social, les obligations à impact social ou les obligations à impact sur le développement sont un type très nouveau d'instrument financier. Quatre parties sont impliquées : l'investisseur, l'exécutant, l'évaluateur et le donateur.

Voici comment cela fonctionne : l'investisseur donne de l'argent à l'exécutant d'un programme, en achetant le lien de développement social du responsable de la mise en œuvre. Après une période de temps déterminée, un évaluateur juge si le programme a été un succès. Si le programme a été un succès, le donateur verse à l'investisseur la somme valeur nominale de l'obligation, plus les intérêts. Si elle n'a pas été couronnée de succès, le donateur ne paie rien ou une fraction de la valeur nominale de l'obligation, de sorte que le prêteur réalise un taux de rendement négatif sur l'investissement.

« *Restoring the Sacred Bond* » est un programme financé par une obligation de développement social en août 2019. Le programme est géré par la Manitoba Indigenous Doula Initiative et offre des services aux mères autochtones à haut risque. Elles bénéficient du suivi des doulas, des personnes formées aux soins prénatals, à l'accouchement et aux soins postnatals des mères et des nourrissons.[10]

Si le programme permet aux bébés de passer 25 jours de moins en famille d'accueil au cours de leur première année de vie, par rapport à ce qui aurait pu être attendu sans le programme, le programme sera jugé comme un succès. Le gouvernement du Manitoba remboursera ensuite les investisseurs avec intérêts.

Les huit investisseurs, qui comprennent la Fondation de l'aide à l'enfance du Canada et la Winnipeg Community Foundation, ont payé ensemble 2,6 millions de dollars pour l'obligation. L'obligation a été organisée et commercialisé par le réseau MaRS.[11]

Un autre exemple est une obligation émise par Raven Capital Partners à Vancouver. En 2021, Raven Capital Partners recherchait des investisseurs prêts à acheter cette obligation, qui finance la réduction du diabète dans six pays. Le gouvernement fédéral proposait de payer un rendement de 5 à 9 pour cent, en fonction des résultats.

10. Onoszko (2017)

11. Jagelewski (2019)

Image par karen H., flickr.com, CC BY 2.0 DEED

L'un des avantages des obligations de développement social est que l'exécutant peut accéder au financement sans avoir à se faire microgérer par le donateur, qui est souvent un gouvernement. Le responsable de la mise en œuvre est libre d'innover pour répondre aux objectifs du programme. Le donateur, quant à lui, est protégé de devoir payer pour un programme qui n'est pas un succès.

9. Les anges investisseurs

Les obligations de développement social fonctionnent parce qu'il y a des donateurs prêts à payer pour les bons résultats sociaux. Le gouvernement remplit souvent ce rôle, ainsi que le rôle d'investisseur dans l'obligation de développement social. L'investisseur prend un risque supérieur à la moyenne en achetant l'obligation.

Les « anges investisseurs » fournissent des prêts ou achètent des actions et des obligations pour l'impact qu'aura leur argent, et non pas la recherche du rendement financier le plus élevé possible.

Partout dans le monde, les gens prêtent de l'argent à leurs proches et à leurs amis. Les gens choisissent de ne pas investir dans les énergies fossiles, et plutôt dans des fonds équitables (ESG). Peut-être que des fonds autochtones seront bientôt ajoutés à la combinaison. Raven Capital, qui a organisé l'obligation pour le diabète mentionnée ci-dessus, prend une participation dans les PME autochtones et les investisseurDiscuter de l'éthique et de la praticité du financement relaisDiscuter de l'éthique et de la praticité du financement relaiss de Raven doivent être conscients que les petites entreprises seront toujours risquées; les rendements élevés ne sont pas garantis.

RISE (risehelps.ca), financé par des philanthropes, offre du mentorat ainsi que de petits prêts à des taux d'intérêt bas aux propriétaires de petites entreprises qui ont lutté contre des problèmes de santé mentale, de toxicomanie ou de traumatismes intergénérationnels.

Activités:

- Découvrez-en plus sur une méthode de finance qui t'intéresse
- Discutez de l'éthique et de la praticité du crédit-relais
- Réfléchissez à quel type de microfinance fonctionnerait le mieux, si tant est que ça fonctionne, dans une

communauté autochtone particulière

Après avoir exploré de nombreuses façons dont les entreprises autochtones peuvent lever des fonds, nous passons au chapitre 28 pour penser aux autres soutiens dont les entreprises ont besoin.

28.

CHAPITRE 28 - LE CLIMAT D'AFFAIRES

Photo #1032 de CIRA/.ca

Résumé:

Peu importe la quantité de fonds disponibles au développement des affaires, une entreprise ne peut pas espérer au succès sans un environnement d'affaires qui l'appuie. Les facteurs en jeu sont un leadership politique fiable, des lois et taxes prévisibles, et une infrastructure de qualité. Du même coup, les entreprises qui désirent exporter ont besoin de certitudes quant aux règles internationales. Ils ont besoin d'aide avec les risques et les critères du commerce international. Les entreprises autochtones veulent aussi que leurs valeurs et leurs besoins soient inclus dans les ententes de libre-échange.

Dans notre chapitre précédent, nous avons appris comment les entreprises et les communautés autochtones peuvent accéder au financement. Mais l'argent, ce n'est pas tout. Flanagan et Johnson (2015) ont constaté que les scores de l'indice de bien-être communautaire étaient corrélés avec les revenus autonomes de la communauté, mais pas avec le stock d'actifs financiers par habitant d'une communauté. Ils concluent que ces sommes d'argent n'ont pas nécessairement été placées pour en faire le meilleur usage.

Prenons la métaphore du feu de foyer. On peut penser que l'argent fait office de bois de chauffage. Les affaires, c'est un mécanisme de flux transactionnel, et se trouve à être similaire aux flammes, qui représentent la transformation du bois en chaleur et en dioxyde de carbone. En fait, les flammes ont aussi besoin d'oxygène. Ce dernier élément représente le climat d'affaires. Une bonne gouvernance est en quelque sorte une source d'oxygène essentielle au développement du processus économique.

Aspects d'un environnement d'affaires favorable

Un environnement propice aux affaires repose sur un leadership fiable, des cadres juridiques complets, des infrastructures de qualité et une fiscalité prudente. Selon l'Institut Tulo :

> *...avoir accès aux ressources ou avoir un bon emplacement est important, mais ce n'est pas suffisant pour créer de la croissance économique. La Russie et le Pérou sont tous deux bien dotés en ressources naturelles; en effet, la Russie est également bien dotée en technologies et en ressources humaines. Cependant, ni l'une ni l'autre de ces pays ne jouit d'un niveau de vie élevé parce qu'ils n'ont pas été en mesure d'offrir l'apport du secteur public qui est également nécessaire. En revanche, des pays comme Singapour et le Japon ont atteint des niveaux de vie très élevés avec peu de ressources naturelles... L'obstacle à la prospérité sur les terres des Premières Nations est l'incapacité de fournir suffisamment de certitude pour les investisseurs. Elles doivent utiliser les pouvoirs dont elles disposent pour réduire les coûts de transaction des investissements.*[1]

Cette citation est tirée de *Building a Competitive First Nation Investment Climate,* le manuel en ligne gratuit de l'Institut Tulo, un collège autochtone situé en Colombie-Britannique.[2] Plusieurs de ses leçons sont reproduites dans ce chapitre.

Le texte de Tulo nous dit que dans une comparaison de 1999, il a fallu en moyenne 11 mois aux développeurs pour obtenir les approbations nécessaires pour leurs projets à Calgary / Vancouver / Kamloops contre 48 mois pour les réserves de Siksika / Squamish / Tk'emlups. Les coûts financiers différaient à peu près dans la même proportion.[3]

---

1. Tulo (2014) Chapitre 2

2. Voir https://www.tulo.ca/textbook

3. Fiscal Realities Economists (1999)

Le tableau ci-dessous présente de nombreux coûts de transaction et incertitudes auxquels les investisseurs sont confrontés lorsqu'ils envisagent un site des Premières Nations pour leur entreprise ou leur projet.

Tableau – Étapes de développement et coûts de transaction

Étape	Description	Sur territoire municipal ou non-réserve	Sur réserve, sous la gouvernance de la Loi sur les Indiens
Conception du projet - Initiation	Les promoteurs et/ou les leaders identifient un terrain approprié et proposent l'idée à la communauté. On procède à une vérification diligente initiale et des études de faisabilité (économiques et financières).	On recherche les immeubles disponibles et on approche le bureau administratif approprié.	On trouve peu ou pas d'informations immobilières et souvent aucun bureau de services de développement.
Certitude foncière	La communauté crée une certaine garantie de tenure foncière pour le développement immobilier.	Défini et géré par la législation provinciale et la bureaucratie municipale (urbanisme et zonage).	Nécessite une désignation spéciale à long terme, et implique la bureaucratie de SAC.
Location de terrains	Négociation d'un contrat de bail entre le promoteur et le propriétaire ou détenteur du terrain.	La transaction est généralement facilitée par l'industrie immobilière et par l'intermédiaire d'un bureau provincial des cadastres (titres fonciers).	Modifier le bail de SAC selon les besoins (cela peut inclure des paramètres uniques comme des politiques d'emploi ou des garanties de taux d'imposition).
Financement	Financer les coûts du développement.	Le secteur financier possède une vaste expérience avec de nombreux modèles de financement.	Peu ou pas d'expérience dans le secteur financier. Il est courant que les promoteurs sur réserve mettent en gage un titre de propriété hors réserve dans le cadre de leur financement (promoteurs PN et non autochtones).
Infrastructures et services	La plupart des projets importants nécessitent la modernisation des infrastructures physiques existantes, la construction de nouvelles infrastructures ou l'accès à des services et infrastructures dans d'autres juridictions.	Les gouvernements locaux disposent de nombreuses options de financement des infrastructures et fournissent des services locaux.	Moins d'options de financement pour les Premières Nations, et un accord de service avec les gouvernements locaux est généralement requis.
Cadre légal pour le commerce	Les investisseurs ont besoin de certitude concernant les coûts de développement et les taxes, la qualité des services locaux, l'utilisation locale des terres et d'autres lois et règlements, ainsi que les recours en cas de litige.	Les investisseurs connaissent généralement leurs coûts et taxes attendus, les lois locales, les recours des investisseurs et l'utilisation des terres.	Une grande partie de ce cadre juridique n'a pas été établi par la Loi sur les Indiens ou les Premières Nations, par conséquent, l'incertitude est importante chez les investisseurs.
Construction	Comprend toutes les réglementations liées aux normes de construction, aux processus d'approbation de	Les normes de construction et d'ingénierie ainsi que le cautionnement des licence de construction sont courants.	Incertitude des normes de construction et d'ingénierie et absence de caution.

Source: Tulo (2014), Chapitre 2., p. 171

Comment résoudre ces incertitudes et minimiser les coûts de transaction ? Les communautés doivent fournir

une infrastructure de qualité, un leadership fiable, une fiscalité raisonnable et un cadre juridique complet. En un mot, la bonne gouvernance, telle que discutée au chapitre 19, est essentielle.

Infrastructures de qualité :

Les investisseurs aiment les bonnes infrastructures – routes, stationnement, pression d'eau, Internet ; et ils ont besoin de services fiables – distribution du courrier, collecte des déchets et maintien de l'ordre. Toutes ces choses améliorent la productivité, réduit les coûts des entreprises et attire des clients, des fournisseurs et des partenaires commerciaux. Les infrastructures favorisent la croissance des entreprises et de l'économie tandis que, dans une boucle de rétroaction positive, les entreprises peuvent du coup être taxés ou faire l'objet de frais pour financer les infrastructures.

Fiscalité prudente :

Les collectivités sont mieux à même de fournir de bonnes infrastructures lorsqu'elles disposent de recettes fiscales à dépenser. En raison des modifications apportées à la *Loi sur les Indiens,* les Premières Nations ont le droit d'imposer des taxes foncières sur les résidents (1988), de facturer la taxe de vente (2003) et de facturer des frais pour les services fournis aux résidents (2005). Les investisseurs potentiels doivent savoir à quoi ressembleront ces taxes ou frais de service. Les taxes, les frais et les licences doivent être transparentes[4], appliquées de manière équitable, prévisibles et raisonnablement abordables.

Le Conseil de gestion financière des Premières Nations et la Commission de la fiscalité des Premières Nations, créés par la *Loi sur la gestion financière des Premières Nations* (LGFPN), offrent des exemples de lois sur l'administration financière et de lois fiscales (taxe foncière, charges de service, charges d'aménagement, taxes sur les activités commerciales).

En décembre 2017, 113 Premières Nations avaient élaboré des règlements d'évaluation et de taxation foncières, en vertu de la LGFPN, et 154 conseils de bande, soit environ un quart de toutes les Premières Nations, percevaient un impôt foncier;[5] cependant, la rumeur court que la taxe est généralement appliquée aux non-membres de la bande, souvent locataires, en raison de son impopularité inhérente.

Hillel (2019), dans un échantillon de 38 communautés de réserve albertaines, a constaté que la présence d'un impôt sur les propriétés, dans 16 des communautés en 2006, était corrélé à la croissance des revenus. La probabilité que cette relation soit aléatoire était de 22 %. Elle a observé que les communautés ayant une taxe avaient tendance à être soit les plus riches, soit les plus pauvres de l'échantillon. Elle estime que c'était peut-être parce que les plus riches pouvaient se le permettre, et que les plus pauvres auraient moins de personnes assujetties à

4. « Transparent » signifie que l'information est accessible au public et facile à comprendre.

5. Conseil national de développement économique autochtone (2019), Annexe A, Tableau 23.

l'impôt, qui seraient mécontentes à ce sujet. Gardez cependant à l'esprit que l'impôt foncier peut, dans de nombreux cas, s'appliquer uniquement aux locataires non-membres et non votants.

Un leadership fiable

Photographie de Rich Remoneron, flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0 DEED

Il est important d'avoir un leadership uni, afin de mieux communiquer les arguments en faveur du développement auprès de la communauté, et de mieux communiquer avec les investisseurs potentiels. Les dirigeants doivent prendre des décisions en temps opportun.

Il doit y avoir des réglementations en place pour protéger les investisseurs alors que les administrations peuvent être remplacées au bout de quelques années seulement. Les investisseurs doivent être confiants que les prochaines élections locales ne renverseront pas les décisions de l'administration actuelle.

Cadres juridiques complets :

Les entrepreneurs et investisseurs potentiels doivent être informés de toutes les informations pertinentes concernant l'utilisation des terres et des normes de construction. Quelle est la hauteur maximale d'un immeuble de bureaux ? Quelles normes doivent être respectées pour les fosses septiques ?

Des règles doivent exister et les dirigeants communautaires doivent avoir ces règles à portée de main. Les investisseurs veulent savoir que les accords qu'ils concluent avec la communauté sont solides et défendables devant la justice.

Malheureusement, le cadre juridique entourant les terres de réserve est incomplet. En matière de normes de construction, de santé et de sécurité, d'eau potable, de protection de l'environnement et d'exploration des ressources naturelles, les provinces ont des lois détaillées, mais les Premières Nations n'ont généralement qu'un ensemble limité de lois fédérales.[6]

Il existe plusieurs raisons pour expliquer l'absence de réglementation fédérale. L'une d'entre elles est que la création et la mise à jour des lois constituent une tâche difficile, nécessitant une expertise que l'on ne trouve généralement pas au niveau fédéral, car ces questions (normes de construction, santé et sécurité, etc.) sont généralement réglementées au niveau provincial. Deuxièmement, le processus devrait impliquer la communauté de

6. Tulo (2014), pp. 120-2

la réserve, en reconnaissance du droit des autochtones à l'autodétermination. Les nouvelles lois créées ne seront pas nécessairement adaptées à toutes les réserves ou acceptables pour toutes les nations.

Entre-temps, la *Loi sur les Indiens* permet déjà aux Premières Nations d'établir leurs règlements locaux concernant le zonage, la construction de bâtiments, les services d'eau et autres questions, mais de nombreuses Premières Nations n'ont pas développé ces règlements.

Il existe donc un besoin de réglementations standardisées, ou d'une série de réglementations bien pensées que les Premières Nations pourraient choisir. Il serait bénéfique pour les Premières Nations d'harmoniser leurs règlements avec celles des communautés voisines.

Règlements sur la réserve

L'ancien chef de Siksika, Leroy Paul Wolf Collar, estime que l'absence de lois communautaires (« règlements » ou *by-laws*) et le manque de ressources pour faire respecter les règlements existants constitue un obstacle majeur à l'autodétermination des Premières Nations.

Nous nous inspirons ici largement d'un chapitre de son livre de 2020. Toutes les réserves sont soumises au Code criminel, un code fédéral. Des lois provinciales peuvent également s'appliquer, mais seulement là où la province a la juridiction, par exemple sur les autoroutes et les routes régionales qui traversent les réserves. La bande elle-même est responsable de la surveillance des routes réservées aux réserves.

Le groupe peut établir ses propres règlements concernant l'hygiène et la prévention des maladies, la violence domestique et les abus de toute sorte. L'article 81 de la *Loi sur les Indiens* accorde ce droit à un conseil de bande, à condition que ses lois ne sont pas en conflit avec la loi fédérale ou provinciale. La bande doit s'occuper des intrusions, aux expulsions, au bruit, aux nuisances, aux bagarres et aux animaux errants. Dans ces cas, la bande peut parfois souhaiter une plus de protection provinciale (Sûreté du Québec) ou même, à l'extérieur du Québec, à l'intervention de la GRC (police fédérale). Mais la communauté peut également craindre la police provinciale ou fédérale, comme en témoignent des incidents récemment rendus publics, a parfois été abusive ou brutale.[7]

7. Voir par exemple cette vidéo d'un homme en état d'ébriété heurté par un véhicule de la GRC https://www.youtube.com/watch?v=yanXOlXNw5s

Wolf Collar recommande qu'un groupe crée des règlements concernant la construction et l'utilisation des terres tel que discuté précédemment. Il recommande également des règlements visant à protéger les sites historiques et la signalisation, et pour décourager les dommages matériels, le déversement et l'abandon de meubles et de véhicules. Il fait une mention spéciale pour les animaux. Les animaux de pâturages sont parfois négligés. Dans de nombreuses réserves, des meutes de chiens sont devenus très dangereux.

Photo par Todd Kopriva, flickr.com, CC BY 2.0 DEED

Les avantages des règlements administratifs :

Les avantages d'un système complet de règlements administratifs sur la réserve engendreraient non seulement une amélioration du climat d'affaires, mais aussi une sécurité renforcée des aînés, des conjoints, des enfants et des animaux, un environnement physique paisible et attrayant et une préservation des sites et bâtiments historiques et culturels importants.

Pour pallier les violations des règlements locaux, un système judiciaire traditionnel pourrait être développé, permettant à la communauté de suivre les traditions juridiques autochtones telles que la justice réparatrice. Toutes les amendes ou les frais pourraient ainsi bénéficier à la communauté locale. La communauté pourrait également bénéficier de formations et d'emplois dans les forces de l'ordre. Il faut noter que la grande majorité des communauté autochtones du Québec ont déjà un service de police autochtone, ce qui n'est pas toujours le cas dans le reste du Canada.

Que doit-il se passer ?

Depuis plus d'un siècle, l'attitude paternaliste et l'ingérence du gouvernement fédéral ont découragé les communautés autochtones de croire qu'elles pouvaient diriger, innover et déterminer les lois régissant leurs communautés. Aujourd'hui, il est possible que les communautés autochtones aient besoin d'une assistance juridique et financière pour rédiger des règlements.

Une fois les règlements en place, ils doivent être appliqués. Dans une interview avec David Soulière, le directeur général de Tyendinaga en mars 2019, ce dernier a déclaré que son souhait numéro un pour les Mohawks de la baie de Quinte était d'avoir la capacité de faire respecter les règlements existants.[8]

8. Discussion de groupe avec l'auteur et ses étudiants

Le ministère Sécurité publique Canada fournit du financement pour soutenir les services de police en coopération avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, mais ce financement pourrait ne pas être suffisant. Peut-être qu'une approche régionale serait plus abordable: les Mohawks de la baie de Quinte, par exemple pourrait faire équipe avec les Premières Nations de Curve Lake, d'Alderville et de Hiawatha, qui ne sont pas trop loin.

La force régionale présenterait un visage plus détaché et anonyme à une communauté, détournant la résistance des membres de la bande aux agents des règlements municipaux et aux chefs de police qui procèdent à des arrestations et donnent des amendes personnellement.

Étude de cas : Le service de police Nishnawbe Aski

Le Nishnawbe Aski Police Service (NAPS) est un service policier régional qui dessert 34 communautés Anishinaabe du Nord de l'Ontario. Depuis sa formation en 1994 en tant qu'entreprise à but non-lucratif auto-gérée, NAPS a pris de l'ampleur et compte 35 postes de police gérés par un poste de commandement à Thunder Bay. NAPS a pour objectif d'offrir un service de police composé d'officiers de la région, notamment des Premières Nations, Métis et Inuit. Tous les candidats doivent démontrer une connaissance des peuples Anishinaabe et de leur culture. En 2018, NAPS comptait 161 employés, ainsi qu'un plan d'embauche de 79 officiers de plus sur cinq ans. Grâce à une entente avec le fédéral et la province, 52 pourcent du financement vient d'Ottawa, et 48 pourcent de Toronto. En 2019, ses revenus étaient de 38,8 millions, une augmentation significative comparée aux 26,6 millions de 2016. Il faut noter que NAPS a longtemps souffert de sous-financement. Bien que son financement soit élevé comparé à d'autres services de police, ses tâches sont importantes. NAPS doit patrouiller une population de 38 000 personnes dans 34 communautés sur un territoire équivalent au pays de l'Allemagne. Malgré tout, le service de police n'a jamais tiré quelqu'un à mort, ni perdu un officier en service. On dit que la relation de confiance avec les communautés fait toute la différence. NAPS est gouverné par un conseil d'administration ainsi que les chefs des communautés qui forment l'organisme Nishnawbe Aski Nation.

C'est le premier service de police autochtone inclut au projet de loi 68 de la Loi sur les services de police (*Police Services Act,* assentiment royal obtenu en 2019). Auparavant, le service NAPS opérait en tant qu'organisme sous surveillance fédérale avec « statut de programme ». Cependant, la nouvelle loi fait en sorte que NAPS est un « service essentiel » au même titre que la Police provinciale de l'Ontario (PPO-OPP) et les services de police municipaux.

