CA.2.1994-140B
c.2

Politique officielle et peuples autochtones

1965-1992

Volume 3

Résumés de rapports d'organismes provinciaux et territoriaux et d'autres organisations

Commission royale sur les peuples autochtones

Politique officielle et peuples autochtones

1965-1992

CANADIANA

JUN 17 1994

Volume 3

Résumés de rapports d'organismes provinciaux et territoriaux et d'autres organisations

---

Produit par le
Centre for Policy and Program Assessment
École d'administration publique
Université Carleton

Commission royale sur les peuples autchtones

Données de catalogage avant publication (Canada)
Vedette principale au titre:
Résumés de rapports d'organismes provinciaux et territoriaux et d'autres organisations
Vol. 3
En-tête du titre:
Politique officielle et peuples autochtones 1965-1992.

Publ. aussi en anglais sous le titre:
Summaries of reports by provincial and territorial bodies and other organizations.

ISBN 0-660-94473-1
N° de cat. Z1-1991/1-41-1-3F

1. Autochtones – Canada – Relations avec l'État.
2. Autochtones – Canada – Politique et gouvernement.
I. Canada. Commission royale sur les peuples autochtones.
II. Titre: Politique officielle et peuples autochtones 1965-1992.

E78.C2S8514 1994 323.1'197071 C94-980093-7

Politique officielle et peuples autochtones, 1965-1992

Volume 1
Aperçu des grandes tendances de la politique officielle relative aux peuples autochtones (*à venir, 1994*)

Volume 2
Résumés de rapports d'organismes fédéraux et d'organisations autochtones *(1994)*

Volume 3
Résumés de rapports d'organismes provinciaux et territoriaux et d'autres organisations *(1994)*

Volume 4
Bibliographie (1993)

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1994

En vente au Canada
chez votre libraire local
ou par la poste auprès du
Groupe Communication Canada – Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

N° de cat. Z1-1991/1-41-1-3F
ISBN 0-660-94473-1

Groupe	Canada
Communication	Communication
Canada	Group
Édition	Publishing

Table des matières

Préface / xi

Remerciements / xiii

Rapports d'organismes provinciaux

ALBERTA

1972

Native Education in the Province of Alberta / 3

1978

Native People in the Administration of Justice in the Provincial Courts of Alberta / 8

1984

Report of the MacEwan Joint Métis-Government Committee to Review the *Métis Betterment Act* and Regulations Order / 13

1987

Final Report: Working Group on Native Education, Training and Employment / 17

In the Interest of Native Child Welfare Services / 21

Native Education in Alberta: Alberta Native Peoples' Views on Native Education / 24

Native Education in Alberta's Schools / 27

1989

Alberta Métis Settlements Accord / 31

1990

Recommendations of the Ombudsman on the Native Foster Care Program / 35

1991

Justice on Trial: Report of the Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta / 37

Policing in Relation to the Blood Tribe: Report of a Public Inquiry: Commissioner's Report / 43

COLOMBIE-BRITANNIQUE

1975

Native Families and the Law: Tenth Report of the Royal Commission on Family and Children's Law / 48

1981

Report of the Tripartite Local Government Committee Respecting Indian Local Government in British Columbia / 53

1986

Inquiry into Social Housing for British Columbia: Common Ground in Meeting Core Need / 56

1988

A Legacy for Learners: Summary of Findings / 58

1989

Native Advisory Committee on Heritage, Language and Culture: Committee Report / 65

The Prevention of Fetal Syndromes in British Columbia: Final Report / 67

The Vancouver Urban Indian Needs Assessment Study / 71

1990

Premier's Council on Native Affairs: Final Report / 75

Report of the Provincial Advisory Committee on Post-Secondary Education for Native Learners / 79

1991

Final Report: Premier's Council on Native Affairs / 81

Native Forestry in British Columbia: A New Approach / 86

The Report of the British Columbia Claims Task Force / 89

1992

Is Anyone Listening? A Report of the British Columbia Task Force on Family Violence / 92

MANITOBA

1980

Report of the Indian Child Welfare Subcommittee, Manitoba, to the Tripartite Committee / 96

1983

The Treaty Land Entitlement Commission / 100

1985

No Quiet Place: Final Report to the Honourable Muriel Smith, Minister of Community Services / 105

Policing Services on Reserves in Manitoba: A Review / 110

1989

Developing an Indian and Métis Strategy for Manitoba / 113

Rapport du Groupe de travail du Manitoba sur la garde d'enfants / 115

The Women's Initiative: A Consultation with the Women of Manitoba: Final Report and Recommendations / 119

1991

Aboriginal Needs Assessment Survey Report / 124

Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba / 127

Rapport du Groupe de travail manitobain sur la Constitution / 131

Report of the Northern Health Services Task Force / 133

NOUVEAU-BRUNSWICK

1984

Indian Education: Everyone's Concern / 135

1989

Discussion Paper on a Proposal for a Provincial Policy Framework on Aboriginal Affairs / 138

1991

Closing the Gap: The Native Indian Students' Achievement Study / 141

1992

Excellence in Education: Improving Aboriginal Education in New Brunswick / 145

TERRE-NEUVE ET LABRADOR

1974

Report of the Royal Commission on Labrador / 148

1982

Assessment and Analysis of the Micmac Land Claim in Newfoundland / 155

1987

Government of Newfoundland and Labrador Policy Regarding Aboriginal Land Claims / 158

1991

Discussion Paper on an Accelerated Approach to Aboriginal Land Claims Settlement / 159

NOUVELLE-ÉCOSSE

1989

Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution / 161

1990

Government of Nova Scotia Response to the Recommendations of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution / 166

1992

Effective Political Representation in Nova Scotia: The 1992 Report of the Provincial Electoral Boundaries Commission / 170

Report of the Advisory Committee on Aboriginal Issues / 173

ONTARIO

1976

Summary Report of the Task Force on the Educational Needs of Native Peoples of Ontario / 177

1978

Rapport de la Commission royale sur l'environnement du Nord / 180

Commission sur les Indiens de l'Ontario : Attributions (1978-1990) / 182

1981

Native People in Urban Settings: Problems, Needs and Services. Rapport du Groupe d'étude de l'Ontario sur les autochtones en milieu urbain / 185

1987

Aboriginal Cultures of Ontario: A Summary of Definitions and Proposals to Preserve Their Cultural Heritage Made by the Native People of Ontario / 189

1988

Rapport de la Modification constitutionnelle de 1987 / 193

1989

Report of the Race Relations and Policing Task Force / 195

1990

Discussion Paper Regarding First Nation Land Claims / 196

1991

Native People's Circle on Environment and Development: Draft Report / 202

1992

Rapport final du Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération / 208

Principal Report on New Social Assistance Legislation for First Nations of Ontario / 210

QUÉBEC

1988

Les fondements de la politique du gouvernement du Québec en matière autochtone / 212

1989

L'abus des drogues et de l'alcool chez les Cris, les Inuit et les Naskapis / 215

1990

Politique ministérielle de développement culturel en milieu autochtone / 218

1992

L'avenir politique et constitutionnel du Québec : les relations entre l'État et les nations autochtones / 221

SASKATCHEWAN

1984

A Five Year Action Plan for Native Curriculum Development: Report of the Native Curriculum Review Committee / 224

1985

Education Equity: A Report on Native Indian Education in Saskatchewan / 226

Inner City Dropout Study / 229

Reaching Out: Report of the Indian and Métis Education Consultations / 234

Reflecting Indian Concerns and Values in the Justice System / 238

1990

Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement / 244

1991

Partners in Action: Action Plan of the Indian and Métis Education Advisory Committee / 248

Report of the Northern Economic Development Task Force / 252

1992

Report of the Saskatchewan Indian Justice Review Committee / 258

Report of the Saskatchewan Métis Justice Review Committee / 262

Report of the Task Force on Saskatchewan's Future in Confederation / 266

Rapports d'organismes territoriaux

TERRITOIRES DU NORD-OUEST

1983

Learning: Tradition and Change / 273

1985

Report by the Task Force on Spousal Assault / 276

1986

Report of the Task Force on Aboriginal Languages / 280

1989

The SCONE Report: Building Our Economic Future / 283

1990

Mackenzie Delta-Beaufort Sea Plan Options Paper / 290

1991

Report of the Traditional Knowledge Working Group / 297

Working Together: A Strategy for Suicide Prevention in the Northwest Territories / 303

1992

Reshaping Northern Government / 305

Working Towards A Common Future: Phase I Report / 308

YUKON

1986

Speaking Out: Consultations and Survey of Yukon Native Languages: Planning, Visibility and Growth / 312

1987

Kwiya: Towards a New Partnership in Education / 316

Report of the Education Act Task Force / 318

Rapports d'autres organisations

1967

Les Indiens et la loi / 327

1984

Mayor's Task Force on Indian and Métis Initiatives: Report on Urban Native Economic Development / 330

1986

Rapport de la mission sur les vols d'avions à réaction à basse altitude au Labrador et au nord-est du Québec / 333

Les services médicaux du Québec (région 10-A) : analyse de la problématique et recommandations / 336

1987

A New Justice for Indian Children: Final Report of the Child Advocacy Project / 340

1988

Droits des Autochtones au Canada : du défi à l'action / 344

Locking Up Natives in Canada: A Report of the Canadian Bar Association Committee on Imprisonment and Release / 348

A Study of the Unmet Needs of Off-Reserve Indians and Métis Elderly in Saskatchewan / 352

1989

Breaking Barriers: Report of the Task Force on Access for Black and Native People / 355

The Report of the Task Force on Race Relations to the Board of Trustees of the Winnipeg School Division No. 1 / 358

1990

L'évaluation environnementale et les revendications des peuples autochtones : mise en oeuvre de la Convention définitive des Inuvialuit / 363

1991

A Commission of Inquiry into Licensing and Related Policies of the Department of Fisheries and Oceans: The Fisherman's Report / 367

Local Government and Native Land Claims / 374

1992

As We Were Told: A Report on Perceptions of Policing in Metropolitan Toronto's Aboriginal Community / 377

Index des auteurs / 383

Index thématique / 388

Préface

Lorsque la Commission royale sur les peuples autochtones a été créée à l'automne 1991, elle a été invitée par l'honorable Brian Dickson, ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, à tirer parti du travail qui avait déjà été accompli dans le domaine des affaires autochtones. La Commission a mis ce conseil en pratique en examinant les principaux rapports et études portant sur les orientations publiés par le gouvernement fédéral, les administrations provinciales, territoriales et municipales, des organisations autochtones et d'autres organisations non gouvernementales.

Ayant accepté de réaliser ce projet pour le compte de la Commission, le Centre for Policy and Program Assessment de l'École d'administration publique de l'Université Carleton a examiné les rapports de commissions royales, d'enquêtes, de comités parlementaires et législatifs et de groupes de travail divers, ainsi que des études commandées. Il a mis l'accent sur les documents qui faisaient appel au public et recommandaient des modifications aux politiques gouvernementales touchant les autochtones.

Près de 900 rapports de ce genre ont été recensés en remontant jusqu'à 1965, année où le rapport Hawthorn constituait la dernière analyse de la politique gouvernementale dans ce domaine, ce qui en fait un document repère. Ces rapports sont cités dans le Volume 4, paru en août 1993 : la Bibliographie générale.

Le Volume 1 paraîtra à l'été 1994. Il fournira un aperçu thématique des grandes tendances de la politique officielle relative aux peuples autochtones depuis 1965.

Quant aux Volumes 2 et 3, ils donnent les éléments d'information suivants sur plus de 200 des documents les plus importants mentionnés ci-dessus :

- Contexte
- Objet
- Questions et conclusions
- Recommandations

Le Volume 2 renferme les résumés de rapports émanant du gouvernement fédéral et d'organisations autochtones. Le Volume 3 contient les résumés de rapports et d'études des provinces, des territoires et des municipalités ainsi que d'organismes non gouvernementaux. Pour chaque gouvernement et organisation, les résumés sont en ordre chronologique d'après la date de publication, ce qui permet au lecteur de suivre l'évolution de la pensée des gouvernements et des organisations au sujet des politiques. Les deux volumes contiennent des index par sujet et par auteur.

La Commission royale utilise cette information pour se documenter en prévision des recommandations qu'elle doit formuler en matière de politique. Une fois achevée, cette bibliographie en quatre volumes fournira un excellent aperçu de la politique officielle relative aux peuples autochtones. Elle fera également mention de documents de référence importants pour ceux qu'intéresse le domaine et s'avérera elle-même un nouveau point de repère.

Marlene Brant Castellano et David C. Hawkes
Codirecteurs de la Recherche

Remerciements

La préparation de la documentation que renferme ce volume s'est faite de mars 1992 à juin 1993. De nombreuses personnes ont participé à ce travail. Gail Bradshaw, Carolyn Dittburner et Alex Ker, à divers moments, ont coordonné la logistique des travaux, acquis les documents et distribué ces derniers aux adjoints à la recherche et relu les ébauches de sommaires. Toutes trois ont apporté à leur tâche les doses nécessaires de bonne humeur, d'impartialité et de minutie. Les résumés ont été rédigés par un grand nombre de personnes, la plupart des étudiants de l'École d'administration publique de l'Université Carleton. Nous remercions Michael Allen, Kelly Ann Beaton, Trevor Bhupsingh, Michelle Bishop, Stéphane Gagnon, David Hennes, Melanie Jeffs, Daniel Jost, David Kravitz, Chris Lee, Julie Mugford, Aideen Nabigon, Elizabeth Peace, Gordon Quaiattini et Dan Stevenson, sans oublier Martha Clark et Amanda Begbie, également de l'École d'administration publique, qui ont assuré le soutien administratif.

L'équipe de recherche exprime sa reconnaissance au personnel de la Commission royale sur les peuples autochtones et aux organismes qui ont fourni des documents ou participé à des recherches sur place, sans lesquels il aurait été impossible de mener la tâche à bien.

Enfin, je tiens à remercier deux collègues enseignants qui nous ont prêté main-forte aux étapes initiales de ce projet. Leigh Anderson a beaucoup apporté à la conception d'origine du projet et établi la base de données sur laquelle il repose. Elle a continué de se rendre utile même une fois achevées ses

fonctions officielles. Frances Abele, pour sa part, tout en ayant participé aux étapes initiales, a changé de rôle par la suite puisqu'elle est devenue directrice du Programme de recherche sur le Nord à la Commission royale elle-même. Elle y est toujours.

Katherine A. Graham
Enquêteur principal

Note

Ce projet de recherche a pris naissance lors de la ronde Canada des négociations constitutionnelles qui devaient aboutir à l'Accord de Charlottetown le 28 août 1992. En tant que tels, les listes et les résumés de rapports préparés par les gouvernements et les organisations autochtones (contenus dans les Volumes 2, 3 et 4 de cette série) ne couvrent pas tous les documents publiés durant la ronde Canada. Cependant, le Volume 1, qui donne un aperçu des grandes tendances du discours officiel de 1965 à 1992, recense des documents de la ronde Canada qui ne figurent pas dans les autres volumes.

Rapports d'organismes provinciaux

Alberta

1972

▲ Native Education in the Province of Alberta

AUTEUR : Task Force on Intercultural Education
ANNÉE : 1972
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Éducation
SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, programmes scolaires, pédagogie, soutien aux élèves
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le Task Force on Intercultural Education a été formé par le Conseil exécutif du gouvernement de l'Alberta à l'été 1971. Le rapport «Native Education in the Province of Alberta», premier volume des travaux du groupe, porte uniquement sur les autochtones.

OBJET

Le groupe de travail avait pour tâche principale de collecter et de résumer des informations devant servir à l'élaboration de politiques et de pratiques gouvernementales destinées à répondre à des besoins en matière d'éducation des minorités culturelles.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport du groupe de travail est formé de cinq chapitres. Dans le premier chapitre, le groupe fait part des résultats des recherches qu'il a faites dans des documents de spécialistes des sciences sociales pour comprendre ce qui se produit lorsque plusieurs cultures coexistent dans un milieu. Le groupe a constaté que les conflits de valeurs culturelles qui ont pour origine un changement social sont une source de stress pour les individus et une cause de désorganisation sociale. Selon le rapport, on peut éviter de tels problèmes en restaurant la fierté culturelle dans les groupes ethniques et en faisant en sorte que les citoyens occupent une place égale dans la société. Toutefois, il

arrive souvent que les efforts de revitalisation soient freinés par le groupe culturel dominant, et ce, même s'ils ont été engagés par des membres de ce dernier.

Selon le rapport du groupe de travail, les écoles ont tendance à être le reflet de la société qu'elles servent. Pour les enfants de minorités, l'école est l'endroit où les cultures coexistent. Les agents d'éducation de la culture dominante doivent être conscients des efforts de revitalisation et favoriser leur succès, pour que l'on puisse bâtir une société multiculturelle.

Le deuxième chapitre du rapport contient des statistiques, tirées de sources diverses, qui permettent de voir où en est l'éducation des autochtones. Le groupe de travail cite le rapport Hawthorn, rendu public en 1966, selon lequel 94 % des élèves indiens du Canada ont décroché avant la douzième année et 80 % ont redoublé leur première année, et qui fait voir que de nombreux élèves indiens ont dû faire leur première année trois fois. Le groupe de travail a constaté que la situation en Alberta n'était pas tellement meilleure, en 1970.

Le rapport du groupe de travail contient les conclusions suivantes, qu'ont inspirées à ses auteurs leurs analyses statistiques :

1. le sort des Indiens assujettis à un traité et des Indiens inscrits est bien pire que celui des Métis;
2. les Indiens forment le groupe ethnique dont le niveau d'instruction est le moins élevé;
3. les élèves autochtones ne décrochent pas automatiquement dès qu'ils ont 16 ans, contrairement à ce que l'on croyait; en fait, 36,2 % des décrocheurs n'abandonnent pas les études avant l'âge de 17 ans et un nombre assez important de décrocheurs auraient poursuivi leurs études si leur école leur avait offert les cours requis;
4. 68,2 % des décrocheurs ont abandonné l'école surtout parce qu'ils n'aimaient pas leur milieu scolaire ou les matières enseignées;
5. les frais d'éducation par élève sont environ 45 % plus élevés pour les élèves autochtones; ce phénomène est dû en partie au fait que les autochtones vivent le plus souvent dans des régions isolées ou rurales et que l'on doit, pour cette raison, verser aux enseignants une prime d'éloignement et payer des frais de transport plus élevés;
6. les écoles gérées par le gouvernement fédéral coûtent 15 % plus cher à la société que les écoles gérées par le gouvernement provincial ou par les comtés.

Dans le troisième chapitre, le groupe de travail s'inspire de nombreuses études pour expliquer les effets de l'éducation sur le bien-être psychologique,

sociologique et culturel des autochtones. Ces études concluent que les autochtones ont de la difficulté à s'adapter aux valeurs et aux styles de vie de la société majoritaire. Les enfants autochtones qui commencent à fréquenter l'école constatent que l'attitude plus permissive des parents autochtones et le degré d'autonomie plus élevé que leur confère la société autochtone s'opposent à des traits de la société dominante : la ponctualité, la discipline et la compétition, et au rôle autoritaire de l'enseignant.

La langue pose également des problèmes aux enfants autochtones qui fréquentent une école non autochtone. Des mots ont des significations différentes pour les deux cultures. Par conséquent, les enfants indiens se sentent victimes d'aliénation sociale et perdent leur estime de soi lorsqu'ils entrent dans le système scolaire. Le fait que le programme d'études soit étranger à leur culture n'arrange pas les choses.

