

La politique indienne

du Gouvernement
du Canada, 1969

REPORT CARD SERIES

La politique indienne du gouvernement du Canada, 1969

présentée à la première session du 28^e parlement par l'honorable Jean Chrétien, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Être Indien, c'est être homme; c'est avoir de l'homme tous les besoins et tous les talents.

Être Indien, c'est aussi être différent des autres, c'est parler d'autres langues, dessiner d'autres images, raconter d'autres histoires, posséder une hiérarchie des valeurs fondée sur d'autres réalités.

Par sa culture, l'Indien enrichit le Canada, même s'il fut un temps où la diversité n'avait guère de prix à nos yeux.

Être Indien aujourd'hui, c'est aussi, d'une autre manière, se distinguer des autres Canadiens. L'Indien est à part: par son statut, par les services gouvernementaux dont il bénéficie et, trop souvent hélas, par sa vie sociale.

Être Indien, c'est être dépourvu de puissance, de la puissance d'être propriétaire d'un terrain, de dépenser son propre argent et même de la puissance qu'il faudrait pour modifier sa propre condition.

C'est aussi - pas toujours, mais trop souvent encore - manquer de travail, d'un domicile convenable, d'eau courante, de connaissances, de formation technique; c'est par-dessus tout, être privé du sentiment de dignité et de confiance en soi indispensable à l'homme qui veut garder la tête haute.

La condition dans laquelle les Indiens se trouvent aujourd'hui est la conséquence de leur histoire. Leurs talents et leurs capacités ne sont nullement mis en cause. Le gouvernement et la société ont depuis toujours entretenu avec les Indiens des relations de nature spéciale. Ce régime particulier qui remonte à l'établissement chez nous des premiers Européens a fait de la collectivité indienne un groupe désavantagé et à part.

Nous devons aujourd'hui modifier le cours de l'histoire. Être Indien ce doit vouloir dire être libre - libre de faire progresser les cultures indiennes dans un contexte d'égalité juridique, sociale et économique avec les autres Canadiens.

Table des matières

Avant-propos 5

Sommaire 6

1 État de la question 6

2 La nouvelle politique 7

3 Mesures immédiates 7

Historique 8

La nouvelle politique: sa justification 9

1 Le statut de l'Indien 9

2 L'Indien et son patrimoine culturel 9

3 Programmes et services 10

4 Amélioration des services 10

5 Réclamations et traités 12

6 Terres indiennes 13

Application de la nouvelle politique 14

1 Les associations indiennes et la consultation 14

2 Période de transition 14

Publié avec l'autorisation de
l'hon. Jean Chrétien,
C.P., député ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien Ottawa,
1969

L'Imprimeur de la Reine

N° de cat. R32-2469

Avant - propos

Les politiques du Gouvernement doivent, dans l'esprit de celui-ci, déboucher sur la participation entière, libre et égale - non discriminatoire de l'Indien à la vie sociale de notre pays. Il faudra pour cela rompre avec le passé. Il faudra qu'à l'état de dépendance dans laquelle se trouve

actuellement l'Indien soit désormais substituée une situation d'égalité avec tous les autres Canadiens: égalité de régime, de chances et de responsabilités.

On entend par cette proposition reconnaître un besoin qui s'est clairement manifesté au cours d'une année de discussions intensives avec les populations indiennes du Canada tout entier. Le Gouvernement estime que ce serait desservir les intérêts des Indiens et des Canadiens en général que de poursuivre sa ligne de conduite actuelle.

Les politiques envisagées reconnaissent une réalité toute simple, à savoir que la situation juridique particulière de l'Indien et les politiques qui en ont jusqu'ici découlé en ont fait un être à part, distinct des autres Canadiens et en retard sur eux. Il n'a pas été citoyen à part entière de la collectivité ou de la province qu'il habite. Il n'a pu, en conséquence, bénéficier de l'égalité que cette participation lui aurait conférée ni des avantages qu'elle lui aurait apportés.

Le traitement qui lui a été accordé en raison de son régime juridique différent a parfois été pire que celui de ses concitoyens, mais parfois aussi égal à ce dernier, voire meilleur. Ce qui importe, c'est que son traitement a été différent.

Nombreux sont les Indiens qui, dans les localités isolées aussi bien que dans les villes, souffrent de la pauvreté. Ce régime d'exception qui est le fait de tous les pauvres- Indiens ou non - associé à une situation juridique qui met l'Indien à part, constitue un terrain particulièrement propice à la pratique de la discrimination sociale et culturelle.

Depuis quelques années on assiste à un rapide accroissement démographique chez les Indiens. Leur état sanitaire général et leur degré d'instruction se sont tous les deux améliorés. Mais à cause des réserves et du traitement particulier, ces améliorations n'ont pas donné tous les résultats attendus.

On a vu apparaître chez les Indiens des leaders énergiques et éloquents qui ont su exprimer les aspirations et les besoins de la collectivité indienne. Pour peu qu'on leur en donne l'occasion il n'y a aucun doute que les populations indiennes puissent développer leurs ressources humaines et

culturelles, pour leur plus grand bien ainsi que pour le plus grand bien des régions qu'elles habitent et du Canada tout entier. Rester fidèles aux politiques du passé, c'est au contraire se condamner à une immense déception.

Il s'agit ici de propositions d'avenir. Sans doute ne pouvons-nous pas oublier le passé. Bien sûr on ne peut faire abstraction totale du passé, mais on ne peut non plus le retrouver entièrement, car il ne peut plus se mesurer. En reconnaissant d'anciens griefs et en cherchant à y satisfaire, le Gouvernement cherche moins à corriger les injustices du passé qu'à se montrer à la hauteur de la société juste que nous cherchons à bâtir aujourd'hui.

Le Gouvernement n'entend pas perpétuer des politiques qui sont sources de malentendus et de désunions, qui empêchent les Canadiens de s'épanouir ou de prendre place dans la société qui est la leur. L'association qu'il recherche est orientée vers un but meilleur. Cette tentative réunit en l'occurrence les populations indiennes, les gouvernements des provinces, l'ensemble de la collectivité canadienne et le gouvernement fédéral. Qui dit association, sans doute, dit consultation, négociation, concessions mutuelles et collaboration. La réussite est à ce prix.