Tribunal Gladue

À l'heure actuelle, les forces de police autochtones ne disposent pas de leurs propres tribunaux. Toutefois, il existe un « Tribunal des peuples autochtones » ou « Tribunal Gladue ». Ces tribunaux statutaires ont pleine compétence en droit canadien. Les tribunaux Gladue se spécialisent dans l'application du principe affirmé par *R. c. Gladue* (1999), qui incombe à tous les tribunaux du Canada que les juges doivent tenir compte de l'identité autochtone d'une personne lorsqu'ils émettent un jugement. Les juges doivent être conscients qu'en raison de facteurs systémiques, les peuples autochtones sont plus susceptibles de comparaître devant le tribunal.[9]

Ils devraient également honorer la tradition autochtone de justice réparatrice, tenter de trouver des alternatives à l'emprisonnement d'un délinquant.

Palais de justice Gladue de la Première Nation de Wagmatcook, 2018. Crédits : Cours provinciale de la Nouvelle-Écosse/Première Nation de Wagmatcook. Utilisé avec l'autorisation de la Première Nation Wagmatcook.

9. Sécurité publique Canada (2020)

Il existe actuellement quinze tribunaux Gladue, dont cinq sont situés à Toronto. Le tribunal Gladue de Thunder Bay dessert la région du service de police Nishnawbe Aski.

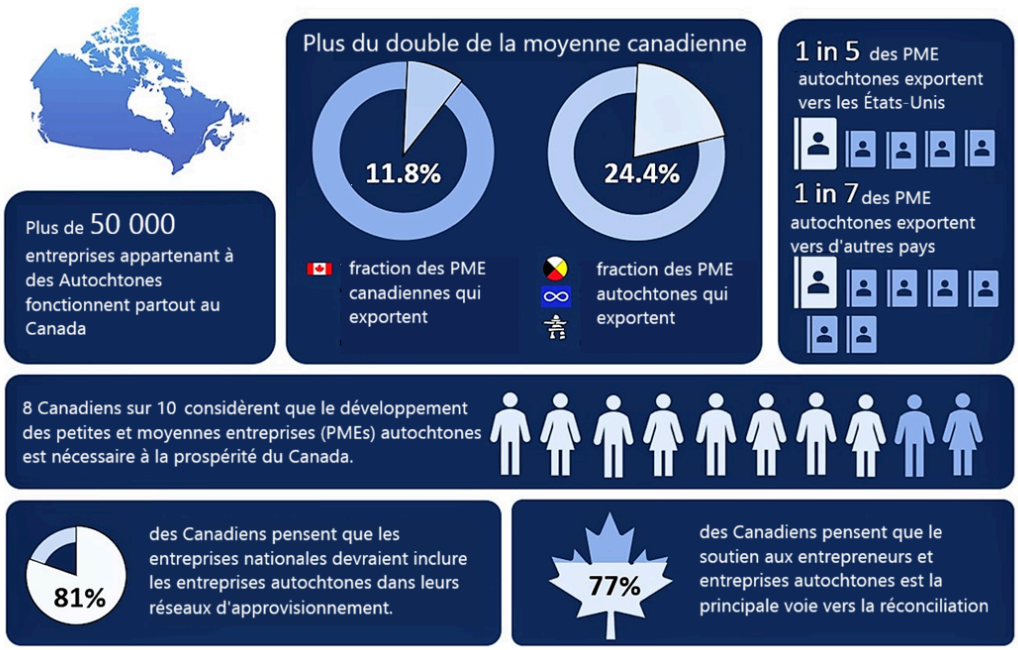
Au Québec, on fait référence au « Rapport Gladue » qui accompagne une décision juridique.[10]

Il existe également quatre programmes fédéraux de justice réparatrice et des dizaines d'autres à l'échelle provinciale ou territoriale. Nous avons vu que les lois, le leadership, une fiscalité raisonnable et des infrastructures de qualité aident les communautés à devenir un meilleur endroit où vivre et un meilleur endroit pour faire des affaires. Qu'en est-il du commerce international ?

Affaires internationales

Comme le montre le graphique ci-dessous, les entreprises autochtones sont actives dans le commerce international.

Graphique: Les petites et moyennes entreprises autochtones du Canada, qu'elles exportent ou non, 2017



Graphique réalisé par Pauline Galoustian. Source des données: CCAB, Global Affairs Canada, et l'Enquête sur les entreprises autochtones de Sodexo (2016-7).

Il était naturel pour les Premières Nations et les Métis du Canada de faire des affaires avec les Américains. Pendant les siècles précédant le contact avec les Européens et jusqu'à la guerre d'indépendance américaine, la

10. (voir https://www.quebec.ca/justice-et-etat-civil/systeme-judiciaire/processus-judiciaire/processus-judiciaire-au-criminel/rapports-gladue)

frontière avec les États-Unis n'avait aucune importance. De nombreuses Premières Nations en particulier se sont alliées à des proches des deux côtés de la frontière actuelle. Après la guerre d'indépendance américaine, la Grande-Bretagne craignait de perdre l'accès à la fourrure aux États-Unis. Par conséquent, le *Traité de Jay* (1795) entre la Grande-Bretagne et les États-Unis a été signé. Il permet aux peuples autochtones de voyager librement à travers la frontière entre les États-Unis et le Canada et d'emporter des objets avec eux sans taxes de douanes.

Cependant, alors que les États-Unis continuent d'autoriser les personnes autochtones (à au moins 50 % d'hérédité) de traverser la frontière du Canada pour vivre et travailler aux États-Unis, le Canada ne le fait plus. Les deux pays n'autorisent désormais pas les marchandises commerciales à traverser les frontières sans droits de douane. La Cour suprême a soutenu cette décision, sur la base de technicalités juridiques.

La Stratégie économique nationale autochtone pour le Canada de 2022 (NIEDB et al., #104) exhorte le Canada à mettre en œuvre le *Traité de Jay*. Ses dispositions donneraient aux entreprises autochtones un avantage sur les allochtones, dans l'importation et l'exportation, mais c'est un avantage qui leur a été promis après que leurs intérêts eurent été ignorés pendant la guerre d'indépendance américaine et la création ultérieure de la frontière entre le Canada et les États-Unis.

Jusqu'à ce que les droits issus du *Traité de Jay* soient rétablis, les dirigeants autochtones aimeraient voir la création de zones franches, qui sont des zones géographiques où le commerce peut avoir lieu sans droits de douane. Une telle zone de libre-échange existe déjà par défaut dans la réserve mohawk d'Akwesasne sur la frontière canado-américaine, près de Cornwall, en Ontario. Les membres de la communauté ont menacé de se battre pour leurs droits d'importer des produits américains comme des cigarettes au Canada, et le gouvernement fédéral a fermé son bureau de douane sur la réserve. Avant cela, la tentative du gouvernement de percevoir des droits de douane a conduit à la prolifération de commerce clandestin et des organisations criminelles se sont développées qui apportent des drogues, des armes à feu et des personnes de l'autre côté de la frontière.

L'ALENA, l'ACEUM et d'autres accords commerciaux n'ont pas grand-chose à dire sur les peuples autochtones. La stratégie économique nationale autochtone appelle à un changement de cette situation. Les accords de libre-échange pourraient inclure des dispositions concernant les peuples autochtones et les entreprises autochtones, négociées en consultation avec les dirigeants autochtones (appel n° 107). Cela pourrait permettre aux gouvernements de réserver certaines exceptions aux contrats d'approvisionnement pour les entreprises autochtones. Les accords de libre-échange pourraient également donner la priorité aux préoccupations des peuples autochtones en matière d'environnement et de conservation de la nature.

La stratégie prévoit également la création d'une société autochtone de développement des exportations, comme Exportation et développement Canada (EDC). EDC offre une assurance contre les contrats annulés, les garanties recherchées par les partenaires internationaux, donne des conseils pour la gestion des risques de change et propose des prêts avantageux.

Dans notre prochain chapitre, nous examinerons les économies des communautés éloignées, où le commerce en dehors de la communauté coûte très cher.

29.

CHAPITRE 29 - DES STRATÉGIES POUR LES COMMUNAUTÉS ISOLÉES

Baker Lake, Nunavut, Canada. Northern Pix (2003), flickr.com, CC BY 2.0

Résumé:

Le coût de faire des affaires est très élevé dans les petites communautés isolées parsemées dans le Nord du Canada. Les enjeux sont multiples : coûts élevés de transports, météo imprévisible, climat rude et difficile, petitesse des échelles de production, manque de concurrence, pénuries de spécialistes, et la perte de talents et d'argent vers des marchés plus importants. Les coopératives se sont avérées être des entreprises résilientes qui ont

su s'adapter à cet environnement économique. Construire des infrastructures de transport et de communications aiderait certainement les communautés à se développer. En théorie, une monnaie régionale aiderait les entreprises locales.

Discutons des défis particuliers auxquels sont confrontés les petites communautés éloignées.

Photographie de susanvg (2010), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Pourquoi ne partent-ils pas tout simplement ?

Nous entendons souvent les gens dire, ou lisons dans des lettres à l'éditeur, que le développement économique des petites communautés éloignées est sans espoir, et que le gouvernement ne devrait encourager personne à rester dans ces endroits désespérés. Pourquoi les gens qui sont aux prises avec la pauvreté dans des communautés éloignées s'obstinent-ils à y rester? Un Canadien sur cinq est né dans un autre pays, et beaucoup d'autres peuvent se souvenir d'un ancêtre qui a laissé une situation familiale difficile pour se faire une nouvelle vie où les opportunités étaient meilleures.

Dans les faits, de nombreuses personnes issues de ces petites communautés éloignées déménagent vers les villes du sud. C'est pourquoi, en 2021, 59 % de la population des Premières Nations vivaient hors des réserves. Mais voulons-nous vraiment que le Nord canadien se dépeuple? Sur les plans culturels et géopolitiques, le Canada est plus riche et plus fort lorsque nos vastes terres sont occupées. De cette façon, diverses bases de connaissances et de compétences spécialisées sont à la disposition des scientifiques et des innovateurs. Par exemple, les perspectives inuites aident à éclairer les études sur le changement climatique dans l'Arctique.

Parfois, les personnes qui veulent partir n'ont pas les ressources pour le faire. Souvent, elles ne peuvent pas vendre leur maison ou propriété existante à un prix qui permettrait de payer une maison en ville. Ils peuvent manquer d'éducation ou les compétences nécessaires pour obtenir un emploi décent en ville. Ils peuvent également être inquiets du rythme plus rapide de la vie et des conversations dans la ville ; les différences de langage corporel et de manières ; et la possibilité de discrimination.

Pour ceux qui veulent migrer, il est bien d'avoir des centres d'accueil dans les villes pour les aider à s'y établir et de les aider à négocier ce qui peut sembler être une culture étrangère. Les nouveaux arrivants peuvent également avoir besoin d'une protection contre les escroqueries et les proxénètes. En ce qui concerne ceux qui veulent rester, il semble exagéré de leur demander de déménager alors que dans certains cas le gouvernement les a forcés à s'installer sur leurs terres actuelles et, pendant de nombreuses décennies, les a fortement découragés de déménager.

Et le fait que de nombreuses communautés isolées soient pauvres est en partie la conséquence du manque de respect du Canada face à ses obligations de traités.

Discussion:

→ Est-ce que des communautés autochtones dans votre région étaient à l'origine situées ailleurs ?

→ Est-ce que des communautés qui étaient à l'origine dans votre région ont été relocalisées ?

Le Canada est un pays libre et certaines personnes choisiront toujours de vivre chez elles, même si elles sont éloignées. Réfléchissons aux défis auxquels sont confrontées les petites communautés éloignées et à la manière de surmonter leurs défis.

Inefficacités économiques dans les petites communautés éloignées

Les petites communautés et les communautés éloignées doivent s'attaquer à des défis auxquels les communautés plus grandes ne sont pas confrontées. Cela complique la situation d'être petit. Si vous êtes petit, mais suffisamment proche d'une autre communauté, beaucoup de vos problèmes liés à la taille seront atténués. Ce qui est important n'est pas votre taille mais la taille du bassin d'expertise, des prestataires de services, des agences, des citoyens politiquement actifs et des marchés qui sont suffisamment proches pour être accessible facilement et à moindre coût.

En termes de gouvernance, nous avons appris que les petites communautés ont probablement moins de freins et de contrepoids pour contraindre le gouvernement local. Ils sont plus susceptibles d'avoir des problèmes de favoritisme et de polarisation politique. Ils sont moins susceptibles de bénéficier des conseils d'experts. En termes de marchés, les petites communautés éloignées ne bénéficient pas **d'économies d'échelle internes**. Si la communauté était plus grande, avec plus de clients, ou si la communauté pouvait exporter à moindre coût ses produits, les entreprises pourraient alors avoir des séries de production plus importantes et obtenir des coûts plus bas. Les coûts moyens d'une entreprise diminuent généralement (pendant un certain temps) à mesure que la production augmente.

Photographie de Rusty Clarke, flickr.com, CC BY 2.0

Une échelle de production plus grande permet à une entreprise de réduire ses coûts fixes – tels que le loyer et la publicité – sur plus d'unités vendues. Ces économies internes de production s'appliquent aussi aux services publics, tels que les aéroports, les cliniques de santé ou les postes de de police, qu'il y ait 25, 250 ou 1 000 habitants.

Plus la population est grande, plus l'impôt prélevé est important. Du coup, on a des fonds pour des services de plus en plus spécialisés. Un autre type d'économie d'échelle, appelé ***économies d'échelle externes,*** se réfère à l'avantage de regrouper des entreprises similaires. Plus la communauté est grande, plus elle est susceptible d'opérer plusieurs stations-service, plusieurs entreprises de construction, plusieurs troupes de théâtre, etc. Lorsqu'il existe une industrie, plutôt qu'une seule entreprise, dans un secteur d'activité particulier, les entreprises de l'industrie seront plus efficaces, puisqu'elles auront accès à un meilleur bassin de travailleurs, d'intrants et de spécialistes.

Discussion:

→ Pourquoi les entreprises d'un même secteur sont-elles plus susceptibles d'être productives ensemble ? Pensez à quelques exemples d'industries liées à un endroit particulier.

En termes de marchés, les communautés éloignées sont confrontées aux inconvénients des ***coûts de transports et de communication élevés.*** Les entreprises éloignées paient plus cher leurs intrants, ce qui augmente le coût de production. Les entreprises éloignées doivent payer plus pour expédier aux clients, ce qui réduit la compétitivité des prix. Pour y faire face, il faut exporter des petits objets à forte valeur ajoutée, comme des œuvres d'art.

La difficulté d'acheminer des marchandises vers l'Arctique est documentée dans une série télévisée de 2020 intitulée *High Arctic Haulers*.

Malgré des siècles d'efforts pour trouver « le Passage du Nord-Ouest » de l'Europe à l'Inde, les eaux côtières du nord de l'île de la Tortue n'étaient pas praticables jusqu'en 2007. La navigation devrait devenir plus facile à mesure que l'océan Arctique se réchauffe.

Le nord du Canada a toujours compté sur des d'avions de brousse et de pilotes pour transporter des personnes et des fournitures. Crédits à : Faune et flore du Sahtu (2007), flickr.com, CC BY-NC 2.0

Plus la communauté est petite, plus la proportion de ses marchandises qui doivent être importées est importante. Lorsqu'une communauté importe la plupart de ses biens, elle est ***vulnérable aux perturbations de l'approvisionnement ou aux pics dans les prix.***

Le fait que tant de choses soient importées signifie que les dépenses courantes de la communauté lui échappent rapidement. À peine l'argent est-il acquis pour être dépensé qu'il est consacré à la nourriture, aux vêtements, à l'équipement et aux véhicules fabriqués dans le sud. C'est pourquoi les économies autochtones ont été décrites comme des « économies *bungee* », en référence aux élastiques qui servent à sauter en bas d'une falaise.[1] Le multiplicateur des dépenses locales s'affaiblit à mesure que l'argent quitte la communauté.

Activité:

- Revoyez le fonctionnement du multiplicateur des dépenses et du multiplicateur monétaire

En termes de productivité, les petites communautés ***manquent de spécialistes***. Tout d'abord, plus le groupe est petit, moins il y a de spécialistes. Il y aura probablement quelqu'un avec une aptitude particulière. Ensuite, cette personne devra peut-être quitter la communauté pour obtenir une formation et pourrait perdre tout inté-

1. Conseil national de développement économique autochtone (2019) p. 65.

rêt à revenir. Finalement, la petite communauté ne peut pas toujours fournir autant de travail au spécialiste, ni un salaire aussi élevé, qu'une communauté plus populeuse.

Plutôt que de se spécialiser pleinement, les Inuit, les Premières Nations du Nord et les Métis ont maintenu des **économies mixtes**, à la fois monétisée, et non-monétisée. D'un côté, les individus gagnent des salaires en espèces, reçoivent des subventions et paient des impôts. D'autre part, ils continuent à chasser, pêcher, cueillir et fabriquer des objets traditionnels qui sont partagés localement ou, dans le cas de l'artisanat, vendus au sud. Parmi les Inuit en 2016, 56 % ont déclaré chasser, pêcher ou piéger, 42 % cueillir des plantes sauvages, 27 % confectionner des vêtements ou chaussures et 18 % réaliser des sculptures, des dessins ou des bijoux.[2]

Les activités traditionnelles sont pratiquées pour de nombreuses raisons. Elles préservent la connexion des personnes à leur passé ainsi que de transmettre des connaissances, des compétences, des croyances et un sentiment d'identité. Elles permettent aux gens de rester connectés les uns aux autres, par exemple lorsqu'ils participent ensemble à des chasses et qu'ils partagent la viande avec les anciens et les autres membres du village.

Les activités traditionnelles servent également d'assurance, en permettant de diversifier les sources d'alimentation. En règle générale, les revenus en espèces servent à financer des activités traditionnelles. Le gouvernement fédéral subventionne certaines activités de chasse et de cueillette pour promouvoir les activités traditionnelles.

Les activités traditionnelles ne fournissent généralement pas suffisamment de revenus en espèces pour maintenir un style de vie moderne, surtout lorsque les activités traditionnelles doivent être équilibrées avec les exigences de scolarisation des enfants et lorsqu'elles sont confrontées à la perte d'habitat du gibier, à la concurrence des chasseurs allochtones, et aux perturbations liées aux changements climatiques.

Atténuer la petitesse et l'éloignement

Pour contrer les inconvénients économiques liés à la petitesse et à l'éloignement, il faut tenir compte de trois facteurs, la connectivité, les coopératives et les monnaies locales (en anglais *Three C's : Connection, Cooperatives, Currency*).

Connectivité :

La connectivité comble littéralement la distance. Les communautés sont reliées par des ponts, des routes et des aéroports; par la disponibilité des autobus interurbains, des trains et des vols ; par le téléphone et l'accès à Internet; et par les ondes de radio et de télévision. La connectivité rassemble les gens – spécialistes, clients, partenaires industriels, inspecteurs, éducateurs, journalistes, politiciens et bien plus encore.

2. Conseil national de développement économique autochtone (2019), tableau 21 de l'annexe A.

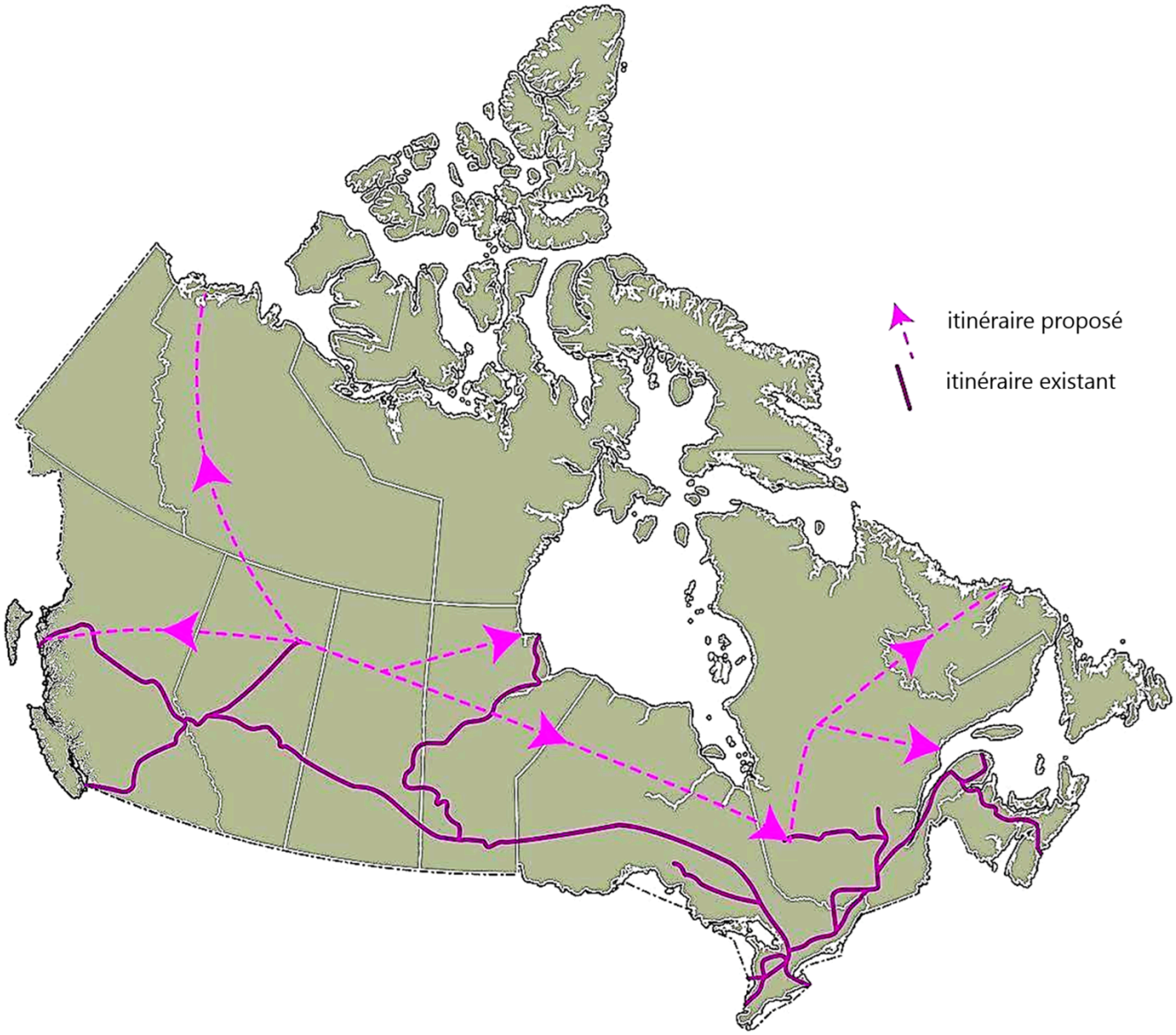
Les investissements dans les routes, les chemins de fer et les voies navigables sont importants. Il y avait autrefois un train de voyageurs qui liait Toronto à la baie James. À partir de 2020, il ne parcourait plus que le dernier tiers de cette distance. Les hôtels fermés à Moosonee témoignent d'une époque révolue.