Dans le quatrième chapitre du rapport, le groupe de travail résume un certain nombre de constatations trouvées dans les rapports qu'il a examinés. Ce chapitre se divise en huit parties :

1. Buts et objectifs

Le thème général des rapports examinés est le suivant : les Indiens doivent jouer un rôle dans l'éducation de leurs enfants, et l'accroissement de la responsabilité des Indiens dans le domaine de l'éducation mènerait éventuellement à l'accession des Indiens à une autonomie plus grande, voire même complète. En outre, le système d'éducation devrait déployer des efforts pour que le programme soit mieux adapté à la culture indienne, engager des enseignants qui connaissent la langue indienne parlée dans la collectivité locale où ils exerceront leurs fonctions et entreprendre des recherches sur l'éducation des Indiens. L'Indian Association of Alberta devrait être le principal acteur de la réforme de l'éducation des Indiens.

2. Programme scolaire

Les thèmes qui se dégagent des rapports sont les suivants : les groupes indiens devraient prendre part à l'élaboration du programme; le bilinguisme devrait être favorisé à tous les niveaux scolaires par l'attribution d'unités aux élèves qui suivent des cours de langues autochtones; toutes les écoles de l'Alberta devraient être tenues d'inclure dans leurs programmes un contenu culturel indien.

3. Enseignement et apprentissage

Selon les rapports examinés, il y a un lien entre le taux de décrochage chez les élèves indiens et les perspectives économiques insuffisantes, la dépendance envers l'aide sociale, les conflits culturels et la discrimination (laquelle revêt diverses formes). Les rapports recommandent la construction de foyers d'étudiants de type familial, dotés d'un personnel indien, pour les élèves qui doivent demeurer en pension. Il faudrait toutefois, lorsque c'est possible, éviter de séparer les enfants de leurs parents. Les rapports recommandent également que l'on renseigne les non-Indiens sur les valeurs culturelles des Indiens et que les tests psychométriques soient adaptés aux cultures indiennes.

4. Personnel

Les rapports examinés proposent que l'on consulte l'Indian Association of Alberta au sujet de la nomination aux Affaires indiennes d'employés de niveau supérieur travaillant dans le domaine de l'éducation. Ils proposent également que le ministère de l'Éducation de l'Alberta ait recours aux services de spécialistes de l'éducation interculturelle. Les écoles indiennes ne doivent être pourvues que des meilleurs enseignants, et ces derniers doivent vivre dans les réserves. Il faudrait engager des aides-enseignants indiens et assurer aux enseignants non indiens une formation de base en matière de langues autochtones et de sensibilisation aux différences culturelles. Il faudrait également offrir davantage de services de counselling, en particulier aux élèves indiens.

5. Administration

S'agissant de l'administration, le thème principal de tous les rapports est le suivant : les Indiens devraient jouer un rôle plus important. On devrait les encourager à participer aux conférences et organiser entre eux et les non-autochtones des consultations sur toutes les questions relatives à l'éducation. Les documents juridiques devraient être offerts dans un anglais simplifié et la Division des affaires indiennes devrait cesser de jouer son rôle d'intermédiaire de façon à permettre aux Indiens de traiter directement avec les commissions scolaires. Le droit conventionnel à l'éducation gratuite doit être accordé à perpétuité.

6. Finances

Les rapports soutiennent que le gouvernement fédéral a l'obligation morale de supporter la totalité des dépenses en éducation, et qu'il est juridiquement responsable du paiement de ces dépenses. Ce sont toutefois les bandes

indiennes qui devraient exercer seules le contrôle financier des fonds consacrés à l'éducation.

7. Installations et matériel

Les rapports insistent sur le fait que les bâtiments scolaires vétustes ou non sécuritaires doivent être remplacés par des installations modernes et que ces nouvelles installations doivent être conçues de façon à ce qu'elles puissent servir à des fins récréatives, sociales, économiques et politiques.

8. Planification, recherche et développement

Les rapports examinés recommandent que la coordination des recherches en Alberta soit assurée par l'Indian Association of Alberta et que ce soit surtout les groupes indiens qui mettent en branle les changements et les recherches dans le domaine de l'éducation.

Dans le cinquième et dernier chapitre de son rapport, le Task Force on Intercultural Education se penche sur les efforts déployés pour répondre aux besoins des autochtones; il parle notamment de programmes exécutés au Canada et aux États-Unis. Pour qu'un programme soit couronné de succès, il faut que les autochtones prennent part à sa planification et à sa mise en oeuvre et qu'ils aient leur mot à dire dans son maintien.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail a formulé les recommandations suivantes :

1. le gouvernement de l'Alberta doit appuyer le processus de revitalisation, dans le cadre duquel les autochtones et les non-autochtones doivent unir leurs efforts pour trouver des solutions de rechange dans le domaine de l'éducation des autochtones;
2. les besoins particuliers des Métis doivent être pris en considération, leurs droits n'étant pas protégés par la loi;
3. le ministère de l'Éducation doit proposer de tenir des séminaires sur l'éducation des autochtones;
4. les Indiens et les Métis doivent être représentés au sein des commissions scolaires et établir des rapports plus étroits avec les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux qui leur offrent des services;
5. le ministère de l'Éducation doit engager un plus grand nombre de consultants dans le domaine de l'éducation des autochtones, créer un Comité de travail formé d'autochtones et de non-autochtones, allouer des fonds plus importants aux élèves autochtones, élargir les programmes des

universités et des collèges et, enfin, analyser les coûts prévus de la mise en oeuvre des recommandations contenues dans le rapport du Task Force on Intercultural Education.

1978

▲ Native People in the Administration of Justice in the Provincial Courts of Alberta

AUTEUR : Provincial Courts Board of Review, présidé par le juge W.J.C. Kirby

ANNÉE : 1978

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Administration de la justice

SUJETS SECONDAIRES : Application de la loi, défense, tribunaux, détermination de la peine et recours, organismes correctionnels

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le Provincial Courts Board of Review, créé en vertu d'un décret daté du 5 juin 1973, avait pour mission d'étudier le fonctionnement des cours provinciales de l'Alberta. Le rapport dont il sera question ici, consacré aux autochtones et à l'administration de la justice, est son quatrième et dernier.

OBJET

La Commission était chargée d'examiner les problèmes de l'administration de la justice en Alberta qui affectent les autochtones et qui doivent être réglés.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les questions et conclusions du rapport peuvent être regroupées sous quatre titres : les autochtones et les services de police; les autochtones et les cours; les autochtones et le problème d'alcool; les autochtones et la *Wildlife Act*.

En plus de traiter de ces quatre sujets, le rapport donne des informations sur la nature et l'importance de l'utilisation du système correctionnel albertain par les autochtones. Ces informations sont basées sur la comparaison des données les plus récentes avec les statistiques portant sur les deux années précédant l'enquête de la Commission. Cette dernière, s'appuyant sur les

résultats de sa recherche, conclut que le nombre ou la proportion des détenus autochtones dans les établissements de correction de l'Alberta n'avait pas changé pendant la période étudiée et que les autochtones constituaient toujours environ le tiers de la population carcérale. On a toutefois constaté, pour chacune des années sur lesquelles a porté l'examen, que les détenus autochtones sont en moyenne plus âgés, moins instruits, moins bien qualifiés comme travailleurs et plus sujets à avoir des problèmes d'alcool que les détenus non autochtones, et qu'ils sont plus nombreux, toute proportion gardée, à venir d'un milieu rural.

1. Les autochtones et la police

La Commission a constaté que les autochtones ont de bonnes relations, en général, avec les agents de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) qui patrouillent dans leurs réserves. Les réserves qui ont déclaré avoir des relations très bonnes avec la GRC sont celles qui ont signalé que les agents qui travaillent chez elles participent beaucoup à la vie de leur collectivité locale, soit parce que leur détachement est situé dans la réserve, soit parce qu'ils prennent part à des activités récréatives avec des membres de la réserve.

Les plaintes entendues concernaient le travail de jeunes agents qui s'empresseraient trop de porter des accusations, de procéder à des arrestations ou d'arrêter au passage et d'interroger des Indiens sans raison apparente. Certaines réserves ont affirmé que la GRC viole les droits des autochtones qu'elle arrête : la GRC refuserait qu'ils téléphonent, elle leur dénierait le droit de recevoir des soins médicaux et de consulter un avocat autochtone, elle les obligerait à plaider coupable, elle se livrerait à des voies de fait sur eux quand ils sont en détention.

Devant la Commission, on s'est dit très mécontent de la façon dont est mise en oeuvre l'idée d'utiliser des polices de bande (dont les agents sont des membres des bandes formés par la GRC). Selon les autochtones, la supervision de ces services de police serait assurée à la fois par la GRC et par les conseils de bande. Les autochtones pensent aussi que les services de police autochtones n'ont pas une grande autorité, et qu'il en résulte que leur travail est inefficace.

2. Les autochtones et les cours

La Commission a constaté que les juges ne profitent pas, en général, de la possibilité qu'on leur offre d'assister à des cours sur la culture indienne ou de visiter des réserves, et que, pour cette raison, ils n'ont pas toujours toutes les connaissances requises pour s'occuper des questions de justice concernant les autochtones.

La Commission estime que le Native Court Workers Program est un outil qui permet aux autochtones d'être traités plus équitablement par le système judiciaire; par contre, elle signale que les services devant être fournis dans le cadre de ce programme ne peuvent pas toujours l'être et que les aides judiciaires sont souvent appelées à jouer le rôle d'interprète juridique ou de conseiller auprès des contrevenants, et que, par conséquent, elles sont souvent en conflit d'intérêts. La Commission a aussi constaté qu'un certain nombre d'aides n'ont pas reçu la formation qu'exige leur mission ou n'étaient pas aptes à occuper leur poste pour une autre raison.

La Commission a pu se rendre compte que les autochtones sont fort insatisfaits des services d'aide juridique. Bon nombre d'autochtones ignoraient l'existence de ces services ou ne savaient pas comment faire une demande d'aide auprès d'eux. On a dit que les services d'aide juridique étaient trop centralisés; que les avocats désignés par les services d'aide juridique ne s'acquittaient pas de leurs tâches, parfois; et que, dans l'ensemble, les comités d'aide juridique connaissaient si mal les problèmes des autochtones qu'ils semblaient être indifférents aux besoins de ces derniers en matière d'aide juridique.

La Commission a aussi constaté que les autochtones sont souvent pris dans des procédures auxquelles ils ne peuvent rien comprendre faute d'interprètes compétents. Les interprètes sont souvent choisis parmi les personnes que le hasard a amenées en cour ce jour-là, qui n'ont pas reçu une formation d'interprète et qui, souvent, ne parlent pas la langue de l'accusé. Selon la Commission, l'organisation des sanctions pécuniaires est elle aussi inadéquate : il arrive souvent qu'elle ne soit pas appropriée au fait que les ressources des autochtones sont souvent limitées ou que le travail de beaucoup d'autochtones est saisonnier.

3. Les autochtones et le problème d'alcool

La Commission cite une étude approfondie sur les peines imposées aux autochtones et aux non-autochtones par les cours provinciales. Selon cette étude, les peines infligées aux autochtones des deux sexes qui se sont rendus coupables d'une infraction à la *Liquor Control Act* étaient plus sévères que celles infligées aux non-autochtones pour les mêmes infractions. Les autochtones pensent que le nombre disproportionné des leurs qui sont mis en détention pour des infractions liées à la consommation d'alcool montre qu'il est urgent de commencer à considérer le problème d'alcool comme un problème médical, social et économique plutôt que comme un problème de justice pénale.

La Commission juge positive la création par les Indiens de centres de désintoxication. On pense que ces centres peuvent aider à briser le cycle et inciter les Indiens à se soumettre à des traitements plus approfondis.

La Commission a déterminé qu'il y a des réserves indiennes et des peuplements autochtones qui n'ont pas accès à des services de réadaptation, dans des régions éloignées. Les autochtones sont convaincus que les programmes de réadaptation les plus efficaces sont ceux qui sont mis en oeuvre dans les réserves ou dans les collectivités locales d'origine des bénéficiaires, et qui sont exécutés par des autochtones. La Commission rappelle l'importance de mesures préventives comme la mise en oeuvre de programmes d'activités sportives et récréatives dans les réserves et les collectivités locales indiennes.

4. Les autochtones et l'application de la *Wildlife Act* et des lois et règlements connexes

Selon le rapport de la Commission, les Indiens se préoccupent beaucoup de l'érosion de leurs droits de chasse, de piégeage et de pêche. Il y a beaucoup d'Indiens, en particulier dans les régions les plus éloignées, que les interprétations juridiques embrouillent et à l'égard desquels les agents des pêches, les agents de protection de la faune et les agents forestiers, qui ne font pas preuve de compréhension dans leurs communications avec eux, manquent de respect.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations de la Commission peuvent être regroupées sous les mêmes titres que ses questions et conclusions.

1. Les autochtones et la police

a) que la GRC nomme un coordonnateur à la police des autochtones pour assurer la liaison entre elle et les autochtones;

b) que les membres des polices de bande soient nommés gendarmes spéciaux autochtones en conformité avec la *Police Act*, pour leur donner une autorité plus grande et pour qu'ils puissent recevoir une formation plus complète;

c) que les réserves pourvues d'une police de bande soient aussi dotées d'une commission de police de bande formée en minorité de membres du conseil de bande et en majorité de membres de la réserve;

2. Les autochtones et les cours

d) que les cours provinciales, les tribunaux de la famille et les tribunaux de la jeunesse tiennent des audiences dans les réserves chaque fois que c'est possible;

e) que des juges de paix indiens soient formés et nommés à titre expérimental;

f) que l'on crée un bureau spécial, à l'intérieur du ministère du Procureur général, pour assurer la liaison entre les autochtones et les systèmes que forment les cours provinciales, les tribunaux de la famille et les tribunaux de la jeunesse;

g) que les services de consultation pour les autochtones prennent les mesures appropriées en réponse aux critiques dont leur fonctionnement fait l'objet, que des bureaux soient mis sur pied comme il convient, et que l'on fasse en sorte que les autochtones soient mieux informés de l'existence des services de consultation qui leur sont destinés;

h) que les aides judiciaires pour les autochtones s'assurent que les autochtones sont au courant de l'existence des services d'aide juridique et leur prêtent leur assistance quand ils doivent s'adresser à ces services;

i) que les autochtones puissent toujours consulter un avocat des services d'aide juridique, que la procédure de demande d'aide juridique soit simplifiée et rendue moins longue, et que la connaissance du service soit plus répandue chez les autochtones;

j) que les services d'interprètes judiciaires compétents soient offerts;

k) que les conseils de bande et les organismes de services sociaux des réserves mettent sur pied un programme de solution de rechange à l'amende pour les Indiens des réserves incapables de payer des amendes;

3. Les autochtones et le problème d'alcool

l) que le gouvernement de l'Alberta continue de contribuer au financement des organismes qui fournissent aux autochtones des services de traitement, de consultation et d'éducation;

m) que l'on mène une étude pour déterminer s'il faut créer d'autres centres de désintoxication et mettre en oeuvre d'autres programmes de consultation et d'éducation;

n) que l'on mène une étude pour évaluer le rendement des organismes qui fournissent des services et pour créer un système servant à établir des données en vue de l'évaluation continue de ces organismes;

o) que l'on fournisse les fonds nécessaires à l'exécution de programmes d'activités récréatives et sportives;

4. Les autochtones et l'application de la *Wildlife Act*

p) que le gouvernement de l'Alberta, l'Indian Association of Alberta et la Métis Association of Alberta se réunissent pour discuter des problèmes que pose l'application de la *Wildlife Act* et pour convenir d'une interprétation plus équitable des droits que les traités accordent

implicitement aux Indiens dans les domaines de la chasse, de la pêche et du piégeage.

1984

▲ Report of the MacEwan Joint Métis-Government Committee to Review the *Métis Betterment Act* and Regulations Order

AUTEUR : MacEwan Joint Métis-Government Committee

ANNÉE : 1984

AUTOCHTONES VISÉS : Métis

SUJETS : Autonomie gouvernementale, relations entre le gouvernement provincial et les autochtones, aménagement et gestion du territoire, ressources

SUJETS SECONDAIRES : Structures/institutions, champs de compétence, législation, gestion, chasse, faune, piégeage, cueillette, pêches, forêts, ressources minérales

SOURCE : Commission bipartite (provinciale-autochtone)

CONTEXTE

Après la grande crise de 1929, beaucoup de Métis de l'Alberta se sont retrouvés sans abri et sans ressources. Les leaders métis ont alors exercé sur le gouvernement provincial des pressions, de plus en plus grandes, pour qu'il aide les Métis à échapper aux conditions misérables dans lesquelles ils vivaient. En 1938, la situation désespérée des Métis entraîna la création de la Commission Ewing. C'est aux travaux de cette Commission que l'on doit la loi, *An Act Respecting the Métis Population of the Province*, qui prévoyait la constitution d'une assise territoriale pour les Métis, en leur réservant huit zones d'établissement. On pensait que cette mesure diminuerait certaines des pires misères des Métis et assurerait la sauvegarde de leur culture et de leurs valeurs.

Plus récemment, une autre loi, la *Métis Betterment Act* (l'ancêtre de la *Métis Settlements Act*), a été contestée. Une partie de la population jugeait qu'il n'était plus possible, compte tenu des changements qui mènent de plus en plus les Métis vers l'autonomie locale, de défendre l'exercice par le gouvernement provincial d'un contrôle légiféré sur les établissements métis. On trouvait la vieille loi paternaliste et une fois de plus la pression est allée croissant pour

que l'on s'attaque aux questions relatives à l'autonomie locale des établissements métis.

En 1990, la province de l'Alberta a fait adopter quatre lois sur les établissements métis. Ces lois assurent aux Métis une assise territoriale, constituent un ensemble structuré de produits financiers à long terme, prévoient la cogestion des ressources souterraines avec la province et portent création de structures d'administration locale.

OBJET

Le Joint Métis-Government Committee a été créé le 31 mars 1982, en vertu du décret n° 422/82, pour étudier la *Métis Betterment Act*. Il devait agir en qualité d'organisme consultatif et faire des recommandations au ministre des Affaires municipales concernant des questions de développement économique, politiques, sociales et culturelles touchant les établissements métis. Le Comité était aussi chargé de se pencher sur des propositions ou mesures nouvelles concernant les établissements métis, le mode de possession, l'organisation sociale et les possibilités économiques des Métis sur les terres conférées par les accords, ainsi que d'élaborer des modèles d'administration locale.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport du Comité propose une loi qui remplacerait la *Métis Betterment Act*; il traite de questions relatives aux structures et pouvoirs des administrations locales, aux règles d'appartenance, aux finances et à la gestion des ressources. Les principales questions étudiées par le Comité l'ont donc été sous deux aspects : les préoccupations des Métis concernant la certitude des titres fonciers et la gestion du territoire, et les questions relatives à l'autonomie gouvernementale.

Concernant les terres conférées aux Métis par des accords, la loi proposée transformerait les huit établissements existants en entités juridiques. Les limites des établissements seraient fixées dans une annexe à la loi. On pourrait changer le nom des établissements, leur donner un nom plus approprié, choisi par les Métis. La modification des limites d'un établissement ne pourrait avoir lieu que si les conditions suivantes étaient remplies : 90 % des adultes de l'établissement votent en faveur du changement; le conseil de l'établissement demande le changement; la majorité des autres établissements approuvent le changement. On utiliserait les mêmes critères pour les établissements futurs.

La question de la certitude des titres fonciers a été importante pour les Métis. Selon les gouvernements précédents, la législation actuelle permettrait

de priver les Métis, par un décret, de terres mises de côté pour eux. Une partie de la population estimait qu'il faudrait que les zones d'établissement soient assujetties au régime d'enregistrement des biens immobiliers de la province.

Il faudra nécessairement que les établissements soient dotés d'un corps administratif chargé de s'occuper des affaires locales sur les terres des Métis. La loi proposée prévoit que ce corps administratif serait un conseil d'établissement formé de cinq membres adultes, et dont le fonctionnement serait semblable à celui d'un conseil d'administration municipale. Par des résolutions ou des règlements, le conseil d'établissement s'occuperait de réglementation, de taxation et de grands projets d'intérêt collectif. Le conseil aurait aussi le pouvoir d'imposer des amendes à ceux qui ne se conformeraient pas aux règlements et aux résolutions.