Aucune de ces difficultés ne saurait être surmontée si cette association n'est pas placée sous le signe de la bonne volonté et du désir de la réussite.

Il y faudra des années. Sans doute certains efforts se solderont-ils par des échecs, mais pour qui veut apprendre, l'échec même est le gage de la réussite future. Nous devons tous nous montrer ouverts et flexibles, car nous aurons à modifier plus d'une fois nos points de vue.

Les gouvernements peuvent donner l'exemple, mais ils ne peuvent pas changer le cœur des hommes. Canadiens, Indiens aussi bien que non-Indiens, sont à l'heure des grandes décisions. Pour la société canadienne, la question est de savoir si un élément important de sa population participera à part entière au bien-être général ou si les disparités sociales et économiques d'aujourd'hui iront en s'accroissant, augmentant ainsi le sentiment de frustration et d'isolement des Indiens et mettant en danger l'équilibre de la société tout entière. Pour beaucoup d'Indiens il n'y a qu'une

voie, la seule voie qui existait avant la Confédération et qui existe toujours, la voie du statut différent, une voie sans issue qui est cause de pauvreté et de mécontentement. Cette voie, parce qu'elle est séparée, ne peut conduire ni à la participation entière ni à l'égalité. Dans les pages qui suivent, le Gouvernement a exposé dans ses lignes générales une politique qui offre une nouvelle alternative aux Indiens; le Gouvernement est convaincu que cette nouvelle voie sortira graduellement les Indiens de leur statut différent et leur permettra de participer à part entière au développement social, économique et politique de la société canadienne. Tel est le choix.

Les Indiens doivent être persuadés, doivent se persuader eux-mêmes, que cette voie les orientera vers une vie meilleure. La société canadienne devra reconnaître la nécessité de nouvelles attitudes. Il faut que les Canadiens comprennent le danger de ne pas détruire les obstacles auxquels se heurtent les Indiens. Si les Indiens doivent devenir des membres à part entière de la société canadienne, ils doivent être bien accueillis par les membres de cette société.

Le Gouvernement recommande cette politique à la considération de tous les Canadiens, des Indiens et des non-Indiens, et de tous les gouvernements au Canada.

Sommaire

1 État de la question

Le Gouvernement a passé en revue son programme pour les Indiens et en a examiné l'effet sur leur situation actuelle. Il a bénéficié de nombreuses consultations avec les Indiens ainsi que des connaissances et de l'expérience de plusieurs personnes à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement.

Cette révision entend répondre aux représentations effectuées pour les Indiens eux-mêmes lors des réunions régionales qui se déroulent depuis un an et qui ont abouti à une réunion à Ottawa, au mois d'avril dernier.

Elle nous a permis de constater que le moment est maintenant venu de mettre à jour des politiques qui sont dépassées. Les populations indiennes

ont clairement fait savoir qu'elles s'opposaient à ce que la situation actuelle persiste.

La société canadienne, sous sa forme actuelle, est riche de possibilités. Il est possible de s'engager dans de nouvelles voies. Le Gouvernement estime que les Indiens ne doivent pas être écartés de la vie de leur pays. Il est convaincu, au contraire, qu'il importe de leur ménager la possibilité d'en bénéficier au même titre que tous les autres Canadiens.

Le Gouvernement pourrait encourager davantage les progrès de l'éducation, continuer à appliquer les programmes d'amélioration matérielle actuellement en cours dans bien des réserves, poursuivre en somme son effort dans le sens imprimé ces dernières années. Cela permettrait incontestablement de régler un grand nombre de problèmes. Mais à ce rythme les progrès seraient trop lents. Les changements sociaux dans notre pays ont été et restent trop rapides pour que l'on puisse attendre d'authentiques solutions de cette méthode. Il faut plus. Nous ne saurions souffrir plus longtemps l'isolement de certains Canadiens. Le temps est à l'action.

Le Gouvernement croit à l'égalité. A ses yeux tous les hommes - toutes les femmes - ont des droits égaux. Il est résolu à ce que tous' soient traités avec équité et que nul ne soit désormais écarté de la vie canadienne, surtout pour des motifs de caractère ethnique.

C'est cette conviction qui est à la base de la volonté du Gouvernement d'ouvrir toutes grandes les portes de l'avenir à tous les Canadiens, de lever les obstacles qui gênent le progrès des populations, des régions et du pays tout entier.

Seule une politique inspirée de cette conviction peut permettre aux populations indiennes de satisfaire à leurs besoins et de réaliser leurs aspirations.

Les Indiens ont droit à une politique qui réponde à cette définition. Ils ont droit à une égalité qui conserve et enrichisse leur identité, égalité qui mette l'accent sur la part qu'ils prendront eux-mêmes à sa création et qui se manifestera dans tous les aspects de leur vie.

Ce ne sont pas les non-Indiens qui peuvent fixer des objectifs aux Indiens. Ceux-ci doivent être définis par la collectivité indienne elle-même. Le gouvernement peut créer un cadre à l'intérieur duquel tous, individuellement et collectivement, peuvent rechercher leurs propres buts.

2 La nouvelle politique

La condition de la véritable égalité, c'est la reconnaissance du droit des Indiens de participer complètement et également à la vie culturelle, sociale, économique et politique du Canada.

Le cadre canadien à l'intérieur duquel il sera loisible aux Indiens pris individuellement et aux bandes indiennes de parvenir à cette participation intégrale exige:

1 que les fondements législatifs et constitutionnels de la discrimination disparaissent;

2 que la contribution toute particulière de la culture indienne à la vie canadienne soit reconnue par tous;

3 que les services dispensés à tous les Canadiens le leur soient par les mêmes voies administratives et les mêmes institutions gouvernementales;

4 que l'on vienne davantage en aide à ceux qui sont le plus dans le besoin;

5 que l'on reconnaisse les droits légitimes des Indiens;

6 que la gestion des terres indiennes relève désormais des collectivités indiennes.

Les grandes mesures à prendre seront les suivantes:

1 Le Gouvernement entend proposer au Parlement le rappel de la Loi sur les Indiens et prendre les mesures législatives nécessaires pour que les Indiens prennent en main leurs terres et soient investis à cet égard du droit de propriété.