Ontario Northland offre un service de bus et de train de Toronto à la Baie James et d'Ottawa à Winnipeg. Photo par Sean Marshall (2019), flickr.com, CC BY-NC 2.0

Après qu'Omnitrax ait abandonné sa ligne de chemin de fer et le port de Churchill, au Manitoba, en 2016, les Premières Nations, les municipalités, un financier et une entreprise agroalimentaire se sont associés pour acheter et réparer le chemin de fer. En juillet 2019, le train a recommencé le transport. Sa première cargaison fut transbordée à bord d'un navire en provenance de Québec, à destination du Nunavut. Du coup, Iqaluit s'est rapprochée de Winnipeg, ce qui est bon augure pour le commerce entre ces deux régions.

Récemment, Sulzenko et Fellows (2016) ont proposé le concept de **Route du Corridor Nordique** (*Northern Corridor Route*). Comme l'autoroute 401, il s'agit d'une route traversant le Canada, mais elle se situerait plus au nord, avec des liens vers la vallée du Mackenzie (Territoires du Nord-Ouest), la baie d'Hudson et le Labrador. Elle comprendrait non seulement des routes mais aussi des chemins de fer, des pipelines, des lignes de transmission électrique et des tours de communication. Les auteurs comprennent la nécessité de consulter les communautés autochtones. Ils croient que les communautés autochtones y contribueraient et en bénéficieraient.

Carte du tracé proposé pour la Route du Corridor Nordique



Source : Sulzenko et Fellows (2016)

La stratégie économique nationale autochtone de 2022 prévoit des voies de transport et de distribution qui profitent aux communautés autochtones (NIEDB et al., p. 38). L'accès à Internet est de plus en plus important dans la vie quotidienne; elle est devenue essentielle pour l'éducation, la planification des voyages, les soins de santé et les affaires. Cependant, comme l'a signalé le CRTC en 2016, les communautés manquent souvent d'infrastructures pour fournir un accès fixe ou mobile à Internet. D'autres problèmes concernent le coût des forfaits et le manque de familiarité avec la technologie. En 2015, seulement 30 pourcent des ménages du Nunavut avaient une vitesse de téléchargement d'au moins 5 Mbps (mégaoctets par seconde), et aucun n'a atteint l'objectif de 50 Mbsp du gouvernement. Les communautés des Premières Nations étaient parmi les plus défavorisées en termes de connectivité Internet (CRTC, 2016).

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux se sont engagés à financer l'expansion de la couverture à large bande dans les collectivités rurales, du Nord et des Premières Nations. Par exemple, en 2021, la province du Manitoba a signé un contrat avec Xplornet Communications pour fournir des services à 380 communautés rurales, y compris 30 Premières Nations. En 2022, le gouvernement fédéral a annoncé un investissement supplémentaire d'un milliard de dollars pour la haute vitesse. Le Fonds d'infrastructure des Premières Nations fournira un financement supplémentaire spécifiquement pour les Premières Nations.

Les Premières Nations elles-mêmes prennent des mesures pour améliorer la connectivité Internet. Les Services K-NET (Nord de l'Ontario, Québec et Manitoba), le Conseil en éducation des Premières Nations (Québec), la Société de technologie Mamawapowin (Première nation crie de Samson) et le Gouvernement de la Nation Crie d'Eeyou Istchee, en collaboration avec les municipalités locales (Nord du Québec), ont chacun utilisé divers moyens tels que l'acquisition de satellites, la pose de câbles à fibre optique, la construction de réseaux de téléphonie mobile ou l'installation de points d'accès Wi-Fi publics.

L'investissement dans la connectivité Internet est important pour atténuer les « déserts financiers » qui existent souvent dans le Nord. Une communauté peut être à une centaine de kilomètres d'une succursale bancaire ou d'une caisse populaire; en outre, les résidents peuvent ne pas être en mesure de s'offrir un ordinateur portable, sans un bon service Internet, ou peuvent éprouver difficultés avec les services bancaires en ligne. Ils peuvent être plus à l'aise avec l'interaction en personne, ce qui est en fait souvent nécessaire lors d'une demande de prêt.

L'absence de banques commerciales signifie que certaines communautés dépendent trop des encaisseurs de chèques, des prêteurs sur salaire et des prêteurs sur gage. Une suggestion pour améliorer l'accès aux services bancaires dans le Nord, est d'installer des services financiers dans les bureaux de poste. Pour améliorer la connectivité, les communautés peuvent envisager de se rapprocher des marchés. Elles pourraient être en mesure d'acheter des terrains supplémentaires plus proches des villes. Cela améliorera l'accès à l'emploi et à l'éducation. Cependant, si une partie de la communauté refuse de déménager, les membres restants seront laissés dans une situation économique encore pire qu'avant.

Coopératives :

Les coopératives sont des entreprises gérées localement, détenues par leurs membres, à but lucratif ou non. À la fin des années 1960, des organismes à vocation sociale du sud du Canada, comme la FCNQ – Fédération des Coopératives du Nouveau-Québec, aujourd'hui nommé Ilagiisaq – ont connu un grand succès et sont devenues des éléments essentiels des communautés inuites.

> *... Les coopératives étaient facilement acceptées car elles pouvaient être considérées comme des extensions des activités coopératives informelles nécessaires à la survie dans l'Arctique – la chasse collaborative des phoques et d'autres animaux, une grande partie de la pêche pratiquée par les peuples autochtones et le par-*

tage familial d'autres aliments. Vivre une vie solitaire, isolée et individualiste n'est pas une chose courante dans l'Arctique canadien. (Southcott, 2015)[3]

Ilagiisaq est géré d'un bureau régional à Baie d'Urfé, une banlieue de l'Ouest de l'Ile de Montréal. On y trouve le service central de comptabilité et de logistique, un entrepôt, ainsi qu'une salle de montre des sculptures de pierre de savon provenant des 14 communautés inuites du Nunavik. Ilagiisaq est en fait une fédération de 14 coopératives dans chacune des communautés nordiques.

Principes des coopératives

1. adhésion volontaire et ouverte
2. contrôle démocratique des membres
3. participation économique des membres
4. autonomie et indépendance
5. éducation et formation des membres
6. informer le public
7. coopération entre coopératives
8. préoccupation pour la communauté

Dans le nord du Canada, les coopératives exploitent des magasins, des hôtels, des immeubles locatifs, des systèmes de traitement des eaux usées, des systèmes d'eau potable et de serres ; ils interviennent dans la construction, l'équipement, la fourniture de services de télévision par câble et la vente d'objets d'art et d'artisanat dans le sud.

ᑭᓇᓱᒪᒃᑯᑦ ᑯᐊᐸᓱᒃ
WEST BAFFIN ESKIMO CO-OPERATIVE LIMITED
Kinngait (Cape Dorset) Nunavut

Une autre de ces coopératives est la *West Baffin Eskimo Co-operative Limited* (westbaffin.com) située dans la ville de Kinngait, Nunavut (population 1396 en 2021). Selon son site Web, la plupart des adultes de la communauté sont membres de cette coopérative et partagent ainsi ses bénéfices. Selon Brown (2022), la coopérative gère le magasin général de la communauté, une entreprise de livraison de carburant, un atelier de réparation de motoneiges et de VTT, et les studios Kinngait, l'une des sources les plus célèbres de l'art inuit. Au studio, la coopérative paie chaque artiste pour leurs œuvres d'art, puis envoie les œuvres au distributeur Dorset Fine Arts à Toronto. Dorset Fine Arts vend ces œuvres d'art aux musées et aux galeries partout sur la planète.

Normalement, les économistes s'attendent à ce que les entreprises privées surpassent et éliminent les coopératives, qui souffrent souvent de limitations en termes de capitalisation et de capacité à générer des investissements. Mais le tableau ci-dessous révèle que les coopératives peuvent présenter des avantages qui pourraient être particulièrement pertinents dans le Nord. Les coopératives, contrairement aux entreprises privées, sont plus susceptibles de :

3. Alliance coopérative internationale (2018).

- Refléter les besoins locaux
- Répondre rapidement aux besoins locaux
- Investir les bénéfices localement
- Rester dans la communauté, en offrant une stabilité
- Former et employer la main d'œuvre locale
- Comprendre les contraintes de temps des employés locaux, par exemple les horaires de chasse, et les obligations funéraires
- Embaucher des femmes[4]
- Former des leaders

En 2000, la moitié des membres de l'Assemblée législative du Nunavut avaient de l'expérience en gestion des coopératives.[5]

Le tableau suivant compare les coopératives aux entreprises privées. La première catégorie, la vitesse de la prise de décision nous indique que les entreprises privées peuvent prendre des décisions plus rapidement que les coopératives, ou vice-versa, selon les circonstances.

4. MacPherson (2015).

5. MacPherson (2015).

Tableau: Comparison des avantages de l'enterprise privée et de la coopérative

Catégorie	Entreprise privée	Coopérative
Vitesse de la prise de décision	Plus rapide, si on a moins de décideurs	Plus rapide, si on décide localement
Qualité de la décision	Meilleure si les décideurs s'entendent	Meilleure si on a accès à une variété de perspectives face à des situations complexes
Productivité	Plus élevée à cause de la concurrence et de l'incitatif du profit. Mais y a-t-il de la concurrence dans les zones isolées?	Plus élevée à cause du sens de propriété collective et de la responsabilité communale.
Innovation	Plus élevée à cause de la concurrence et de l'incitatif du profit. Mais y a-t-il de la concurrence dans les zones isolées?	Plus élevée à cause du feedback local et de l'arrimage aux besoins locaux.
Emploi	Plus faible parce qu'on préfère le capital physique au travail	Plus faible si les employés préfèrent garder de bons salaires
Profits	Servent à agrandir l'entreprise tant qu'on ne trouve pas de projets alternatifs plus lucratifs. Pourrait garder les salaires faibles si on jouit du pouvoir de monopsone.	On les garde faibles pour maximiser les salaires et minimiser les prix de vente. Ont tendance à être réinvestis dans la communauté.
Assurance, Réseautage, Appuis	À moins de faire partie d'une franchise-chaine, l'entreprise est seule à se débrouiller	Un réseau de coopératives existe autant dans le même secteur que dans d'autres industries.
Acquisition de capital	Les prêteurs préfèrent les entreprises privées.	Possibilité de lever des fonds collectivement. Peut identifier et accéder à des sources locales de capital non-financier.

Discussion:

- Quelles coopératives existent dans votre communauté, et comment fonctionnent-elles ?
- Est-ce que tu as de l'expérience avec les coopératives ?

Capital et coopératives

Dans le nord du Canada, les coopératives constituent une forme importante de capital social. Bénévolat, traditions autour du partage des connaissances, des arrangements informels de garde d'enfants et de soins aux personnes âgées et de la cohésion familiale sont également sources de richesse sociale ou de capital social.

Nous utilisons le mot « capital » dans le sens économique, pour décrire quelque chose qui fournit un flux de services, pas seulement une fois, mais année après année. Les coopératives peuvent être considérées comme faisant partie du capital social d'une communauté s'ils renforcent les liens sociaux et répondent aux besoins de la communauté de façon continue. Les coopératives peuvent également fournir des capitaux financiers. Les prêts peuvent être rares dans le nord en raison du manque de services bancaires traditionnels et parce que les membres de la communauté ont de faibles cotes de crédit. Les coopératives ont une connaissance personnelle de nombreux membres de la communauté et peuvent être disposés à offrir du crédit.

Parce que les membres d'une coopérative sont locaux, ils ont un avantage pour identifier les actifs de leur communauté et les capitaliser – les mettre au travail pour générer des revenus. Le modèle des **actifs de capital** (*Capital Assets Model*) a été créé par des théoriciens du développement comme Carole Rakodi (1999) pour identifier les atouts d'une communauté. Thierry Rodin (2015) a utilisé cette approche pour décrire comment Pangnirtung Fisheries Ltd, une entreprise détenue et exploitée par la communauté, utilise et développe le capital de Pangnirtung :

Tableau de Thierry (2015): Capital utilisé et généré par la Pangnirtung Fisheries Ltd., et les services fournis par le capital

Capital Financier	Capital Naturel	Capital Humain	Capital Social	Capital Culturel
Un actionnaire majoritaire a fourni les fonds propres : Nunavut Development Corporation	Les poissons omble chevalier et flétan fourni par la mer du Nord, baie de Cumberland	Pêcheurs expérimentés, connaissances du territoire	Poisson et fonds fournis aux événements communautaires et sportifs	Encourage les activités liées au territoire et l'usage de l'inuktitut
Un actionnaire minoritaire inuit a fourni les droits de pêche : Cumberland Sound Fisheries		Formations continues pour accroître les compétences, formation des jeunes	Offre le service de garderie	Améliore les connaissances traditionnelles par l'ajout de techniques modernes de pêche
Le gouvernement du Nunavut subventionne le transport aux marchés du sud		Alimentation saine pour améliorer la santé des Inuit		Permet d'offrir des expériences touristiques alimentaires dans les hôtels

Adapté du tableau 5.2 de Thierry (2015)

Activité:

- Construisez un tableau comme celui ci-dessus pour une coopérative dans votre communauté

Monnaies locales :

Une monnaie locale est une monnaie papier ou électronique créée localement pour être utilisée localement. Elle n'est valable que dans la communauté où elle est émise. Comme elle ne peut pas être dépensée ailleurs, toute personne possédant cet argent devra l'utiliser localement. Les monnaies locales offrent trois avantages possibles par rapport à la monnaie officielle (au Canada le cours légal est le dollar canadien). Elles favorisent les dépenses locales, elles permettent une influence locale sur la masse monétaire et, en théorie, elles pourraient donner un avantage de taux de change. L'avantage du taux de change serait dû au fait que la monnaie locale aurait moins de valeur que la monnaie officielle, rendant les biens vendus dans cette monnaie plus abordables pour les étrangers. Cependant, toute économie de taux de change pour l'étranger est probablement contrebalancée par les tracas associés au fait d'obtenir la monnaie locale spécialisée afin de faire un achat. Ainsi, les communautés avec des monnaies locales n'insistent jamais pour être payées dans la monnaie locale.

L'impact d'une monnaie locale sur la masse monétaire d'une communauté est plus pertinent. L'offre de monnaie locale pourrait être augmentée pour lutter contre les récessions locales et diminuée pendant les périodes de boom. Plus la monnaie locale était utilisée, plus l'influence de sa disponibilité serait grande.

Il est possible de jumeler les deux monnaies dans la même transaction. Si les gens estiment qu'ils n'ont pas assez de monnaie officielle pour faire un achat ou embaucher de la main-d'œuvre, ils peuvent être trop gênés pour se tourner vers les troc. La monnaie locale peut rendre la transaction envisagée possible.

Mais le principal avantage des monnaies locales est qu'elles favorisent les dépenses locales.

Comment les monnaies locales favorisent les dépenses locales :

La monnaie locale est dépensée localement. Comme la monnaie officielle est rare, la monnaie locale sert de source supplémentaire de dépenses qui circule dans la communauté, générant un effet multiplicateur des dépenses. Comment les choses se mettent-elles en place ? Parfois, la monnaie locale est distribuée gratuitement au début. Par exemple, les coopératives de garde d'enfants donnent parfois aux membres une banque d'heures pour la garde d'enfants lorsqu'ils adhèrent à la coopérative, disons 20 heures de garde d'enfants. Les membres peuvent dépenser l'argent pour la garde d'enfants pour leurs propres enfants, et ils peuvent gagner

plus d'argent en fournissant des services de garde d'enfants à d'autres familles. En quittant la coopérative, les membres doivent rembourser la banque d'heures qu'ils ont initialement reçu.

En Sardaigne, une île appartenant à l'Italie, la monnaie locale s'appelle Sardex. Le Sardex est entièrement électronique. Un prêt de Sardex est accordé aux entreprises disposant d'un stock important de marchandises qu'elles sont prêtes à revendre à l'émetteur de Sardex.

Activité:

- Explorez la monnaie locale utilisée en Sardaigne depuis 2009 içi: https://www.cbsnews.com/video/sardinias-virtual-currency/

Lorsque la monnaie locale peut être achetée avec la monnaie officielle, elle ne coûte pas aussi cher que la monnaie officielle. Par exemple, dans l'État du Massachussetts, je peux acheter un Berkshare (ou 100 cents de Berkshare) pour 95 cents américains. Les commerçants de la région des Berkshires, dans le Massachusetts, sont prêts à me vendre pour un dollar américain des biens pour un Berkshare, me donnant implicitement une remise de 5 %, parce qu'ils me veulent comme cliente. Et ils comprennent que plus l'argent circule (dans la communauté), plus il revient (dans la communauté).

Le Berkshare à cinq dollars, utilisé depuis 2006.

Le risque de voir les Berkshare tomber de mode ou être rejetés par les vendeurs est assuré par le fait que les dol-

lars américains qui sont utilisés pour acheter les Berkshares sont mis de côté par l'organisation afin qu'elle puisse racheter n'importe quel billet de Berkshares dont on ne veut plus. Dans le cas du Sardex, qui n'est pas acheté, il y a un risque que le Sardex ne soit plus accepté et vous vous retrouverez avec un solde de Sardex inutile qui dépasse la quantité qu'on vous a donné à l'origine.

L'Ithaca Hour, une monnaie papier lancée à Ithaca, New York en 1991. Cette monnaie fut utilisé pendant un peu plus de vingt ans, était libellé en unités de temps entre 2 heures et 1/10 d'heure. Crédit photo : Ithaca Times.

Vous pourriez être intéressé de savoir qu'une monnaie locale peut être soumise à des taxes de vente obligatoires par un niveau de gouvernement supérieur. Dans le Massachusetts, la taxe de vente de l'État est appliquée au taux habituel par rapport au prix du Berkshare. Le vendeur doit reverser la taxe collectée, en USD. Si les monnaies locales étaient une solution miracle pour la prospérité régionale, on en trouverait partout. En l'état actuel des choses, *The Economist* rapporte que ces devises sont en difficulté et que « de plus de 80 lancées en Amérique depuis 1991, seule une poignée ont survécu » (7 janvier 2017). Le WIR suisse survit depuis 1934.

Le co-fondateur de Sardex, Guiseppe Littera, a indiqué qu'une monnaie locale nécessite au moins 600 entreprises membres, sur la base de son expérience en Sardaigne.[6] Cela semble exclure le succès dans une seule communauté du Nord ou sur une seule réserve. Dans une région du Nord, il pourrait y avoir 600 entreprises, mais y aurait-il suffisamment d'interaction entre elles, étant donné qu'elles seraient très dispersées géographiquement ? Les monnaies locales sont donc une option intéressante mais peu probable pour les petites et moyennes villes éloignées du Canada; en revanche, les coopératives sont éprouvées et les améliorations de la connectivité sont fondamentalement importantes.

Activité:

- Explorez cet exemple d'une monnaie locale dans le contexte d'un club de baby-sitting içi: http://www.eecs.harvard.edu/cs286r/courses/fall09/papers/coop.pdf

6. Zimmermann (2016)

Considérons maintenant les problèmes auxquels sont confrontées les communautés autochtones urbaines.

30.

CHAPITRE 30 - LES AUTOCHTONES EN MILIEU URBAIN

Chapitre 30 - Les autochtones au milieu urbain

Une fresque de femmes autochtones en train de faire de la purification à la fumée, Photographie par Ted McGrath (2021), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0 Voir l'annexe pour les détails.

Résumé:

Les droits autochtones sont imaginés, en général, en termes de territoires et de traités, mais la majorité des autochtones habitent dans les grandes villes. Dans notre chapitre final, nous dressons le portrait des organismes et des systèmes qui appuient les autochtones en milieu urbain. Nous estimons que moins de un pourcent des

dépenses de Services aux Autochtones Canada en 2018-9 ont visé des programmes pour les autochtones vivant hors-réserve ou en milieu urbain. Cela nourrit notre réflexion en vue de la conclusion finale de ce manuel.

Jusqu'à présent, dans notre parcours d'apprentissage sur les aspects économiques de l'expérience autochtone au Canada, nous n'avons pas spécifiquement examiné la situation des peuples autochtones vivant en ville, bien que bon nombre des problèmes que nous avons abordés – la discrimination, le besoin d'investissement, l'importance de la connectivité – sont pertinentes pour les citadins.

Le recensement de 2021 a révélé qu'environ 44 % des autochtones vivaient dans de grands centres urbains – 40 % des Premières Nations, 55 % des Métis et 15 % des Inuit.[1] Parmi les villes, Ottawa-Gatineau avait le plus grand nombre d'Inuit.

En 2016, la ville comptant le plus de résidents s'identifiant comme autochtones était Winnipeg (92 801), suivie par Edmonton (76 205), Vancouver (61 460) et Toronto (46 315). Alors que Winnipeg avait le plus grand nombre de personnes qui s'auto-identifient en tant que Métis, plus de 50 000, la plupart des Métis vivent en Ontario. La plus grande concentration d'Autochtones se trouvait à Thunder Bay, où environ 13 % de la population était autochtone, suivie de Winnipeg à 12 % et de Saskatoon à 11 %.

La diaspora :

On trouve une description de la situation chez Lawrence (2004, ch. 11), les communautés autochtones urbaines étant [principalement] composées de personnes qui ont quitté leur communauté d'origine, récemment ou il y a plusieurs générations. Certains ont choisi de se déplacer dans un esprit d'aventure et d'opportunité économique. D'autres ont été poussés vers la ville par le besoin d'émancipation, la perte de moyens de subsistance ou la pauvreté. Par exemple, la municipalité de Deseronto, voisine de la réserve de Tyendinaga, en Ontario, abrite de nombreux Kanien'kehá:karonon qui ont quitté la réserve parce qu'ils ne pouvaient pas obtenir de prêts hypothécaires.

L'un des défis pour les peuples autochtones vivant en ville peut être le manque de connexion – la déconnexion des personnes qui partagent le même bagage culturel et la même expérience vécue. Le soutien émotionnel et les réseaux sociaux peuvent faire défaut, un manque qui est empiré par la discrimination ou l'exclusion à laquelle ils peuvent être confrontés, ainsi que tout traumatisme héréditaire qu'ils aient subit.

De plus, Lawrence (2004) estime que le mode de vie urbain lui-même, ayant une séparation nette entre la vie privée et la vie professionnelle (du moins avant la pandémie de Covid-19), encourage l'individualisme et l'érosion de la culture autochtone traditionnelle.

D'autre part, les communautés autochtones urbaines peuvent offrir des espaces sûrs et un renouveau cultu-

1. Cimellaro (2022)

rel pour les gens qui viennent en ville en provenance des réserves ou des zones rurales. Les villes peuvent offrir une perspective plus large de ce que cela signifie d'être autochtone que ce qui pourrait exister dans certaines réserves, fournissant des exemples de la diversité de croyances, d'orientations politiques, de carrières et de modes de vie des peuples autochtones. De nombreuses relations sociales et des alliances politiques peuvent être établies dans les villes.