Chaque établissement compterait aussi un sénat d'aînés qui aurait la compétence de s'occuper des questions d'appartenance et d'attribution des terres. Pour d'autres questions, le sénat agirait comme un organe consultatif auprès du conseil et fonctionnerait essentiellement comme une commission d'appel. Le sénat n'aurait toutefois pas le pouvoir de renverser les décisions du conseil. Les membres du Comité étaient d'avis que le sénat proposé serait en mesure de régler la majorité des questions qui lui seraient soumises sans recourir aux procédures lourdes de cours ou tribunaux extérieurs. La création d'un sénat d'aînés serait conforme aux traditions des Métis en matière d'autonomie. C'est pourquoi on a suggéré que les sénats devraient pouvoir adopter eux-mêmes leurs règles de procédures pour diriger les affaires des Métis.

La façon dont le Comité a traité des questions relatives à l'appartenance et les changements proposés à la législation existante reflétaient le désir des Métis d'exercer un plus grand contrôle sur les affaires de leurs établissements. En vertu de la législation existante, seuls les adultes étaient considérés comme des membres des établissements; les Métis voulaient que leurs enfants aient droit eux aussi au titre de membres parce qu'ils estimaient qu'eux aussi participaient au développement des établissements. L'âge requis pour devenir un membre adulte a été abaissé de 21 à 18 ans. Pour régler un autre problème, celui des familles qui n'avaient pas le droit de revenir vivre dans l'établissement qu'elles avaient quitté, on a prévu des dispositions qui donneraient aux Métis qui quittent leur établissement une certaine liberté en ce qui a trait à leur retour dans l'établissement, et qui ne leur imposeraient pas le fardeau de mesures législatives restrictives.

La décision de mettre fin à l'appartenance d'une personne à un établissement serait prise par le conseil d'établissement; par exemple, une personne qui constitue un danger pour les autres membres de l'établissement pourrait être rayée de la liste des membres. Ce pouvoir était exercé par le ministre des

Affaires municipales en vertu de la législation existante; avec les changements proposés, il serait confié aux conseils d'établissement.

La responsabilité de la gestion des fonds et des ressources serait assumée par le conseil d'établissement, de concert avec son conseil d'administration, en vertu de la législation proposée. À l'époque, c'était le Ministre des affaires municipales qui était l'administrateur des fonds en fidéicommis des établissements; les Métis voulaient que l'on fusionne ces fonds en un seul fonds en fidéicommis sur lequel ils exerceraient un certain contrôle, et qui remplacerait le Métis Population Betterment Trust Fund par le Métis Settlements Resources Trust Fund. Bon nombre des fonctions des conseils d'établissement relatives à la gestion financière (emprunter de l'argent pour la réalisation de travaux d'immobilisations et préparer les prévisions de dépenses, par exemple) trouvent un parallèle dans les arrêtés et règlements municipaux. Le Comité a aussi exprimé l'avis que les membres des conseils d'établissement devraient jouir d'une protection juridique semblable à celle des conseillers des administrations municipales.

Le gouvernement de l'Alberta partageait l'opinion des Métis selon laquelle les Métis devraient réglementer leur industrie de la pêche. Les conseils d'établissement exerçaient déjà de vastes pouvoirs dans les domaines du piégeage, de la cueillette et de la chasse, mais le pouvoir de réglementation de l'industrie de la pêche leur échappait (il était exercé par le gouvernement fédéral). Il existait une autre zone grise : celle des droits d'exploitation du sous-sol. On avait abordé cette question avec le gouvernement albertain et on attendait toujours que les cours prononcent un jugement concernant la compétence dans ce domaine. Le Comité pensait que les droits d'exploitation du sous-sol devaient être de la compétence des conseils d'établissement, pour que ces derniers puissent réglementer, contrôler et favoriser leur développement économique.

Il est des questions dont le MacEwan Joint Métis-Government Committee n'a pas pu traiter en détail dans son rapport parce qu'il y avait encore, au moment où il l'a établi, des divergences d'ordre juridique et parce qu'il aurait fallu prolonger les discussions. On peut néanmoins affirmer que les auteurs du rapport ont voulu insister sur la nécessité pour le gouvernement provincial de céder aux conseils d'établissement métis un certain nombre de pouvoirs législatifs; on jugeait cette recommandation conforme au désir des Métis de jouir d'une plus grande autonomie gouvernementale.

RECOMMANDATIONS

La majorité des recommandations du Comité transparaissent dans la loi qu'il a proposée dans son rapport. Le Comité jugeait que la mise en oeuvre de ses autres recommandations serait aussi appropriée; ces recommandations concernaient l'éducation, la culture, les services sociaux, la santé, l'énergie et les ressources naturelles.

Pour ce qui est de l'éducation, le Comité a recommandé que le système d'éducation de l'Alberta tienne compte du fait que les Métis ont une histoire et que cette histoire figure dans le programme scolaire. Le Comité a aussi recommandé que chaque organisation scolaire locale à laquelle un établissement métis est rattaché compte un représentant métis (nommé ou élu) dans ses rangs.

Le Comité était d'avis que la sauvegarde de la culture métisse serait facilitée non seulement par la manifestation de la volonté des Métis eux-mêmes de perpétuer leur culture, mais aussi par des actions, qui devraient recevoir l'appui du gouvernement provincial, visant à mieux faire comprendre à l'ensemble de la population l'histoire des Métis. Le Comité a donc recommandé que le gouvernement contribue activement à la sauvegarde de la culture métisse en finançant des organisations, en particulier des organisations qui mettent en valeur l'histoire, la langue, la musique, les danses et l'art des Métis.

Le Comité a également recommandé que l'on prenne des moyens pour aider les professionnels et les auxiliaires du secteur des services sociaux et de la santé à mieux comprendre la culture métisse.

Le rapport du Comité contient aussi une recommandation concernant le développement de l'économie foncière des Métis et celui de leur secteur forestier, avec l'aide de la province. Il recommande enfin que divers ministères (Développement économique, Agriculture, Tourisme et Petite entreprise) se penchent sur les possibilités qui pourraient être offertes aux entreprises dans les établissements métis.

1987

▲ Final Report: Working Group on Native Education, Training and Employment

AUTEUR : Working Group on Native Education, Training and Employment

ANNÉE : 1987

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Développement de l'emploi, éducation
SUJETS SECONDAIRES : Formation et perfectionnement, formation professionnelle, programmes, soutien aux élèves
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

En juin 1985, un arrêté ministériel créait, en Alberta, le Working Group on Native Education, Training and Employment. Ce groupe de travail avait pour tâche de donner des avis et de faire des recommandations aux ministres concernés sur les moyens d'éliminer les obstacles auxquels les autochtones faisaient face dans les domaines de l'éducation, de la formation et de l'emploi. C'était le deuxième des trois groupes de travail formés par des ministres pour examiner des questions soulevées lors de dix séminaires régionaux sur les Métis tenus en 1984.

Le groupe de travail s'est réuni régulièrement entre août 1985 et décembre 1986. Il s'est livré à des discussions avec des fonctionnaires et des représentants du secteur privé. Il a fait un examen approfondi de la politique proposée sur l'éducation des autochtones, et établi un rapport détaillé, qui contenait des recommandations, qu'il a remis au Ministre en février 1986.

OBJET

Le mandat du groupe de travail était le suivant :

1. après examen, recommander des mesures destinées à favoriser davantage l'accès des autochtones à l'éducation et à la formation, ainsi qu'aux programmes de création d'emploi;
2. après étude, recommander des mesures qui permettront d'offrir des possibilités d'emploi, d'une manière soutenue, aux collectivités locales autochtones;
3. examiner les questions et les préoccupations ayant trait à l'éducation, à l'emploi et à la formation qui ont été soulevées lors des dix séminaires régionaux sur les Métis tenus en 1984;
4. déterminer quelle est et quelle sera d'après les prévisions la situation de l'emploi chez les autochtones de l'Alberta, et appuyer sur des documents les parties de son rapport portant sur cette question;
5. sur demande, conseiller les ministres sur des questions relatives à l'éducation des autochtones, à la formation des autochtones et à la situation de l'emploi chez les autochtones.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le groupe de travail s'est penché sur trois thèmes principaux : coordination et pertinence; nécessité d'une vue d'ensemble; responsabilité des collectivités locales.

1. Coordination et pertinence

Le groupe de travail a constaté que des problèmes tels que les conflits de compétence, le manque de coordination entre les programmes, le manque de souplesse des programmes, la compréhension inadéquate des différences culturelles et l'utilisation de méthodes d'embauchage irréalistes engendrent des situations qui rendent souvent impossible la création de perspectives d'emploi sérieuses pour les autochtones.

2. Nécessité d'une vue d'ensemble

Selon le groupe de travail, les questions relatives à la formation des autochtones, à l'éducation des autochtones et à la situation de l'emploi chez les autochtones sont étroitement liées et multidimensionnelles.

3. Responsabilité des collectivités locales

Le groupe de travail et les autochtones consultés estiment qu'il appartient aux collectivités locales autochtones d'assumer la responsabilité de la planification de leur développement à long terme et de leur expansion. Le groupe a constaté que le fait que les collectivités locales soient toutes différentes avait par le passé attaqué les bases de certains programmes qui n'avaient pas été conçus en tenant compte de la différence qui existe entre les besoins des collectivités locales.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail a fait des recommandations sur l'éducation, la formation, l'emploi et la planification communautaire; on peut les résumer ainsi :

1. Éducation

a) L'énoncé de politique proposé sur l'éducation des autochtones de l'Alberta doit être mis en oeuvre sur-le-champ;

b) le ministère de l'Éducation de l'Alberta doit créer un fonds pour l'éducation des autochtones de façon à assurer le succès de la mise en oeuvre de la politique sur l'éducation des autochtones;

c) il faut mettre en branle un processus de consultation des collectivités locales qui permettra notamment à divers groupes et administrations autochtones de se faire entendre;

d) le ministère de l'Éducation de l'Alberta doit assurer la coordination des activités de sensibilisation à la réalité autochtone;

e) les services de consultation doivent être élargis;

f) un programme de gestion de carrière et d'accession à l'autonomie fonctionnelle doit être élaboré.

2. Formation

a) Le Department of Advanced Education doit élaborer et mettre en oeuvre une politique provinciale sur les établissements d'enseignement post-secondaire gérés par des autochtones;

b) il faut définir des conditions d'admission souples pour les établissements d'enseignement postsecondaire de l'Alberta;

c) l'Apprenticeship and Trades Certification Program doit être maintenu;

d) il faut résoudre les problèmes liés au partage de compétence entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial;

e) il faut examiner le système de soutien destiné aux élèves autochtones qui fréquentent les établissements d'enseignement postsecondaire;

f) les établissements d'enseignement postsecondaire doivent assurer l'éducation des élèves autochtones en utilisant une approche holistique;

g) les établissements d'enseignement postsecondaire doivent avoir recours aux services de spécialistes autochtones;

h) les établissements d'enseignement postsecondaire doivent prendre les mesures nécessaires pour que les services de counselling offerts aux élèves autochtones soient plus adaptés aux particularités culturelles et aux besoins de ces derniers.

3. Emploi

a) Les gouvernements doivent mieux faire connaître leurs programmes au public;

b) les communications gouvernementales doivent se faire au moyen de divers supports et dans les langues appropriées;

c) il faut concevoir un mécanisme destiné à inciter les collectivités locales à jouer un rôle plus important dans l'élaboration des programmes, et ce, pour déterminer les besoins en matière de programmes et évaluer l'efficacité des programmes;

d) il faut que chacune des collectivités locales examine la situation de l'emploi chez elle, et que les programmes de création d'emploi et de formation nécessaires soient mis en oeuvre;

e) il faut coordonner les programmes mis en oeuvre par les gouvernements fédéral et provincial et par les administrations autochtones;

f) les gouvernements doivent déterminer de façon plus précise quels sont les obstacles à l'emploi, en fixant leur attention d'une manière particulière sur l'éducation, la formation et la situation économique;

g) la priorité doit être la suivante : accorder plus d'importance à la formation des jeunes autochtones.

4. Planification communautaire

a) Le gouvernement de l'Alberta doit mettre en place des mécanismes destinés à sensibiliser ses employés à l'utilisation de moyens plus efficaces pour faire connaître ses programmes au public et pour fournir des services aux autochtones;

b) les gouvernements doivent avoir recours aux services d'un agent de liaison communautaire chaque fois qu'un ministère entretient des relations directes importantes avec une ou plusieurs collectivités locales autochtones;

c) les programmes gouvernementaux qui sont destinés aux collectivités locales autochtones doivent prévoir le développement progressif à long terme de ces collectivités plutôt que servir à remplir des missions isolées destinées à satisfaire des besoins du moment;

d) le gouvernement doit prendre des mesures majeures, en conformité avec la volonté des autochtones, pour rompre la dépendance envers les programmes sociaux.

▲ In the Interest of Native Child Welfare Services

AUTEUR : Working Committee on Native Child Welfare Services
ANNÉE : 1987
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations
SUJETS : Santé, justice et organismes correctionnels, protection de l'enfance
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le Working Committee on Native Child Welfare Services a été créé pour agir en qualité d'organisme consultatif auprès du ministère des Services sociaux et de la Santé et du ministre responsable des Affaires autochtones de l'Alberta. Sa mission consistait à recommander des stratégies concernant l'élaboration et la mise en oeuvre de nouvelles politiques et de nouveaux programmes dans le domaine des services de protection de l'enfance destinés aux Indiens et aux Métis de l'Alberta.

OBJET

L'objet du rapport est de recommander au ministre des Services sociaux, au ministre de la Santé communautaire et de la Santé au travail, au ministre des Affaires municipales, au Procureur général, au Solliciteur général, au ministre de l'Enseignement supérieur, au ministre de la Culture, au ministre du Travail, au ministre du Perfectionnement professionnel et de l'Emploi, ainsi qu'à leurs collègues du Cabinet, des stratégies à long terme pour la mise en oeuvre de changements dans la philosophie qui sous-tend les services de protection de l'enfance offerts aux autochtones de l'Alberta, ainsi que dans la législation, les politiques et les programmes relatifs auxdits services, et dans la prestation de ces services.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

La principale conclusion que l'on a pu dégager des témoignages des autochtones de l'Alberta est qu'il y avait trop d'enfants autochtones retirés de leur famille et de leur collectivité locale par des travailleurs des services à l'enfance. Ces enfants sont placés dans des familles non autochtones, où ils demeurent plus longtemps que ne demeurent les enfants non autochtones dans le système de protection de l'enfance; ils se détachent de leur peuple et de leur culture, et perdent leur identité. Ce sont les travailleurs des services à l'enfance qui sont chargés, en vertu de la *Child Welfare Act*, de déterminer si un enfant a besoin ou non d'être protégé par les services de protection de l'enfance; leur interprétation met en jeu des jugements de valeur qui reposent principalement sur l'éducation qu'ils ont reçue dans la société non autochtone.

Les autochtones veulent participer davantage à la planification, à la conception, à la prestation et à la gestion des services destinés aux familles autochtones et à leurs enfants; ils préconisent aussi que les autochtones, par l'entremise de leurs bandes, par exemple, exercent un contrôle sur ces services. On s'assurerait ainsi que les services répondent aux besoins sociaux et culturels

des enfants, en plus de répondre à leurs besoins naturels et à leurs besoins en matière d'éducation.

Le Comité prévoit le développement progressif des services collectifs aux familles autochtones; la vitesse du développement varierait selon les collectivités locales. L'objectif visé, c'est le contrôle des services par les collectivités locales.

RECOMMANDATIONS

Les thèmes suivants transparaissent dans les recommandations du Comité : le transfert aux Indiens et aux Métis du contrôle des services; le recrutement et la formation d'employés autochtones; l'augmentation du nombre des autochtones dans les comités.

1. Transfert du contrôle des services

Le Comité recommande que les Alberta Social Services prêtent leurs ressources aux collectivités locales et organismes autochtones, pour les aider à mettre en branle le processus par lequel ils élaboreront leurs propres politiques et procédures. Il recommande aussi que des fonds suffisants leur soient fournis, sur une longue période, dans le but de permettre le succès de la transmission du contrôle.

2. Recrutement et formation d'employés autochtones

Au sujet de la formation et des personnels, le Comité recommande que l'on fixe des objectifs pour ce qui concerne le recrutement d'autochtones pour des postes dans les services de protection de l'enfance, et que l'on tienne des séminaires avec les Alberta Social Services pour expliquer les politiques sur la prestation des services de protection de l'enfance aux autochtones. Le Comité recommande aussi que l'on élabore des programmes d'enseignement appropriés et que les universités créditent des unités au dossier des étudiants chaque fois que cela est possible.

3. Augmentation du nombre des autochtones dans les comités

Le Comité juge qu'il serait nécessaire de créer un Comité consultatif autochtone dont le rôle consisterait à aider le Ministre des services sociaux à mettre en oeuvre les recommandations formulées dans son rapport.

▲ Native Education in Alberta: Alberta Native Peoples' Views on Native Education

AUTEUR : Ministère de l'Éducation de l'Alberta
ANNÉE : 1987
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Éducation
SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, programmes, pédagogie, soutien aux élèves
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

Le Native Education Project Team avait pour mission de rencontrer des autochtones de tous les coins de l'Alberta en vue d'examiner des questions mentionnées dans de nombreuses études sur l'éducation en Alberta et de découvrir des besoins des élèves autochtones albertains.

OBJET

Le rapport «Native Education in Alberta: Alberta Native Peoples' Views on Native Education» expose les points de vue des autochtones de l'Alberta sur les moyens à prendre pour que les élèves autochtones aient les mêmes possibilités d'accès à l'éducation que les autres élèves de la province.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les conclusions du rapport peuvent se diviser en quatre catégories :

But de l'éducation et rôle de l'école dans la satisfaction des besoins des élèves autochtones

Les autochtones consultés sont d'avis que les écoles doivent :

1. aider les élèves autochtones à développer des aptitudes, à acquérir des connaissances et à adopter des attitudes qui leur permettront de s'intégrer harmonieusement aux collectivités autochtone et non autochtone;
2. inciter les élèves autochtones à progresser à l'intérieur du système d'éducation provincial tout en conservant leur identité culturelle;

3. offrir aux élèves autochtones les possibilités qui leur permettront plus tard de satisfaire leurs aspirations professionnelles;
4. faire en sorte que les élèves et les agents d'éducation non autochtones adoptent une attitude positive à l'égard des autochtones.

Programmes d'études à l'intention des élèves autochtones

La majorité des autochtones interrogés ont exprimé l'avis que les programmes d'études qu'offrent actuellement les commissions scolaires de la province devraient permettre aux élèves autochtones et non autochtones de mieux se comprendre. Selon le rapport, le programme devrait avoir un contenu autochtone et inclure des cours de langues autochtones; il faudrait aussi mettre en oeuvre des programmes spéciaux pour ceux qui quittent l'école avant l'obtention du diplôme, et, dans les écoles dont l'effectif autochtone est important, exécuter des programmes d'études intégrés de formation professionnelle.

Prestation des services d'éducation aux élèves autochtones

L'évaluation de la prestation des services d'éducation aux élèves autochtones a permis de déceler les sujets de préoccupation suivants : sensibilisation insuffisante des enseignants à la réalité autochtone; nécessité d'offrir des services de soutien et des programmes d'action préventive; absence d'un programme d'études secondaires complet dans des collectivités locales isolées; nombre trop faible d'enseignants autochtones.