2 Le Gouvernement entend proposer aux gouvernements provinciaux qu'ils assument envers les Indiens les mêmes responsabilités qu'envers les

autres citoyens situés sur leur territoire. Ce transfert de pouvoirs s'accompagnera de virements de fonds fédéraux déjà affectés aux programmes destinés aux Indiens. Au besoin les contributions financières pourront être augmentées au bénéfice des provinces.

3 Le Gouvernement prévoit engager à titre provisoire d'importants crédits pour le développement économique des Indiens.

4 Le Gouvernement liquidera les services du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien présentement chargés de la responsabilité des Affaires indiennes. Ce qui restera des attributions du gouvernement fédéral à cet égard sera confié à d'autres ministères fédéraux compétents.

De plus, le Gouvernement nommera un Commissaire pour consulter les Indiens et pour étudier et recommander des mesures appropriées pour régler les réclamations indiennes relatives aux traités.

Cette nouvelle politique vise à un avenir meilleur pour tous les Indiens. Ses modalités d'application sont simples. Elles exigent discussion, consultation et négociation avec les Indiens eux-mêmes - particuliers, bandes ou associations - comme avec les gouvernements des provinces.

La collaboration et le concours des Indiens et des provinces sont indispensables au succès de l'entreprise. Le Gouvernement entend rechercher cette collaboration et y répondra favorablement chaque fois qu'elle lui sera offerte.

3 Mesures immédiates

Certains changements interviendront rapidement. D'autres ne seront réalisés qu'à plus long terme. D'ici cinq ans le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien aura cessé de s'occuper des Affaires indiennes; les nouvelles lois seront en vigueur et les programmes actuels auront été confiés à d'autres organismes. Pendant un certain temps encore les bandes indiennes exigeront une attention particulière. Ce transfert de pouvoirs aux Indiens fera l'objet d'une révision périodique. Le Gouvernement juge que cette politique, est juste et nécessaire; sa réussite exige toutefois le consentement, l'adhésion et le concours des populations indiennes, des provinces et de tous les Canadiens.

Elle offre aux Indiens une nouvelle occasion de préciser et de développer leur identité propre dans le cadre d'une société canadienne qui leur propose à la fois les bienfaits de la participation, les avantages de l'engagement et la fierté de l'appartenance.

Historique

Si nous sommes tous tributaires de l'histoire, c'est pourtant sur les Indiens qu'elle pèse de tout son poids. C'est l'histoire qui a fait d'eux les victimes d'un régime juridique d'exception. Les griefs qu'ils peuvent avoir tirent leur origine d'accords anciens, rompus ou mal compris. Ils ne sont pas entièrement maîtres du sol qu'ils occupent. Chez eux les pauvres sont proportionnellement plus nombreux que chez les autres Canadiens - et il s'agit ici de la pauvreté sous ses formes les plus débilantes. C'est dans l'histoire aussi qu'il faut chercher l'explication du fait que l'Indien attende d'un ministère fédéral particulier les services que ses compatriotes vont chercher auprès du gouvernement provincial ou de l'administration locale.

Cette séparation, avec toutes ses suites fâcheuses remonte loin dans le passé de notre pays; elle tire son origine du comportement des premières administrations coloniales: française ou britannique. Déjà, à l'époque de la Confédération, le mal était fait.

Antérieurement à cette époque on avait pris l'habitude de conclure des accords avec les Indiens ou de les encourager à s'établir dans des réserves que la Couronne avait conservées à leur intention et dans leur intérêt. La question des terres indiennes dépendait déjà d'un organisme distinct. Bref, les Indiens constituaient à l'époque un groupe à part.

Après la Confédération, ces précédents bien établis furent maintenus et accentués. C'est le Parlement fédéral qui fut investi du droit exclusif de légiférer en ce qui concerne «les Indiens et les terres réservées au peuple Indien» aux termes de l'alinéa 24 de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. A cette fin fut adoptée une loi spéciale (la Loi sur les Indiens), furent conclus de nouveaux traités et mis en place tout un réseau de bureaux répartis sur l'ensemble du territoire tant dans les régions en voie de colonisation que dans celles qui allaient bientôt l'être.

Trois éléments constituent la présente politique à l'égard des Indiens: un régime juridique particulier, un régime spécial d'occupation du sol et une administration distincte. Sans doute cette politique a-t-elle permis à l'Indien de conserver des endroits où il se sent chez lui, mais elle a comporté en même temps de graves difficultés d'ordre administratif et d'ordre matériel.

Tout cela dépendant du gouvernement fédéral il a été impossible à l'Indien de participer à la croissance des services provinciaux et locaux. On n'exigeait même pas qu'il participe à la mise en valeur de sa propre localité, celle-ci échappant à l'impôt foncier. Il en est résulté que, jugeant l'impôt inutile en ce qui le concernait, il ne s'est pas pourvu de ses propres services. Quelques rares services rudimentaires lui furent longtemps assurés par un réseau de bureaux indiens héritiers des traditions d'autorité des administrations coloniales de jadis. Ajoutons du reste que, jusqu'à tout récemment, faute de personnel ou de crédits, ces bureaux ne pouvaient guère s'occuper que des cas de pauvreté et de misère les plus pressants.

Le gouvernement fédéral étant traditionnellement considéré comme responsable des Indiens, il s'en est suivi une atrophie des rapports normaux qui auraient dû exister entre les provinces et l'Indien considéré en tant que citoyen. La plupart des provinces, aux prises elles-mêmes avec leurs propres problèmes d'évolution et de croissance, ont préféré laisser au gouvernement fédéral le soin de s'occuper des Indiens. De leur côté les divers gouvernements fédéraux qui se sont succédé au pouvoir n'ont à peu près rien fait pour modifier cet état de choses. Il en est résulté que depuis près d'un siècle les Indiens ont relevé à peu près exclusivement d'un seul et unique organisme fédéral.

On a mis longtemps à prendre conscience des problèmes causés par la séparation physique, juridique et administrative. Les Indiens étaient dispersés en petits groupes sur l'ensemble du territoire, parfois dans des régions isolées. Là où ils vivaient au contact des colons on distinguait mal le niveau de vie des uns et des autres.

A l'origine le colon, à l'instar de l'Indien, vivait de chasse, de pêche et de la traite des fourrures. Mais contrairement à l'indigène le colon se souciait de défricher le sol et de s'y installer solidement. Très vite donc, des différences apparurent.