Lawrence (2004; Ch. 12) décrit ces opportunités, notant que les environnements urbains sont les seuls endroits où les personnes de différentes nations, avec ou sans statut de Première Nation, peuvent travailler ensemble dans les mêmes organisations.

Jeunes nouveaux arrivants dans la ville :

De nombreux jeunes autochtones quittent les régions éloignées pour fréquenter l'école secondaire dans les centres urbains. Cela peut ouvrir un nouveau chapitre enrichissant dans leur vie. Mais cela les expose également au stress et aux risques. Ils peuvent être hébergés par des familles ou des écoles qui manquent de compréhension culturelle appropriée. Et même les hôtes les plus amicaux et les mieux équipés peuvent être incapables d'apaiser le mal du pays ou d'empêcher les jeunes de sortir et adopter un comportement à risque dans un milieu nouveau et inconnu.

D'autres jeunes autochtones viennent en ville pour l'excitation et la liberté. Certains fuient la pauvreté, les conditions sociales ou des abus à la maison. Le foyer peut être une famille d'accueil ou un foyer de groupe. Ces jeunes sont à risque particulier de tomber sous le contrôle de proxénètes. La traite des êtres humains est sans aucun doute responsable de la disparition d'un grand nombre de filles et de femmes autochtones. Rappelons que pas moins de 1181 personnes autochtones ont été portées disparues ou assassinées entre 1980 et 2012.[2]

Certains d'entre eux faisaient de l'auto-stop pour se rendre en ville. L'autoroute 16 en Colombie-Britannique s'appelle désormais l'autoroute « des larmes » (*Highway of Tears*) à cause des nombreuses personnes qui y sont disparues.

2. GRC (2014)

Le phénomène de migration est caractérisé par une série de facteurs de poussée (*push factor*), qui poussent les gens à quitter un milieu, et de facteurs d'attraction (*pull factor*), qui attirent les gens vers un milieu. En termes économiques, les facteurs de poussée représentent l'offre, tandis que les facteurs d'attraction représentent la demande.

Parmi les facteurs de poussée à l'origine de l'offre de trafic d'individus – et la criminalité en général – incluent le chômage, la pauvreté, la maltraitance au sein du foyer ou de la communauté d'origine, le manque de crédit ou d'opportunités éducatives, l'ignorance de la part de la famille d'accueil, et l'indifférence de la part la communauté d'accueil.

Intégration culturelle des jeunes, 2020, communauté de Louis Bull, en Alberta. Crédit : Green Energy Futures, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Le principal facteur d'attraction créant la demande pour les personnes victimes de la traite sont le profit qui peut être gagné en forçant les gens à travailler dans des conditions sordides, pour des gangs, 24 heures sur 24, à bas ou sans salaire. Ce type de travail est une caractéristique de nombreuses professions incluant la prostitution, l'agriculture, la construction, la fabrication dans des ateliers clandestins et l'aide à domicile.

Une partie de la lutte contre la traite des êtres humains consiste à sensibiliser les victimes potentielles aux risques, ainsi que le leadership des communautés d'accueil potentielles. Nous devons également investir dans la sécurité et le soutien des personnes qui viennent dans les villes. Une solution, pour réduire l'auto-stop, serait de subventionner les services de bus entre les villes et les villages. Greyhound Canada a supprimé toutes ses lignes de bus, sauf une, à l'ouest de Sudbury, en Ontario, en 2018, et a annoncé en 2021 l'élimination de toutes les routes canadiennes.

Il est également important que les communautés éloignées et les réserves deviennent des endroits plus agréables à vivre.

Droits des autochtones dans la ville

Rappelons le commentaire de Tom Courchene selon lequel le gouvernement fédéral s'est généralement cru responsable envers les « Indiens *sur* les terres réservées aux Indiens » plutôt que les « Indiens *et* les terres réservées aux Indiens. » Cela est également vrai pour les électeurs. Même la Cour suprême du Canada, dans des décisions comme *Van der Peet* (1996) et *Delgamuukw* (1997), a codifié le sentiment selon lequel les peuples autochtones ont des droits tant qu'ils se trouvent sur leurs territoires pré-contact en suivant un mode de vie pré-contact.

Étant donné que les droits des autochtones sont généralement compris comme des droits fonciers ou des droits exercés dans les réserves, de nombreux Canadiens supposent que les peuples autochtones qui démé-

nagent en ville renoncent à leurs droits ancestraux et à l'adoption des valeurs occidentales dominantes.[3] Peu d'attention a été accordée à imaginer à quoi pourrait ressembler les droits des autochtones dans les villes.

Activités:

- Discutez: Quels droits individuels et collectifs sont appropriés pour les peuples autochtones vivant en ville ?
- Y a-t-il un Centre d'amitié dans votre communauté ?

Centres d'amitié :

C'est dans ce vide que les centres d'amitié ont vu le jour dans les années 1950. Ils constituent encore des pôles communautaires importants. On en compte plus d'une centaine au Canada et une douzaine au Québec. Aujourd'hui, de nombreux collèges et universités disposent désormais d'installations similaires, offrant des cours sur la culture autochtone, des conseils aux étudiants, le point de vue des anciens en visite, des cérémonies, des événements sociaux, des sites d'emploi, des informations sur les bourses d'études et les possibilités d'emploi, et bien plus encore.

3. Walker et Barcham (2010)

Les contributeurs à l'étude d'Evelyn Peter de 2011 sur la politique autochtone urbaine conviennent que les centres d'amitié ont été les principaux agents de changement positif dans la vie des communautés autochtones urbaines et ont mieux représenté les préoccupations des autochtones urbains que les organisations politiques autochtones traditionnelles, telles que l'Assemblée des Premières Nations, le Congrès des peuples autochtones, le Ralliement national des Métis et leurs représentants provinciaux qui ont parfois été moins sensibles aux problèmes urbains. Ils ont cependant fourni un appui politique important sur la question des droits juridiques.

Rassemblement au Centre d'amitié autochtone de Calgary, 2018. Crédit : Centre d'amitié autochtone de Calgary. Utilisé avec autorisation de l'administrateur Facebook de l'AFCC

Le Centre d'amitié Indien et Métis de Winnipeg a développé le premier programme de logement social autochtone au Canada. Créé en 1970, Kinew Housing, est toujours en activité aujourd'hui.

Les logements sociaux spécifiquement destinés aux autochtones ont plusieurs avantages. Ils peuvent :

- Permettre d'éviter le racisme sur le marché du logement
- Offrir un espace pour les activités de groupe et la prise de décisions
- Offrir un accès à des conseils et à des services
- Célébrer l'identité autochtone par la conception et la décoration des bâtiments

Discussion:

Le terme « pepper-potting » réfère à la pratique de distancer les projets de logements dans une ville, pour éviter la ghettoïsation des groupes autochtones. L'image réfère au poivre que l'on disperse dans son assiette. Quels sont des avantages et des désavantages de cette dispersion des logements sociaux autochtones?

Le besoin d'aide au logement est réel. Anderson (2019), utilisant les données du recensement de 2016 pour les autochtones vivant dans les villes, conclut que les autochtones sont plus susceptibles de louer que d'être propriétaire, et aussi de vivre dans des logements subventionnés que privés. Les taux d'accession à la propriété aug-

mentent depuis 2006, passant de 40 à 43 % pour les Premières Nations, de 45 à 48 % pour les Inuit et de 57 à 61 % pour les Métis. Les ménages autochtones sont toujours plus de deux fois plus susceptibles que les allochtones de vivre dans une maison nécessitant des réparations majeures, même si des progrès ont été réalisés depuis 2006. Sur une note plus positive, les autochtones urbains sont en réalité moins susceptibles de vivre dans des logements surpeuplés que les allochtones. Le taux de surpeuplement a également diminué.

La répartition géographique des peuples autochtones est devenue moins concentrée. Anderson (2019) calcule un « score de dissimilarité » de 0 (uniformément réparti) à 1 (vivant complètement séparé) pour 49 villes du Canada. Seuls Toronto (score = 0,36) et Regina (0,31) ont des scores indiquant un degré important de dissimilarité géographique. Dans les quartiers où se concentre une population autochtone, les ménages autochtones sont plus susceptibles d'avoir un faible revenu et leurs maisons sont plus susceptibles d'être surpeuplé et avoir besoin de réparations majeures.

Financement gouvernemental

Ce n'est qu'en 2016, avec la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Daniels c. Canada,* que le gouvernement fédéral a dû assumer sa responsabilité envers les Premières Nations sans statut et les Métis. Mais le gouvernement réfléchissait depuis un certain temps aux droits à l'autodétermination que pourraient avoir les personnes sans statut, conformément à la *Loi constitutionnelle de 1982*.

En 1998, le gouvernement fédéral a lancé sa Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain (*Urban Aboriginal Strategy*, UAS), apparemment pour répondre aux écarts socio-économiques entre les populations autochtones et allochtones dans les villes. La Stratégie UAS offrit du financement fédéral pour les programmes autochtones dans les villes comptant au moins 5 % de population autochtone. Ce financement nécessitait également la contribution de la province et de la ville concernée.

La Stratégie a fait des dons aux centres d'amitié et a utilisé les centres d'amitié pour lancer des appels à propositions et distribuer de l'argent via les différents programmes. En 2013, l'Association nationale des centres d'amitié a signalé qu'il avait reçu 16,1 millions de dollars d'argent fédéral et qu'il avait canalisé vers d'autres programmes environ 37 millions de dollars en argent fédéral, 39 millions de dollars en argent provincial ou territorial, 4,5 millions de dollars de fonds municipaux et 4 millions de dollars provenant d'organisations non gouvernementales et d'autres organisations autochtones.[4]

Le financement des populations autochtones urbaines, comme celui des réserves, a tendance à être basé sur des projets. De par sa nature, un projet a tendance à être choisi selon les applications, et à être réalisé à court terme. Cela crée une paperasse lourde, une incapacité à planifier à long terme et une rivalité inutile entre les organisations autochtones qui demandent des fonds. Dans son examen de 2017 de la Stratégie pour les

4. Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (2017)

Autochtones vivant en milieu urbain[5], le gouvernement fédéral a convenu que le financement doit être plus flexible, prévisible et opportun.

Tout comme la recommandation de Wolf Collar selon laquelle les conseils de bande devraient se concentrer sur la stratégie et non sur la prestation de services, Hanselmann (2002) a recommandé que les organisations politiques autochtones soient consultées par le gouvernement fédéral et les provinces sur les enjeux et les politiques, et que les fournisseurs de services communautaires autochtones tels que les centres d'amitié, devraient être consultés sur la prestation de services.

La stratégie pour les Autochtones en milieu urbain a été remaniée en 2017 et renommée Programmes urbains pour les peuples autochtones (PUPA). Il était prévu de distribuer environ 53 millions de dollars par an. Bien qu'une grande partie de cette somme proviendrait aussi des provinces, les territoires et les villes, je pense que nous pouvons convenir que ce n'est pas beaucoup d'argent à répartir entre toutes les villes du Canada qui comptent au moins 5 % d'Autochtones.

The Urban Aboriginal Strategy was revamped in 2017 and renamed UPIP, Urban Programming for Indigenous Peoples. It was set to distribute about $53 million dollars per year. While much of this money would eventually be matched by provinces, territories, and cities, I think we can agree that this is not a lot of money to be spread among all the cities in Canada having at least a 5% Indigenous population.

Au Québec, on compte 11 villes avec 5 % d'autochtones ou plus, selon le recensement de 2016, (Ramsay, 2018), dont plusieurs sont situées à proximité d'une réserve (Maniwaki, Les Escoumins, Oka, Roberval, Sept-Iles, Port-Cartier), ou encore dans une région particulière, soit l'Outaouais, le Lac-Saint-Jean, et la Côte-Nord. Notons qu'en excluant les Métis, et les Inuit qui sont très peu nombreux, du calcul, seulement trois municipalités comptent plus de 5 pourcent de résidents des Premières Nations, soit Oka, Maniwaki et Fort-Coulonge.

Les municipalités québécoises comptant plus de 5 pourcent de population autochtone, 2016

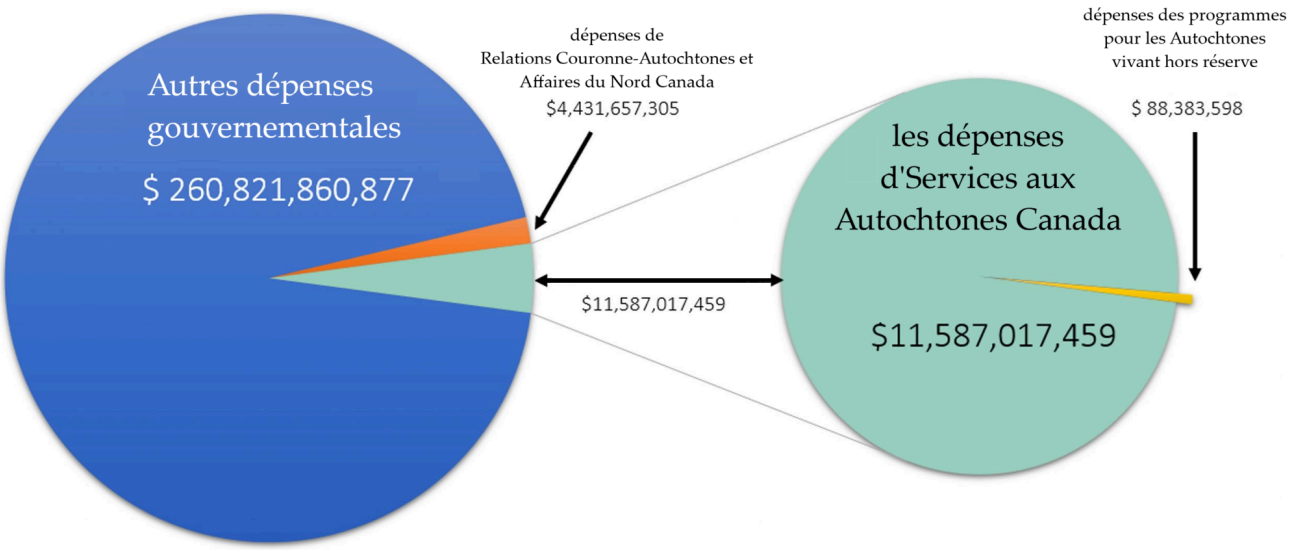
5. Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (2017)

Municipalité	Inuit	Métis	Premières Nations	Total Identité Autochtone	Total Non-Autochtone	Total	Part Autochtone (PNIM)
Fort-Coulonge	0	290	65	395	815	1,210	**32,6%**
Maniwaki	0	340	215	565	3 200	3 765	15,0%
Les Escoumins	0	210	70	290	1 690	1 980	14,6%
Pontiac	0	490	140	685	4 930	5 615	12,2%
Oka	0	30	290	330	3 475	3 805	8,7%
La Tuque	0	315	475	960	10 160	11 120	8,6%
Rivière-Rouge	0	265	80	355	4 010	4 365	8,1%
Roberval	0	315	375	720	9 000	9 720	7,4%
Sept-Îles	50	990	495	1560	23 775	25 335	6,2%
Port-Cartier	40	220	60	370	6 155	6 525	5,7%
Dolbeau-Mistassini	0	580	125	725	12 960	13 685	5,3%

Données de Statistique Canada (2016) compilées par C.-A. Ramsay

Comme le montre le diagramme à secteurs ci-bas, les dépenses du gouvernement fédéral pour les enfants hors réserve représentaient moins de 1 % du montant total dépensé pour les services autochtones en 2018-2019.

Comparaison des dépenses du gouvernement fédéral, 2018-2019



Graphique preparé par Pauline Galoustian, 2020 en utilisant données de GC InfoBase pour l'année fiscal 2018-2019.

Quelques chiffres de 2020 sont présentés ci-dessous.

Tableau – Sources de financement pour les communautés autochtones, en date de l'été 2020

Programme	**Fournisseur**	**Clientèle visée**	**Financement**
Fonds de soutien aux autochtones en réponse à la COVID-19	SAC	Urbaine et hors-réserve	15 millions
Budget 2019, financement pour l'accessibilité et la sécurité des édifices	SAC	Urbaine	12 millions
Programmation urbaine pour Peuples autochtones	SAC	Urbaine	53,4 millions

Sources des données : AANC (avril 2019), ISC (2020c), GC InfoBase (2020)

Services communautaires :

Voici quelques exemples de services offerts aux autochtones de la région de Toronto. Le *Council Fire Native Cultural Centre* a débuté en 1976 en tant que petit groupe, se réunissant pour un repas-partage hebdomadaire.

C'est devenu un grand centre communautaire qui accueille plus de 200 personnes par jour. Le centre dispose d'un « lieu de rassemblement » où les gens peuvent se rendre et recevoir de l'aide de toute sorte – nourriture, aide au logement, camaraderie amicale, etc. Une grande partie de la vision et de la mission du Centre culturel est de reconnecter les peuples autochtones entre eux et avec leur culture commune.

L'organisme *Anishnawbe Health Toronto,* constituée en 1984, est financé par le ministère de la Santé et des Services sociaux de l'Ontario et soutenu par la Fondation Anishnawbe pour la santé. Il offre plus de 60 programmes et services y compris l'accès aux aînés et aux guérisseurs traditionnels, la formation à la guérison traditionnelle, les huttes à sudation et autres cérémonies, soins dentaires, prévention du diabète, conseils et soins de santé mentale, le tout selon une vision et les principes Anishinaabe. Selon son site Web, Anishnawbe Health Toronto sert plus de 27 000 clients chaque année, dont près de 20% des clients ont moins de 21 ans.

L'organisme Native Child and Family Services (NCFS), est au service des enfants et des familles depuis 1986. La NCFS a commencé à prendre la responsabilité de la protection de l'enfance en 2002. Elle est devenue officiellement une « Société d'aide à l'enfance » en 2004 à la suite d'une bataille judiciaire. La NCFS met l'accent sur les soins préventifs holistiques basés sur les meilleures pratiques, les valeurs autochtones, le droit à l'autodétermination et l'importance de la famille élargie et de la communauté.

L'organisme Aboriginal Legal Services, offre des services juridiques depuis 1990, afin de fournir des conseils adaptés aux personnes qui se retrouvent devant la justice. Entre autres choses, le personnel de l'ALS prépare des formulaires et rapports Gladue pour 22 tribunaux Gladue (comme mentionné au chapitre 28), organise des cercles de discussion pour les familles en crise et presse Ottawa pour des changements à la loi canadienne. Ils embauchent également des travailleurs juridiques autochtones pour informer les clients de leurs droits et les aider à trouver un avocat.

Initiative communautaire de Bear Clan Patrol Inc.

La patrouille *Bear Clan Patrol Inc.* est une organisation autochtone bénévole avec des chapitres dans 13 villes et plus d'une douzaine d'autres petites communautés à travers le Canada. Inspiré par le rôle traditionnel du clan de l'ours chez les Anishinaabek, un rôle qui comprend la protection de la communauté, les patrouilleurs du clan de l'ours patrouillent les rues la nuit. Leur devise est « Des gens de la communauté qui travaillent avec la communauté pour assurer la sécurité personnelle ».

Un mur de rubans rouges en hommage aux femmes autochtones disparues et assassinées, Peterborough, Ontario. Photo par Pauline Galoustian, domaine public

En étant physiquement présent dans le quartier, le Bear Clan Patrol est en mesure d'assurer une escorte sécuritaire aux personnes qui doivent se déplacer la nuit. Leur présence dissuade la criminalité et aide à résoudre

les conflits. Ils peuvent également orienter les personnes dans la rue vers des programmes sociaux. La patrouille propose des « patrouilles jeunesse » certains jours, ce qui permet aux jeunes de la communauté de s'impliquer et à apprendre à assurer la sécurité des rues.[6] Fondée à Winnipeg en 1992, la Bear Clan Patrol a finalement connu une pause, mais a repris du service après le meurtre de Tina Fontaine, une adolescente Ojibwée-Saulteaux, à Winnipeg en 2014. Le meurtre de cette jeune femme a également accéléré la création de l'Enquête nationale canadienne sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées à partir de 2016.

Leadership:

Les autochtones de la ville n'ont pas de représentation politique formelle. Ces leaders qui se lèvent pour parler au nom des peuples autochtones de la ville ne sont pas élus et peuvent être des leaders autoproclamés avec leurs propres objectifs politiques. Cependant, on compte un certain nombre de grands leaders altruistes. L'un d'eux était Vern Harper (né en 1936), surnommé le « *Urban Elder* » (Ainé de la ville).[7]

L'aîné Harper, dont le nom eeyou était Asin, était politiquement actif, organisant un périple à travers le Canada pour mettre en évidence les promesses non tenues des traités. Il fut le vice-président de l'association ontarienne des Métis et des Indiens Non-Inscrits. Il a également servi la communauté torontoise de plusieurs façons concrètes : cofondation de l'école des Premières Nations de Toronto, travailleur social auprès du tribunal pour les jeunes auprès d'Aboriginal Legal Services et aîné en résidence au Centre de toxicomanie et de santé mentale de Toronto.

En réfléchissant à un leader comme Harper, nous sommes dans un bon état d'esprit pour conclure ce que nous avons appris dans ce cours. Les réflexions finales sont dans le prochain et dernier chapitre.

L'aîné Vern Harper anime une cérémonie de remise de prix à l'Institut urbain du Canada, 2008. Crédit : Institut urbain du Canada, flickr.com, CC BY-NC 2.0 DEED

6. https://bearclanpatrol.org

7. Vern Harper est le sujet principal du documentaire « Urban Elder » de l'Office national du film, https://www.nfb.ca/film/urban_elder/ (en anglais seulement).

CONCLUSION - NOTES ET REMARQUES

« The Songhees ». Sheffield Star (2018), flickr.com, CC BY-NC 2.0

Pendant des millénaires, les communautés autochtones de l'île de la Tortue ont satisfait leurs besoins matériels grâce à la chasse, la cueillette, l'agriculture, la production et le commerce tout en respectant profondément la Terre et se comprenant comme faisant partie de son écologie. Face aux nouveaux arrivants, beaucoup ont été prêts à tendre la main, et à partager les paysages et les voies navigables. Beaucoup ont combattu aux côtés des soldats français, britanniques et canadiens. Plusieurs d'entre eux se sont rendus disponibles pour enseigner leur sagesse, leurs connaissances et leur culture, et furent ouvert à adopter ce qu'ils considèrent comme le meilleur aspect de la sagesse, de la connaissance et de la culture occidentales.