Éducation des autochtones – Rôles, droits et responsabilités

En examinant la question de la participation des autochtones, le groupe de travail a constaté que le fait que les parents autochtones jouent un rôle peu important dans l'éducation de leurs enfants était un problème majeur. Le groupe a également relevé les problèmes suivants : le manque d'attributions que les bandes assument dans le domaine de l'éducation des élèves indiens assujettis à un traité, et la nécessité pour les autochtones d'être représentés au sein des commissions scolaires.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations du groupe de travail, qui peuvent être regroupées sous les mêmes titres que les conclusions, sont les suivantes :

But de l'éducation et rôle de l'école dans la satisfaction des besoins des élèves autochtones

a) Les services d'éducation offerts aux élèves autochtones doivent être étroitement liés aux besoins et aux aspirations de ces derniers, tout en étant d'excellente qualité;

b) le ministère de l'Éducation doit maintenir et vivifier la culture autochtone dans les écoles et travailler en collaboration avec les autochtones;

Programmes d'études à l'intention des élèves autochtones

c) le ministère de l'Éducation de l'Alberta doit favoriser la création de ressources éducatives ayant trait aux cultures autochtones, offrir aux élèves la possibilité d'apprendre des langues autochtones ou de continuer de parler des langues autochtones, et collaborer avec les autochtones des collectivités locales pour s'assurer que l'on ne cesse pas d'élaborer des programmes pour l'éducation des autochtones;

Prestation des services d'éducation aux élèves autochtones

d) le ministère de l'Éducation de l'Alberta doit organiser des activités de formation sur place en vue de contribuer à sensibiliser les enseignants à la culture autochtone;

e) le ministère de l'Éducation de l'Alberta doit inciter les circonscriptions scolaires dont l'effectif autochtone est important à engager des enseignants qui ont reçu une formation préalable appropriée ou qui ont déjà travaillé dans un milieu autochtone;

f) le ministère de l'Éducation de l'Alberta doit favoriser la conception de tests psychologiques, diagnostiques et d'accomplissement culturellement neutres;

g) le ministère de l'Éducation de l'Alberta doit veiller à ce que ses programmes soient mis en oeuvre dans les collectivités locales isolées;

h) le ministère de l'Éducation de l'Alberta doit favoriser l'exercice du droit des commissions scolaires de régler les problèmes locaux;

i) le ministère de l'Éducation de l'Alberta doit prendre les mesures nécessaires pour contribuer à l'augmentation du nombre d'enseignants et d'auxiliaires autochtones;

Éducation des autochtones – Rôles, droits et responsabilités

j) le ministère de l'Éducation de l'Alberta doit inciter les parents à jouer un plus grand rôle dans le système scolaire et dans l'école, et favoriser la réalisation de cet objectif;

k) il faut faire en sorte que les administrations scolaires prennent conscience du fait que les Indiens assujettis à un traité financent l'éducation des

élèves indiens assujettis à un traité grâce à des accords sur les droits de scolarité et sur les immobilisations;

l) il faut offrir aux autochtones la possibilité de participer pleinement à toutes les phases du processus de prise de décision, y compris d'être membres de commissions scolaires;

m) le ministère de l'Éducation doit appuyer la création d'un conseil provincial de l'éducation.

▲ Native Education in Alberta's Schools

AUTEUR : Ministère de l'Éducation de l'Alberta
ANNÉE : 1987
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Éducation
SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, programmes, pédagogie
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

En novembre 1984, l'honorable David King, qui remplissait à cette époque les fonctions de ministre de l'Éducation, a créé le Native Education Project Team et lui a confié la mission suivante : élaborer une politique sur l'éducation des autochtones devant permettre d'assurer une éducation de bonne qualité aux élèves autochtones et à leurs collectivités locales. Le Native Education Project Team, dirigé par M. Ralph Sabey, devait également coordonner la création de ressources et de matériel éducatifs à l'intention des élèves autochtones et non autochtones.

Le Native Education Project Team s'est réuni avec des autochtones de tous les coins de la province pour connaître leurs préoccupations et leurs opinions concernant l'éducation de leurs enfants. Les informations recueillies ont été présentées dans le rapport «Native Education in Alberta: Alberta Native Peoples' Views on Native Education», établi en 1985.

L'énoncé de politique sur l'éducation des autochtones, sur lequel porte le présent document, contient les réactions apportées par le gouvernement provincial aux préoccupations soulevées dans le rapport «Native Education

in Alberta: Alberta Native Peoples' Views on Native Education», lequel est joint en annexe à l'énoncé de politique.

OBJET

L'énoncé de politique, qui est basé sur les points de vue des autochtones sur l'éducation en Alberta, devait servir de point de départ à des discussions que le ministère de l'Éducation voulait tenir avec les autochtones de l'Alberta et dont les résultats devaient être utiles à la création et à la prestation de services d'éducation pour les autochtones de l'Alberta. La politique sur l'éducation des autochtones a été rendue publique le 25 mars 1987.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

L'énoncé de politique est basé sur les conclusions contenues dans le rapport «Native Education in Alberta: Alberta Native Peoples' Views on Native Education». Ces conclusions peuvent être regroupées en quatre catégories :

1. But de l'éducation et rôle de l'école dans la satisfaction des besoins des élèves autochtones

Les autochtones consultés sont d'avis que les écoles doivent :

a) aider les élèves autochtones à développer des aptitudes, à acquérir des connaissances et à adopter des attitudes qui leur permettront de s'intégrer harmonieusement aux collectivités autochtone et non autochtone;

b) inciter les élèves autochtones à progresser à l'intérieur du système d'éducation provincial tout en conservant leur identité culturelle;

c) offrir aux élèves autochtones les possibilités qui leur permettront plus tard de satisfaire leurs aspirations professionnelles;

d) faire en sorte que les élèves et les agents d'éducation non autochtones adoptent une attitude positive à l'égard des autochtones.

2. Programmes d'études à l'intention des élèves autochtones

La majorité des autochtones interrogés ont exprimé l'avis que les programmes d'études qu'offrent actuellement les commissions scolaires de la province devraient permettre aux élèves autochtones et non autochtones de mieux se comprendre. Selon le rapport, le programme devrait avoir un contenu autochtone et inclure des cours de langues autochtones; il faudrait aussi mettre en oeuvre des programmes spéciaux pour ceux qui quittent l'école avant l'obtention du diplôme, et, dans les écoles dont l'effectif autochtone est important, exécuter des programmes d'études intégrés de formation professionnelle.

3. Prestation des services d'éducation aux élèves autochtones

L'évaluation de la prestation des services d'éducation aux élèves autochtones a permis de déceler les sujets de préoccupation suivants : sensibilisation insuffisante des enseignants à la réalité autochtone; nécessité d'offrir des services de soutien et des programmes d'action préventive; absence d'un programme d'études secondaires complet dans des collectivités locales isolées; nombre trop faible d'enseignants autochtones.

4. Éducation des autochtones – Rôles, droits et responsabilités

En examinant la question de la participation des autochtones, le groupe de travail a constaté que le fait que les parents autochtones jouent un rôle peu important dans l'éducation de leurs enfants était un problème majeur. Le groupe a également relevé les problèmes suivants : le manque d'attributions que les bandes assument dans le domaine de l'éducation des élèves indiens assujettis à un traité, et la nécessité pour les autochtones d'être représentés au sein des commissions scolaires.

RECOMMANDATIONS

Les conclusions énumérées ci-dessus servent de base à l'énoncé de politique formulé par le Ministre de l'Éducation; cet énoncé se divise en quatre parties :

1. But des services et programmes d'éducation des autochtones

Selon le Ministre, le but des services et programmes d'éducation des autochtones est le suivant :

a) offrir aux élèves autochtones la possibilité de recevoir une éducation de qualité égale à celle que reçoivent les autres élèves, et leur permettre d'étudier leur culture et leur mode de vie, de même que ceux d'autres autochtones, et de les intégrer à leur vécu;

b) offrir aux autochtones la possibilité d'orienter et de façonner l'éducation de leurs enfants;

c) permettre à tous les élèves albertains de prendre conscience de l'existence des cultures autochtones et de les apprécier.

2. Les contenus d'enseignement

Par son énoncé de politique, le ministère de l'Éducation s'engage à travailler avec les autochtones et les commissions scolaires à l'élaboration de matériel didactique qui comportera et mettra en évidence certains aspects de la culture, du patrimoine et des modes de vie autochtones. Le Ministre s'engage également

à appuyer l'élaboration et l'exécution de programmes d'études autochtones élargis et de programmes pour l'enseignement de langues autochtones. Il incitera les commissions scolaires à élaborer des programmes pour les élèves qui ont besoin d'une formation complémentaire en anglais langue seconde, ou des programmes de renforcement à l'intention des élèves en difficulté. De plus, d'après l'énoncé de politique, le ministère de l'Éducation doit aider les commissions scolaires à concevoir des programmes et des services destinés à répondre aux besoins des élèves des collectivités locales isolées.

3. Comment donner une éducation de bonne qualité aux autochtones

Pour aider à la prestation des services d'éducation et à l'exécution des programmes d'éducation destinés aux élèves autochtones, le ministère de l'Éducation doit, est-il prévu dans l'énoncé de politique, jouer un rôle dans la formation préalable et dans la formation sur place des enseignants et des administrateurs de l'Alberta en vue de les sensibiliser davantage aux cultures et aux modes de vie autochtones. Les autochtones qui, de l'avis des membres de leur collectivité locale, parlent couramment une langue autochtone seront déclarés aptes à donner un enseignement oral aux élèves sous la supervision d'un enseignant certifié. Le ministère incitera les commissions scolaires à faire appel à des administrateurs, enseignants et aides-enseignants autochtones, de même qu'à d'autres autochtones, pour assurer l'éducation des élèves autochtones; il aidera à évaluer et à interpréter les épreuves uniques auxquelles auront été soumis les élèves autochtones. Le ministère encouragera également les commissions scolaires à répondre aux besoins particuliers de chaque collectivité locale abritant une école, et à fournir sur demande aux écoles gérées par des bandes les services nécessaires pour évaluer les écoles, les programmes d'éducation et les enseignants dont l'aptitude à l'enseignement doit être reconnue par un certificat de permanence.

4. Bâtir des partenariats

En conformité avec l'énoncé de politique, le ministère de l'Éducation doit contribuer à la création de partenariats en favorisant la participation des autochtones à la prise de décisions ayant des incidences sur l'éducation des élèves autochtones; il doit aussi consulter les autochtones pour s'assurer que l'on prend leurs opinions en considération, et ce, à toutes les phases du processus de décision. Le ministère doit enfin favoriser la création de conseils consultatifs scolaires et encourager les commissions scolaires et les conseils de bande à conclure des ententes sur les droits de scolarité.

1989

▲ Alberta Métis Settlements Accord

AUTEUR : Gouvernement de l'Alberta

ANNÉE : 1989

AUTOCHTONES VISÉS : Métis

SUJETS : Autonomie gouvernementale, Constitution, relations entre le gouvernement provincial et les autochtones, accords financiers, ressources

SUJETS SECONDAIRES : Structures et processus de négociation, mise en oeuvre, structures/institutions, documents, législation, terres de la Couronne, ressources, accords et mécanismes financiers, développement, ressources minérales, pétrole et gaz

SOURCE : Gouvernement provincial

CONTEXTE

L'Assemblée législative de l'Alberta a adopté la Résolution 18 (A Resolution to Amend the *Alberta Act*), le 3 juin 1985. Cette résolution posait les bases philosophiques d'actions à faire (tenir des discussions, élaborer des dispositions législatives et conclure des accords) relativement à des questions ayant trait aux établissements métis (les accords sont exposés et repris dans l'Alberta-Métis Settlements Accord), en plus d'établir juridiquement ces actions. Le gouvernement de l'Alberta (représenté par le premier ministre Don Getty) et les Métis Settlement Associations (représentées par leur président, Randy Hardy, et d'autres personnes) ont signé l'accord le 1er juillet 1989.

L'Alberta-Métis Settlements Accord visait à satisfaire des aspirations traditionnelles des Métis de l'Alberta : désir d'avoir une assise territoriale, d'exercer le droit de régler eux-mêmes leurs propres affaires et d'accéder à l'autonomie sur le plan économique. L'Accord se compose des documents suivants :

1. A Resolution to Amend the *Alberta Act*;
2. *Métis Settlements Land Act* (loi 65);
3. *Métis Settlements Act* (loi 64);
4. Alberta-Métis Settlements Finance Agreement;

5. Alberta-Métis Settlements Transition Commission Agreement;
6. Alberta-Métis Subsurface Resource Management Agreement.

Ces lois et accords prévoient la protection par la Constitution des terres qui forment les établissements métis, la création de structures et de systèmes d'administration locale, des engagements financiers par la province pour les établissements métis et, enfin, la cogestion des ressources souterraines. La production de ces lois et accords a aussi été utile pour régler le litige entre la province et les établissements métis.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

L'Accord est constitué essentiellement des six documents suivants :

1. A Resolution to Amend the *Alberta Act*

La résolution «A Resolution to Amend the *Alberta Act*» donnait une valeur et une protection d'ordre juridique à la concession (alors en suspens) de droits fonciers aux Métis par le corps législatif de l'Alberta. Elle visait principalement à définir les protections accordées au Métis Settlements General Council (bénéficiaire de la concession) au sujet des droits d'acquisition de la Couronne (expropriation) et de l'utilisation des terres métisses désignées. La résolution contient d'autres protections, qui ont pour effet d'empêcher la Couronne d'annuler ou de modifier des lettres patentes émises en vertu des nouvelles Métis Settlements Acts, d'abroger ou de modifier les nouvelles lois, et de dissoudre le Métis Settlements General Council ou d'en modifier la composition.

2. *Métis Settlements Land Act*, 1988

La *Métis Settlements Land Act* cède un domaine en fief simple au Métis Settlements General Council, mais prévoit de nombreuses exceptions, réserves, modalités et conditions. Elle précise que les droits d'exploitation des mines, d'extraction des minéraux, sur l'eau et de pêche exercés ou pouvant être exercés à l'intérieur des terres cédées, que les éléments suivants se trouvant à l'intérieur des terres cédées : les améliorations apportées par la Couronne, les objets fixés à demeure appartenant à la Couronne, les ressources paléontologiques et archéologiques et les domaines en fief simple tenus par des personnes autres que la Couronne, ne sont pas cédés aux Métis ni au Métis Settlements General Council. La *Métis Settlements Land Act* impose des conditions à la vente (aliénation) de terres cédées. Elle évoque les sujets de désaccord possibles entre le Couronne et le Métis Settlements General Council que pourrait engendrer l'utilisation par la Couronne d'une partie des

terres cédées; elle détermine que ces désaccords devront être soumis à la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta, qui tranchera.

3. *Métis Settlements Act,* 1988

La *Métis Settlements Act* crée des établissements métis ainsi que les corporations, les administrateurs et les conseils des établissements; elle crée aussi le Métis Settlements General Council. Ces entités jouent le rôle de bureau d'organisation, d'organe de gestion et de corps administratif des domaines cédés en vertu de la *Métis Settlements Land Act*. La *Métis Settlements Act* décrit les modalités, les conditions et les procédures relatives aux opérations politiques et financières des entités créées. Ces dernières ont le pouvoir d'édicter des règlements concernant la santé et la sécurité communautaires, les services d'incendie, l'ordre public, le bien-être public, l'administration publique, etc. La loi accorde au gouvernement de l'Alberta le pouvoir de faire appliquer des règlements visant notamment les tribunaux d'appel, les arrêtés des corporations, l'appartenance aux corporations d'établissement et des questions financières dont s'occupent les corporations d'établissement, si le Métis Settlements General Council le demande ou si l'intérêt public l'exige. La *Métis Settlements Act* abroge la *Métis Betterment Act*.

4. Alberta-Métis Settlements Finance Agreement

L'Alberta-Métis Settlements Finance Agreement fixe la durée et les modalités des accords financiers que concluent le gouvernement de l'Alberta et les établissements métis. Cet accord prévoit une période de transition de sept ans débutant en 1990, ainsi qu'une période d'une durée de dix ans, subséquente à la précédente. Il traite du financement des établissements au moyen des sources de fonds suivantes : subventions directes de la Couronne aux établissements (y compris les subventions d'aide aux municipalités) pour des projets de travaux de développement, le fonctionnement et l'entretien, les programmes d'éducation spéciaux et les futurs programmes d'aide économique; recettes des établissements, y compris les intérêts générés par le Métis Trust Fund, des droits et des recettes produites par l'exploitation de ressources de surface; aide gouvernementale pour le développement économique et le développement des collectivités locales (subventions, prêts et garanties d'emprunt, aide gouvernementale fournie dans le cadre de programmes d'aide à l'agriculture ou aux entreprises ou de programmes d'amélioration des installations); programmes sociaux existants (par exemple, les programmes concernant l'éducation, la santé, l'aide sociale et le perfectionnement professionnel).

L'Alberta-Métis Settlements Finance Agreement précise que les ressources minérales souterraines ne peuvent être exploitées que si le gouvernement de l'Alberta et les établissements concluent un accord à ce sujet et que l'exploitation de ces ressources doit être compatible avec les objectifs concernant l'utilisation du sol et les autres activités des habitants des établissements. Les parties s'occuperont conjointement des affaires financières, par l'entremise d'une Commission, pendant la phase de transition.

5. Alberta-Métis Settlements Transition Commission Agreement

L'Alberta-Métis Settlements Transition Commission Agreement énumère un certain nombre de principes devant régir le processus de transition; il décrit le mandat et la structure de la Transition Commission ainsi que le rôle du commissaire. En vertu des principes adoptés, le processus de transition doit être un processus coopératif permettant aux Métis d'augmenter leur capacité d'accéder à l'indépendance économique et d'exercer leur droit à l'autonomie gouvernementale, de maximiser les avantages dont peuvent jouir les établissements ainsi que les services qui leur sont offerts, et, enfin, de redéfinir les rôles et les responsabilités de la province et des établissements métis.

La Transition Commission, par l'intermédiaire du Commissaire, gère l'Alberta-Métis Settlements Accord. Sa mission l'amène notamment à assurer le transfert ordonné des nouvelles responsabilités légiférées de la province de l'Alberta au Métis Settlements General Council et aux conseils d'établissement métis. Le commissaire remplit ses fonctions avec le concours du Métis Settlements General Council et de la Transition Commission Authority, formée de deux personnes (l'une d'elles est nommée par le Conseil exécutif du gouvernement de l'Alberta, l'autre par le Métis Settlements General Council). L'Alberta-Métis Settlements Transition Commission Agreement définit les pouvoirs du commissaire, les lignes de compte rendu, la responsabilité en matière de politiques et la responsabilité financière. La Commission cessera d'exercer ses fonctions graduellement pendant la période de transition de sept ans, à moins que les deux parties décident de la maintenir.

6. Alberta-Métis Subsurface Resource Management Agreement, 1989

L'Alberta-Métis Subsurface Resource Management Agreement est un accord de cogestion qui définit les principes devant régir l'exploitation des ressources minérales souterraines des établissements métis, et qui détermine les instruments auxquels l'exploitation de ces ressources est assujettie ainsi que les conditions qu'il faut remplir pour exploiter lesdites ressources. L'accord traite aussi du droit de regard des établissements métis sur les accords de

compensation relatifs à l'exploration (en particulier aux travaux de prospection géosismique), à l'attribution des droits de surface et à l'extraction des ressources minérales souterraines, ainsi que du droit des établissements métis de négocier de tels accords. Enfin, l'accord définit les rapports entre les établissements métis et les organismes gouvernementaux qui s'occupent des ressources; il clarifie les droits et les responsabilités de chacun.

RECOMMANDATIONS

Les textes législatifs et les accords que l'on trouve dans l'Alberta-Métis Settlements Accord ne contiennent pas de recommandations.