L'évolution technique du XX^e siècle allait provoquer une industrialisation plus poussée de la société et, partant, en compliquer les structures. Le caractère distinctif de l'Indien allait, de son côté, s'en trouver accentué. Pendant que la plupart des Canadiens s'installaient dans les villes, elles-mêmes de plus en plus peuplées, l'Indien restait essentiellement un rural, privé à la fois de l'instruction qu'il lui aurait fallu et de chances d'avenir. Alors que la mise en valeur des terres se poursuivait rapidement, bien des réserves étaient situées dans des endroits où le progrès n'était guère possible. En fait, exclues de cette mise en valeur, les réserves apparurent vite comme des îlots de pauvreté. Le principe de la séparation, dès lors, constituait un passif très lourd.

La situation juridique et administrative particulière faite à l'Indien ne lui a pas assuré des chances d'avenir égales à celles qui s'offraient à ses compatriotes. Il a été de ce fait exposé à la discrimination sous sa forme la plus large et la plus condamnable. Faut-il s'étonner que, dans ces circonstances, il puisse douter de la possibilité de sa propre réussite matérielle? La discrimination a force d'exemple et se perpétue elle-même. Isolé de ses compatriotes, l'Indien en est venu à être considéré par les autres Canadiens comme un être à part.

Ce régime juridique et administratif distinct a entraîné la répartition des personnes d'origine indienne en trois groupes: Indiens dits « inscrits »-répartis eux-mêmes entre Indiens soumis aux traités et Indiens qui ne le sont pas,-Indiens dits « affranchis » qui ont perdu ou abandonné de leur plein gré leur situation particulière et les Métis qui, pour être d'ascendance indienne, n'ont jamais eu pour autant le statut d'Indiens de plein droit.

La nouvelle politique: sa justification

Depuis une dizaine d'années on constate de notables améliorations dans les domaines de l'instruction, de l'hygiène, de l'habitation, de l'assistance sociale et de la vie communautaire. Les Indiens se sont donnés des porte-parole officiels. Une nouvelle unité se fait jour chez eux. Le Gouvernement estime que tous ces phénomènes portent en eux des germes de progrès, mais à la condition expresse qu'on y réponde d'une façon nouvelle. Cette réponse, c'est notre nouvelle politique.

Cette dernière se fonde avant tout sur le droit essentiel qu'a l'Indien de

participer pleinement et à titre égal à la vie culturelle, sociale, économique et politique du Canada.

Prétendre le contraire, c'est être partisan de la discrimination, de l'isolement et de la séparation. Aucun Canadien ne doit être exclu de la participation aux affaires de la collectivité.

1 Le statut de l'Indien

. . . que les fondements législatifs et constitutionnels de la discrimination disparaissent.

On ne saurait prétendre que le Canada puisse à la fois réaliser chez lui la société juste et conserver des lois d'exception. Ceci est évident pour le gouvernement. Sans doute faudra-t-il du temps pour faire disparaître de la constitution les clauses particulières relatives aux Indiens, mais cela n'en reste pas moins un objectif qu'il ne faut jamais perdre de vue. D'ici là il est possible de supprimer, tout de suite, certains obstacles législatifs particuliers.

Aux termes de l'alinéa 24 de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, le Parlement fédéral a édicté la Loi sur les Indiens. Les Indiens sont en outre touchés par diverses ententes fédérales-provinciales ou autres dispositions législatives.

A long terme il y a lieu de faire disparaître de la constitution toutes les allusions à l'Indien, faute de quoi on ne saurait supprimer la distinction juridique actuelle entre lui et les autres Canadiens. A court terme on peut rechercher une solution tout au moins partielle au problème en révoquant la Loi sur les Indiens et en faisant adopter certaines dispositions de caractère transitoire en vue d'assurer une gestion rationnelle des terres indiennes.

On ne saurait espérer en arriver rapidement au but ultime. Il faudra pour cela modifier la situation économique des populations indiennes et s'entendre avec les autorités provinciales, sur bien des points. Tant que l'Indien ne sera pas persuadé qu'il reste parfaitement maître de son sol, une législation particulière reste indispensable en ce qui le concerne.

2 L'Indien et son patrimoine culturel

. . . que la contribution toute particulière de la culture indienne à la vie canadienne soit reconnue par tous.

Il importe que les Canadiens reconnaissent et rendent hommage à la contribution de l'Indien. Celle-ci se manifeste de plus d'une façon, mais elle n'en reste pas moins ignorée et méconnue.

Nous cherchons, tous tant que nous sommes, des motifs de fierté, dans notre propre vie, dans nos familles ou nos ancêtres. Cette fierté est indispensable à l'homme pour le soutenir dans les heures de découragement qui, fatalement, s'empare parfois de lui, lorsqu'il se heurte à certains obstacles, quand la vie lui semble pénible. Nous traversons tous des heures comme celles-là. Notre fierté se manifeste de bien des manières, mais inévitablement elle nous soutient et nous reconforte. Malheureusement la fierté de l'Indien a été blessée trop souvent par ses compatriotes canadiens.

Le principe de l'égalité avec tout ce qu'il comporte exige que nous voyions tous dans le patrimoine culturel des uns et des autres une source de force personnelle.

Le Canada a beaucoup changé depuis l'adoption de la première loi sur les Indiens. Il est actuellement constitué par des populations diverses, par de nombreuses cultures. Chaque groupe a sa façon particulière de communiquer avec l'autre; chacun sait s'adapter, à sa façon, à la société qui l'entoure.

Cette adaptation ne sera possible que si les groupes qui sont majoritaires acceptent sans restriction les minorités avec leurs caractères distinctifs. Il faut également que ces minorités obtiennent leur juste part de la richesse matérielle et non matérielle du pays.

Pendant longtemps les Canadiens ont cru que deux choix s'offraient à l'Indien: il pouvait vivre sur la réserve ou la quitter aux risques d'être assimilé et de perdre son identité. Mais le Canada d'aujourd'hui peut offrir davantage. Il y a un troisième choix, soit la participation pleine et entière à la vie et à l'économie du pays sans porter atteinte à la conservation, au renforcement et au développement d'une identité indienne qui, tout en

préservant les valeurs du passé, aidera l'Indien à prospérer dans tous les sens du terme.