Mais il y a cent cinquante ans, la nation nouvellement formée du Canada a cherché à réprimer les normes et les institutions autochtones et opéra le transfert des terres et des pêcheries autochtones à des allochtones. La *Loi sur les Indiens* a été rédigée afin que les terres et les économies des réserves soient supervisées par des agents du gouvernement. Ces Agents Indiens n'étaient pas tenus responsables de la santé, de la prospérité et de la sécurité des autochtones; même ces dernières années, le gouvernement fédéral a été critiqué pour son manque d'établissement d'objectifs, de transparence et de responsabilité en ce qui concerne le bien-être des Premières Nations.

Photo par Alec Couros, flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Par la persévérance des communautés autochtones et le travail infatigable des militants ; par la décision de la Cour suprême du Canada et la réorientation progressive des pouvoirs fédéraux et provinciaux; par des réformes et des solutions de rechange à la Loi sur les Indiens; par des recherches et des commissions publiques et un journalisme courageux; par l'éveil de la conscience canadienne; par la grâce du Créateur : la situation économique, politique et sociale des communautés autochtones évolue pour le mieux.

Alors que les Canadiens allochtones cherchent à faire leur part en cette époque, qu'ils comprennent que, comme d'autres l'ont fait, on dit qu'il vaut mieux être *avec* un groupe que *pour* un groupe. Nous devons actualiser cette parenté offerte par tant de dirigeants autochtones passés et présents.

LEXIQUE

Aborigène

Ce mot a été remplacé par le mot << autochtone >>, sauf pour des raisons juridiques. Il a le même sens. Le titre aborigène désigne les droit de propriété foncière des peuples autochtones en raison du fait qu'ils ont été les premiers occupants et n'avaiaent signé aucun traité de renonciation à leurs terres. Pour plus de détails, voir le chapitre 25.

Accord sur les revendications territoriales globales

Un accord sur les revendications territoriales globales (*comprehensive land claim agreement*) est un accord avec le gouvernement fédéral qui donne une partie importante du territoire traditionnel restitué à la Première Nation en précisant clairement des accords économiques – par exemple, les exonérations fiscales – entre la Première Nation et les gouvernements fédéral et provinciaux.

affranchissement

Un processus juridique (*enfranchisement*) visant à remplacer le statut d'Indien par la citoyenneté canadienne. Il peut être entamé volontairement ou imposé à une personne.

Agent Indien

Après l'imposition de la Loi sur les Indiens de 1876, chaque réserve était supervisée par un Agent Indien agissant pour le gouvernement fédéral. Cette situation a duré près d'un siècle, prenant fin au début des années 1970 jusqu'au début des années 1980.

Algonquien

Le groupe linguistique et culturel autochtone comptant le plus grand nombre de membres au Canada. La famille algonquienne comprend les sous-groupes Ojibwé, Chippewa, Anishinaabe, Cri, Innu, Atikamekw Nehirowisiw, Waban-Aki, Wolastoqi et Mi'kmaw. Ce groupe coïncide avec les chasseurs forestiers de l'Est du Canada.

alienation

L'alienation de terres d'une réserve signifie que la terre ne fera plus partie de la réserve, mais sera défini-

tivement possédée et gérée par des personnes qui ne sont pas membres de la bande. Historiquement, la cession s'est produite de différentes manières.

Anishinaabe

Les Anishinaabe (aussi Nishnawbe, Anicinabek, Anichinabés, et autres épellations) appartiennent au groupe linguistique algonquien et forment le plus grand groupe culturel de l'île de la Tortue à l'époque du contact avec les Européens, centrée autour des Grands Lacs. Les Anishinaabe comprennent les Ojibwés, les Odawa, les Potawatomi, les Saulteaux, les Nipissing et les Mississauga ainsi que certaines communautés désignées Algonquins.

approvisionnement

Les contrats d'approvisionnement sont de gros contrats pour fournir des biens au gouvernement fédéral.

Assemblée des Premières Nations

L'Assemblée des Premières Nations est un organisme de défense des droits des Premières Nations. Ses dirigeants sont élus par les chefs des conseils de bande de Premières Nations.

biens publics

Les biens publics sont des biens accessibles à tous et dont l'utilisation par une seule personne n'interfère pas avec l'utilisation d'une autre personne. Lorsque l'utilisation d'une personne interfère avec l'utilisation d'une autre personne, le bien en question n'est plus un bien public au sens économique. Le **problème des biens publics** est l'une des raisons pour lesquelles les marchés ne fonctionnent pas toujours efficacement. Par exemple, les émissions de télévision publiques sont des choses auxquelles tout le monde peut accéder et dont on peut profiter collectivement. La personne qui utilise un bien public ne fait aucune différence dans le coût de production. Il est peu probable que les gens paient volontairement ce que la télévision publique vaut pour eux, car ils estiment qu'ils ne font aucune différence et d'autres personnes accordent probablement plus d'importance à la télévision publique.

capitalisme communautaire

Engagement dans l'économie traditionnelle en tant que groupe plutôt qu'en tant qu'individus.

ceintures wampum

Ceintures cérémonielles en perles de coquillages tissées, de couleur violette et blanche. Le motif tissé peut symboliser un traité.

Congrès des peuples autochtones

Le Congrès des peuples autochtones représente les Métis et les Premières Nations sans statut d'Indien inscrit ou d'Indien de traité. Les dirigeants régionaux forment son conseil d'administration tandis que les délégués régionaux votent pour savoir qui assumera les rôles exécutifs.

Constitution

Document fondateur du Canada. La première édition, datée de 1867, a été révisée en 1982.

Couronne

Le terme « Couronne » fait référence au monarque britannique et plus tard, après que le Canada soit devenu une nation plutôt qu'une colonie britannique, au gouvernement canadien ou au gouvernement de l'une des provinces du Canada, selon celle qui a la responsabilité de la question en cause. Le gouvernement fédéral, et non les gouvernements provinciaux, est responsable des préoccupations des autochtones selon la Loi constitutionnelle de 1982.

Ententes sur les répercussions et les avantages

Les ententes sur les répercussions et les avantages (ERAs) sont des accords confidentiels entre des groupes autochtones et les entreprises qui précisent la rémunération et la contrepartie que les groupes autochtones reçoivent en échange de permis pour des projets sur des terres qu'ils revendiquent comme leurs territoires traditionnels. Le titre aborigène du groupe autochtone sur le territoire n'ayant pas encore été décidé par la Cour, du coup les accords sur les ententes internationales découlent de l'obligation de consulter. (en anglais *Impact-Benefit Agreement IBA*)

équilibre

Un équilibre est un état stable et qui ne fait l'objet d'aucune force externe voulant générer un déséquilibre. S'il est perturbé, les forces d'équilibre s'activent pour retrouver un point d'équilibre, s'il y en a un.

Établissements Métis

Les établissements métis sont semblables à des réserves. Ils ont été créés par le gouvernement de l'Alberta pour les communautés métisses de l'Alberta.

expropriation

Nous utilisons le mot expropriation pour signifier le fait de prendre la terre de quelqu'un sans sa permis-

sion, avec un montant d'indemnisation – le cas échéant – étant déterminé par le gouvernement de l'expropriateur, si le gouvernement est en mesure et disposé à imposer une indemnisation.

fédéral

Le mot fédéral et le terme 'Ottawa' font référence au gouvernement de la nation du Canada.

fiduciaire

Un devoir fiduciaire est l'obligation légale d'agir dans le meilleur intérêt de quelqu'un dont on contrôle les actifs. Du latin *fides*, qui signifie foi ou confiance.

Fief simple

Le fief simple (*fee simple*) désigne la pleine propriété, c'est-à-dire le droit de propriété normalement associé à la propriété d'une maison ou d'une propriété au Canada. Les personnes vivant dans les réserves ne possèdent pas de terres en fief simple. Pour plus de détails, voir le chapitre 24.

fiscal

Le terme « fiscal » est utilisé pour parler des dépenses du gouvernement ou des recettes fiscales, les deux éléments clés du budget d'un gouvernement.

fonction d'utilité

Une fonction d'utilité calcule le plaisir d'usage qu'une personne tire de n'importe quelle combinaison de divers biens ou activités considérés.

Fonds en Fiducie

La pratique du gouvernement fédéral a été de détourner le revenu provenant des loyers, des baux ou des ressources des Premières Nations vers un compte d'épargne à faible intérêt qu'il gère. Les Premières Nations ont dû demander à retirer de l'argent de ces Fonds en Fiducie.

gouvernance

La gouvernance ne fait pas référence au système de gouvernement mais aux aspects juridiques, procéduraux et culturels d'une infrastructure construite autour d'une société ou d'une organisation pour s'assurer qu'elle fonctionne comme elle le devrait et qu'elle ne peut pas être pervertie par des individus puissants ou des groupes d'intérêt.

hypothèque

Un prêt dans le but d'acheter une maison ou un condominium.

Ile de la Tortue

Nom de l'Amérique du Nord utilisé par de nombreux peuples autochtones au Canada et aux États-Unis.

Indice de bien-être des collectivités (IBC)

Comme décrit au chapitre 2, l'IBC est un indice qui évalue les communautés en fonction de leur niveau de logement, la réussite scolaire, l'emploi et le revenu.

indigène

Quelque chose est indigène à un endroit si elle y a toujours existé, tels que les peuples autochtones du Canada vivait sur l'île de la Tortue avant l'arrivée des Européens. Le terme *Indigenous* est d'usage courant en anglais, mais indigène ne l'est pas en français.

Inuit

Les Inuit, qui signifie « le peuple » en inuktitut, la langue des Inuit, vivaient dans la région arctique de l'île de la Tortue avant le contact européen. Inuk au singulier.

Inuit Tapiriit Kanatami

Inuit Tapiriit Kanatami est une organisation de défense des droits des Inuit du Canada. Ses dirigeants sont élus par les délégués régionaux.

Iroquois

L'Iroquois est un groupe linguistique et culturel dont les membres comprennent les Pétuns, les Neutres, les Wendats (Hurons) et les nations membres de la confédération des Haudenosaunee, notamment les Kanien'kehá:ka, les Oneida, les Onondagas, les Sénécas, les Cayugas et les Tuscaroras. Les Iroquois pratiquaient l'agriculture.

Kanien'kehá:ka

Voir "Mohawk"

liens en amont

Les liens en amont, ou *backward linkages*, font référence à l'impact d'une activité économique sur les fournisseurs des intrants, des travailleurs, des communautés et des environnements.

liens en aval

Les liens en aval, ou *forward linkages*, font référence à l'utilité d'une activité économique à fournir des matériaux, des compétences et des services pour de nouveaux produits et activités économiques.

Métis

Les Métis sont des personnes d'ascendance mixte européenne et autochtone. La définition juridique des Métis est plus précise et expliquée au chapitre 1. Leur histoire est racontée au chapitre 8.

Mohawk

Les Mohawks ou Kanien'kehá:ka (peuple du silex) sont une nation iroquoise membre de la Confédération des Haudenosaunee. Avant 1600, ils vivaient dans ce qui est aujourd'hui les États-Unis, plus précisément l'État de New York. Le terme Agnier, contraction Kanien'kehá:ka, est d'usage historique, quoiqu'acceptable.

Obligation de consultation

La Cour suprême du Canada, dans son arrêt *Nation Haida c. Colombie-Britannique* (1984), a jugé que le Canada a le devoir fiduciaire de veiller à ce que les préférences et les priorités des autochtones soient prises en compte lorsque des projets sont proposés sur des terres revendiquées par des peuples autochtones.

Partage des revenus des ressources

(*Resource Revenue Sharing*) Les gouvernements provinciaux taxent les entreprises d'extraction de ressources qui font des affaires dans les provinces, et le gouvernement fédéral impose des taxes aux entreprises d'extraction de ressources qui font des affaires sur les terres de la Couronne au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest ou au Nunavut. Le partage de revenus se produit lorsque ces gouvernements partagent les recettes fiscales des ressources avec les groupes autochtones qui revendiquent les terres sur lesquelles l'extraction est en cours.

potlatch

Traditionnellement pratiquée de manière plus complète parmi les Premières Nations de la côte du Paci-

fique, le potlatch est une fête communautaire où le statut et le privilège sont corrélés à la valeur des cadeaux donnés. Voir le chapitre 3 pour plus de détails.

Premières Nations

Habitants originaires du Canada qui vivaient, généralement, au sud de la région arctique. Voir le chapitre 1 pour plus de détails. Le terme réfère aux individus ayant le statut Indien, aux conseils de bande indienne et aux communautés formées en réserves indiennes.

Principe de Jordan

Le Principe de Jordan de 2007 est un loi fédéral qui oblige les gouvernements à fournir d'abord des soins médicaux aux enfants des Premières Nations, puis à déterminer la branche du gouvernement paiera la facture. Voir le chapitre 18 pour de détails.

Proclamation royale

La Proclamation royale du roi George III, faite en 1763, a déclaré que toutes les terres à l'ouest des montagnes des Appalaches étaient le domaine des peuples autochtones et il était précisé que tout colon souhaitant y acquérir une terre, doit le demander auprès de la Couronne une fois que celle-ci a conclu un traité avec les autochtones. Pour plus de détails, voir le chapitre 6.

Ralliement national des Métis

Le Ralliement national des Métis est l'organisme de défense des droits des Métis au Canada. Le Conseil est élu par les chefs des organisations provinciales métisses.

recensement

Le recensement canadien est une enquête exhaustive de l'ensemble de la population du Canada. Il a lieu tous les cinq ans. Le recensement le plus récent au moment de la rédaction de ce livre était en 2021.

règlements

Les règlements (*bylaws*) sont des lois qu'une communauté ou une entreprise élabore pour elle-même. Ils ne sont pas imposés par une autorité supérieure.

rente

Une rente (*annuity*) est un paiement annuel.

réserve

Une réserve est une terre réservée à l'usage exclusif d'une bande indienne ou Première Nation. La communauté occupant et gérant une ou plusieurs réserves est connu sous le nom de bande et est composé en grande partie de personnes partageant une ascendance commune et ayant un Statut Indien légal.

Résistance de la rivière Rouge

Anciennement connu sous le nom de rébellion de la rivière Rouge, cet événement a eu lieu en 1870 dans l'actuel Manitoba. Il est décrit au chapitre 9.

Résistance du Nord-Ouest

La Résistance du Nord-Ouest, anciennement connue sous le nom de Rébellion du Nord-Ouest, s'est produite dans l'actuelle Saskatchewan en 1885. Pour plus de détails, voir le chapitre 9.

revenus autonomes

L'argent gagné par la bande (*own-source revenue*), par exemple grâce aux entreprises appartenant au conseil de bande, aux impôts, à la location de terres à des non-membres de la bande et les accords sur les répercussions et les avantages.

Services aux Autochones Canada (SAC)

Service aux Autochones Canada est le ministére fédéral chargé de remplir les obligations et les aspirations du Canada envers les peuples autochtones.

Statut d'Indien

Un statut juridique identifiant une personne comme étant descendante des Premières Nations qui ont conclu un traité ou un autre accord avec le gouvernement du Canada. Son nom est inscrit au Registre Indien.

titre aborigène

Le titre aborigène est un droit exclusif d'utilisation et d'occupation. Il s'agit d'un droit collectif qui doit préserver la valeur de la terre pour les générations futures. En vertu de la loi actuelle, les Premières Nations qui cherchent à faire reconnaître leur titre aborigène doivent prouver l'utilisation exclusive des terres avant le contact européen. Voir "Aborigène".

traités

Dans ce texte, le mot « traités » fera référence aux accords écrits, concernant les droits fonciers et autres questions, entre le gouvernement de la Grande-Bretagne ou du Canada d'une part, et les peuples autochtones d'autre part. Les provinces peuvent également être signataires de traités.

Traités de paix et d'amitié

Les premiers traités nord-américains sont les traités de Paix et d'Amitié. De la part des Européens, il s'agissait d'accords informels passés pour assurer la paix. Du côté des Autochtones, ces traités représentaient des engagements sérieux en matière d'alliance mutuelle et de non-ingérence.

traités modernes

Les traités modernes sont des traités négociés en 1975 ou après. Ils ont été négociés en bonne et due forme avec une représentation juridique appropriée des peuples autochtones et leur donne certains pouvoirs d'autonomie gouvernementale. D'autres caractéristiques des traités modernes sont abordées au chapitre 15.

traumatisme intergénérationnel

Le traumatisme intergénérationnel est un préjudice subi par les descendants d'une personne qui a été blessée, en conséquence de ce premier préjudice.

valeur actuelle

La valeur actuelle réfère à la valeur en dollars d'aujourd'hui d'un montant reçu il y a longtemps. La valeur actuelle est généralement bien supérieure à sa valeur nominale en dollars du passé, car l'argent s'est déprécié à un taux composé. Si la somme avait été placée et investie à un taux d'intérêt donné, la valeur actuelle est encore plus importante.

valeur du produit marginal

La valeur du produit marginal d'un travailleur est la quantité qu'il produit en une heure multipliée par le prix de ce qu'ils ont produit. Dans un marché efficace, les travailleurs devraient être payés la valeur de leur produit marginal.

vérificateur général

Le vérificateur général du Canada a pour mission d'évaluer de manière impartiale l'efficacité du gouvernement fédéral, ses dépenses et l'exactitude de ses états financiers.

CRÉDITS PHOTO POUR LES TITRES DE CHAPITRE

Remerciements – Canoes/Canoës – Moose Factory, Ontario. Al (wonder_al), flickr.com, 2018 CC BY-NC 2.0

Préface – Sulia'n and Sipestl Joe – Father passing his canoe-making knowledge onto his son/Un père transmettant son savoir-faire en construction de canoës à son fils. John Jeddore (2009), flickr.com, CC BY-NC 2.0

Chapitres:

1 – Photo #1067 par CIRA/.ca, téléchargée 2026 juli de Indigenous stock images – CIRA

2 – Magnifying Glass/Loupe. Matthew Saunders (2007), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

3 – Birchbark Canoes/Canoës en écorce de bouleau (à Musée royal de l'Ontario). Frank Fujimoto (2022), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

4 – Gwichya Gwich'in group outside tents/Groupe Gwichya Gwich'in dehors des tentes. Bibliothèque et Archives Canada (1921), flickr.com, CC BY 2.0

5 – Juvenile eagles by the river/Aigles juvéniles au bord de la rivière. Connie Azak (2015), flickr.com, CC BY-ND 2.0

6 – Perce, Québec. Roman Boldyrev (2018), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

7 – Old Fur Trade House, Lachine, Quebec/ancienne maison de commerce de fourrures (Lachine, Québec). Caribb (2014), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

8 – Bison Release/Libération de bisons. City of Fort Collins (2015), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0,

9 – Cover of a reserve pass book used at the Duck Lake Agency /Couverture d'un carnet de laissez-passer de réserve utilisé à l'agence de Duck Lake. Department of Indian and Northern Affairs. Entre 1889 et 1934. Downloaded from Grade 8: The Reserve Pass System and Its Impact on Treaty Relationships | The Provincial Archives of Saskatchewan,

10 – Canadian Flag (Red Ensign), from a magic lantern slide/Drapeau canadien (Red Ensign), à partir d'une diapositive de lanterne magique. Thomas Fisher (2011), flickr.com, CC BY-NC 2.0

11 – Registration Patent/Brevet d'enregistrement. Peter Forret (2006), flickr.com, CC BY-NC 2.0

12 – Cannabis. David Amián Valle (2016), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

13 – Odd One Out/L'intrus. David Spinks (2009), flickr.com, CC BY 2.0

14 – Inequality/Inégalité. autovac (2012), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

15 – Province, Blueberry River First Nations Reach Agreement/La province et les Premières Nations de la rivière Blueberry concluent un accord. Province de la Colombie-Britannique (2023), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

16 – grocery shopping/faire les courses. Jayna (2006), flickr.com, CC BY-NC-ND 2.0

17 – Locks Looking Up [to Parliament Buildings and Chateau Laurier Hotel in Ottawa]/Depuis les écluses, en regardant vers le haut [à les édifices du Parlement et l'hôtel Château Laurier à Ottawa]. Bill Badzo (2014), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

18 – Our family/Notre famille. MJ (2005), [flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

19 – Board Retreat: Day 1/Retraite du conseil : jour 1. Fairfax County (2012), flickr.com, CC BY-ND 2.0

20 – Location in Repulse Bay [Nunavut]/ Emplacement à Repulse Bay [Nunavut]. Leslie Philipp (2004), flickr.com, CC BY 2.0

21 – Our Inuvik Diggs/Nos logements Inuvik. Drew Stoddard (2011), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

22 – Photo #1038 par CIRA/.ca, téléchargée 2026 juli de Indigenous stock images – CIRA

23 – Photo utilisé avec la permission de Collège Kiuna.

24 – Campement Micmac/Mik'maq encampment. jacme31 (2009), flickr.com, CC BY-NC 2.0

25 -from the series: Premier David Eby visits the Sen̓áq̓w housing development/de la série : le Premier David Eby visite le projet de logements Sen̓áq̓w. Province de la Colombie-Britannique (2026), flickr.com, CC BY-NC-ND 4.0

26 – Wetland below Windy Pass [NWT]/Zone humide sous Windy Pass [TNO]. MikoFox (2018), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

27 – Bank of Toronto Office, Yellowknife/Bureau de la Banque de Toronto, Yellowknife. Bibliothèque et Archives Canada (1944), flickr.com, CC BY 2.0

28 – Photo #1032 par CIRA/.ca, téléchargée 2026 juli de Indigenous stock images – CIRA

29 – Baker Lake, Nunavut, Canada. Northern Pix (2003), flickr.com, CC BY 2.0

30 – 2021 – Vancouver – Lawrill Park – Spirits of the Realms/Esprits des Royaumes. Ted McGrath (2021), flickr.com, CC BY-NC-SA 2.0

Conclusion – The Songhees. Sheffield Star (2018), flickr.com, CC BY-NC 2.0

RÉFÉRENCES

1. AANDC (2014), « Distribution of Salaries for First Nation Chiefs, 2013-14 ». Ottawa: Aboriginal Affairs and Northern Development Canada.
2. Aboriginal Affairs and Northern Development Canada (2011-2015), « Community Well-Being and Treaties: Trends for First Nation Historic and Modern Treaties. » https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-AI/STAGING/texte-text/rs_re_pubs_cwb-treaties_PDF_1358355905129_eng.pdf
3. Akee, Randall & Feir, Donn (2016), "Excess Mortality, Institutionalization and Homelessness Among Status Indians in Canada," IZA Institute of Labor Economics Discussion Paper No. 10416.
4. Akee, Randall & Feir, Donn (2018), "First People Lost: Determining the State of Status First Nations Mortality in Canada Using Administrative Data," Discussion Paper DDP1802, University of Victoria, February 2018.
5. Akin, David (2017), "Fewer First Nations disclosed financial data after PM suspended key accountability measure." Toronto: National Post, January 4, 2017.
6. Althus Group (2018), "Construction Cost Guide", Athus Group. Retrieved from: https://creston.ca/DocumentCenter/View/1957/Altus-2018-Construction-Cost-Guide-web-1
7. Amorevieta M., R. Bourbeau and N. Robitaille (2015), "Migration among the First Nations: Reflections of inequalities," Population Change and Lifecourse Strategic Knowledge Cluster Discussion Paper Series, Vol. 3(1) Article 10.
8. Amnesty International (2020), "No more violence at Manitoba Hydro's Keeyask Dam," Campaign letter dated April 29, 2020.
9. Anderson, B. and J. Richards (2016), "Students in Jeopardy: An agenda for improving results in band-operated schools," C. D. Howe Commentary No. 444.
10. Anderson, Siwan (2003), « Why Dowry Payments Declined with Modernization in Europe but Are Rising in India, » *The Journal of Political Economy*, Vol. 111, No. 2, pp. 269-310. http://www.jstor.org/stable/355520
11. Anderson, Terry L. (2016), "Unlocking the Wealth of Indian Nations". Lanham, Maryland: Lexington Books.
12. Anderson, Terry L. (2006), Benson, Bruce L. and T. E. Flanagan, eds. Self Determination: the other path for native americans. Stanford, CA: Stanford University Press.
13. Andrew-Gee, Eric (2019), "In Fort William First Nation, band uses election to press forward despite echoes of colonial past, " Globe and Mail, April 15, 2019.
14. Angus, Charlie (2015), "Children of the Broken Treaty: Canada's lost promise and one girl's dream".