1990

▲ Recommendations of the Ombudsman on the Native Foster Care Program

AUTEUR : Office of the Ombudsman of Alberta;
Harley Johnson, ombudsman
ANNÉE : 1990
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Protection de l'enfance
SUJETS SECONDAIRES : Foyers d'adoption et familles d'accueil
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

Le 17 octobre 1988, Aleck Trawick, qui remplissait alors les fonctions d'ombudsman de l'Alberta, a commencé à réaliser une enquête qui allait durer 16 mois, pour répondre à des préoccupations concernant le processus de placement à long terme d'enfants autochtones en famille d'accueil et dans des foyers d'adoption. Plus de 40 groupes, organismes et individus ont eu l'occasion de donner leur point de vue sur les mandats législatifs, les responsabilités administratives, le transfert aux collectivités locales autochtones de la responsabilité d'assurer la prestation de services sociaux et le manque de crédibilité perçu du Office of the Children's Guardian, remplacé par le Children's Advocate Program. Le rapport qui a découlé de cette enquête a été présenté par Harley Johnson, ombudsman de l'Alberta, à Stanley Remple, sous-ministre de la Famille et des Services sociaux. Le présent document porte sur le communiqué de presse diffusé par l'ombudsman le 26 mars 1990.

OBJET

L'enquête qu'a réalisée l'ombudsman de l'Alberta visait à déceler les faiblesses du système de protection de l'enfance et à recommander des mesures en vue de rendre le Children's Advocate Program plus efficace.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

L'ombudsman a examiné le processus de planification utilisé pour le retour d'enfants autochtones dans leur milieu d'origine et l'adoption d'enfants autochtones par des non-autochtones. Dans son communiqué, l'ombudsman explique que depuis le début de l'enquête, la polarisation des opinions sur la question du «retour dans le milieu d'origine» a fait place à l'acceptation d'une philosophie dont l'interprétation est plus claire et selon laquelle les variables culturelles sont des critères importants sur lesquels on doit se fonder quand on détermine ce que sont les intérêts fondamentaux d'un enfant. L'ombudsman soutient toutefois qu'il faut utiliser d'autres critères, en plus des variables culturelles, et que chaque cas doit être étudié en toute objectivité.

RECOMMANDATIONS

L'ombudsman a fait les recommandations suivantes :

1. le ministère de la Famille et des Services sociaux doit accroître le nombre des travailleurs des services de protection de l'enfance qui s'occupent d'enfants autochtones;
2. il faut s'efforcer de faire en sorte que la proportion des autochtones au sein du Child Welfare Appeal Panel de l'Alberta soit d'au moins 50 %, pour les appels qui concernent des enfants autochtones;
3. le ministère doit consulter les autochtones sur les politiques qu'il élabore et met en oeuvre et sur les décisions qu'il prend, et adapter les méthodes qu'il utilise pour collecter les avis et opinions des autochtones à des modes d'interaction culturels différents;
4. le cours du ministère sur le travail des services de la protection de l'enfance auprès des enfants autochtones doit être obligatoire pour tous les travailleurs des services de protection de l'enfance qui s'occupent d'enfants autochtones;
5. le ministère doit voir à ce que l'on interprète correctement les politiques dans les régions et surveiller la prestation des services par ces dernières, pour éviter que l'on oublie le but des politiques dans leur adaptation aux besoins régionaux;

6. le gouvernement provincial doit tenter de dissiper la confusion qui règne quant aux compétences respectives du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial et des administrations locales indiennes, et allouer les fonds nécessaires à la prestation de services d'aide aux enfants autochtones qui soient adaptés aux particularités culturelles de ces derniers;
7. le placement à long terme en famille d'accueil doit être considéré comme une solution de rechange viable, et chaque cas doit être évalué en toute objectivité;
8. il faut établir des normes et déterminer des attentes de manière à développer davantage l'esprit de partenariat chez les autorités responsables de la protection de l'enfance et les parents de famille d'accueil;
9. le ministère doit inciter les parents de famille d'accueil à développer leurs qualités, et il faut que le parent de famille d'accueil à qui est confié un enfant autochtone soit sensibilisé à la réalité autochtone;
10. le Children Advocate Program doit utiliser des méthodes plus actives pour se faire connaître davantage de clients potentiels (les enfants pris en charge) et du public en général;
11. le Children Advocate Program doit disposer des ressources nécessaires pour promouvoir efficacement les intérêts des enfants pris en charge et pour rendre l'accès à ces ressources plus facile pour les enfants.

1991

▲ Justice on Trial: Report of the Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta

AUTEUR : Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations, Métis

SUJET : Administration de la justice

SUJETS SECONDAIRES : Application de la loi, tribunaux, détermination de la peine et recours, organismes correctionnels

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta a été créé pour répondre à des préoccupations concernant l'impact du système de justice pénale sur les autochtones, en particulier à des préoccupations relatives à la surreprésentation des autochtones dans les établissements de correction et à la prestation des services de justice pénale aux autochtones par des non-autochtones.

OBJET

Le groupe de travail était chargé d'effectuer un examen approfondi des aspects du système de justice pénale de l'Alberta qui concernent les Indiens et les Métis. Il devait repérer les problèmes majeurs et recommander des solutions visant à permettre aux Indiens et aux Métis d'être traités équitablement à chacune des phases du processus de justice pénale albertain.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le groupe de travail s'est penché sur plusieurs secteurs de politique très importants : maintien de l'ordre, aide juridique, cours et tribunaux, membres des professions juridiques, organismes de correction.

Maintien de l'ordre

Le groupe de travail a étudié les relations entre les membres des collectivités locales indiennes et Métis et la GRC; il a fait les constatations suivantes :

1. Les services de maintien de l'ordre sont généralement perçus négativement par les autochtones. Selon ces derniers, les actions de la GRC dans le domaine du maintien de l'ordre sont répressives, elles ne sont pas préventives.
2. Les causes profondes des problèmes les plus graves sont les différences culturelles et linguistiques et la participation trop faible des autochtones à l'élaboration des politiques en matière de maintien de l'ordre et à la prise des décisions.
3. Les services de police et les autochtones sont aux prises avec des difficultés de communication, même si plusieurs services ont mis sur pied des programmes de liaison dans le but de mieux répondre aux préoccupations des Indiens et des Métis.
4. Les services policiers municipaux ont des relations plus fréquentes avec les autochtones que la GRC.
5. Dans les régions rurales et éloignées de l'Alberta, les interventions de la police sont souvent retardées; elles sont surtout de nature répressive.

6. Dans les réserves, on est très insatisfait de voir les bandes ne pas avoir le pouvoir d'assurer l'application des règlements qu'elles édictent et de poursuivre ceux qui enfreignent ces règlements. La question des agents de police des bandes est souvent envisagée sous un angle politique.
7. Même s'il a été couronné de succès, le programme des gendarmes spéciaux autochtones de la GRC a été abandonné; pour la GRC, il n'avait jamais été qu'une mesure provisoire.
8. Il faut offrir aux autochtones des activités de formation adaptées à leurs particularités, plutôt que des activités de formation axées sur le multiculturalisme.
9. Les autochtones sont toujours sous-représentés dans les services de police même si ces derniers et les collectivités locales autochtones sont favorables à la mise en oeuvre de politiques de recrutement spéciales.
10. La déjudiciarisation des affaires impliquant les jeunes Indiens ou Métis et la mise en oeuvre de programmes de solutions de rechange n'ont pas eu lieu.
11. Il faut être prudent devant les déclarations faites à la police par les accusés autochtones étant donné que ces derniers ne comprennent pas toujours bien quels sont leurs droits.
12. L'autonomie gouvernementale et le contrôle public sont les aspirations majeures des collectivités locales autochtones.

Aide juridique

Le groupe de travail a cherché à déterminer jusqu'à quel point les autochtones connaissent les services d'aide juridique et dans quelle mesure le système d'aide juridique peut répondre aux besoins des autochtones. Voici ses constatations :

1. Les autochtones qui se trouvent en rapport avec le système de justice pénale sont au courant de l'existence des programmes d'aide juridique; on connaît toutefois moins ces programmes dans les régions éloignées où il peut être difficile de bénéficier de services d'aide juridique.
2. L'aide juridique ne parvient pas à faire comprendre suffisamment les points de vue de ses clients autochtones.
3. Il arrive souvent que les agents des services juridiques ne consacrent pas assez de temps à leurs clients autochtones; la grande majorité ne peuvent d'ailleurs pas communiquer avec leur clients dans leur langue.
4. Les personnes qui font une déclaration de culpabilité par procédure sommaire ne peuvent pas bénéficier de l'aide juridique; pourtant, elles

sont souvent condamnées à payer une amende qu'elles n'ont pas les moyens de payer, et incarcérées parce qu'elles ne paient pas leur amende.

5. Parmi les solutions de rechange aux services d'aide juridique, il pourrait y avoir l'utilisation d'un bureau d'aide et de défense qui dirigerait les clients vers des avocats autochtones, mettrait en oeuvre des programmes communautaires d'éducation juridique et coopérerait avec des avocats stagiaires autochtones.

Cours et tribunaux

Le groupe de travail s'est rendu compte que les autochtones envisagent avec crainte de devoir se présenter devant une cour ou un tribunal et se soumettre aux procédures judiciaires. Il a fait ces autres constatations :

1. On est généralement incapable, chez les autochtones, de traduire les termes et concepts juridiques utilisés dans le système judiciaire; on n'a jamais essayé systématiquement de régler les problèmes de traduction et d'interprétation.
2. Le problème de l'accessibilité des autochtones au système judiciaire est grave, dans les régions éloignées.
3. Les autochtones donnent facilement leur acceptation, leur consentement, devant le système judiciaire, ce qui leur est souvent néfaste; souvent, ils plaident coupables.
4. Les statistiques font voir que les autochtones albertains sont nombreux à être condamnés à des peines, qu'il leur arrive plus souvent qu'aux autres d'être gardés en détention et qu'ils bénéficient moins souvent que les autres d'une libération provisoire. Elles nous apprennent aussi que les affaires impliquant des autochtones donnent lieu à plus d'ajournements et à moins d'appels que les affaires dans lesquelles sont pris les non-autochtones.
5. Les programmes et les centres de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie sont des solutions de rechange à l'incarcération, mais leur nombre est insuffisant.

Membres des professions juridiques

Le groupe de travail a constaté que le fait que les professions juridiques ne connaissent et ne comprennent pas suffisamment les autochtones et leurs cultures a contribué à la mise en place d'un système judiciaire tout à fait étranger aux autochtones.

Organismes correctionnels

S'agissant des organismes de correction, le groupe de travail en est arrivé à la conclusion qu'il faudrait, à long terme, que ce soit les collectivités locales autochtones qui exécutent les programmes de correction destinés aux autochtones et mettent en oeuvre les politiques en matière de correction concernant les autochtones. Le groupe de travail a fait les constatations suivantes :

1. Les contrevenants autochtones sont traités très différemment des contrevenants non autochtones par les organismes de correction. On considère souvent qu'ils présentent un danger pour la sécurité des autres même si on sait qu'ils sont généralement passifs quand ils sont en détention.
2. Il est plus difficile pour les contrevenants autochtones d'obtenir une libération conditionnelle anticipée.
3. Les évaluations psychiatriques sont basées sur des valeurs non autochtones et sont donc discriminatoires.
4. Un certain nombre de programmes spéciaux sont exécutés dans les organismes de correction, mais ils sont mal coordonnés. Les programmes d'apprentissage de l'autonomie fonctionnelle laissent aussi à désirer, et les services de counselling dans le traitement de la toxicomanie pourraient être plus efficaces.
5. Le groupe de travail est d'avis que les contrevenants autochtones, dans les organismes de correction, devraient pouvoir consulter des aînés autochtones (qui joueraient auprès d'eux le rôle que jouent les aumôniers pour les autres contrevenants).
6. Il faut que les collectivités locales autochtones prennent des mesures pour aider ceux des leurs qui font face au système de justice pénale. Il faut aussi qu'il y ait un plus grande nombre de postes d'administration et autres, dans les organismes de correction, qui soient occupés par des autochtones.

Le groupe de travail s'est penché sur d'autres sujets, dont ceux-ci : les facteurs socio-économiques qui expliquent en partie pourquoi les autochtones sont sous-représentés dans le système de justice pénale; des questions touchant le partage des compétences; l'initiation aux différences culturelles; les problèmes propres aux femmes et aux jeunes.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail a formulé de nombreuses recommandations, que l'on peut résumer ainsi :

Maintien de l'ordre

Le groupe de travail recommande que la GRC s'efforce d'améliorer ses relations avec les autochtones et les collectivités locales autochtones. Pour atteindre cet objectif, elle pourrait améliorer ses programmes de communication et de liaison. Le groupe de travail recommande aussi que l'on organise pour les policiers des activités d'initiation à la culture des autochtones et que l'on mette en oeuvre des programmes d'action positive pour augmenter la proportion des autochtones dans les services de police. Le groupe de travail recommande enfin que l'on améliore les services de police offerts dans les régions éloignées et que ces services mettent l'accent sur la prévention policière et le maintien de l'ordre.

Aide juridique

Le groupe de travail recommande que l'on diffuse plus d'informations dans les collectivités locales autochtones sur les services d'aide juridique. Il pense aussi que l'aide juridique devrait être accessible aux personnes qui font une déclaration de culpabilité par procédure sommaire, et que les avocats de l'aide juridique devraient être sensibilisés à la culture autochtone.

Cours et tribunaux

Le groupe de travail recommande que les personnels des cours et tribunaux participent à des activités de formation spéciale destinées à les aider à mieux connaître et à mieux comprendre les autochtones et leurs cultures. Les cours et les tribunaux devraient être plus facilement accessibles aux collectivités locales rurales et éloignées (cours et tribunaux itinérants). Le nombre de juges de paix autochtones devrait être plus élevé; des autochtones devraient être appelés à former le personnel d'une cour provinciale autochtone. Il faudrait améliorer les services de traduction et d'interprétation dans le but de permettre aux cours et aux tribunaux de mieux comprendre ceux qui se présentent devant eux. Le groupe de travail propose aussi que l'on mette en oeuvre des solutions de rechange, pour les autochtones, au cautionnement et à l'incarcération.

Organismes correctionnels

Le groupe de travail recommande que l'on prenne des mesures pour que la classification des contrevenants et la détermination de la peine des contrevenants soient semblables chez les autochtones et les non-autochtones. Il faudrait offrir des solutions de rechange à l'incarcération et favoriser la participation des collectivités locales à la réinsertion sociale des contrevenants. Les programmes de traitement de la toxicomanie et les programmes de consultation morale auxquels participent des aînés autochtones devraient être plus accessibles aux autochtones, dans les organismes de correction.

▲ Policing in Relation to the Blood Tribe: Report of a Public Inquiry: Commissioner's Report

AUTEUR : Commission of Inquiry on Policing in Relation to the Blood Tribe; commissaire : le juge en chef adjoint C.H. Rolf
ANNÉE : 1991
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations
SUJET : Administration de la justice
SUJETS SECONDAIRES : Système judiciaire, application de la loi
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Dans une lettre qu'il a fait parvenir au Premier ministre de l'Alberta le 20 avril 1988, le chef de la tribu des Blood, Roy Fox, demandait la tenue d'une enquête publique sur le nombre croissant de décès et de meurtres de membres de sa tribu survenus dans des circonstances étranges. Le 28 avril 1988, le ministère du Solliciteur général de l'Alberta a officiellement informé la Gendarmerie Royale du Canada (GRC) qu'elle devrait mener une enquête sur les allégations de Roy Fox. Le surintendant de la GRC a donc effectué un examen. Par suite de ce nouvel examen, le Solliciteur général a conclu que les décès avaient fait l'objet d'une enquête minutieuse et qu'une enquête publique était inutile. Peu après, cependant, de nouveaux faits et l'accroissement des tensions entre la tribu et la GRC ont rendu plus ferme la demande de la tenue d'une enquête publique. Le 16 juin 1988, le Premier ministre, le Solliciteur général de l'Alberta, le chef Roy Fox et d'autres membres de la

tribu des Blood se sont réunis; ils se sont entendus sur la tenue d'une enquête publique.

OBJET

L'enquête publique avait pour objet d'entendre des témoignages portant sur trois sujets d'études :

1. Au cours de la phase I, on devait se pencher sur un certain nombre de morts soudaines signalées par la tribu des Blood, qui se sont produites dans des circonstances jugées suspectes ou qui avaient fait l'objet, selon la tribu des Blood, d'une enquête incomplète ou inacceptable.
2. Pendant la phase II, on devait faire le point sur l'affrontement qui avait opposé la tribu des Blood, le gouvernement du Canada (à cause de revendications territoriales en suspens), la grc et les habitants de Cardston, et que l'on avait appelé «Cardston Blockade». Cet affrontement avait permis à la tribu des Blood de faire savoir à la population ce qu'elle pensait de la question du maintien de l'ordre.
3. La phase III devait servir à découvrir comment les politiques et procédures fédérales et provinciales relatives au maintien de l'ordre peuvent influer sur la culture autochtone. Cet examen devait permettre de déterminer quelle forme les membres de la tribu des Blood voudraient voir le maintien de l'ordre revêtir dans leur réserve, et d'examiner le rôle de la grc en tant que service de police traditionnel des collectivités locales indiennes.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Phase I

L'enquête sur la mort soudaine de membres de la tribu des Blood a mis en évidence l'existence d'un grave problème d'alcool dans la réserve. Elle a également permis de constater ceci : le fait que les enquêteurs de la police, les médecins légistes et les pathologistes connaissaient l'existence de ce problème d'alcool a contribué à laisser dans l'ombre d'autres questions d'ordre médical et juridique; comme on supposait que les décès était liés à l'abus d'alcool, on n'était pas poussé à procéder à des enquêtes ou examens complets et objectifs.

L'enquête a également révélé que les membres de la tribu des Blood étaient peu disposés à dévoiler leurs craintes et leurs préoccupations à la GRC parce qu'ils croyaient que le rôle de cette dernière était d'assurer l'application des lois des Blancs plutôt que de protéger les collectivités locales indiennes. Par

moments, a-t-on aussi découvert, les enquêteurs de la police avaient fait preuve d'insensibilité à l'égard des différences culturelles de la tribu, et avaient adopté une attitude paternaliste à l'endroit de ses membres; selon le commissaire, toutefois, ces comportements s'expliquent par le manque de connaissances des enquêteurs, ils ne seraient pas dus à des préjugés.

L'enquête a aussi permis de constater qu'il avait régné une certaine confusion, en ce qui concerne certaines affaires, quant à l'autorité responsable de l'enquête, et que les problèmes qui résultaient de cet état de choses étaient parfois aggravés par le manque de communication entre les enquêteurs. Cette situation a été la cause de retards et de mécontentements inutiles qui ont souvent empêché les enquêteurs de suivre assez rapidement certaines pistes.

Phase II

L'enquête sur le «Cardston Blockade» a révélé que les deux parties étaient convaincues d'avoir raison et que, par conséquent, il n'était probablement pas possible de négocier une solution pacifique au conflit. Les autochtones croyaient que le terrain sur lequel ils avaient dressé leur barricade faisait à l'origine partie de la réserve des Blood, et que, par conséquent, leur occupation des lieux n'avait rien d'illégal. Ils n'avaient toutefois peut-être pas compris parfaitement la complexité de la situation dans laquelle ils allaient se trouver en tentant de forcer le gouvernement fédéral à s'installer à la table de négociation pour régler leurs revendications territoriales. La tribu des Blood avait cru à tort que la GRC lui viendrait en aide et que les commerçants de Cardston seraient sympathiques à sa cause.

La GRC, pour sa part, croyait qu'elle se devait d'avoir recours à la force minimale pour faire respecter la loi de même que pour rétablir et maintenir l'ordre; elle pensait qu'il était de son devoir de démanteler la barricade par la force et d'arrêter les participants. Les membres de la tribu des Blood sont d'avis que la GRC a utilisé une force excessive pour mettre fin à ce qui était d'abord et avant tout une protestation pacifique. Quant aux commerçants de Cardston, ils croient que la police n'est pas intervenue assez rapidement pour ouvrir la route et minimiser leurs pertes.