Ce choix ouvre à la population indienne de vastes horizons. Il fournit aux Canadiens l'occasion de montrer que dans notre société il y a place pour le développement de groupes qui conservent leurs cultures particulières et sont fiers de leur diversité.

Ce sont ces perspectives nouvelles qui sont au centre même de la nouvelle politique. Elle ne réussira que si l'Indien peut assumer toute la place qui lui revient dans la société canadienne contemporaine et que s'il peut y jouer un rôle digne de son expérience et de ses possibilités d'avenir.

L'apport de l'Indien à la société nord-américaine a été trop souvent méconnu, même par l'Indien lui-même. On connaît mal son histoire et ses traditions qui peuvent pourtant être pour lui une grande source de fierté. Les productions artistiques indiennes que l'on a conservées - richesse dont tous les Canadiens peuvent jouir - sont trop souvent inaccessibles à la majorité des Indiens. Il faut que l'on aide l'Indien à prendre conscience de son histoire et de son patrimoine sous toutes ses formes. Il faut aussi que ce patrimoine soit connu des Canadiens dans toute sa richesse.

La culture indienne vit également par la langue et la pensée. Aux yeux des Canadiens les langues indiennes doivent apparaître comme des éléments d'une grande valeur. Il ne s'agit pas de perpétuer le passé, mais d'assurer la continuité d'un peuple en l'encourageant à travailler à la mise en valeur permanente de son patrimoine dans le contexte contemporain - et en lui facilitant la tâche à cet égard. La culture vit et se développe dans la vie quotidienne des peuples, des collectivités ou d'autres associations. La condition de la préservation de la culture indienne, de sa perpétuation et de son développement, c'est l'intervention de l'Indien lui-même.

On a trop souvent fait croire à l'Indien que sa culture n'était pas valable. La perte de ce sentiment de valeur personnelle est mortelle. Le succès dans la vie, l'adaptation au changement, l'établissement de rapports rationnels avec le reste de la collectivité aussi bien qu'avec le reste du monde exigent un sentiment authentique de sa valeur personnelle - un véritable sentiment d'identité.

Riche en folklore, en formes d'art et en conceptions originales de la vie communautaire, le patrimoine indien ne saurait manquer de croître et de se développer, pour le plus grand bien de la société dans son ensemble. La chose paraît indispensable pour peu que l'on veuille donner à l'Indien un sentiment véritable d'identité et un but dans la vie, pour peu que le Canada veuille réaliser toutes ses virtualités.

Le Gouvernement reconnaît qu'il y a lieu d'assister les personnes d'ascendance indienne à cet égard de bien des façons. Par l'entremise du Secrétaire d'État il entend appuyer les associations et les groupes d'Indiens dans leurs efforts pour réparer les atteintes faites à leur patrimoine. Il entend encore favoriser une communication satisfaisante chez toutes les personnes d'ascendance indienne, entre elles et tous les autres Canadiens.

Des mesures seront prises pour obtenir la coopération de ces derniers. Les gouvernements provinciaux seront pressentis pour qu'ils appuient cet effort par l'entremise des divers organismes qu'ils possèdent et qui œuvrent déjà dans ce domaine. On priera instamment les programmes scolaires afin de s'assurer qu'ils tiennent compte de la culture indienne et généralement de la contribution des Indiens à la société canadienne.

3 Programmes et services

. ... que les services dispensés à tous les Canadiens le leur soient par les mêmes voies administratives et les mêmes institutions gouvernementales.

Voilà incontestablement un élément d'égalité. On a plus d'une fois démontré que la séparation des groupes tient à celle des services. On ne saurait mettre en doute le principe de fournir des services communs. Il est indéniable.

Il est inconcevable de prétendre que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique doive exclure l'Indien du droit de prendre part à la vie de sa province comme citoyen à part entière, avec toutes les responsabilités et tous les avantages que cela peut comporter. C'est au niveau provincial que se situent et s'appliquent les correctifs sociaux; mais c'est à ce niveau que les populations indiennes n'ont pas participé.

Les Canadiens bénéficient de toute une gamme de services qui leur sont dispensés par leurs administrations provinciales et locales; mais les Indiens vivent le plus souvent à l'écart de ces structures. Cette situation n'a plus de sens. Le Gouvernement estime qu'il y a lieu de mettre à leur disposition des services sur une base équitable - sous réserve de distinctions provisoires fondées sur les besoins. Il ne faut pas que les services viennent d'institutions spéciales établies à l'intention de groupes particuliers, surtout pas l'intention de groupes qui se distinguent par leur caractère ethnique.

La notion de services à la fois spéciaux et égaux, n'est pas juste en réalité. Il est rare que de tels services spéciaux puissent être vraiment égaux; ils ne le sont pas en tout cas en ce qui concerne l'Indien et sa communauté. Un grand nombre de ces services doivent obligatoirement s'accompagner d'investissements que l'on ne saurait multiplier indéfiniment. D'autres services, par contre, doivent faire partie du système complexe de la vie régionale et communautaire et ne sauraient être dispensés sur une petite échelle.

C'est pourquoi le Gouvernement a jugé bon de mettre fin aux méthodes classiques d'assistance. Tous les Indiens, sans exception, doivent avoir accès aux programmes et aux services dispensés par tous les niveaux du gouvernement, au même titre que tous les autres Canadiens.

Il entend donc négocier avec les provinces des accords aux termes desquels les populations indiennes pourront désormais bénéficier intégralement des programmes locaux et provinciaux. Il faudra à cet égard rechercher des dispositions financières équitables pour que ces services répondent en tous points aux besoins. Il y aura lieu de mettre un terme à la discrimination, tout en s'assurant que les intérêts des Indiens ne seront pas lésés. Le Gouvernement propose de transférer aux administrations provinciales compétentes les fonds qu'il affecte actuellement aux programmes destinés aux Indiens dans chaque province. Sous réserve de négociations ultérieures avec les provinces ces dispositions finiront, par la force même des choses, par devenir caduques en ce sens que la province assimilerait désormais Indiens et non-Indiens.

En même temps le Gouvernement entend confier ce qui lui restera d'attributions en matière indienne - attributions dont sont actuellement

investies les Affaires indiennes - à d'autres ministères: Expansion économique régionale, Secrétariat d'État et Main-d'œuvre et Immigration.