Regina: University of Regina Press.

15. Aragón, Fernando M. (2015), "Do Better Property Rights Improve local income?: Evidence from First Nations' Treaties", Journal of Development Economics 116(2015), pp. 43-56. Retrieved from https://www.sfu.ca/~faragons/index/Research_files/final_JDE.pdf
16. Aragón, Fernando M. and Anke Kessler (2020), "Property Rights on First Nations' Reserve Land," Canadian Journal of Economics, 53(2), 460-495.
17. Arriagada, Paula (2016), "First Nations, Métis and Inuit Women". Statistics Canada. Retrieved from: https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/89-503-x/2015001/article/14313-eng.htm
18. Arrow, Kenneth (1972), "Racial Discrimination in Economic Life". Lexington, Mass.: Lexington Books, 1972.
19. AFN (2020), "Fact Sheet – First Nations Authorities to Determine Band Membership," Assembly of First Nations. Retrieved from: https://www.afn.ca/wp-content/uploads/2020/01/11-19-02-06-AFN-Fact-Sheet-First-Nations-Authorities-to-Determine-Band-Membership-revised.pdf
20. AFN (2019), "Restoule v. Canada – Treaties must be interpreted and applied in their modern context," Assembly of First Nations. Retrieved from: https://www.afn.ca/timeline/restoule-v-canada/
21. AFN (2012a), "A Portrait of First Nations and Education". Assembly of First Nations. Retrieved from: https://www.afn.ca/uploads/files/events/fact_sheet-ccoe-3.pdf
22. AFN (2012b), "Housing Models – First Nation Models: Comparative Report," Assembly of First Nations, May 2012.
23. AFN (2013), "Fact Sheet – First Nations Housing on Reserve," Assembly of First Nations, June 2013.
24. Associated Authors (2018), "Canadian Geographic Indigenous Peoples Atlas of Canada". Ottawa: Royal Canadian Geographic Society. Retrieved from: https://indigenouspeoplesatlasofcanada.ca/
25. Associated Authors (2019), "Robinson-Huron Treaty Annuities Case – Restoule, et al. v. Attorney General of Canada, et al. Court File Nos. C-3512-14 & C-3512-14A", Sagamok Anishnawbek First Nation Official Website. Retrieved from: https://sagamok.ca/community/robinson-huron-treaty-annuities-case/
26. Auditor General of Canada (2002-2018), "2018 Spring Report 5 Socio-economic Gaps on First Nations Reserves". Indigenous Services Canada. Ottawa – Office of the Auditor General. Retrieved from: www.oag-bvg.gc.ca
27. —2021 February Report 3 – Access to Safe Drinking Water in First Nations Communities – Indigenous Services Canada
28. —2017 Fall Report 4 – Oral Health Programs for First Nations and Inuit – Health Canada
29. —2016 Fall Report 6 – First Nations Specific Claims – INAC
30. —2011 June Status Report Chapter 4 – Programs for First Nations on Reserves
31. —2008 May Report Chapter 4 – First Nations Child and Family Services Program – INAC
32. —2006 May Status Report Chapter 5 – Management of Programs for First Nations
33. —2002 December Report Chapter 1 – Streamlining First Nations Reporting to Federal Organizations

34. Bains, Ravina, & Kayla Ishkanian (2016). Government Spending and Own-Source Revenue for Canada's Aboriginals: A Comparative Analysis. Fraser Institute. Retrieved from: https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/government-spending-and-own-source-revenue-for-canadas-aboriginals.pdf
35. Bains, Ravina (2014), "Myths and Realities of First Nation Education". Centre of Aboriginal Policy Studies, Fraser Institute. Retrieved from: https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/myths-and-realities-of-first-nations-education.pdf
36. Balsam, Joe (December 21, 2021), « This wild river in Quebec is now considered a person. How will it help with conservation? » The Globe and Mail.
37. BCSC, Yahey v. BC, 2021 BCSC 1287. Retrieved from https://www.bccourts.ca/jdb-txt/sc/21/12/2021BCSC1287.htm
38. Bear, Darcy., Gladstone, R., & McLeod, S. (2019), "First Nations are being left out of the cannabis sector," Globe and Mail, July.
39. Beardy, Flora & Coutts, Robert J. (1996), "Voices from Hudson Bay: Cree Stories from York Factory". Montreal: McGill-Queen's University Press, 1996.
40. Becker, Gary S. (1957, 1971). "The Economics of Discrimination". Chicago: The University of Chicago Press, 2nd edition.
41. Beeby, Dean (2016), "Tardy Bureaucrats causing First Nation's cost overruns, report finds," CBC News. Retrieved from: https://www.cbc.ca/news/politics/first-nations-orbis-infrastructure-water-consultants-budgets-1.3780760
42. Beedie, N., Macdonald, D., & Wilson, D. (2019), "Towards Justice: Tackling Indigenous Child Poverty in Canada". Upstream Official Website. Retrieved from: https://www.thinkupstream.net/first_nations_child_poverty_rates
43. Belanger, Yale D. (2018), "First Nations Gaming in Canada: Gauging Past and Ongoing Development." Journal of Law and Social Policy, Vol. 30, pp. 174-184.
44. Bennett, Nelson (August 6, 2021), « New Indigenous commercial fishery established in BC », BIV, biv.com
45. P. N. Mari Bhat, and Shiva S. Halli. "Demography of Brideprice and Dowry: Causes and Consequences of the Indian Marriage Squeeze." *Population Studies*, vol. 53, no. 2, 1999, pp. 129–48. *JSTOR*, http://www.jstor.org/stable/2584672. Accessed 14 July 2023.
46. Bickis, Ian (2019), "First Nations push for greater share of forestry rights as policies evolve". Canadian Press. Retrieved from: https://www.cbc.ca/news/business/first-nations-forestry-1.5196318
47. Blackwood, C. (2017), "Residential Schools: Did they Really Close or Just Morph into Child Welfare?" Indigenous Law Journal, Vol. 6, Iss. 1:p.71-78. Retrieved from: https://jps.library.utoronto.ca/index.php/ilj/article/view/27665
48. Boas, Franz. The Social Organization and Secret Societies of the Kwakiutl Indians. Washington, D.C: Government Printing Office, 1897.[/footnote]

49. Blondin-Perrin, Alice (2009), « My Heart Shook Like A Drum: What I Learned at the Indian Mission Schools, Northwest Territories ». Ottawa: Borealis Press.
50. Bock, Philip K. (1983), "Social Time and Institutional Conflict, " in H.F. McGee, ed., The Native Peoples of Atlantic Canada: a history of Indian-European relations. Ottawa: Carleton University Press.
51. Bowlby, G. (2005) "Provincial Drop-out Rates – Trends and Consequences," Education Matters 2(4): 81-004.
52. Bown, Stephen (2020), "The Company: the rise and fall of the Hudson's Bay empire". Toronto: Doubleday Canada.
53. Brandt, Anthony, ed. (2018), "The Essential Lewis and Clark". Washington, DC: National Geographic Society.
54. Brown, Patricia Leigh (June 5, 2022), « Making Art on Top of the World, » New York Times.
55. Bruce, David with Doyle-Bedwell, Patti; & An-Jager, Kevin W. (2013), "Community Economic Development and Indicators of Change," Chapter 5 of Aboriginal Measures for Economic Development, ed. Jeff Orr, Warren Weir and the Atlantic Aboriginal Economic Development Integrated Research Program. Halifax: Fernwood Publishing.
56. Associated Authors (2014), "Building a Competitive First Nations Investment Climate", 1st Edition. Open-source textbook, The Tulo Centre of Indigenous Economics. Retrieved from: www.tulo.ca/
57. Bumstead, J. M. (2003), "The Peoples of Canada: a pre-confederation history", 2nd Edition. Don Mills, Ontario: Oxford University Press.
58. Canadian Encyclopedia (2023). https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en. Toronto.
59. Canada Department of Finance (2016), 'Provincial and Territorial Governments – Public Accounts – Prince Edward Island," in Archived Fiscal Tables. Retrieved from: https://www.fin.gc.ca/frt-trf/2016/frt-trf-16-eng.asp
60. Canada Department of Finance (2017), "Federal Support to Provinces and Territories." Government of Canada. Retrieved from: https://www.canada.ca/en/department-finance/programs/federal-transfers/major-federal-transfers.html
61. Cardinal, Harold (1969). The Unjust Society. Edmonton: Mel Hurtig Publishers.
62. CCAB (2016). Promise and Prosperity: the 2016 Aboriginal Business Survey. Toronto: Canadian Council for Aboriginal Business.
63. CCAB (May 2019). Industry and Inclusion: An Analysis of Indigenous Potential in Federal Supply Chains. Canadian Council for Aboriginal Business. Toronto: Canadian Council for Aboriginal Business.
64. CCAB (2020). Promise and Prosperity: the 2020 Ontario Aboriginal Business Survey. Toronto: Canadian Council for Aboriginal Business.
65. Canadian Geographic – see Associated Authors.
66. CBC News (2018), "Northern Ontario First Nations win battle to raise $4 treaty annuities". CBC News, Sudbury. Retrieved from: https://www.cbc.ca/news/canada/sudbury/

robinson-huron-treaty-annuities-decision-1.4958050

67. Canadian Human Rights Tribunal (2016), "First Nations Child & Family Caring Society of Canada et al. v. Attorney General of Canada (representing the Minister of Indian and Northern Affairs", CHRT 16 (CanLII). Retrieved from: https://canliiconnects.org/en/cases/2016chrt16
68. Canadian Institute for Health Information (2019), « National Health Expenditure Trends, 1975-2019 ». Ottawa. National Health Expenditure Trends, 1975 to 2019 (cihi.ca)
69. Carlos, Ann M. & Frank D. Lewis. (2010), "Commerce by a Frozen Sea: Native Americans and the European fur trade". Philadelphia: University of Pennsylvania Press. Retrieved from: https://www.upenn.edu/pennpress/book/14718.html
70. Carlos, Ann M. and Frank D. Lewis (2016), "Native Americans and Exchange: Strategies and Interactions before 1800," in Terry Anderson, ed., Unlocking the Wealth of Indian Nations. Lanham, Maryland: Lexington Books. Retrieved from: http://www.economichistory.ca/pdfs/2012/carlos-lewis.pdf
71. Carlos, Ann M. and Frank D. Lewis (2020), "Smallpox and Native American Mortality: the 1780s epidemic in the Hudson Bay region," Explorations in Economic History, Elsevier, vol 49(3). Retrieved from: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014498312000162#:~:text=The%20smallpox%20epidemic%20of%201781,mortality%20of%20at%20least%2050%25.&text=Mortality%20from%20smallpox%20was%20likely,much%20less%20than%20previously%20asserted
72. Carlson, Hans M. (2008), "Home is the Hunter: the James Bay Cree and their land". Vancouver: UBC Press, 2008.
73. Carter, Sarah (1993), "Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy". Montreal: McGill-Queen's University Press, 1993.
74. Case, Anne, and Angus Deaton (2015), « Rising morbidity and mortality in midlife among White non-Hispanic Americans in the 21st century, » PNAS 11(49). Retrieved from: https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.1518393112
75. Centre for First Nations Governance (2020). Custom Leadership Selection Codes for First Nations. Custom leadership selection codes for First Nations (fngovernance.org)
76. Charles, K.K. & Guryan, J. (2008), "Prejudice and Wages..." Journal of Political Economy, Vol. 116, No. 5. p.773-809. Retrieved from: https://www.jstor.org/stable/10.1086/593073?seq=1
77. Chiefs of the Shuswap, Couteau, and Thompson Tribes et al. (1911). "Memorial to the Hon. Frank Oliver, Minister of the Interior." Library and Archives Canada, RG 10, vol. 7780, file 27150-3-1. Retrieved from: https://www.canadiana.ca/view/oocihm.65944/1?r=0&s=1
78. Chiefs of the Shuswap, Okanagan, and Couteau Tribes (1910), "Memorial to Sir Wilfrid Laurier, Premier of the Dominion of Canada, from the Chiefs of the Shuswap, Okanagan, and Couteau Tribes of British Columbia, Kamloops, 25 August 1910." Library and Archives Canada, Laurier Papers, Series A Correspondence, 22 July to 30 August 1910, MG 26-G, vol. 641, files 174,070 to 174,077.
79. Choquette, Hugo (2018). "Aboriginal Law" (LAW 202/702), a course at Queen's University, Fall 2018.

80. Cimellaro, Matteo (Sept. 22, 2022), « Urban Indigenous Populations Continue to Grow: Census 2021 ». Vancouver: Canada's National Observer. Urban Indigenous populations continue to grow: 2021 census | Canada's National Observer: News & Analysis
81. Clark, Gregory (2007), "A Farewell to Alms: a brief economic history of the world". Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
82. Coates, Ken (2015), "Sharing the Wealth: How Resource Revenue Agreements Can Honour Treaties, Improve Communities, and Facilitate Canadian Development". Macdonald-Laurier Institute. Retrieved from: https://macdonaldlaurier.ca/file/pdf/MLIresourcerevenuesharingweb.pdf
83. Coates, Ta-Nehisi (2015), "Between the World and Me". New York: Spiegel & Grau.
84. Coates, Ken (September 30, 2023), « An era of justice is quietly delivering huge payback to Indigenous communities », *The Globe and Mail*.
85. Cobb, Daniel (2016), "The Columbian Exchange: New Worlds for All", lecture 2 in his "Native Peoples of North America", part of The Great Courses. The Teaching Company.
86. Clodfelter, M. (2017). Warfare and Armed Conflicts: A Statistical Encyclopedia of Casualty and Other Figures, 1492–2015 (4th ed.). Jefferson, North Carolina: McFarland.
87. Coone Come, Matthew (1995), "This is a Terrible and Vast Reduction of our Entire World," in Ecocide of Native America, Donald Grinde and Bruce Johansen eds. Clear Light Publishers.
88. Courchene, Thomas J. (2018), "Indigenous Nationals, Canadian Citizens: from first contact to Canada 150 and beyond". McGill-Queen's University Press.
89. Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada (January 2017), « Evaluation of the Urban Aboriginal Strategy: Final Report ». Retrieved from: https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1520261784524/1542202208787?wbdisable=true
90. Crown Representative (1964), "Copy of the Robinson Treaty made in the year 1850 with the Ojibwa Indians of Lake Huron – Conveying Certain Lands to the Crown", Reprinted from the edition of 1939 by ROGER DUHAMEL, F.R.S.C. QUEEN'S PRINTER AND CONTROLLER OF STATIONERY OTTAWA , 1964 (Cat. No. CI 72-1264). Retrieved from: http://library2.usask.ca/gp/ICC/treaties/Robinson.pdf
91. CRTC (2016), « Submission to the Government of Canada's Innovation Agenda, » Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, December, retrieved from https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp161221/rp161221.htm#fn15
92. Culligan, Paddy (2016), "Iron in the Pre-contact Arctic," CUNY New Media Lab. Retrieved from: https://newmedialab.cuny.edu/project/iron-in-the-pre-contact-arctic/
93. Curry, Bill (December 11, 2023), « Ottawa didn't audit IT firms' use of Indigenous contract program ». Toronto: *The Globe and Mail*.
94. Daschuk, James (2013), Clearing the Plains: disease, politics of starvation, and the loss of aboriginal life". University of Regina Press.
95. Das Gupta, M. (2010), « Family Systems, Political Systems, and Asia's 'Missing Girls': the construction

of son preference and its unravelling, » Asian Population Studies, 6:2, 123-152, DOI: 10.1080/17441730.2010.494437

96. De Soto, Hernando (2000), "The Mystery of Capital: why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else". Basic Books.
97. Dennis, Darrell (2014), "Peace Pipe Dreams: the truth about lies about Indians". Douglas & McIntyre.
98. Department of Finance (2017a), "Building a Strong Middle Class," tabled in the House of Commons March 22. Government of Canada. Retrieved from: https://www.budget.gc.ca/2017/docs/plan/budget-2017-en.pdf
99. Department of Finance (2017b), "Reference Tables and Reports of the Department of Finance," Government of Canada. Retrieved from: https://www.canada.ca/en/department-finance/programs/federal-transfers/major-federal-transfers.html
100. Diamond, Jared (1997), "Guns, Germs and Steel: the fates of human societies". W.W. Norton.
101. Diamond, Jared (2012), "The World Until Yesterday: what can we learn from traditional societies?" Viking Press.
102. Diangelo, Robin (2018), "White Fragility: why it's so hard for white people to talk about racism". Beacon Press.
103. Dodds, Stefan (2021), « Compensation for Historical Takings: Descendant vs. Ancestor-Based Measures, » presentation at the CBNII (Central Bank Network for Indigenous Inclusion) Symposium on Indigenous Economies, November 2021.
104. Doyle, Arthur C. (2012), "The Copper Beeches," in The Adventures of Sherlock Holmes. Canterbury Classics.
105. Drummond, Don & Kachuck Rosenbluth, Ellen (2013), "The Debate on First Nations Education Funding: Minding the Gap," Queen's University School of Public Policy Working Paper 49.
106. Esemono (2009), "Non-native Political Evolution of North America" various maps in file, published by Wikipedia.org. Retrieved from: https://commons.wikimedia.org/wiki/User:Esemono
107. Eswaran, Mukesh (2023), "The Wrongs of Property Rights: the erosion of Indigenous communal land rights and its welfare consequences », *Canadian Public Policy* 49(3) pp. 267-292. See also the following update:
108. Eswaran, Mukesh (2025), « The Economics of Cultural Loss: harm and resilience in North American Indigenous communities. Cambridge, UK: Open Book Publishers, 2025, https://doi.org/10.11647/OBP.0477
109. Falck, O., Fitsch, M., & Heblich, S. (2011), "The Phantom of the Opera: Cultural Amenities, Human Capital, and Regional Economic Growth," Labour Economics 18(6):755-766.
110. Fiddler, Willow (2020), « Resource Disparity taking toll on some First Nations students studying remotely". Globe and Mail. Retrieved from: https://www.theglobeandmail.com/canada/article-resource-disparity-taking-a-toll-on-some-first-nations-students/
111. Feir, Donn (2013), "Size, Structure, and Change: Exploring the Sources of Aboriginal Earnings Gaps in

1995 and 2005. » Canadian Public Policy Volume 32, Number 2, pp 309-334.