Phase III

Au cours de la phase III, on devait essayer de découvrir comment les politiques et procédures fédérales et provinciales relatives au maintien de l'ordre peuvent influer sur la culture autochtone. Le commissaire a fait l'observation générale suivante : il faut s'attaquer aux causes des problèmes auxquels font face les gouvernements fédéral et provincial et les administrations indiennes dans leurs négociations si on veut que les nouvelles mesures de maintien de l'ordre soient

efficaces, et considérer les Indiens comme des partenaires égaux pour que les négociations aient une chance de réussir.

La tribu des Blood a fait savoir qu'elle souhaitait ardemment être dotée d'un «service de police communautaire» qui saurait tenir compte de ses traditions culturelles et qui serait adapté à ses besoins. À l'heure actuelle, la GRC fournit un service de police qui n'intervient que lorsque des plaintes lui sont présentées, ou à peu près. La tribu a tenté à deux reprises d'assurer elle-même le maintien de l'ordre dans la réserve, mais sans succès. Il serait peut-être plus difficile aujourd'hui de réussir l'opération étant donné l'attitude négative des membres de la tribu à l'égard de la GRC, laquelle serait, au début, responsable de la formation et de la supervision des membres du nouveau service de police. La Commission a constaté, de toute façon, que l'on ne disposait d'aucune source de financement stable et à long terme.

RECOMMANDATIONS

Phase I

S'agissant des morts soudaines, les auteurs du rapport formulent les recommandations suivantes :

1. il faut créer une trousse d'initiation continue aux différences culturelles à l'intention des policiers non autochtones et autochtones;
2. il faut tenir des séminaires et des ateliers pour renseigner les membres de la tribu des Blood sur le système de justice pénale et le leur faire comprendre;
3. la tribu des Blood et les forces policières concernées doivent collaborer pour que les membres de la tribu surmontent leurs réticences à l'égard des services de police;
4. la police doit répondre sans tarder aux préoccupations concernant des personnes disparues et ouvrir une enquête rapidement;
5. les questions de compétence doivent être réglées au niveau de la police; il ne faut pas obliger les plaignants à aller de service en service;
6. la police, dans son analyse finale d'un cas de mort soudaine, ne doit pas présenter un scénario qui lui permet de fermer le dossier; elle doit plutôt faire comprendre l'enquête de manière à ce que les familles des victimes puissent ne tirer que des conclusions raisonnables;
7. le Fatality Review Board, quand il examine les cas qui lui sont soumis, doit s'en tenir au scénario final élaboré par les policiers;

8. il faut, quand on doit avertir le plus proche parent d'une victime, tenir compte des particularités de la structure sociale fondée sur la parenté de la tribu des Blood, et le service de police de la tribu des Blood doit prendre part à l'activité;
9. il faut que les agents de police qui trouvent une personne sans connaissance se conforment aux dispositions de la politique du service de police concernant cette situation;
10. le médecin légiste en chef doit rappeler clairement aux médecins légistes qu'ils doivent être très attentifs lorsqu'ils s'occupent de cas où l'abus d'alcool peut cacher des troubles médicaux;
11. le pathologiste doit se montrer très prudent dans ses conclusions lorsque la cause d'un décès ne peut être déterminée, en particulier dans les cas où la consommation d'alcool peut cacher des symptômes.

Phases II et III

Le rapport du commissaire contient les recommandations suivantes concernant le «Cardston Blockade» et l'interaction entre la culture autochtone, d'une part, et les politiques et procédures relatives au maintien de l'ordre, d'autre part :

1. il faut consulter la tribu des Blood au sujet du type de service de police dont elle voudrait être dotée;
2. le financement à long terme du service de police de la tribu des Blood doit être garanti, et les fonds doivent être placés sous le seul contrôle de la Commission de police de la tribu des Blood;
3. la Commission de police de la tribu des Blood doit dire aux membres de la tribu quelles sont les infractions dont la GRC s'occupera et quelles sont les infractions dont la police de la tribu s'occupera;
4. le Provincial Director of Law Enforcement doit exercer fréquemment et régulièrement des activités de supervision auprès du service de police de la tribu des Blood, et il doit détenir le pouvoir de faire appel à la grc pour guider et former, au besoin, les policiers de la tribu des Blood;
5. le représentant sur place du Provincial Director of Law Enforcement doit continuer de jouer le rôle de consultant auprès du service de police de la tribu des Blood;
6. le recrutement des policiers de la tribu des Blood doit se faire de façon objective et impartiale, et ces policiers doivent bénéficier de services de formation permanente et se voir offrir la possibilité d'augmenter leur scolarité, de se perfectionner et de gravir des échelons dans leur métier;

7. la Commission de police de la tribu des Blood doit procéder à un examen de la dotation pour s'assurer que le personnel du service de police est de bonne qualité;
8. il faut utiliser les services d'un agent de liaison jusqu'à ce que le service de police de la tribu des Blood devienne un service agréé et autonome;
9. le Lethbridge Community College doit étudier la possibilité de contingenter l'admission des autochtones aux cours sur les techniques policières, et renseigner la population sur les particularités de la culture des Blood;
10. la tribu des Blood doit envisager la création d'un groupe consultatif de citoyens grâce auquel la population pourrait faire savoir ce qu'elle pense de la façon dont le maintien de l'ordre est assuré;
11. il faut étudier la possibilité de créer une Commission de police autochtone provinciale, ayant à sa tête un président indépendant, qui aiderait à régler des questions relatives au maintien de l'ordre;
12. la GRC doit examiner plus en détail la solidité relative des solutions adoptées par l'Ontario pour régler le problème des relations entre la police provinciale et les services de police autochtones, pour ce qui est des types de services de police que pourraient fournir les autochtones.

Colombie-Britannique

1975

▲ Native Families and the Law: Tenth Report of the Royal Commission on Family and Children's Law

AUTEUR : Royal Commission on Family and Children's Law, présidée par l'hon. juge Thomas R. Berger

ANNÉE : 1975

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones, notamment les citadins

SUJETS : Services et équipements collectifs, protection de l'enfance, santé, éducation, développement social, programmes et services sociaux

SUJETS SECONDAIRES : Foyers d'adoption et familles d'accueil, garde d'enfants, avocats, professionnels de la santé, enseignement postsecondaire, formation professionnelle, soutien aux élèves

SOURCE : Commission royale provinciale

CONTEXTE

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a créé la Royal Commission on Family and Children's Law en décembre 1973. Le rapport dont il est question ici est basé sur les résultats de huit conférences sur les autochtones organisées par la Commission et de nombreuses réunions informelles, ainsi que sur plusieurs études.

OBJET

La Commission était chargée d'étudier les aspects de la législation qui concernent les familles et les enfants. Le rapport résumé dans ces pages est accompagné de nombreux autres. La Commission a cru nécessaire de tenir des consultations séparées avec les groupes autochtones de la province afin de pouvoir mieux saisir leurs opinions, comprendre leur vécu et connaître les circonstances particulières dans lesquelles se déroule leur existence.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les conclusions du rapport vont plus loin que ne le prévoyait le mandat de la Commission. Les groupes autochtones ont présenté à cette dernière des recommandations concernant des questions comme l'éducation, la santé, l'alcoolisme et le logement, qui ne se rapportent pas directement aux aspects de la législation que la Commission devait étudier, mais qui concernent directement les enfants et les familles à plusieurs égards.

La Commission a examiné les questions suivantes :

1. Services aux autochtones

Le rapport traite du développement des services offerts actuellement aux autochtones et de la gestion de la prestation de services par les conseils de bande. La Commission juge que c'est par la consultation des membres des bandes, par les bandes, que l'on peut le mieux déterminer quels sont les services dont les collectivités locales ont besoin.

La Commission a constaté que l'organisation actuelle de la prestation des services était considérée comme une organisation transitoire, c'est-à-dire remplissant l'espace de temps entre la phase d'utilisation d'un système où les services sont fournis par le gouvernement et la mise en place d'un nouveau système où les services seront fournis de plus en plus par les bandes elles-mêmes. Ce régime transitoire serait la cause de nombreux problèmes, dont le manque d'autochtones aptes à fournir les services et l'inefficacité des communications entre les bandes et les organisations provinciales. La

Commission recommande que l'on forme une Commission des ressources des collectivités locales qui inciterait les autochtones à déterminer et à fournir les services dont ils ont besoin, et ce, en utilisant un mode d'action consultatif, pour assurer la responsabilisation des services à l'égard des collectivités locales. Il faudrait aussi que l'on utilise des animateurs de développement des collectivités pour aider les bandes à mettre sur pied des commissions des ressources des collectivités locales.

2. Autochtones des milieux urbains

La Commission sait que les autochtones qui vivent dans un milieu urbain rencontrent des difficultés que ne connaissent pas ceux qui demeurent dans une réserve. Il faut en particulier que des services soient offerts à ces personnes pour les aider à s'adapter à leur nouvel environnement et leur permettre de continuer de participer à des activités d'organisations autochtones qui les aident à valoriser leur identité culturelle et à assurer la sauvegarde de leurs langues et de connaissances particulières, et qui leur donnent aussi l'occasion de rencontrer des personnes avec qui elles partagent des traits et de continuer de se conformer à des coutumes qu'elles connaissent bien. La Commission a découvert qu'il existe déjà de nombreux services qui remplissent cette mission, et demande que des fonds plus importants soient utilisés pour permettre à tous les autochtones d'en profiter. Selon le rapport, il faut aussi que des activités d'éducation soient offertes aux non-autochtones, en particulier aux enseignants, aux travailleurs sociaux et aux agents de police, pour les aider à mieux comprendre la culture autochtone et pour favoriser l'éclosion d'attitudes d'acceptation.

3. Protection de l'enfance

La Commission traite abondamment de la difficulté des services de protection de l'enfance de la province à s'adapter au mode de vie culturellement différent des autochtones. On lit dans son rapport que le retrait d'enfants autochtones de leur famille et leur placement dans un autre milieu, souvent dans une famille non autochtone, posent un problème grave. On s'est rendu compte que la situation économique et le manque de logements adéquats sont deux des facteurs qui empêchent les autochtones d'adopter plus souvent des enfants autochtones.

Selon le rapport, la placement interculturel en vue d'adoption exige souvent que l'on fournisse à l'enfant un soutien additionnel pour l'aider à développer son patrimoine culturel et son sentiment d'identité culturelle. La Commission est consciente du fait qu'il est préférable que la famille d'accueil appartienne à la même culture que l'enfant placé, mais souligne qu'il ne faut pas qu'un enfant

soit soumis à une tutelle judiciaire indéfiniment en attendant qu'on lui trouve une famille d'accueil autochtone; il vaudrait mieux qu'il soit adopté par une famille non autochtone qui s'engagerait à bien faire connaître à l'enfant le patrimoine indien et à protéger ses droits associés au statut d'Indien.

Le rapport traite aussi de l'adoption des enfants par des membres de leur famille, un phénomène fréquent dans les collectivités autochtones (ces adoptions ne se font pas de façon officielle); la Commission pense que cette forme d'adoption devrait être permise par le législateur. Dans les cas où on ne retire pas les enfants de leur foyer, de leur famille, on devrait utiliser plus de ressources financières pour modifier les situations qui privent des personnes de la satisfaction d'un besoin ou de plusieurs besoins, dans les demeures autochtones qui sont souvent inadéquates et surpeuplées; par cette action, soutient-on dans le rapport, on pourrait peut-être aussi diminuer la violence familiale.

Quand le retrait d'un enfant de son milieu familial est nécessaire, il faudrait, pense la Commission, que la bande concernée soit consultée au sujet du placement de cet enfant, qui devrait continuer de demeurer, de préférence, dans sa réserve, où ses parents pourraient le visiter. Dans les familles autochtones, on considère souvent que la collectivité locale, aussi bien que les parents et la famille élargie, est responsable des enfants; il faudrait que les agents de la protection de l'enfance tiennent compte de cette manière de voir quand vient le moment de procéder à un placement autre qu'un placement d'enfant sous tutelle judiciaire. La Commission en est aussi arrivée aux conclusions suivantes : la création de foyers collectifs dans les réserves est nécessaire; les familles d'accueil doivent être autochtones, chaque fois que c'est possible.

La Royal Commission on Family and Children's Law s'est également penchée sur les aspects juridiques de la garde des enfants. Elle propose que les affaires relatives à la garde d'un enfant pour lesquelles on s'adresse à la justice, soient entendues par un juge ainsi que par un jury composé de deux membres de la bande concernée, pour qu'il soit mieux tenu compte des particularités sociales et culturelles des parties. Il faudrait que la composition des commissions qui examinent des affaires et des plaintes relatives à la garde d'un enfant indien, soit semblable.

4. Éducation et formation professionnelle

La Commission estime qu'il est urgent de s'attaquer à la question de l'éducation des autochtones, étant donné le nombre très élevé de décrocheurs chez les autochtones. Le fait que de nombreux élèves autochtones doivent quitter leur réserve et s'installer dans une pension pour faire leurs études secondaires serait pour eux une source de stress additionnelle, que ne connaissent pas les élèves non autochtones. Selon la Commission, il serait

nécessaire, pour que les élèves autochtones des écoles secondaires aient autant de chances que les autres de terminer leurs études secondaires, que l'on engage de nouvelles dépenses, que l'on forme des groupes de soutien à leur intention, que l'on tienne des activités d'éducation culturelle et que l'on favorise leur accès à l'enseignement postsecondaire. La Commission pense que le fait d'augmenter la scolarité des autochtones facilitera l'accession de ces derniers aux fonctions de gestion des services.

La Commission est convaincue qu'il faut que des travailleurs autochtones fournissent aux autochtones les services dont ils ont besoin. Pour adapter les programmes de formation et de placement à la situation des autochtones, on pourrait utiliser les services d'auxiliaires, tenir compte du bagage particulier des autochtones dans les conditions de candidature aux postes de la fonction publique et inciter par certains moyens les autochtones à participer à des programmes qui les rendraient aptes à fournir des services aux leurs.

5. Santé

Les données sur la mortalité infantile, l'espérance de vie et les décès dus à des accidents ou à des actes de violence trahissent la situation alarmante que connaît la population autochtone en ce qui concerne la sauvegarde et l'amélioration de la santé. La Commission pense que cet état de choses, quand l'aggravent des facteurs (tels que l'alcoolisme, l'élimination inadéquate des déchets et l'insuffisance des moyens de prévention-incendie) qui affectent indirectement la santé des autochtones, exige que l'on examine en profondeur le système de prestation de soins médicaux auquel ont accès les autochtones.

RECOMMANDATIONS

La Commission présente de nombreuses recommandations, dont celles-ci :

1. que l'on incorpore des activités d'initiation à la culture autochtone aux programmes de formation professionnelle;
2. que les bandes participent à la prise des décisions concernant le placement des enfants appréhendés;
3. que des foyers collectifs soient formés dans les réserves;
4. chaque fois que c'est possible, que l'on confie à des foyers autochtones les enfants autochtones qui doivent être placés; quand ce n'est pas possible, que l'on veille à ce que la famille d'adoption s'engage à bien faire connaître à l'enfant son patrimoine et sa qualité d'autochtone;
5. que des services de soutien et de consultation soient offerts aux autochtones qui fréquentent un établissement d'enseignement loin de leur foyer;

6. que les conditions de candidature à certains postes soient modifiées de façon à ce que les «connaissances spécialisées des Indiens» soient acceptées comme titres de compétences;
7. que l'on offre aux autochtones des programmes de formation destinés à les rendre aptes à fournir des services aux collectivités locales autochtones.

1981

▲ Report on the Tripartite Local Government Committee Respecting Indian Local Government in British Columbia

AUTEUR : Tripartite Local Government Committee

ANNÉE : 1981

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations

SUJETS : Services et équipements collectifs, autonomie gouvernementale, fiscalité et douane

SUJETS SECONDAIRES : Production de recettes, fiscalité, champs de compétence

SOURCE : Commission tripartite (fédérale-provinciale-autochtone)

CONTEXTE

Le Tripartite Local Government Committee Respecting Indian Local Government in British Columbia a été créé en 1980; il était formé de représentants du gouvernement de la Colombie-Britannique (appartenant aux ministères suivants : Finances, Affaires municipales, Procureur général), du ministère fédéral des Affaires indiennes et de l'Indian Local Government Committee (représentants indiens); sa mission consistait à se pencher sur des problèmes relatifs à la fourniture de services collectifs dans les réserves indiennes de la Colombie-Britannique.

À l'époque, les non-Indiens établis sur une terre de réserve étaient frappés d'un lourd impôt sur la propriété foncière par les administrations municipales et le gouvernement provincial; de plus, il existait de nombreux accords non uniformes et spéciaux, conclus par les bandes et les administrations locales voisines, concernant la fourniture des services, dans les réserves, aux non-Indiens et aux Indiens.

Le Comité devait examiner la question des besoins en matière de services locaux ou municipaux des réserves indiennes, en prenant en compte le

système financier et l'organisation des administrations municipales de la Colombie-Britannique.

OBJET

En vertu de son mandat, le Comité devait :

1. déterminer les besoins des bandes en matière de services d'administration locale et d'utilisation de nouveaux instruments de financement et de nouveaux mécanismes de prestation de services;
2. étudier de nouveaux modes de financement;
3. étudier la législation fédérale et celle de la Colombie-Britannique et repérer les contraintes de partage des compétences que pose chaque mode;
4. préparer des recommandations concernant la mise en oeuvre de diverses solutions, et des propositions de modification de la législation.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le Comité a axé son travail sur quatre grands sujets :

1. champ de compétence;
2. comparabilité des structures existantes de services collectifs des collectivités indiennes et non indiennes;
3. répartition des coûts des services entre les Indiens et les non-Indiens, dans les réserves;
4. les coûts des services par rapport aux impôts prélevés chez les résidants non indiens.

S'agissant du premier sujet, le champ de compétence, le Comité s'est rendu compte de la complexité de la question de l'administration fiscale et de celle de l'imposition, ainsi que des controverses qu'elles soulèvent, et il a pris conscience du fait qu'il existe des articulations importantes entre la prestation des services dans les réserves, d'une part, et les structures d'administration municipale, l'organisation du territoire de la province en municipalités et les autorités locales provinciales, d'autre part. Le Comité a choisi de ne pas aborder directement les questions liées au partage des compétences; il a préféré s'occuper principalement de trouver des «solutions possibles».

En étudiant la question des structures d'administration et services existants, le Comité a constaté que si les structures d'administration et services dont jouissent les collectivités locales indiennes sont comparables dans une certaine mesure à ceux qui sont offerts aux collectivités locales non indiennes, il existe quand même des écarts considérables entre les deux types de collectivités

locales, en particulier du côté de certains services, plus spécialement au niveau des immobilisations. La plupart des bandes sont assujetties à des accords complexes par lesquels sont aussi liées des autorités locales extérieures, dont des municipalités et des districts d'urbanisation régionaux, et la province, mais ces accords ne prévoient pas la possibilité de recouvrer la totalité ou une partie des coûts en utilisant l'assiette fiscale appliquée aux non-Indiens établis dans les réserves.

Le Comité s'est rendu compte qu'il faudrait imaginer un moyen de fixation uniforme de la cotisation d'impôt et une façon de répartir les coûts des services entre les populations indiennes et non indiennes des collectivités locales. Le Comité est favorable à la création d'une assiette d'imposition qui aurait une partie indienne constituée au moyen d'une évaluation hypothétique des propriétés des Indiens.

Le Comité a constaté qu'il existe de forts écarts entre les coûts des services et l'impôt perçu chez les non-Indiens des réserves pour aider à la fourniture des services. Il a aussi remarqué que les bandes dépendent beaucoup de l'assiette fiscale des non-Indiens pour ce qui est de la détermination des niveaux de services devant être fournis par des autorités locales non indiennes en vertu de marchés.