Il importe que cette transmission de pouvoirs ne compromette pas la qualité des services et ne mettent pas en danger les dispositions intérimaires qui font l'objet de consultations ou de négociations. Le Gouvernement entend accorder à cette question une attention toute particulière.

4 Amélioration des services

. . . que l'on vienne davantage en aide à ceux qui sont le plus dans le besoin.

On ne saurait nier que la situation actuelle de l'Indien n'est pas plus propre à le satisfaire qu'à satisfaire les autres. Il n'y a aucun doute non plus qu'il faut mettre à sa disposition des services exceptionnels si on veut réparer le mal qui a été fait.

Qui dit égalité devant la loi et égalité des programmes et des services ne dit pas nécessairement égalité de la situation économique et sociale. D'où la révision envisagée des programmes existants. Le ministère de l'Expansion économique régionale, celui de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et les autres ministères fédéraux intéressés prendront les mesures qui s'imposent pour mettre au point des programmes aptes à supprimer la pauvreté dont a jusqu'ici souffert l'Indien.

Des crédits additionnels seront engagés à cette fin, provenant de sources diverses. Dans une atmosphère de liberté accrue, ceux qui sont aptes à le faire devront s'aider eux-mêmes pour que les fonds ainsi libérés soient employés pour aider ceux qui en ont le plus besoin. Le transfert du titre de propriété de leurs terres aux Indiens leur permettra de progresser par leurs propres moyens. Il devrait s'ensuivre une libération de crédits grâce auxquels pourront être améliorés les programmes conçus à l'intention de ceux qui ont le plus de retard par rapport aux autres. En mettant fin à certains programmes et en les remplaçant par d'autres - mis au point à l'intérieur même des collectivités indiennes-on pourra faire un usage plus rationnel des fonds prévus. On pourra réaliser aussi, sur le plan administratif, certaines économies grâce à la disparition de bureaux

distincts au fur et à mesure que les différents niveaux de gouvernement commenceront à réaliser leurs propres programmes et à utiliser leurs propres ressources.

L'extension des sources de services devrait en principe faire profiter de cette amélioration tous ceux qui en ont besoin. En mettant en cause un plus grand nombre d'institutions, intervenant à divers niveaux, et en les dotant des moyens qu'il leur faut pour travailler plus utilement, il sera possible - c'est du moins l'avis du Gouvernement d'aller à la racine du mal, de trouver des solutions qui ont échappé jusqu'ici aux administrateurs des programmes actuels, si bien conçus et appliqués qu'ils aient été.

La base économique pour un grand nombre d'Indiens, c'est la réserve. Mais sa mise en valeur accuse un retard.

Parmi les nombreux éléments de la croissance économique des réserves, il faut tenir compte surtout de leur emplacement et de leur dimension. Il en existe un certain nombre situées à l'intérieur de régions de croissance industrielle (ou près d'elles) qui pourraient fournir à leurs occupants d'importantes sources de travail et de revenus. Il en est d'autres, dans des régions agricoles, qui pourraient faire vivre un plus grand nombre de familles que ce n'est actuellement le cas. La plupart des réserves, cependant, se trouvent dans les régions boréales ou boisées de notre pays; elles sont le plus souvent isolées et n'offrent qu'un faible potentiel économique. C'est là que l'on retrouve - chez les Indiens comme d'ailleurs chez les non-Indiens - insuffisance des ressources, chômage et sous-emploi.

Même là où les réserves sont économiquement intéressantes, l'Indien a été gêné dans son développement. Le secteur privé s'est détourné de ces terrains qui ne pouvaient servir de garantie aux emprunts nécessaires au développement d'entreprises. Le secteur public n'a pas non plus fourni en quantité suffisante le capital social ou de risque qu'il leur aurait fallu. Rares sont les Indiens à qui il a été donné d'acquérir l'expérience des affaires. Rares aussi sont ceux à qui on a offert une aide technique suffisante.

De l'avis du Gouvernement il faut fournir aux populations indiennes les moyens de mettre en valeur les ressources de leurs réserves pour qu'elles puissent participer à leur propre promotion et, partant, au mieux - être de la

nation. Pour mettre les régions indiennes au niveau des régions dans lesquelles elles se trouvent, il faudra d'importants apports de capitaux pendant de longues années aussi bien que la mise en place de services de consultants (services de gestion et technique). Le Gouvernement estime qu'il sera ainsi possible de mettre facilement à la disposition des Indiens tous les programmes ou les services consultatifs des gouvernements fédéral et provinciaux.

En outre - mais ce n'est ici qu'une mesure intérimaire - il entend engager d'ici cinq ans d'importants crédits au titre du progrès économique des populations indiennes. On pourra ainsi surmonter les obstacles qui s'opposent encore à une mise en valeur rapide des terres ou des ressources des Indiens, mettre les Indiens en contact plus étroit avec le monde des affaires et faciliter le financement de nouvelles occasions d'emploi et l'accès aux sources normales de crédit.

Même si elles étaient utilisées au maximum, les ressources des réserves indiennes ne sauraient faire vivre convenablement leur population actuelle, encore moins leur population future. Nombreux seront les Indiens qui - comme ils le font d'ailleurs en ce moment - iront chercher ailleurs du travail pour résoudre leurs difficultés économiques. Il doit y avoir des emplois disponibles. A cette fin le Gouvernement entend mettre à la disposition des Indiens la gamme tout entière des services d'orientation, de formation professionnelle ou de placement du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Dans bien des cas les problèmes de l'Indien sont semblables à ceux qui se posent à leurs concitoyens non-indiens. Il est impossible de résoudre ces problèmes en les abordant isolément; il faut au contraire chercher leur solution dans le cadre des programmes de développement régional mettant en cause la collectivité tout entière. La conséquence de ce qu'on peut appeler ainsi «une approche régionale et intégrée» c'est que tous les niveaux de gouvernement - fédéral, provincial, local - et la population elle-même se trouvent de ce fait engagés. Le ministère de l'Expansion économique régionale est essentiellement chargé de corriger les inégalités qui sévissent actuellement, d'une région à l'autre, dans la situation économique des Canadiens. Le Gouvernement entend répondre dans ce cadre aux besoins des communautés indiennes.

5 Réclamations et traités

. . . que l'on reconnaisse les droits légitimes des Indiens.