112. Feir, D., Gillezeau, R. & Jones, M. (2017), « The Slaughter of the North American Bison and Reversal of Fortunes on the Great Planes," Discussion Papers 1701, Department of Economics, University of Victoria.
113. Feld, J., Salamanca, N., & Hamermesh, D. (2015), "Endophilia or Exophobia: Beyond Discrimination," Economic Journal, vol. 126, issue 594, pp. 1503-1527.
114. Fenske, James E. (2009), "Does Land Abundance Explain African Institutions?" Discussion Paper No. 981, Economic Growth Center, Yale University.
115. FACSFLA (2020), "About Us," Family and Child Services of Frontenac, Lennox, and Addington. Retrieved from: https://www.facsfla.ca/about/about-us
116. FNAC (2022), « Mystery Shopping at Domestic Retail Banks, » https://www.canada.ca/en/financial-consumer-agency/programs/research/mystery-shopping-domestic-retail-banks.html
117. FNCS (2014), "Information Sheet The Canadian Human Rights Tribunal on First Nations Child Welfare (Docket: T1340/7708)". First Nations Caring Society. Retrieved from: https://fncaringsociety.com/sites/default/files/CHRT%20info%20sheet%2014-07%20v3f.pdf
118. FNHIC (2018), "A New Authority". First Nations Housing and Infrastructure Council. Retrieved from: https://www.fnhic-bc.ca/a-new-authority
119. First Nations Study Program (2009), "Aboriginal Fisheries in British Columbia." First Nations & Indigenous Studies, UBC. Retrieved from: https://indigenousfoundations.arts.ubc.ca/aboriginal_fisheries_in_british_columbia/
120. Fiscal Realities Economists (1999), "Expanding Commercial Activity – Reducing the Costs of Doing Business on First Nations' Lands". Prepared for ITAB and DIAND. Retrieved from: http://www.fiscalrealities.com/publications-and-reports.html
121. Fiscal Realities Economists (November 2016), « Reconciliation: Growing Canada's Economy. Background and Methods Paper », Aboriginal Economic Development Board. Retrieved from: http://www.naedb-cndea.com/reports/naedb_report_reconciliation_27_7_billion.pdf
122. Flanagan, Thomas., Alcantara, C. & Le Dressay, A. (2011), "Beyond the Indian Act: restoring Aboriginal property rights". 2nd Edition. McGill-Queen's University Press.
123. Flanagan, Thomas & Beauregard, Katrine (2013), "The Wealth of First Nations – an Exploratory Study". Fraser Institute. Retrieved from: https://www.fraserinstitute.org/studies/wealth-of-first-nations.
124. Flanagan, Thomas & Harding, Lee (2016), "Treaty Land Entitlement and Urban Reserves in Saskatchewan: A Statistical Evaluation." Frontier Centre for Public Policy. Retrieved from: https://fcpp.org/wp-content/uploads/FC17005_TreatyLand_F1.pdf
125. Flanagan, Thomas & Jackson, Taylor (2017), "Bending the Curve: Recent Developments in Government Spending on First Nations". Fraser Institute. Retrieved from: https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/bending-the-curve-recent-developments-in-government-spending-on-first-nations.pdf

126. Flanagan, Thomas & Johnson, Laura (2015), "Towards a First Nations Governance Index". Frontier Centre for Public Policy. Retrieved from: https://fcpp.org/2015/12/02/towards-a-first-nations-governance-index/
127. Flanagan, Thomas (2019), "The Wealth of First Nations". Fraser Institute. Retrieved from: https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/wealth-of-first-nations-2019.pdf
128. Flanagan, Thomas (2020), "Cartels and Casinos: First Nations' Gaming in Canada." Fraser Institute. Retrieved from: https://prism.ucalgary.ca/bitstream/handle/1880/112732/cartels-and-casinos-first-nations-gaming-in-canada.pdf?sequence=1&isAllowed=y
129. Frankiewicz, Cheryl (2001), « Calmeadow Metrofund: A Canadian Experiment in Sustainable Microfinance. » Global Development Research Center. Retrieved from: https://www.gdrc.org/icm/calmeadow-metrofund.html
130. Galea, Irene (July 2, 2021), « First Nation in key gas region can halt developments: court, » Globe and Mail.
131. Gallagher, Bill (2019), " 'Reset' on Canada's Road to Resources: The First Nations National Energy Strategy the only way forward to tap Canada's resource wealth". Corporate Knights, Spring 2019. Retrieved from: https://www.corporateknights.com/channels/leadership/reset-canadas-road-resources-15535997/
132. Galloway, Gloria (2017), "Audits of Indigenous programs get little attention, watchdog says". Globe and Mail. Retrieved form: https://www.theglobeandmail.com/news/national/audits-of-indigenous-programs-get-little-attention-watchdog-says/article37106734/
133. Gallup, J. L. (2012), "Is there a Kuznets Curve?" Portland State University working paper, 2012.
134. Gentilcore, R. Louis (1993), "Historical Atlas of Canada, Volume 2: the land transformed, 1800-1891". University of Toronto Press, 1993.
135. Geomatics Services INAC, "Reserves lands data", Indigenous Affairs and Northern Development Canada, 2012.
136. Gil, Ricard, and Justin Marion (2020), "Why did firms practice segregation? Evidence from movie theatres during Jim Crow". Working paper, Smith School of Business, Queen's University.
137. Giswold, Jill and Nasreddine Ammar (December 1, 2021), « Clean Water for First Nations: Is the government spending enough? » Parliamentary Budget Office of Canada. Retrieved from https://www.pbo-dpb.ca/en/publications/RP-2122-021-M–clean-water-first-nations-is-government-spending-enough–eau-potable-premieres-nations-gouvernement-depense-t-il-assez
138. Government of Canada (1995-2019), "Annual Financial Report of the Government of Canada", [various years]. Retrieved from: https://www.canada.ca/en/department-finance/services/publications/annual-financial-report.html)
139. Government of Canada (2015), "Budget 2015 – Budget Plan". Retrieved from: https://budget.gc.ca/2015/docs/plan/toc-tdm-eng.html

140. Government of Canada (2016a), "Annual Financial Report of the Government of Canada". Retrieved from: https://www.canada.ca/en/department-finance/services/publications/annual-financial-report.html
141. Government of Canada (2016b), "Indigenous Peoples and Forestry in Canada". Ministry of Natural Resources Canada https://cfs.nrcan.gc.ca/pubwarehouse/pdfs/36704.pdf
142. Government of Canada (2019), "New Approach For Housing in British Columbia". Retrieved from: https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1460572397817/1533297381547
143. Government of Canada (2020a), "Expenditures and Planned Spending by Program from 2014-5 to 2022-23 : Department of Indigenous Services". GC InfoBase – Report Builder. Retrieved from: https://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html
144. Government of Canada (2020b), "Description of the Indigenous Skills and Employment Training Program". Employment and Social Development Canada. Retrieved from: https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/indigenous-skills-employment-training/service-delivery-organizations.html#a5
145. Government of Canada (2020c), "Report Builder: Department Financial Reports". GC Infobase. Retrieved from: https://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-eng.html
146. Government of Canada (2020d), "IFI Funded Projects". Natural Resources Canada. Retrieved from: https://www.nrcan.gc.ca/home
147. Government of Canada (2020e), « 2020-2021 Estimates » in Government expenditure plan and main estimates (Parts I and II), February 27, 2020.
148. Graham, John (2012), "Dysfunctional Governance: eleven barriers to progress among Canada's First Nations". Inroads 33 Summer/Fall, pp. 31-46.
149. Graham, John (2018), "Building a Nation-to-Nation Relationship with First Nations: towards a new governance paradigm". Pattersoncreek.ca.
150. Grinde, Donald A. & Johansen, Bruce E. (1995), "Ecocide of Native America: Environmental Destruction of Indian Lands and Peoples". Clear Light Publishing, 1995, p. 231.
151. Haaris, Jafri & Alasia, Alessandro (2019), "A Profile of Businesses in Indigenous Communities," Statistics Canada.
152. Hanselmann, Calvin (2001), « Urban Aboriginal People in Western Canada: Realities and Policies. Canada West Foundation.
153. Harris, Cole (1987), "Historical Atlas of Canada, Volume 1: from the beginning to 1800". University of Toronto Press.
154. Harris, John R. & Todaro, Michael P. (1970), « Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis », American Economic Review, 60 (1): 126–142, JSTOR 1807860.
155. Hartwick, John M. (2015), « Urban Economics ». New York: Routledge.
156. Heaps, Toby (2019), "Indigenous Business: Canadian economy cannot succeed if the Indigenous economy fails".

Corporate Knights, Spring.

157. Hele, Karl S. (2020a), "Mica Bay Incident 1849". The Canadian Encyclopedia.
158. Hele, Karl S. (2020b), "Robinson Treaties of 1850". The Canadian Encyclopedia.
159. Hillel, Inez (2019), "Evidence of a Resource Employment Curse in Alberta: The Contrast Between Reserve and Non-Reserve Communities," B.A. Thesis, Department of Economics, Queen's University at Kingston, Ontario.
160. Historical Atlas of Canada, Volume 3: addressing the twentieth century. 1990. Holdsworth, Deryck W. & Kerr, Donald, editors. Toronto: University of Toronto Press.
161. Hume, Mark (April 3, 2005), « No. 6: Frank Calder, » *The Globe and Mail*.
162. IISH (2016), "Two-Eyed Seeing". Institute for Integrative Science and Health. Retrieved from: http://www.integrativescience.ca/Principles/TwoEyedSeeing/
163. Ignace, Marianne & Ronald E. Ignace (2017). Secwépemc People, Land, and Laws. Montreal: McGill-Queens University Press.
164. Indian Act (R.S.C., 1985, c. 1-5, and previous versions). Justice Laws Website, Government of Canada. Retrieved from: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-5/index.html
165. INAC (1991), "National summary of the Mineral Resource Potential of Indian Reserve Lands report." Indigenous and Northern Affairs Canada, Government of Canada [Updated 2010]. Retrieved from: https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100034846/1100100034847
166. INAC (2010a), "Case Summary: R. v. Marshall". Indigenous and Northern Affairs Canada, Government of Canada. Retrieved from: https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1100100028614/1539611557572
167. INAC (2010b), "The Community Well-Being (CWB) Index: Methodological Details". Indigenous and Northern Affairs Canada, Government of Canada. Retrieved from: https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100016585/1100100016598
168. INAC (2011), "A Report to Parliament on the Readiness of First Nation Communities and Organizations to Comply with the Canadian Human Rights Act". Indigenous and Northern Affairs Canada, Government of Canada. Retrieved from: https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1314987774142/1315022171511
169. INAC (2014), "Regaining Independence: Brokenhead Ojibway Nation and the First Nation Land Management Act". Indigenous and Northern Affairs Canada, Government of Canada [Date Modified 2016]. Retrieved from: https://www.aadncaandc.gc.ca/eng/1454425743829/1454425770079
170. INAC (2016a), "Financial Statements for the year ended March 31, 2016 (unaudited)". [November 21] Indigenous and Northern Affairs Canada, Government of Canada. Retrieved from: https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1474032869075/1474032938144
171. INAC (2016b), "General Briefing Note on Canada's Self-government and Comprehensive Land Claims Policies and the Status of Negotiations". [August 26] Indigenous and Northern Affairs Canada, Government of Canada. Retrieved from: http://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1373385502190/

1373385561540

172. INAC (2017), "Final Report: Evaluation of On-Reserve Housing". Indigenous and Northern Affairs Canada, Government of Canada. Retrieved from: https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/DAM/DAM-CIRNAC-RCAANC/DAM-AEV/STAGING/texte-text/ev_eorh_1506017018558_eng.pdf
173. INAC (2018), "Registered Indian Population by Sex and Residence, 2016". [April] Indigenous and Northern Affairs Canada, Government of Canada. Retrieved from: https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1523286391452/1523286414623
174. Indigenous Circle of Experts (2018), "We Rise Together: Achieving Pathway to Canada Target 1 through the creation of Indigenous Protected and Conserved Areas in the spirit and practice of reconciliation". Reports and Recommendations – Her Majesty the Queen in the Right of Canada. Retrieved from: https://static1.squarespace.com/static/57e007452e69cf9a7af0a033/t/5ab94aca6d2a7338ecb1d05e/1522092766605/PA234-ICE_Report_2018_Mar_22_web.pdf
175. ICT Inc. (2012). "Potlatch Ban: Abolishment of First Nations Ceremonies". Indigenous Corporate Training, Inc. Retrieved from: https://www.ictinc.ca/the-potlatch-ban-abolishment-of-first-nations-ceremonies
176. Indigenous Services Canada (2017), "Let's talk on-reserve education: survey report". First Nation Education Transformation: Engagement 2016-2018. Government of Canada. Retrieved from: https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1509019844067/1531399883352#sec2
177. Indigenous Services Canada (2017a), "2018-19 Departmental Plan". Government of Canada. Retrieved from: https://www.sac-isc.gc.ca/DAM/DAM-ISC-SAC/DAM-ROOT/STAGING/texte-text/isc-dp2018-19_pdf_1523898419512_eng.pdf
178. Indigenous Services Canada (2017b), "2018-9 Department Results Report – Budgetary Performance Summary". Government of Canada. Retrieved from: https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1562156065850/1562156080548
179. Indigenous Services Canada (2019a), "New Funding and Policy Approach for First Nations for K-12 Education". [January] Government of Canada. Retrieved from: https://www.canada.ca/en/indigenous-services-canada/news/2019/01/new-funding-and-policy-approach-for-first-nations-kindergarten-to-grade-12-education.html
180. Indigenous Services Canada (2019b), "Archived – Budget 2019 Highlights: Indigenous and Northern Investments". [April] Government of Canada. Retrieved from: https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1553716166204/1553716201560
181. Indigenous Services Canada (2019c), "The Community Well-Being Index," [June] Government of Canada. Retrieved from: https://www.sac-isc.gc.ca/SAC-ISC/CWB/index-graphs-en.html
182. Indigenous Services Canada (2020a), "Community Well-Being Index table View". Government of Canada. Retrieved from: https://www.sac-isc.gc.ca/SAC-ISC/CWB/cartovista/map/accessibility/en/CWB.html
183. Indigenous Services Canada (2020b), "National Overview of the Community Well-Being Index,

1981-2016". Government of Canada. Retrieved from: https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1419864229405/1557324163264#I

184. Indigenous Services Canada (2020c), "Urban Programming for Indigenous Peoples: Terms and Conditions". Government of Canada. Retrieved from: https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1386530682712/1386530771640
185. Indigenous Services Canada (2020d), "Indigenous Community Support Fund". Government of Canada. Retrieved from: https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1585189335380/1585189357198
186. Innis, H.A. (1950), "Empire and Communications". Oxford University Press.
187. International Co-operative Alliance (2018), "Cooperative Identity, Values, & Principles". COOP Official Website. Retrieved from: https://www.ica.coop/en/whats-co-op/co-operative-identity-values-principles
188. Jacobs, Jane (1992), "Systems of Survival: a dialogue on the moral foundations of commerce and politics". Random House.
189. Jafri, Haaris & Alasia, Allessandro (2019), "A Profile of Business in Indigenous Communities in Canada". Statistics Canada. Retrieved from: https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/18-001-x/18-001-x2019002-eng.htm
190. Jagelewski, Adam (2019), "Social Impact Bond aims to start Indigenous children on the right path," MaRS Network, June 25. Retrieved from: https://www.marsdd.com/news/social-impact-bond-aims-to-start-indigenous-children-on-the-right-path/
191. The James Bay Treaty: Treaty Number Nine (1964), Nations of Treaty Nine – The Crown. [signed Oct. 6, 1905 Ottawa]. Queen's Printer, pp. 8-9.
192. Jean, Régis & Proulx, André (1984), "Le Commerce à Place-Royale sous le Régime Français: Synthèse". Les Publications du Quebec, Collection Patrimones Dossiers and Ethnoscop Inc.
193. Johnsen, D. Bruce (2006), "A Culturally Correct Proposal to Privatize the British Columbia Salmon Fishery". Published in Anderson, T. L., Benson, Bruce L. and T. E. Flanagan, eds., Self Determination: the other path for Native Americans. Stanford University Press.
194. Johnsen, D. Bruce (2016), "The Potlatch as Fractional Reserve Banking". Published in Terry Anderson, ed., Unlocking the Wealth of Indian Nations. Lexington Books.
195. Johnston, Nicole & Sharpe, Andrew (2019), "Infrastructure Index Report for Remote Indigenous Communities". CSLS Research Report 2019-04. Centre for the Study of Living Standards.
196. Jones, Maggie & Barber, Michael (2019), "Inequalities in Test Scores between Indigenous and Non-Indigenous Youth in Canada". Department Discussion Papers 1904, Department of Economics, University of Victoria.
197. Jones, Maggie E. C. (2020), "Student Aid and the Distribution of Educational Attainment," working paper #1373, Queen's University. Retrieved from https://econpapers.repec.org/paper/qedwpaper/1373.htm
198. Kane, Paul (1925), "Wanderings of an artist among the Indians of North America: from Canada to Van-

couver Island and Oregon, through the Hudson's Bay Company's territory and back again". Radisson Society of Canada, (Public domain). Retrieved from: https://en.m.wikipedia.org/wiki/File:The_Death_of_Omoxesisixany_or_Big_Snake.jpg

199. Kimmerer, Robin Wall (2013). « Braiding Sweetgrass: Indigenous wisdom, scientific knowledge, and the teachings of plants. » Minneapolis: Milkweed Editions.
200. Kimmerer, Robin Wall (2021). « Tresser les herbes sacrées: Sagesse ancestrale, science et enseignements des plantes, » Véronique Minder, trad. Vanves, France: Le Lotus et l'éléphant, traduction de 2013 Milkweed edition.
201. Knauer (2010). Land Titling Policies and Economic Growth: An Empirical Analysis of the First Nations Land Management Act in Canada, working paper. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/228400413_Land_Titling_Policies_and_Economic_Growth_An_Empirical_Analysis_of_the_First_Nations_Land_Management_Act_in_Canada
202. Knight, Rolf (1978), "Indians at Work: an informal history of Native Indian labour in British Columbia 1858-1930". New Star Books, ISBN: 9780919888777.
203. Kukreja, Reena (2022). Why Would I Be Married Here? Marriage Migration and Dispossession in Neoliberal India. Ithaca, New York: Cornell University Press.
204. Lawrence, Bonita (2004), « »Real » Indians and Others: Mixed-Blood Urban Native Peoples and Indigenous Nationhood. » UBC Press.
205. Le Dressay, André (2016), "Unlocking First Nation Wealth: Past Efforts and Future Opportunities". Published in Terry Anderson, ed., Unlocking the Wealth of Indian Nations. Lexington Books, pp. 264-290.
206. Leslie, J. & Maguire, R. (1978), "The Historical Development of the Indian Act". 2nd Edition, Indian and Northern Affairs Canada.
207. Library and Archives Canada (2019), "Census of Canada 1871". Government of Canada. Retrieved from: https://www.bac-lac.gc.ca/eng/census/1871/Pages/about-census.aspx
208. Lipsey, R. G. and K. Lancaster (1956), "The General Theory of Second Best," *Review of Economic Studies*, 24, pp. 11-32.
209. Loft, Stacia L. (2019), "Tax Liberty as Law: Beyond the Confines of an Imposed Taxation System on First Nations Peoples". Queen's University Law School.
210. Louttit, Stan (2012), "The Real Agreement as Orally Agreed to: the James Bay Treaty – Treaty No. 9". Mushkegowuk Council Presentation, [Updated 2015]. Retrieved from: http://mushkegowuk.com/documents/jamesbaytreaty9_realoralagreement.pdf
211. MacFarlane, O. (1983), "British Indian Policy in Nova Scotia to 1760," Published in H.F. McGee, ed., The Native Peoples of Atlantic Canada: a history of Indian-European relations. Carleton University Press.
212. MacPherson, Ian (2015), "Beyond Their Most Obvious Face: the reach of cooperatives in the Canadian

north". Chapter 15 of Chris Southcott, ed. Northern Communities Working Together: the social economy of Canada's north. University of Toronto Press.

213. Malthus, Thomas R. (1798), "An Essay on the Principle of Population". [Edited by Anthony Flew]. Penguin Books, 1970.
214. Manitoba Historical Society (2021), « Memorable Manitobans: Annie McDermot Bannatyne (c1830-1908). » Retrieved from http://www.mhs.mb.ca/docs/people/bannatyne_am.shtml
215. Manuel, Arthur & Derrickson, Ronald (2017), "The Reconciliation Manifesto: recovering the land, rebuilding the economy". James Lorimer and Company Ltd.
216. Matthew, G. J. et al. (1998), "Concise Historical Atlas of Canada". University of Toronto Press.
217. Matthews, Maureen (2017), "The Selkirk Settlement 1811-1821: a history of relations between Selkirk settlers and Indigenous residents at Red River". [July 4] The Manitoba Museum. Retrieved from: http://peguisselkirk200.ca/?p=137
218. Mays, John B. (2002), "Arrivals: Stories from the history of Ontario". Penguin Canada.
219. McLeod, Marsha (2023), « Ottawa aware of issues with lengthy process to apply for Indian status, » Globe and Mail, March 7, 2023.
220. McClearn, Matthew (2016), "Investigation: Water Systems at Risk". Globe and Mail, November 12. Retrieved from: https://www.theglobeandmail.com/news/national/indigenous-water/article31589755/
221. McClearn, Matthew (2017), "Unsafe to Drink," Toronto: Globe and Mail, Feb. 21. Retrieved from: https://www.theglobeandmail.com/news/water-treatment-plants-fail-on-reserves-across-canada-globe-reviewfinds/article34094364/
222. McDonald, R.T., Peter Ladd et al. (2000), "First Nations Child and Family Services Joint National Policy Review: Final Report". Assembly of First Nations and Indigenous and Northern Affairs Canada.
223. McGee, H. F. ed.(1983), "The Native Peoples of Atlantic Canada: a history of Indian-European relations". Carleton University Press.
224. McMillan, Alan D. & Yellowhorn, Eldon (2004), "First Peoples in Canada". Douglas and McIntyre.
225. Mehlum, H., Moene, K. & R. Torvik (2006), "Institutions and the Resource Curse," Economic Journal 116(508), pp.1-20.
226. Merkel, G. (2017), "Creating a First Nations Housing and Infrastructure Authority: from concept to design". BC Assembly of First Nations. Retrieved from: https://www.bcafn.ca/sites/default/files/docs/reports-presentations/4-BCAFN-Housing-Forum-Summary-March-2017.pdf
227. Miladinovic, Zoran & Mulligan, Leah (2015), "Homicide in Canada, 2014". Statistics Canada: Juristat, 2015. Retrieved from: https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2015001/article/14244-eng.htm
228. Milke, Mark (December 2013), « Ever Higher: Government spending on Canada's Aboriginals since 1947, » Centre for Aboriginal Policy Studies, Fraser Institute. Ever-higher: Government spending on Canada's Aboriginals since 1947 (fraserinstitute.org)

229. Milken Institute School of Public Health (2018), "Ascertainment of the Estimated Excess Mortality from Hurricane María in Puerto Rico". Washington, D.C.: George Washington University.
230. Moore, Diana (2019), "Everything you need to know about container home designs: the what, why, where and how much". Better Homes and Gardens Online. Retrieved from: https://www.bhg.com.au/shipping-container-home-the-best-container-home-designs
231. Morency, Jean-Dominique et al. (2015), "Projections of the Aboriginal Population and Households in Canada, 2011 to 2036". Statistics Canada 2015, Catalogue no. 91-552-X, ISSN 1927-6389. Retrieved from: https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/91-552-x/91-552-x2015001-eng.pdf?st=jNI_3_Yg
232. Morency, J. D., Caron-Malenfant, E., & Daignault, D. (2018), "Fertility of Aboriginal People in Canada: an overview of trends at the turn of the century." Aboriginal Policy Studies, Volume 7 number 1 pages 34-61.
233. Morgan, TKKB (December 2006), « Decision support tools and the indigenous paradigm. » Engineering Sustainability, Volume 159 Issue 4, pp. 169-177. https://doi.org/10.1680/ensu.2006.159.4.169
234. Morrison, James (1986), "Treaty Research Report – Treaty No. 9 (1905-6)". Treaties and Historical Research Centre, Indian and Northern Affairs Canada. Retrieved from: https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100028859/1100100028861
235. Muller, Hugo (1975), "Why Don't You? A look at attitudes towards Indians". Self-published, 1975. Lutheran Association of Missionaries and Pilots Canada. Retrieved from: www.lampministry.org
236. NAPS (2020), "NAPS Recruitment Sheet, 2015". Nishnawbe Aski Police Service Official Website. Retrieved from: https://joinnaps.ca/about-naps/
237. NAPS (2019), "25th Anniversary: 2018-2019 Annual Report". Nishnawbe Aski Police Service Official Website. Retrieved from: https://issuu.com/nishnawbeaskipoliceservice/docs/nishnawbe_aski_police_service_-_201
238. NAPS (2018), "A New NAPS: 2017-2018 Annual Report". Nishnawbe Aski Police Service Official Website. Retrieved from: https://static1.squarespace.com/static/5ad76b50aa49a1ab2b781ad8/t/5c0acfb24fa51a51a012f01e/1544212427108/NAPS_Annual_Report_2017_2018_Compressed.pdf
239. NAPS (2015), "2015-2016 Annual Report." Nishnawbe Aski Police Service Official Website. Retrieved from: https://static1.squarespace.com/static/5ad76b50aa49a1ab2b781ad8/t/5d81124a9488304fd1ec77fa/1568739928256/NAPS-AR-2016-WEB.pdf
240. NAEDB (2016), "Reconciliation: Growing Canada's Economy by $27.7 B". National Aboriginal Economic Development Board (now National Indigenous Economic Development Board), Gatineau, Quebec. Retrieved from: http://naedb-cndea.com/reports/naedb_report_reconicilation_27_7_billion.pdf
241. NAEDB (2017). Recommendations on First Nations Access to Indian Moneys. , Gatineau, Quebec: National Aboriginal Economic Development Board (now National Indigenous Economic Development Board)
242. NAEDB (Sept. 2017). Recommendations Report on improving Access to Capital for Indigenous Peoples in Canada. Gatineau, Quebec: National Aboriginal Economic Development Board (now