RECOMMANDATIONS

Le Comité recommande que l'on crée un texte législatif qui rendrait possible l'utilisation de nouveaux moyens de prestation de services collectifs dans les réserves de la Colombie-Britannique; les bandes qui répondent à certains critères (à déterminer) pourraient conclure des accords en vertu desquels la prestation des services se ferait, et auraient la possibilité de choisir d'être partie à des accords ou de se retirer d'accords. Le Comité déclare ne pas ignorer que la mise en oeuvre de sa recommandation nécessiterait peut-être l'élaboration d'une nouvelle loi provinciale sur les collectivités ou administrations locales indiennes.

Le Comité parle de quatre nouveaux moyens à mettre en oeuvre pour assurer la prestation de services :

1. fourniture de services déjà offerts, par des autorités locales non indiennes, aux parties indiennes et non indiennes des réserves;
2. partage des recettes fiscales (statu quo modifié);
3. zones d'urbanisation de collectivités (les pouvoirs et responsabilités existants ne seraient pas touchés);
4. statut intégral d'administration locale.

L'attribution du statut intégral d'administration locale nécessiterait l'augmentation des pouvoirs des administrations locales indiennes dans le domaine de la prestation des services aux collectivités locales aux Indiens et aux non-Indiens, dans les réserves; elle exigerait aussi que les administrations municipales et le gouvernement provincial abandonnent certains champs d'imposition. L'établissement du statut intégral d'administration locale s'accompagnerait de l'augmentation des pouvoirs et de la capacité légale des administrations locales indiennes, par la modification de la *Loi sur les Indiens*, y compris par l'attribution de nouveaux pouvoirs d'imposition municipaux (élargissement du pouvoir d'adopter des règlements en vertu de la *Loi sur les Indiens*), et du droit de recevoir l'aide financière de la province. De plus, les administrations locales indiennes de la province devraient être considérées comme des administrations municipales, grâce à l'adoption de nouveaux textes législatifs en Colombie-Britannique.

Le Comité recommande que le gouvernement de la Colombie-Britannique aide les bandes à pouvoir choisir de nouveaux moyens de prestation de services aux collectivités locales, et qu'il couvre les répercussions financières de ce choix sur les administrations locales non indiennes.

1986

▲ Inquiry into Social Housing for British Columbia: Common Ground in Meeting Core Need

AUTEUR : Inquiry into Social Housing for British Columbia, présidée par James C. Cosh

ANNÉE : 1986

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJETS : Services et équipements collectifs, développement social

SUJET SECONDAIRE : Logement

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

On ne sait pas très bien, après avoir lu le rapport de la Commission d'enquête, quels sont au juste les événements qui ont mené à la création de cette dernière. À l'extérieur de la Colombie-Britannique, le gouvernement fédéral avait, par des rapports du groupe de travail Nielsen et de nouvelles ententes globales conclues avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement,

exercé certaines pressions sur la province pour qu'elle mette en oeuvre des programmes de logement. Dans la province, l'Expo 86 de Vancouver avait obligé de nombreuses personnes à faible revenu à quitter les lieux d'habitation qu'elles occupaient, des hôtels recevant essentiellement une clientèle de passage, et cet événement avait été une importante question d'intérêt public à cette époque. Mais aucun de ces événements n'est mentionné de façon explicite dans le rapport.

OBJET

La Commission a été créée pour enquêter sur l'efficacité des mesures que la Colombie-Britannique met en oeuvre dans le domaine du logement social pour aider les habitants de la province qui en ont le plus besoin à trouver un logement à coût abordable.

La Commission, formée de trois personnes, était habilitée à tenir des réunions et à mener des enquêtes; elle pouvait contraindre des témoins à comparaître et ordonner la production de documents.

La Commission a tenu une réunion de trois jours à Vancouver au cours de laquelle elle a entendu les points de vue des groupes intéressés; elle a dirigé six ateliers portant principalement sur des questions ayant trait au logement social, auxquels ont participé des groupes d'intérêt; elle a aussi tenu une réunion de trois jours consacrée à son rapport préliminaire. (Les groupes autochtones n'ont pas été invités d'une façon particulière à participer à ces activités, et rien n'indique que des autochtones ou des groupes autochtones se soient présentés aux réunions de la Commission de leur propre initiative.)

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le sujet majeur de l'enquête était le suivant : l'efficacité des mesures que le gouvernement provincial met en oeuvre dans le domaine du logement social. La Commission s'est principalement intéressée aux questions que soulève habituellement la politique de logement social : établissement des objectifs, définition des besoins fondamentaux et réalisation d'améliorations. On s'est particulièrement penché sur les besoins des personnes âgées, des mères seules, des personnes handicapées, des sans-abri et des femmes battues. La Commission a également examiné la question de la place des coopératives dans la province.

La Commission ne s'est pas penchée sur les intérêts ou besoins particuliers des autochtones. Elle a écarté de son champ d'études la question du logement dans les réserves parce que cette question est, selon elle, de la compétence exclusive du gouvernement fédéral. La Commission n'a fait mention des

autochtones que dans des documents où il était question des programmes de la SCHL mis en oeuvre dans la province : le Programme de logement des autochtones en milieu urbain, qui est un programme de logement locatif sans but lucratif parrainé par des organisations autochtones, et le Programme de logement pour les ruraux et les autochtones, un programme d'aide à l'accession à la propriété et de location. On peut ajouter que les auteurs du rapport montrent qu'ils savent que la SCHL considère les groupes autochtones comme des groupes prioritaires et des groupes spéciaux pour ce qui est de la mise en oeuvre de politiques sociales.

RECOMMANDATIONS

La Commission a fait dix recommandations visant à accroître l'efficacité des actions de la Colombie-Britannique dans le domaine du logement social; aucune ne se rapporte expressément aux autochtones.

1988

▲ A Legacy for Learners: Summary of Findings

AUTEUR : Royal Commission on Education; commissaire : Barry M. Sullivan, c.r.

ANNÉE : 1988

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJET : Éducation

SUJETS SECONDAIRES : Études primaires et secondaires, enseignement postsecondaire, programmes, relations et responsabilités financières, pédagogie, soutien aux élèves

SOURCE : Commission royale provinciale

CONTEXTE

La création de la Royal Commission on Education de la Colombie-Britannique a été sanctionnée le 14 mars 1987 par le lieutenant gouverneur en conseil. Cette Commission avait pour mandat d'enquêter sur le système d'éducation de la province, de la maternelle à la douzième année, et de rendre compte de ses conclusions. Le présent document résume les principaux éléments contenus dans «The Report of the Royal Commission on Education: A Legacy for Learners», et dans les sept volumes que forment les rapports techniques de la commission.

La Commission a été formée en raison des changements importants qui se sont produits en Colombie-Britannique depuis la dernière étude sur l'éducation (1960). Au cours des dernières décennies, en effet, les modifications apportées aux définitions traditionnelles de la famille, le vieillissement de la population, la baisse des taux de natalité et l'arrivée au pays de personnes d'origines de plus en plus diverses ont modifié l'environnement dans lequel fonctionne le système d'éducation. De plus, les Britanno-Colombiens ont ouvertement manifesté leur désaccord au sujet de divers aspects des politiques gouvernementales sur l'éducation. Par ses analyses et ses recommandations, la Commission espérait favoriser l'éclosion d'un nouvel accord de la société sur le thème de l'éducation.

OBJET

On avait demandé à la Commission d'examiner certaines questions relatives à l'éducation en vue d'améliorer la qualité du système d'éducation, ses mécanismes de reddition de comptes, ses méthodes d'enseignement et ses programmes, ses structures de gestion et d'administration, de même que la participation des parents, des enseignants et du grand public.

Tenant compte de ce mandat, la Commission a voulu :

1. rendre compte de la situation actuelle des écoles publiques et privées de la Colombie-Britannique;
2. déceler les problèmes et les sujets de préoccupation dans le cadre d'une évaluation des besoins actuels et futurs du système;
3. déterminer les types de programmes requis pour que les futurs diplômés soient en mesure de faire face aux défis des deux prochaines décennies;
4. déterminer quels programmes éducatifs et processus administratifs doivent être mis en oeuvre pour faire face aux problèmes actuels et à ceux qui surgissent;
5. recommander des actions responsables basées sur sa compréhension des particularités du système, sur les priorités du système et sur les facteurs sociaux et économiques qui influent sur les écoles.

Pour atteindre ses objectifs, la Commission a tenu des audiences publiques, reçu des mémoires, consulté des dirigeants de collectivités locales et des organisations, et mis en action des recherches.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Au cours de l'enquête, les Britanno-Colombiens ont parlé de l'importance de l'éducation et des écoles, et leurs déclarations indiquent qu'il y a un

consensus sur ce que doivent être une bonne école et un bon système scolaire. Voici un aperçu d'un certain nombre des opinions les plus importantes qui ont été formulées et des questions les plus cruciales qui ont été soulevées :

1. la population doit jouer un rôle dans le système d'éducation pour que les écoles reflètent la société qu'elles servent;
2. on rejette les «interventions» de confrontation de l'enseignement dans la province;
3. les programmes éducatifs et les activités scolaires doivent tenir compte de la diversité de la population britanno-colombienne;
4. il existe des problèmes d'accessibilité, en particulier dans les milieux ruraux ou isolés, des difficultés que pose le transport, et pour les enfants qui appartiennent au secteur de l'éducation spécialisée ou qui sont handicapés;
5. le système scolaire doit offrir davantage de choix et être moins normalisé, pour qu'il tienne compte davantage des différences entre les individus et puisse s'adapter aux besoins, intérêts, croyances et talents particuliers de ses utilisateurs;
6. le gouvernement provincial exerce un contrôle insuffisant sur une partie des écoles privées, il doit soumettre ces écoles à un contrôle plus rigoureux et veiller sur la qualité des services éducatifs fournis aux enfants dont l'instruction est assurée à domicile par les parents;
7. il faut reconnaître le droit de la population de tenir les établissements responsables de la qualité des services qu'ils offrent et des décisions qu'ils prennent.

Les opinions exprimées par les parents, le public et les professionnels de l'éducation ont grandement aidé la Commission à situer les débats et à déterminer les valeurs sur lesquelles elle devait se baser.

La Commission a examiné un certain nombre des principaux facteurs qui ont influé et continuent d'influer sur la nature de l'enseignement en Colombie-Britannique :

1. la géographie et la topographie, qui expliquent l'existence de problèmes comme ceux que posent l'étendue du territoire, les distances entre les lieux et la nature accidentée du paysage britanno-colombien, et dont le gouvernement doit s'occuper;
2. le patrimoine culturel diversifié, que l'immigration et la *Charte canadienne des droits et libertés* contribuent à façonner;
3. l'économie, dans la mesure où le développement économique de la province a un effet sur l'apprentissage;

4. la famille et le statut de la femme, dont la modification a obligé les écoles à prendre en charge certains aspects de l'éducation de l'enfant dont les parents étaient autrefois responsables;
5. les loisirs, dont l'importance a grandi pendant que l'éthique du travail devenait moins dominante;
6. la technologie, qui est à l'origine de cette transformation : les connaissances et les compétences ont perdu de leur importance au profit de la capacité de traiter et d'évaluer des informations d'une manière rapide et efficace, et d'utiliser ces informations pour résoudre des problèmes et prendre des décisions.

Les membres de la Commission ont rencontré 63 élèves de la troisième à la douzième année qui fréquentaient des écoles publiques et privées, rurales et urbaines, et qui appartenaient à divers groupes ethniques et à divers milieux socio-économiques. Lors des échanges, la Commission a constaté que, en règle générale, les apprenants étaient attirés à l'école par les avantages qu'ils pouvaient en tirer plutôt que par le plaisir d'apprendre. Elle a également constaté que bon nombre de jeunes n'avaient pas d'objectifs personnels et que ceux qui s'en étaient fixés étaient incertains quant à la façon de les atteindre.

La Commission a aussi pris conscience du fait que le système scolaire avait pris en charge de plus grandes responsabilités en vue de répondre aux divers besoins de développement des jeunes. Les enseignants, les agents et les administrateurs ont manifesté le désir de voir les activités éducatives et les buts de l'éducation définis plus clairement. Pour jeter un peu de lumière sur la raison d'être de l'éducation, le rapport donne un aperçu des trois principales fonctions sociales des écoles :

1. offrir un service de garde, c'est-à-dire fournir un endroit où les enfants peuvent rester, jouir d'une sécurité relative et être sous la surveillance d'adultes pendant que les adultes de leur famille travaillent;
2. favoriser la socialisation des enfants et des adolescents;
3. éduquer les enfants de façon à ce qu'ils développent les habiletés nécessaires pour continuer d'apprendre à toutes les époques de leur vie.

Selon le rapport, réduire le rôle social des écoles obligerait la société à accroître les responsabilités d'autres organismes. La famille demeure toutefois l'institution sociale qui contribue le plus à répondre aux besoins des enfants.

En examinant les questions relatives aux programmes, la Commission a constaté que l'élaboration et la mise en oeuvre des programmes sont des fonctions très centralisées dont l'exercice est assujetti aux programmes du ministère de l'Éducation. Elle a également constaté que les cycles d'examen

et de révision des programmes provinciaux sont souvent interrompus par des décisions politiques concernant de nouveaux programmes. La Commission soutient qu'il faut, pour rendre les programmes et l'instruction plus efficaces, que les enfants soient évalués et orientés vers des programmes appropriés à leur niveau de développement, et que les circonscriptions scolaires doivent organiser divers systèmes de répartition des élèves de façon à répondre aux besoins des enfants, qui ont atteint différents stades de leur développement. La Commission pense aussi que l'enseignement primaire devrait être plus souple et mieux adapté aux besoins des élèves.

La Commission a constaté que les enseignants sont mieux formés que jamais, 80 % d'entre eux détenant au moins un diplôme universitaire. Elle a également constaté que la population enseignante vieillit et que le système compte peu de jeunes enseignants. La Commission a insisté sur la nécessité d'inciter les plus doués à faire carrière dans l'enseignement et de revaloriser la fonction d'enseignant dans la population.

Selon la Commission, la croissance, la récession et le redressement économiques qu'a connus la dernière décennie ont donné un nouveau visage à l'économie de la Colombie-Britannique et ont entraîné les changements suivants : la population surveille davantage ce qui se passe dans les écoles; ce sont désormais les services de santé, et non plus l'éducation, qui constituent la priorité de la population; les écoles ont vu leurs effectifs diminuer. Ce sont ces facteurs qui expliquent que l'éducation éprouve maintenant de la difficulté à continuer de s'assurer la même part qu'autrefois des fonds publics. Selon la Commission, il existe trois principes fondamentaux sur lesquels le gouvernement se base pour fournir des ressources financières : équité du partage du fardeau fiscal, égalité des possibilités de s'instruire et rentabilité.

Lors de son examen de la question de la provenance des recettes, la Commission a accordé une attention particulière à la taxation des propriétés foncières résidentielles et non résidentielles, de même qu'aux subventions versées aux propriétaires de maisons. Elle s'est également intéressée au partage des recettes fiscales entre le gouvernement provincial et les circonscriptions scolaires.

La Commission souligne qu'il est important que les actions aient un but bien précis si l'on veut tracer la route à suivre et stimuler les personnes qu'il faut. Selon la Commission, on ne peut atteindre cet objectif que si l'on consulte toutes les parties concernées du système scolaire, et que si l'on obtient la collaboration de ces parties. Les auteurs du rapport pensent, comme bon nombre des mémoires qui leur ont été soumis, qu'il est important que les populations locales exercent un certain contrôle sur l'éducation, pour que les décisions soient prises par des personnes qui sont sur le terrain.

En examinant les questions relatives à l'accessibilité, la Commission a constaté l'existence en Colombie-Britannique de sept circonstances contraignantes qui influent sur l'accessibilité du système d'éducation :

1. le fait que les possibilités de s'instruire sont moindres dans les régions rurales ou isolées;
2. l'existence de l'enseignement privé;
3. la possibilité pour les parents d'assurer l'instruction de leurs enfants à domicile;
4. l'éducation des enfants des premières nations;
5. la fourniture de services d'aide non éducatifs aux apprenants;
6. la prestation de programmes pour les enfants aux besoins spéciaux;
7. l'obligation d'offrir des possibilités appropriées aux apprenants et aux diplômés de sexe féminin.

Quand elle s'est penchée sur la question de l'éducation des enfants des premières nations, la Commission a pu prendre connaissance de l'horrible dossier des pensionnats ainsi que de l'existence de problèmes socio-économiques et de la gravité du décrochage. La Commission trouve encourageant le fait que les membres des bandes et des conseils autochtones soient résolus à surmonter ces difficultés.

Enfin, la Commission a répondu à la demande de parents, de responsables de collectivités locales et de professionnels du monde de l'éducation qui souhaitaient que l'on établisse le mandat des écoles, ou que l'on définisse le but de l'éducation ou l'itinéraire que devraient suivre les écoles, de même que la nature des relations de l'école avec les organismes de services sociaux. Le rapport se penche sur le caractère à la fois «souple» et «rigide» du système, c'est-à-dire sur ses caractéristiques qui sont associées à des possibilités, à une diversité et à une liberté plus grandes, d'une part, et sur ses caractéristiques qui sont associées à des systèmes de coopération, de contrôle et de reddition de comptes plus rigoureux, de même qu'à la définition des rôles et des responsabilités, d'autre part. Il faudra que soit établi, dans le mandat des écoles, un équilibre entre ces deux types de caractéristiques de façon à minimiser les conflits et l'incertitude, tout en assurant le respect de certaines normes et la mise en oeuvre de mesures de protection.

RECOMMANDATIONS

Le rapport contient 37 recommandations portant sur les programmes, la profession d'enseignant, le financement des écoles provinciales et les systèmes de soutien à l'apprentissage; on pourrait les résumer ainsi :

1. il faut refaire les programmes de façon à ce qu'ils reflètent l'existence de différents niveaux de développement chez les enfants;
2. il faut rendre les programmes souples et adaptés aux besoins des élèves en éliminant les contraintes structurelles rigides du système de niveaux;
3. il ne devrait y avoir qu'un seul programme pour tous les élèves de la première à la dixième année;
4. le gouvernement provincial doit pourvoir les trois universités publiques des moyens nécessaires de former par des actions coordonnées les enseignants dont la province aura besoin au cours de la prochaine décennie;
5. il faut continuer de percevoir des impôts fonciers à des fins scolaires;
6. le gouvernement provincial doit avoir recours à une formule de financement global pour calculer les coûts comptabilisés;
7. le ministère de l'Éducation, les circonscriptions scolaires et les écoles doivent prendre les mesures nécessaires pour améliorer leurs mécanismes de reddition de comptes;
8. le ministère de l'Éducation doit établir un conseil consultatif sur l'éducation et un Comité provincial sur les programmes;
9. il faut conserver le système actuel de désignation à la fonction de commissaires d'écoles par voie de suffrages;
10. les gouvernements fédéral et provincial doivent fournir aux bandes autochtones les pouvoirs et les ressources nécessaires pour assumer l'entière responsabilité, ou la prise en charge partagée, de l'éducation de leurs enfants;
11. il faut fournir aux bandes et aux conseils des ressources financières proportionnées aux coûts réels de l'éducation des apprenants autochtones;
12. les droits des apprenants aux besoins spéciaux et ceux de leurs parents doivent être inscrits dans la *School Act;*
13. les circonscriptions scolaires doivent guider les apprenants de sexe féminin de manière à les inciter à choisir des cours (des cours de mathématiques et de sciences, en particulier) parmi tous ceux, nombreux, que leur offrent les programmes éducatifs;
14. le gouvernement provincial doit effectuer une révision approfondie de la *School Act;* en ayant à l'esprit les recommandations de la Commission.