Nombreux sont les Indiens qui croient avoir été injustement traités par les gouvernements qui se sont succédé au pouvoir. Ils ont été, disent-ils, injustement privés de leurs terres, ou tout au moins ils n'ont pas reçu à cet égard une indemnisation suffisante. Ils croient aussi que leurs fonds n'ont pas été convenablement administrés et qu'on a enfreint les droits qui leur avaient été reconnus aux termes des traités. Ce sentiment d'injustice affecte leurs rapports avec les divers niveaux de gouvernement et restreint leur participation à la vie canadienne.

Pour un grand nombre d'Indiens, ce sont les traités qui sont à l'origine de leur droit au sol, de leurs droits de chasse et de pêche et à d'autres avantages. Certains croient qu'il y a lieu de donner à ces traités une interprétation plus large des services et des droits qu'ils contiennent. Ils sont nombreux ceux qui croient que ces traités n'ont pas été respectés. Quoi qu'il en soit, qu'ils aient tort ou raison, dans tous les cas ou dans un certain nombre de cas seulement, il reste que ces traités ne touchent que la moitié des Indiens du Canada. La plupart des Indiens du Québec, de la Colombie-Britannique et du Yukon n'ont jamais conclu de traité.

Les termes et les effets des traités entre les Indiens et le Gouvernement sont le plus souvent mal compris. Il suffit d'en prendre connaissance pour constater qu'ils ne comportent guère qu'un minimum de promesses, promesses généralement très restreintes.

En vertu des traités, les Indiens ont reçu une première indemnisation sous forme d'espèces et la promesse qu'ils bénéficieraient désormais de terrains dont ils auraient en exclusivité la jouissance, les rentes, la protection de leurs droits de pêche, de chasse et de piégeage (dans la plupart des cas sujets à certains règlements), ainsi que les services d'une école et d'un instituteur (dans la plupart des cas) et dans un traité seulement, un cabinet de produits pharmaceutiques. Ajoutons quelques dispositions secondaires comme le don annuel d'une certaine quantité de ficelle ou de munitions.

Les annuités ont été payées régulièrement. La promesse essentielle, la création de réserves, a été tenue, sauf dans le cas des Indiens des

mesures qui mettront fin aux injustices dont les Indiens ont souffert comme membres de la société canadienne. C'est la politique que le Gouvernement présente pour discussion.

Lors de la dernière réunion à Ottawa, les représentants des Indiens, choisis à chacune des réunions régionales précédentes, ont fait part de leur désir de poursuivre des recherches additionnelles afin d'établir leurs droits avec plus de précision; ils ont élu un Comité national sur les droits et traités indiens et ont demandé l'aide financière du gouvernement.

Le Gouvernement avait l'intention de présenter un projet de loi créant une Commission de réclamations pour entendre et déterminer les droits indiens. Une étude des questions soulevées lors de ces consultations ainsi que la revue de la politique indienne ont fait naître de sérieux doutes sur l'avantage de créer une Commission de réclamations telle que proposée au Parlement en 1965 pour mettre à jour les droits légitimes des Indiens.

Le Gouvernement a décidé que des recherches additionnelles étaient nécessaires de la part des Indiens et du gouvernement. Le Gouvernement nommera un Commissaire qui, en consultation avec les représentants des Indiens, enquêtera sur les droits résultant de l'application des traités et des ententes conclues entre les Indiens et la Couronne.

Le Commissaire déterminera également les réclamations qui, selon lui, devraient être référées à la Cour ou à tout organisme quasi judiciaire qui pourrait être recommandé.

L'enquête du Commissaire se poursuivra conjointement avec celle du Comité national des Indiens, et le Commissaire sera autorisé à recommander les sommes nécessaires pour que le Comité puisse effectuer des recherches au nom des Indiens et, ainsi, aider le Commissaire dans son enquête.

6 Terres indiennes

. . . que la gestion des terres indiennes relève désormais des collectivités indiennes.

On peut souffrir autant d'un sentiment de frustration que d'un sentiment d'injustice. Collaboration et participation ne seront possibles que le jour où

l'Indien sera propriétaire du sol de sa réserve.

L'existence de la réserve a assuré à l'Indien la jouissance de terres qui n'ont généralement pu être aliénées sans son consentement. Dispersées un peu partout à travers le Canada, les réserves occupent quelque six millions d'acres répartis sur environ 2,200 parcelles de dimensions variables. Sous le régime actuel, le titre des propriétés appartient à la Couronne représentée par le Canada ou par une province. La direction administrative et l'autorité législative sont, cependant, confiées en exclusivité au Parlement et au gouvernement fédéral. Il s'agit d'une fiducie. Tant que persistera cette situation le Gouvernement, fiduciaire en l'occurrence, devra contrôler toutes les transactions mettant en cause ces terrains.

Ces biens-fonds appartenant à la Couronne et la Loi sur les Indiens étant ce qu'elle est, il en est résulté que les populations indiennes se sont trouvées asservies à un régime d'occupation du sol dépourvu de souplesse et peu propice à en favoriser la mise en valeur. La bande indienne veut-elle arrondir ses recettes en louant ses terrains à bail? Il faut pour cela qu'elle satisfasse aux exigences compliquées d'un système où l'État lui-même est mis en cause en sa qualité de fiduciaire. Elle est incapable de sa propre initiative d'hypothéquer ses terrains en vue du financement de cette mise en valeur. L'Indien n'est maître de son terrain que dans la mesure où le Gouvernement le lui permet, situation de fait dont il ne saurait plus longtemps se contenter. Ce qu'il veut maintenant c'est une possession réelle, point de vue auquel souscrit d'ailleurs le Gouvernement. Les Indiens eux-mêmes ont très clairement fait connaître leurs désirs au cours des consultations que nous avons eues avec eux. Le Gouvernement reconnaît qu'une égalité parfaite et digne de ce nom exige que l'Indien soit maître et possesseur de sa réserve.

Entre le régime actuel et la libre possession et jouissance se situent un certain nombre de régimes intermédiaires. Il faut commencer par supprimer l'intervention obligatoire du ministre pour tout ce qui concerne la disposition des terres des Indiens. Voilà la source des retards, des frustrations et des difficultés. L'Indien doit être maître de sa terre.

On peut y arriver de différentes façons. Le Gouvernement estime que c'est à chaque bande à décider de la façon dont elle entend acquérir la maîtrise

de son propre bien-fonds et de l'administrer. Ce transfert s'effectuera sur une période de plusieurs années.