National Indigenous Economic Development Board)

243. National Aboriginal Forestry Association (2018), "Indigenous-held forest tenures in Canada". Government of Canada. Retrieved from: www.nafaforestry.org
244. NIEDB (June 2019), "Indigenous Economic Progress Report". National Indigenous Economic Development Board, Gatineau, Quebec. Retrieved from: http://www.naedb-cndea.com/wp-content/uploads/2019/06/NIEDB-2019-Indigenous-Economic-Progress-Report.pdf
245. NIEDB et al. (2022), « National Indigenous Economic Strategy for Canada 2022. Retrieved from https://niestrategy.ca/wp-content/uploads/2022/05/NIES_English_FullStrategy.pdf
246. Nathanson, Paul & Young, Katherine K. (2015), "Replacing Misandry: a revolutionary history of men". McGill-Queen's University Press, 2015.
247. Nerberg, Susan (2019), "Life at the Sinaaq". Canadian Geographic [Published May/June 2019].
248. Office of the Auditor General (2018), "Report 6 – Employment Training for indigenous People". Auditor General Report. Retrieved from: https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_201805_06_e_43038.html
249. Office of the Parliamentary Budget Officer (2017a), "Bill S-3: Addressing sex-based inequities in Indian registration." [December] Ottawa.
250. Office of the Parliamentary Budget Officer (2017b), "Budget sufficiency for First Nations water and wastewater infrastructure." Ottawa.
251. Onoszko, Maciej (2017), "First Nations Bond Deal Breaks Ground for Indigenous Energy Industry Partnerships," EnergyNow, [December 6]. Retrieved from: https://energynow.ca/2017/12/first-nations-bond-deal-breaks-ground-indigenous-energy-industry-partnerships/
252. Orr, Jeff (2013), "A Case Study of the Social Impacts of Economic Development in Miawpukek Mi'kmawey Mawio'mi Conne River, Newfoundland and Labrador," Chapter 1 of Aboriginal Measures for Economic Development, ed. Jeff Orr, Warren Weir and the Atlantic Aboriginal Economic Development Integrated Research Program, ISBN: 9781552665916 Fernwood Publishing.
253. Pabst J, Walfield SM, Schacht R. Patterning of Sexual Violence against Women across US Cities and Counties. *Social Sciences*. 2022; 11(5):208. https://doi.org/10.3390/socsci11050208
254. Parkinson, David (Oct. 19, 2023), « Data deficit on Indigenous economy is a barrier to growth », *The Globe and Mail.*
255. Parlee, Brenda L. (2016), "Avoiding the Resource Curse: Indigenous Communities and Alberta's Oil Sands," World Development 74, 425-36.
256. Parliamentary Budget Officer (January 25, 2022), « PBO estimates that the cost of orphan well clean-up will reach $1.1 billion by 2025 ». Ottawa: Parliamentary Budget Office.
257. Pasternak, Shiri, Robert Houle and Brian Gettler (May 2021), « The Indian Trust Fund: debunking myths & misconsceptions », Yellowhead Institute (Toronto). Indian-Trust-Fund-FAQs-Yellowhead-Institute-5.2021.pdf (yellowheadinstitute.org)
258. Paul, John & Coates, Ken (2019), "How a fishery ruling redefined First Nations relations in the Mari-

times". Globe and Mail. Retrieved from: https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-how-a-20-year-old-fishery-ruling-has-redefined-first-nations-relations/

259. Peters, Susan (Spring 2022), « The Paradox of Fire: how something so destructive can benefit the landscape, » Magazine, Nature Conservancy of Canada.
260. Pendakur, Krishna and Ravi Pendakur (2017), "The Effects of Modern Treaties and Opt-In Legislation on Household Incomes in Aboriginal Communities," Social Indicators Research, forthcoming
261. Pendakur, K. and R. Pendakur (2021), "The Impact of Self-Government, Comprehensive Land Claims, and Opt-In Arrangements on Income Inequality in Indigenous Communities in Canada," *Canadian Public Policy*, 47(2), pp. 180-201.
262. Perkel, Colin (2020), "Canada's largest Indigenous police force has never shot anyone dead". Globe and Mail. Retrieved from: https://www.theglobeandmail.com/canada/article-canadas-largest-indigenous-police-force-has-never-shot-anyone-dead-2/
263. Peters, Evelyn J., ed. (2011), « Urban Aboriginal Policy Making in Canadian Municipalities. » McGill-Queens University Press.
264. Poelzer, Greg & Coates, Ken S. (2015), "From Treaty Peoples to Treaty Nation: a road map for all Canadians". UBC Press.
265. Porter, Jody (2016), "First Nations Students get 30 percent less funding than other children, economist says". Globe and Mail.
266. Porter, Tom (2008), "And Grandma Said...Iroquois teachings as passed down through the oral tradition". Xlibris Corporation, 2008.
267. Province of Alberta (2019) "Metis Settlements Act: Revised states of Alberta 2000," Chapter M-14, Alberta Queen's Printer. Retrieved from: https://www.qp.alberta.ca/documents/Acts/m14.pdf
268. Province of Alberta (2020), "About Métis Settlements". Government of Alberta. Retrieved from: https://www.alberta.ca/about-metis-settlements.aspx?utm_source-redirector.
269. Public Safety Canada (2020), "Indigenous People in Federal Custody Surpasses 30%: Correctional Investigator Issues Statement and Challenge, " Government of Canada. Retrieved from: https://www.canada.ca/en/public-safety-canada/news/2020/01/indigenous-people-in-federal-custody-surpasses-30-correctional-investigator-issues-statement-and-challenge.html
270. Puckett, Jae A. (April 27, 2021), « Trans youth are coming out and living in their gender much earlier than older generations, » *The Conversation*, retrieved from Trans youth are coming out and living in their gender much earlier than older generations (phys.org)
271. Raj, Vishal (March 31, 2012), « Power-law: study of two species interactions using Lotka-Volterra model », https://complexnt.blogspot.com.
272. Rakodi, Carole (1999), "A Capital Assets Framework for Analyzing Household Livelihood Strategies: implications for policy," Development Policy Review Vol. 17, pp. 315-342.
273. Ramsay, C.-A. (2017), « The Geographic Dispersion of Aboriginals in Quebec and its Economic Limi-

tations ». Journal of Aboriginal Economics, 10(2). https://doi.org/10.29173/jaed373

274. Ray, Arthur J. (1974), "Indians in the Fur Trade: their role as trappers, hunters, and middlemen in the lands southwest of Hudson Bay 1660-1870". University of Toronto Press, 1974.
275. RCMP (2014), "Missing and Murdered Aboriginal Women: A National Operational Overview". Royal Canadian Mounted Police. Retrieved from: http://www.rcmp-grc.gc.ca/en/missing-and-murdered-aboriginal-women-national-operational-overview
276. Read, Christopher (2019), "Canada assumed Indigenous peoples were "dying out": the on-reserve housing crisis that never ends," APTN National News [October 11, 2019]. Retrieved from: https://www.aptnnews.ca/national-news/canada-assumed-indigenous-people-were-dying-out-the-on-reserve-housing-crisis-that-never-ends/
277. Redbird, Duke (1980), "We are Métis: a Métis view of the Development of a Native Canadian People". Ontario Métis and non Status Indian Association, 1980.
278. Regan, Shawn (June 2022), « Losing the Forest for the Trees, » PERC Magazine, Volume 41 No. 1. Retrieved from https://www.perc.org/2022/06/23/losing-the-forest-for-the-trees/
279. Reich, Michael (1977), « The Economics of Racism". Published in D. Gordon, ed., Problems in Political Economy: an Urban Perspective. D.C. Heath, 1971, & second edition, 1977.
280. Richards, J., Howe, J., and Afolabi, K. (2008), "Understanding the aboriginal/non-aboriginal gap in students performance: Lessons from British Columbia," C.D. Howe Institute Commentary 276.
281. Robinson, Patricia A., Sloan, Frank A., & Eldred, Lindsey M. (2018). « Advantageous Selection, Moral Hazard, And Insurer Sorting On Risk In The U.S. Automobile Insurance Market". Journal of Risk & Insurance, The American Risk and Insurance Association, vol. 85(2), pages 545-575.
282. Rosburg, A. (2010), "Economic Models of Discrimination". Iowa State University. Retrieved from: http://docplayer.net/20636751-Economic-models-of-discrimination.html
283. Sagan, Aleksandra (2015), "First Nations pay more tax than you think". CBC News. Retrieved from: https://www.cbc.ca/news/business/taxes/first-nations-pay-more-tax-than-you-think-1.2971040
284. Sahlins, Marshall (1972), "Stone Age Economics". 1st Edition, Aldine de Gruyter. Routledge Taylor & Francis Group.
285. Saku, James C. (1999), "Aboriginal Census Data in Canada: A Research Note". Canadian Journal of Native Studies XIX, 2: p. 365-379.
286. Salway Black, Sherry (1994), "Redefining Success in Community Development: A New Approach for Determining and Measuring the Impact of Development". Shramm Paper on Community Development: The Lincoln Filene Centre.
287. Saunders, Doug (2020), "You can't fight anti-immigration politics with immigration policies – you need to change the channel". Globe and Mail. Retrieved from: https://www.theglobeandmail.com/opinion/article-you-cant-fight-anti-immigration-politics-with-immigration-policies/
288. Sawyer, William (2015), "The Six Nations Confederacy During the American Revolution". National Park Service, Fort Stanwix. Retrieved from: https://www.nps.gov/fost/index.htm

289. Schacht R, Rauch KL, Borgerhoff Mulder M. Too many men: the violence problem? Trends Ecol Evol. 2014 Apr;29(4):214-22. doi: 10.1016/j.tree.2014.02.001. Epub 2014 Mar 12. PMID: 24630906.
290. Schelling, Thomas C. (1971), "Dynamic Models of Segregation". Journal of Mathematical Sociology Vol. 1 Issue 2 pp. 143-186.
291. Schiller, Bradley R. (1973), "The Economics of Poverty and Discrimination". Prentice-Hall, Inc.
292. Senate Standing Committee on Aboriginal Peoples (2015), "On-Reserve Housing and Infrastructure: Recommendations for Change". [June] Canada Senate. Retrieved from: https://sencanada.ca/content/sen/Committee/412/appa/rep/rep12jun15-e.pdf
293. Shpuniarsky, Heather Y. & Village of Hiawatha Book Committee (2016), "The Village of Hiawatha: A History". Hiawatha First Nation, Stone Circle Press.
294. Sinclair, Nigaan (2018), "Peguis's urban reserve an economic, social win". Winnipeg Free Press, July 24.
295. Singh, Sachil (2020), "Collecting race-based data during pandemic may fuel dangerous prejudices". Queen's Gazette, June 25.
296. Smith, Joanna (2015), "First Nations Financial Transparency Act: median salary for a chief is $60,000". The Toronto Star, Ottawa Bureau. Retrieved from: https://www.thestar.com/news/canada/2015/02/07/first-nations-financial-transparency-act-median-salary-for-a-chief-is-60000.html
297. Southcott, Chris ed. (2015), "Northern Communities Working Together: the social economy of Canada's north". University of Toronto Press.
298. Statistics Canada (2005), "Projections of the Aboriginal Populations, Canada, provinces and territories, 2001 to 2017". 91-547XIE, June.
299. Statistics Canada (2013), "Aboriginal Demographics from the 2011 National Household Survey". Government of Canada. Retrieved from: https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/130508/dq130508a-eng.htm
300. Statistics Canada (2015), "Aboriginal Statistics at a Glance". Government of Canada, 89-645-X. Retrieved from: https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/catalogue/89-645-X
301. Statistics Canada (2017), "Aboriginal Peoples in Canada: Key Results from the 2016 Census". The Daily, Statistics Canada. Retrieved from: http://www.stacan.gc.ca/daily-quotidien/171025/dq171025a-eng.htm
302. Statistics Canada (2017), "Census of Canada 1996 – Aboriginal: Data Tables". Government of Canada. Retrieved from: https://www12.statcan.gc.ca/English/census96/data/tables/Rp-eng.cfm?LANG=E&APATH=3&DETAIL=1&DIM=0&FL=A&FREE=1&GC=0&GID=0&GK=0&GRP=1&PID=39950&PRID=0&PTYPE=89103&S=0&SHOWALL=No&SUB=0&Temporal=2006&THEME=7&VID=0&VNAMEE=&VNAMEF=
303. Statistics Canada (2018), "A portrait of Canadian Youth". Government of Canada. Retrieved from: https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-631-x/11-631-x2018001-eng.htm
304. Statistics Canada (2018), "Labour Market Experiences of Métis: Key Findings from the 2017 Aboriginal Peoples Survey". Government of Canada. Retrieved from: https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/

89-653-x/89-653-x2018002-eng.htm

305. Statistics Canada (June 2019), « Aboriginal Population Profile, 2016 Census. » Retrieved from https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/abpopprof/details/page.cfm?Lange-E&Geo1=&Code1=&- Data=Count&SearchText=Canada&Search-Type=Begins&B1=All&SEX_ID=1&AGE_ID=1&RESGEO_ID=1
306. Statistics Canada (September 2022), « Membership in a Métis Organization or Settlement: findings from the 2021 Census of Population. » Retrieved from https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/as-sa/98-200-X/2021006/98-200-X2021006-eng.cfm
307. Statistics Canada (September 21, 2022), Table: 98-10-0264-01 in « Indigenous population continues to grow and is much younger than the non-Indigenous population, although the pace of growth has slowed, » The Daily. Retrieved from https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220921/dq220921a-eng.htm
308. Stuart-Ulin, Chloe Rose (February 24, 2021), « Quebec's Magpie River becomes first in Canada to be granted legal personhood, » National Observer. Retrieved from https://www.nationalobserver.com/2021/02/24/news/quebecs-magpie-river-first-in-canada-granted-legal-personhood
309. Steuk, Wendy (May 30, 2022), « BC First Nation becomes player in forestry sector, » Globe and Mail.
310. Sulzenko, Andrei & Kent Fellows, G. (2016), "Planning for Infrastructure to Realize Canada's Potential: The Corridor Concept". School of Public Policy Research Papers, Volume 9 Issue 22, University of Calgary. Retrieved from: http://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2016/06/northern-corridor-sulzenko-fellows.pdf
311. Supreme Court of Canada. 1973. Calder et al. v. BC, [1973] SCR 313
312. —. 1997. Delgamuukw v. BC, [1997] 3 SCR 1010, case 23799
313. — 1999. R v. Marshall [1999] 3 SCR 456, case 26014
314. — 1999. R. v. Gladue [1999] 1 SCR 688
315. — 2003. R. v. Powley [2003] 2 SCR 207
316. — 2004. Haida Nation v. BC, [2004] 3 SCR 511, case 29419
317. — 2014. Tsilhqot'in Nation v. BC, [2014] 2 SCR 257, case 34986
318. — 2018. Williams Lake Indian Band v. Canada, [2018] SCC 4
319. Sutherland, Stewart R. J. (2006), "Jay's Treaty". Canadian Encyclopedia [Updated 2020]. Retrieved from: https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/jays-treaty
320. Sweeney, Joan & Sweeney, Richard J. (1977), "Monetary Theory and the Great Capitol Hill Baby Sitting Co-op Crisis". Journal of Money, Credit and Banking, Vol. 9, No. 1, Part 1, pp. 86-89.
321. Szasz, Margaret Connell (2007), "Scottish Highlanders and Native Americans: Indigenous education in the eighteenth-century Atlantic world". Illustrated Edition, ISBN-13: 978-0806138619, Oklahoma University Press.
322. Talwalkar, Presh (2008), "Game theory and Racism: the Schelling Segregation Model". Private Bog Website. Retrieved from: https://mindyourdecisions.com/blog/2008/10/28/

game-theory-and-racism-the-schelling-segregation-model/

323. Target Box Authors (2020), "The Cost of Building a Shipping Container Home". Retrieved from: https://targetbox.ca/blog/the-cost-of-building-a-shipping-container-home/#:~:text=If%20you%20are%20buying%20your,anywhere%20from%20%2421%2C000%20to%20%2427%2C000
324. TD Bank (2015), "Aboriginal Women Outperforming in Labour Markets". TD Economics Special Report. Retrieved from: https://www.td.com/document/PDF/economics/special/AboriginalWomen.pdf
325. Teit, James Alexander (1909), "The Shuswap". Published in ed. Franz Boas. Memoirs of the American Museum of Natural History, 4, part 7. New York: G. E. Stechert & Co., 1909.
326. Thierry, R. (2015), "Land Claim Organizations and the Service Economy in Nunavut and Nunavik". Chapter 5 in Southcott, Chris, ed. Northern Communities Working Together: the social economy of Canada's north. University of Toronto Press.
327. Tjepkema, M., Wilkins, R., Sencal, S., Guimond, R., & Penney, C. (2009), "Mortality of Métis and Registered Indian Adults in Canada: an 11 -year follow-up study". Statistics Canada Health Reports, Vol. 20(4), pp. 31-63.
328. Tjepkema, M., Bushnik, T, and E. Bougie (2019), "Life expectancy of First Nations, Métis and Inuit household populations in Canada (statcan.gc.ca)". Statistics Canada. Retrieved from: https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/82-003-x/2019012/article/00001-eng.htm
329. TRC (2015), "Final Report of the Truth and Reconciliation Commission of Canada". Volume 1: Honouring the Truth, Reconciling for the Future. James Lorimer & Company, Truth and Reconciliation Commission. Retrieved from: http://publications.gc.ca/site/eng/9.800288/publication.html
330. Trent, K., South, S. J., & Bose, S. (2015). The Consequences of India's Male Surplus for Women's Partnering and Sexual Experiences. Journal of Family Issues, 36(8), 1062–1086. https://doi.org/10.1177/0192513X13499760
331. Treuer, Anton (2014), "Atlas of Indian Nations". National Geographic Society, ISBN: 9781426211607.
332. Trevethan, Shelly (2019), "Strengthening the Availability of First Nations Data". QMR Consulting for Indigenous Services Canada and the Assembly of First Nations.
333. Tulo Centre of Indigenous Economics (2014), "Building a Competitive First Nations Investment Climate". 1st Edition. Retrieved from: www.tulo.ca/
334. TVO The Agenda (2019a), "Ontario Hubs: Banking Deserts in the North". TVO.org Official Website, Paikin, S. with Watson, H.G. retrieved from: https://www.tvo.org/video/ontario-hubs-banking-deserts-in-the-north
335. TVO The Agenda (2019b), "A Water Emergency in Attawapiskat". TVO.org Official Website, Paikin, S. with Martin-Hill D. and Fiddler, W. [July 24]. Retrieved from: https://www.tvo.org/video/a-water-emergency-in-attawapiskat
336. Union of BC Indian Chiefs (2020), "Stolen Land, Broken Promises". Official Website. Retrieved from:

https://www.ubcic.bc.ca/stolenlands_brokenpromises

337. United Nations General Assembly (2019), "Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context". OHCHR.org [July 17]. Retrieved from: https://www.undocs.org/A/74/183
338. Urquia, Marcelo L. et al. (April 12, 2016), « Sex Ratios at Birth after Induced Abortion, » *Canadian Medical Associatoin Journal*, Sex ratios at birth after induced abortion (cmaj.ca)
339. Van Vliet, Daniel (2005), « Off-Grid First Nations and Northern Communities, » Indian and Northern Affairs Canada Internal Report. Copy of map available at Hamid Reza HOOSHANGI | Graduated in MSc | Master of Applied Science | Concordia University Montreal, Montréal | Department of Building, Civil and Environmental Engineering | Research profile (researchgate.net)
340. Van Vliet, Daniel (2009), « Off-Grid Communities Initiative – ecoEnergy for Aboriginal and Northern Communities, » 2009 Wind Diesel Workshop, Ottawa, for Indian and Northern Affairs Canada. Slide 1 (pembina.org)
341. Venne, Sharon Helen (1981), "Indian Acts and Amendments 1868-1975: An Indexed Collection". Native Law Centre, University of Saskatchewan.
342. Vukusik, Tamara M. (May 28, 2022), « Am I Métis Enough? How I found my answer, » The Globe and Mail.
343. Walker, Ryan & Barcham, Manuhuia (2010), "Indigenous-inclusive citizenship: the city and social housing in Canada, New Zealand, and Australia". Environment and Planning A, 38(12):2345-2363.
344. Walls, W.D. & Walls, R.S. (1983), "Culture Loss and Culture Change among the Micmac of the Canadian Maritime Provinces, 1912-1950". Published in H. F. McGee, ed., The Native Peoples of Atlantic Canada: a history of Indian-European relations. Carleton University Press, p. 143.
345. Watkins, Mel, ed. (1977), "Dene Nation: The Colony Within". University of Toronto Press.
346. Watkins, Mel (2006), "Staples and Beyond: selected writings of Mel Watkins". [Grant, Hugh & Wolfe, David eds.] McGill-Queens University Press.
347. White, Erik (2017), "5 things you might not know about Indigenous hunting and fishing rights". CBC News, [October 17]. Retrieved from: https://www.cbc.ca/news/canada/sudbury/hunters-and-gatherers-indigenous-hunting-fishing-rights-explained-1.4347488
348. Wilson-Raybould, Jody. True Reconciliation: How to be a Force for Change. Toronto: McClelland & Stewart, 2022.
349. Withers, Paul (2020), "First Nations partner with B.C. Company in $1B purchases of Clearwater Seafoods". CBC News, MSN.com. Retrieved from: https://www.cbc.ca/news/canada/nova-scotia/mi-kmaq-purchase-clearwater-seafoods-1.5796028
350. Wolf Collar, Leroy Paul (2020), "First Nations Self-Government: 17 roadblocks to self-determination and one Chief's thoughts on solutions". Brush Education Inc. ISBN: 9781550598216.
351. Wuttunee, Wanda (2004), "Living Rhythms: lessons in aboriginal economic resilience and vision". McGill-Queen's University Press.

352. Yellowhead Institute (May 2021). Cash Back: a Yellowhead Institute Red Paper. Cash-Back-A-Yellowhead-Institute-Red-Paper.pdf (yellowheadinstitute.org)
353. Zimmermann, Nils (2016), "Sardex: a model B2B credit club gives hope to Italy's SMEs". Deutsche Welle [June 3]. Retrieved from: https://www.dw.com/en/sardex-a-model-b2b-credit-club-gives-hope-to-italys-smes/a-19305701
354. Zrill, L. (2007). Dost thou love thy neighbour. M.A. Essay written for Queen's University at Kingston, Ontario.