La possession pleine et entière suppose bien des choses, notamment la liberté de choix en matière d'usage, de conservation ou d'aliénation. Dans notre société, elle suppose aussi l'obligation de payer certains services. Le Gouvernement reconnaît que les intéressés ne consentiraient peut-être pas tout de suite à ce que tous ces terrains entrent d'emblée dans le régime provincial et soient de ce fait assujettis à l'impôt. Lorsque l'Indien comprendra que la seule façon dont il peut se rendre possesseur et maître absolu de son sol consiste pour lui à payer l'impôt au même titre que les autres Canadiens, peut-être pourra-t-il s'y résoudre. Mais c'est à lui que revient cette décision.

D'autres régimes d'occupation seront proposés aux Indiens à titre individuel ou collectif (c'est-à-dire aux bandes indiennes). Mais quel que soit le régime choisi par les Indiens, le système actuel qui exige que le Gouvernement exécute tous les baux, surveille et contrôle toutes les transactions ou cessions - en somme joue à cet égard le rôle d'un fiduciaire - doit disparaître. Il faut néanmoins que soit protégé le patrimoine indien. Il ne saurait être question d'aliénation sans le consentement des Indiens eux-mêmes. Aux bandes doit revenir la libre gestion de leur bien-fonds. Si tel est le désir des bandes ou des particuliers, ils doivent pouvoir sans restriction devenir propriétaire de leurs terrains.

Tant que la Couronne administrera les terrains à l'avantage des bandes qui les occupent et les utilisent, ce sera à elle de juger qui, en sa qualité de membre de la bande, a droit à sa part de l'actif de ce fonds. Les conditions d'adhésion à la bande qu'elle impose sont prescrites dans la loi-la Loi sur les Indiens - qui régit l'administration des réserves. Aux termes du texte actuelle Gouvernement lui-même applique et interprète ces prescriptions. Mais lorsque la bande aura possession pleine et entière elle pourra se substituer à cet égard à ce dernier.

Le Gouvernement est prêt à transférer les terrains qui constituent les réserves à toutes les bandes indiennes en cause, transfert qui comportera à la fois la direction complète du bien-fonds et le droit de déterminer la part de propriété de chacun, conformément avec la Loi sur les Terres indiennes. Il recherchera à cet égard l'accord des bandes et,

éventuellement, des gouvernements provinciaux. A cette fin des pourparlers seront entrepris avec la population indienne et les provinces.

Application de la nouvelle politique

1 Les associations indiennes et la consultation

Pour que la nouvelle politique puisse être appliquée avec succès il faudra travailler continuellement à resserrer la collaboration avec la collectivité indienne. La chose a été très clairement indiquée par la Fraternité nationale des Indiens dans les propositions qu'elle a présentées à la réunion nationale convoquée pour examiner avec le Gouvernement la révision de la Loi sur les Indiens. Son mémoire définissait d'une façon succincte les besoins alors existants. Il constitue une base de discussion des modalités d'adaptation à la nouvelle politique.

A cette fin le Gouvernement entend inviter les membres du bureau de la Fraternité et des diverses associations provinciales à une réunion où sera discuté le rôle qu'ils pourront éventuellement être appelés à jouer dans l'application de la politique nouvelle et les moyens financiers nécessaires à cet égard. Le Gouvernement reconnaît l'importance pour eux de recourir aux services de consultants étrangers à la fonction publique, notamment en ce qui concerne les questions juridiques. Il reconnaît aussi que ces discussions imposeront un lourd fardeau aux dirigeants indiens tout au long de la période d'adaptation. Il y aura donc lieu de prendre des dispositions particulières de façon à leur donner tout le temps qu'il faudra pour se réunir et discuter de tous les aspects de la nouvelle politique et de son application.

Besoins et problèmes varient énormément d'une province à l'autre. L'adaptation revêtant, pour chaque cas, un aspect nouveau, il est vraisemblable que les négociations impliqueront surtout les associations provinciales, les fédérations régionales et les bandes elles-mêmes. Sans doute subsistera-t-il des questions d'intérêt commun pour lesquelles la Fraternité sera appelée à assurer la liaison entre les diverses associations provinciales d'une part et, d'autre part, les ministères fédéraux à qui seront dévolues les attributions qui restent.

Le Gouvernement veut que ce soit les associations qui participent pour la

plus grande part aux consultations et aux négociations, mais il n'en reste pas moins que chaque bande sera consultée en ce qui concerne l'accès à la propriété de son bien-fonds. Les bandes seront priées de choisir l'association qu'elles chargeront de défendre leurs intérêts généraux.

2 Période de transition

Le Gouvernement souhaite que la meilleure partie de sa politique soit appliquée d'ici cinq ans. Il croit aussi qu'il sera possible de prendre d'ici là les dispositions financières et autres nécessaires à l'Indien que l'on veut faire bénéficier des services provinciaux. Il demandera que soient entreprises aussitôt les discussions avec les provinces et les représentants des Indiens

Au fur et à mesure que des accords seront conclus avec les provinces et que les attributions qui lui restent seront confiées à d'autres ministères, le rôle que joue actuellement le ministère auprès des Indiens sera progressivement réduit.

Un Commissaire sera nommé sous peu et prié d'entreprendre son travail dans les plus brefs délais.

Des mesures immédiates seront prises, en consultation avec les représentants des Indiens pour qu'ils deviennent propriétaires de leur sol. Cela prendra sans doute un certain temps, si on songe qu'il faut consulter à cet égard plus de cinq cents bandes.

Ce n'est pas dans une politique, quelle qu'elle soit, qu'on peut trouver la solution définitive à tous les problèmes. Celle-ci ne saurait réussir que dans la mesure où ceux qu'elle entend servir l'accepteront. Ce qui marque essentiellement la nouvelle politique du Gouvernement envers les Indiens c'est la reconnaissance par lui de cette vérité. Il reconnaît en effet que c'est avant tout à l'Indien qu'il appartient de résoudre ses propres problèmes. Pour la première fois sera mis en place un cadre qui ne laisse aucune place à la discrimination et à l'intérieur duquel, dans la liberté, l'Indien pourra, avec les autres Canadiens, réaliser son propre destin.