1989

▲ Native Advisory Committee on Heritage, Language and Culture: Committee Report

AUTEUR : Native Advisory Committee on Heritage, Language and Culture, présidé par Cliff Serwa

ANNÉE : 1989

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Langues, culture, développement économique

SUJETS SECONDAIRES : Protection et sauvegarde, promotion, artisanat, histoire, lieux historiques, religion et spiritualité, populations autochtones régionales

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

C'est en 1987, dans un discours du trône, que le gouvernement de la Colombie-Britannique a annoncé son intention de créer des centres du patrimoine autochtone en collaboration avec les autochtones et le monde des affaires; ces centres devaient servir à préserver les cultures et les langues des premières nations. En 1988, on a mis sur pied un comité consultatif et on l'a chargé de déterminer la meilleure façon de mettre en oeuvre le projet de création de centres du patrimoine autochtone. Ce comité, le Native Advisory Committee on Heritage, Language and Culture, comptait 12 membres : cinq anciens, quatre professionnels autochtones, deux représentants du secteur privé, auxquels s'ajoutait son président.

OBJET

L'objet du comité était de conseiller le gouvernement provincial sur la meilleure façon de réaliser le projet de création de centres du patrimoine autochtone.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport du comité énumère les buts que l'on voulait atteindre par la création de centres du patrimoine autochtone :

1. préserver et mettre en valeur les langues, les cultures et les valeurs des autochtones;

2. permettre aux non-autochtones de mieux comprendre les langues, les cultures et les valeurs des autochtones;
3. donner la possibilité à tous les habitants de la Colombie-Britannique d'en arriver à apprécier et à accepter davantage la diversité culturelle des premières nations.

Le Comité n'ignorait pas que le patrimoine, la culture et la langue sont inséparables, mais il a déterminé que c'est par la langue, l'élément le plus tangible, que l'on pouvait le mieux atteindre les buts visés. Sur les 11 principales familles de langues autochtones du Canada, sept se rencontrent uniquement en Colombie-Britannique : Haida, Kootenai, Salishan, Tlingit, Wakashan, Athabascan et Tsimshian.

Le Comité a défini quatre principes directeurs devant régir la réalisation du projet de création de centres du patrimoine autochtone :

1. il faut présenter le tableau le plus vaste possible des cultures, du patrimoine et des langues des autochtones, et ce, pour assurer la réalisation de ces objectifs : perpétuer, revivifier et protéger tous les aspects des cultures autochtones dans la province;
2. les centres doivent appartenir à des autochtones et ce sont des autochtones qui doivent les faire fonctionner;
3. il faut assurer sur une base de permanence le financement de base requis pour le fonctionnement des centres (les coûts de fonctionnement doivent être proportionnés à des programmes de qualité supérieure);
4. les centres doivent viser trois groupes cibles, dans l'ordre de priorité suivant : autochtones de la région, non-autochtones de la région, le public en général.

Le Comité s'est aussi penché sur les avantages que procurerait la mise sur pied de centres du patrimoine autochtone. Au nombre des avantages culturels, dont jouiraient aussi bien les habitants autochtones que non autochtones de la province, il y aurait l'amélioration de la compréhension interculturelle et des relations interraciales. Les centres pourraient aussi apporter des avantages économiques, générés par le tourisme. L'organisation de voyages à forfait, coordonnée par le service administratif central dont le Comité recommande la création, pourrait être profitable si on savait tirer profit des marchés des voyages canadien et international, où on s'intéresse indéniablement aux cultures autochtones.

RECOMMANDATIONS

Le Comité fait les recommandations suivantes :

1. que des fonds soient prévus pour assurer la sauvegarde des langues autochtones en Colombie-Britannique;
2. que le projet de création de centres du patrimoine autochtone fasse l'objet d'une mesure habilitante, qu'une consultation à grande échelle de la population autochtone aura permis d'élaborer;
3. que l'on mette sur pied au moins 27 centres du patrimoine autochtone dans la province;
4. que l'on crée une commission des centres du patrimoine autochtone pour surveiller la mise sur pied des centres du patrimoine autochtone;
5. que l'on crée un service administratif central pour coordonner les activités des 27 centres du patrimoine autochtone;
6. que les centres aient pour mission de traiter le plus abondamment possible des cultures, des langues et du patrimoine des autochtones, et qu'ils offrent des services dans les domaines suivants : recherche, conception de matériel en langues autochtones, développement de l'artisanat autochtone, sauvegarde de l'histoire des autochtones, amélioration de la connaissance de l'histoire des autochtones;
7. que la province fournisse aux centres, pour leur permettre d'atteindre un degré éminent de perfection, des fonds d'immobilisation et des fonds d'exploitation courants comparables à ceux que reçoivent les institutions culturelles de la Colombie-Britannique;
8. que le Ministre responsable du Ministry of Native Affairs soit chargé d'assurer la coordination de la mesure avec les principaux ministères, comités et organismes de la province, avec les administrations locales et régionales et avec les organismes d'enseignement.

▲ The Prevention of Fetal Syndromes in British Columbia: Final Report

AUTEUR : Ministère de la Santé de la Colombie-Britannique
ANNÉE : 1989
AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones
SUJET : Santé
SUJETS SECONDAIRES : Problèmes d'alcool et de drogue, prévention
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

D'après «The Prevention of Fetal Syndromes in British Columbia: Final Report», le syndrome d'alcoolisme foetal est considéré comme la principale cause du retard dans le monde occidental. Les dommages qu'il entraîne sont permanents; les enfants qui en sont atteints connaissent toute leur vie des problèmes de santé, et rares sont ceux qui deviennent autonomes, que ce soit sur le plan financier ou sur le plan social. Les personnes frappées du syndrome d'alcoolisme foetal sont beaucoup plus susceptibles que d'autres de souffrir de négligence ou de subir des voies de fait, des agressions sexuelles ou des actes de violence, ou encore d'être sujettes à un décès d'accouchée ou d'être abandonnées; il leur arrive plus souvent qu'à d'autres d'être placées en foyer nourricier, d'éprouver des difficultés d'apprentissage et d'adaptation, de décrocher, de connaître des problèmes d'alcool et de drogue et de devoir faire face au système de justice pénale. D'après des estimations prudentes, les coûts associés aux soins donnés aux malades permanents en Colombie-Britannique se sont élevés à près d'un demi-milliard de dollars en 1991. On estime à 136 le nombre d'enfants nés avec le syndrome d'alcoolisme foetal en Colombie-Britannique en 1991, et à 680 le nombre d'enfants ayant subi des effets, pendant la période foetale, de l'éthylisme chronique de leur mère; les enfants autochtones sont beaucoup plus susceptibles que les autres enfants de connaître ces problèmes.

Les préoccupations que soulèvent les problèmes de santé des autochtones ont conduit entre autres à la création en 1989 du Native Health Working Group au sein de la Medical Services Commission. Ce groupe avait pour mandat de déceler les problèmes et de collaborer avec les autochtones pour veiller à ce que des services de santé soient fournis à ces derniers d'une manière efficace et efficiente et en tenant compte de ses différences culturelles.

OBJET

L'objet du rapport est de donner un aperçu du problème du syndrome d'alcoolisme foetal et d'autres syndromes foetaux en Colombie-Britannique, en portant une attention particulière au groupe autochtone. Le rapport examine les programmes d'éducation et les ressources utilisés pour lutter contre le syndrome d'alcoolisme foetal, en particulier ceux qui sont destinés aux autochtones, et présente des recommandations concernant l'élaboration d'un programme détaillé de prévention du syndrome d'alcoolisme foetal à l'intention de la population autochtone de la province.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

L'étude des programmes visant à prévenir le syndrome d'alcoolisme foetal et les préjudices au foetus dus à l'éthylisme chronique de la mère au Canada et aux États-Unis a montré que de tels programmes ne sont efficaces que si les conditions clés suivantes sont réunies :

1. il faut exercer en même temps des activités de prévention primaire, secondaire et tertiaire;
2. il faut viser les familles et les collectivités, en plus des individus;
3. il faut particulièrement s'adresser aux femmes à risque et intervenir auprès d'elles au début de leur grossesse pour les aider à cesser de boire;
4. il faut disposer de services d'aiguillage et de consultation;
5. les professionnels et les auxiliaires doivent recevoir une formation sur les techniques d'intervention précoce, dont l'évaluation des risques, la consultation et l'aiguillage;
6. les programmes mis en oeuvre pour les populations autochtones doivent reposer sur des valeurs et des traditions culturelles de ces populations.

Chez les autochtones, on s'interroge sur la nécessité d'élaborer des programmes de prévention des syndromes foetaux spécialement pour les autochtones. En s'adressant spécifiquement aux autochtones, on risque de laisser entendre que le problème des syndromes foetaux est un problème qui leur est propre, donc de renforcer les stéréotypes négatifs sur les autochtones et de détourner l'attention du besoin urgent de s'attaquer à des questions plus importantes, dont celles des droits et titres ancestraux, des revendications territoriales, de l'oppression structurelle et systématique, de la discrimination et de la pauvreté.

Par contre, le nombre de bébés autochtones souffrant du syndrome d'alcoolisme foetal demeure élevé; pour la population autochtone, la fréquence de ce syndrome constitue un problème, et elle a décidé de s'y attaquer. Les problèmes et les besoins des autochtones en matière de santé diffèrent de ceux du reste de la population, et bon nombre d'autochtones sont d'avis qu'il faut concevoir des ressources, des programmes et du matériel qui soient appropriés sur le plan culturel et destinés spécialement à répondre à des besoins locaux. Si l'on adopte une approche plus globale, on court le risque de ne pas faire face aux besoins des autochtones.

Selon le rapport, la majorité des prestateurs de soins de santé autochtones interrogés ne peuvent que déployer des efforts superficiels pour prévenir le syndrome d'alcoolisme foetal, et leurs réponses font voir que leur compréhension du syndrome est limitée. Presque toutes les personnes qui ont participé à l'enquête du ministère de la Santé ont affirmé croire que les

ressources éducationnelles sont insuffisantes, compte tenu de l'importance des programmes de prévention en milieu scolaire.

La mise en oeuvre d'un programme de prévention du syndrome d'alcoolisme foetal exige que l'on satisfasse aux neuf exigences principales suivantes :

1. déterminer quelles sont les femmes à risque suffisamment tôt au cours de leur grossesse, pour pouvoir intervenir de façon efficace;
2. donner aux professionnels de la santé une formation sur l'évaluation des risques;
3. faire en sorte de disposer des ressources nécessaires aux activités de traitement et d'aiguillage, en particulier pour les femmes autochtones, lorsqu'on découvre un problème d'alcool ou de drogue;
4. s'occuper du problème de l'insuffisance de la notification et de celui des notifications inadéquates concernant les enfants touchés par le syndrome d'alcoolisme foetal;
5. venir à bout des conflits de compétence qui opposent les gouvernements fédéral et provincial dans le champ de la santé des autochtones;
6. élever dans l'échelle des priorités le financement des programmes de prévention, même si d'autres besoins existent du côté du traitement des maladies;
7. résoudre le problème de la compétence intraministérielle et interministérielle, la question des syndromes foetaux relevant de plusieurs directions du ministère de la Santé et de plusieurs autres ministères;
8. régler les désaccords qui opposent des groupes autochtones quant à la meilleure façon de résoudre le problème;
9. tenir compte du fait que bon nombre des principaux facteurs qui influent sur la santé des autochtones échappent à l'action du système de santé.

RECOMMANDATIONS

Le rapport présente des recommandations visant à servir de base à l'élaboration d'une stratégie provinciale globale de prévention des syndromes foetaux. Une telle stratégie devrait comporter les éléments suivants :

1. la coopération entre les ministères et entre les paliers de gouvernement;
2. un groupe consultatif autochtone composé de six à huit autochtones représentatifs de multiples groupes ou individus défendant des objets collectifs;

3. des fonds pour la mise en oeuvre de programmes de prévention dans les collectivités locales, et du matériel éducatif pour les prestateurs de soins de santé de première ligne;
4. un centre d'échange pour la diffusion de renseignements sur la prévention de l'alcoolisme et des toxicomanies, pour favoriser la santé de la population et lutter contre le syndrome d'alcoolisme foetal;
5. une ligne directe pour répondre aux questions du public;
6. une campagne provinciale de sensibilisation du public;
7. des étiquettes d'avertissement sur tous les produits contenant de l'alcool et des panneaux d'avertissement dans les bars, les restaurants et les bars-salons;
8. des activités de prévention du syndrome d'alcoolisme foetal pour les élèves des écoles secondaires et des niveaux avancés des écoles professionnelles;
9. l'attribution d'un certain nombre de places pour les femmes enceintes dans les centres de traitement des problèmes d'alcool et de drogue, et l'élaboration d'un protocole destiné à permettre de déterminer quelles sont les femmes enceintes à risque, tôt au début de leur grossesse, et de s'occuper d'elles;
10. l'élaboration de normes provinciales concernant l'éducation prénatale à diverses étapes de la grossesse, et d'un processus d'évaluation de l'efficacité des programmes.

▲ The Vancouver Urban Indian Needs Assessment Study

AUTEUR : Ministère du Travail et de la Consommation de la C.-B.

ANNÉE : 1989

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones, notamment les citadins et les jeunes

SUJETS : Programmes et services, institutions, santé, problèmes d'alcool et de drogue

SUJETS SECONDAIRES : Problèmes d'alcool et de drogue, professionnels de la santé, santé mentale

SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

On estime qu'il doit y avoir entre 25 000 et 35 000 autochtones qui vivent dans la partie de Vancouver située au sud du Fraser. On croit que bon nombre d'entre eux sont des habitants de passage, c'est-à-dire des personnes qui séjournent tantôt à la ville, tantôt dans leur réserve.

L'étude a été réalisée en vertu d'un marché passé dans le cadre du Alcohol and Drug Program du Ministry of Labour and Consumer Services; elle avait pour but de déterminer les besoins des autochtones de Vancouver en ce qui a trait aux problèmes d'alcool et de drogue, et de permettre l'élaboration, à l'aide des informations sur ces besoins, d'un programme détaillé de lutte contre l'abus d'alcool et l'usage de stupéfiants.

La démarche adoptée a été la suivante :

1. examiner les informations existantes sur les besoins des autochtones qui vivent à Vancouver en ce qui a trait aux problèmes d'alcool et de drogue;
2. faire une étude de toutes les organisations autochtones et non autochtones qui fournissent des services aux autochtones de Vancouver et qui connaissent bien les besoins de ceux qui ont des problèmes d'alcool et de drogue;
3. faire une étude des autochtones vivant ou travaillant dans la région de Vancouver qui sont représentatifs de divers groupes d'autochtones.

Soixante-trois interviews ont été réalisées avec des représentants d'organismes autochtones et non autochtones; on a aussi fait 218 interviews sur place avec des Indiens de Vancouver qui étaient représentatifs de divers groupes.

OBJET

Les objectifs de l'étude étaient les suivants :

1. déterminer les traits distinctifs et les besoins des autochtones qui vivent ou travaillent dans la région de Vancouver en ce qui a trait aux problèmes d'alcool et de drogue et aux problèmes connexes;
2. déterminer quels systèmes et services sont offerts à l'heure actuelle pour répondre à ces besoins, et déceler leurs points forts et leurs points faibles;
3. trouver quels sont les obstacles ou les difficultés qui empêchent la prestation de services adéquats à ceux qui connaissent des problèmes d'alcool et de drogue;
4. déterminer les modèles d'intervention appropriés aux besoins et à la situation des autochtones qui vivent dans la partie de Vancouver située au sud du Fraser.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les rares études sur la population autochtone de Vancouver qui ont été réalisées jusqu'ici portent principalement sur les autochtones qui sont pauvres, qui sont incarcérés ou qui vivent dans un hôpital ou dans un autre type d'établissement de santé. Selon ces études, les autochtones de Vancouver vivent dans des conditions sociales défavorables et connaissent des problèmes de santé qui sont liés à de graves problèmes d'alcool et de drogue. L'étude dont il est question ici a toutefois démontré qu'il est possible que les conditions sociales et l'état de santé des autochtones de Vancouver soient, dans l'ensemble, passablement différents de ceux que décrivent les études antérieures. Dix groupes ont été visés par l'étude : les marginaux des rues, les personnes qui vivent de l'aide sociale en permanence, les employés au salaire minimum, les cols blancs, les élèves, les jeunes, les artisans/artistes, les pêcheurs/bûcherons, les personnes incarcérées, les personnes âgées. Des personnes appartenant à chacun de ces groupes ont été interrogées; les auteurs de l'étude ont cherché à interroger des personnes représentatives pouvant permettre d'obtenir une image «raisonnablement précise» de ce que sont les opinions, valeurs et attitudes de leurs groupes respectifs.

L'enquête sur la qualité de vie, dans le cadre de laquelle 218 personnes ont été interrogées, a montré qu'il n'existe aucune différence importante entre les hommes et les femmes en ce qui a trait à la consommation d'alcool. Chez les hommes et chez les femmes, les données sont à peu près les mêmes : le tiers des personnes interrogées ne consomment pas d'alcool, 20 % boivent peu ou de façon modérée, de 25 à 33 % boivent rarement de façon excessive. On trouve cependant plus d'hommes que de femmes qui boivent régulièrement de façon excessive.

La majorité des personnes interrogées ont déclaré avoir rarement recours aux services sociaux et de santé qui existent à Vancouver. Bon nombre d'entre elles semblaient même ignorer l'existence de tels services.

La majorité des autochtones de Vancouver ont déclaré être en bonne santé. On a toutefois pu établir que de nombreuses personnes faisaient face à des problèmes sociaux et de santé bien réels. La majorité des personnes interrogées ont fait savoir qu'elles étaient aux prises ou avaient des parents ou des amis qui étaient aux prises avec un grave problème d'alcool.

Les représentants des organismes interrogés ont dressé un portrait un peu plus sombre des conditions sociales et de l'état de santé des autochtones de Vancouver. Bon nombre de ces organismes sont d'ailleurs appelés à travailler auprès de la sous-population des autochtones dont la gravité des problèmes est telle qu'ils ne sont plus en mesure de s'en sortir.

La plupart des organismes ont décrit leur client autochtone typique comme étant une personne qui est sans emploi et qui vit dans la pauvreté, mais qui possède habituellement un diplôme d'études secondaires. La plupart du temps, le client a un profond sentiment d'identité indienne et se conforme à certaines coutumes autochtones. La plupart des clients autochtones reçoivent de l'aide de leur famille. On croit que certains ont déjà eu des démêlés avec la justice en raison d'infractions légères ou graves qu'ils ont commises. Les organismes ont déclaré que la plupart de leurs clients sont des buveurs excessifs. Selon ces organismes, les problèmes d'alcool et de drogue chez les autochtones seraient plus graves que ne l'indiquent les réponses des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête sur la qualité de vie.

Les organismes interrogés s'inquiètent surtout du fait qu'il n'y a pas assez de services offerts aux jeunes dont le foyer compte un alcoolique ou plusieurs alcooliques, aux jeunes qui connaissent eux-mêmes des problèmes d'alcool ou de drogue et aux parents seuls qui tentent de faire face à des conditions de vie stressantes.

RECOMMANDATIONS

L'étude a abouti à l'élaboration des recommandations suivantes :

1. le gouvernement et le système de santé non autochtone doivent habiliter la population et les chefs autochtones de Vancouver à répondre à leurs besoins en leur fournissant les fonds et le soutien technique nécessaires, mais sans intervenir dans le processus et les méthodes utilisés par les autochtones pour résoudre leurs problèmes;
2. le gouvernement et le système de santé non autochtone doivent tenir compte des capacités des autochtones et des succès remarquables dont sont couronnées les actions qu'ils font pour s'instruire et se bâtir une existence urbaine productive, ainsi que favoriser le développement de ces capacités et la réussite de ces actions;
3. des programmes de formation complets doivent être élaborés en vue de former un plus grand nombre de professionnels de la santé autochtones, en particulier pour s'occuper des problèmes d'alcool et de drogue et des problèmes connexes;
4. il faut promouvoir le développement des collectivités, la connaissance de la collectivité et l'éducation communautaire, et ce, à tous les niveaux de la société indienne et chez toutes les nations indiennes, en vue d'accroître la coopération entre les collectivités et de favoriser la constitution de réseaux par les diverses organisations autochtones, l'exercice d'activités de planification conjointe et le partage des ressources autochtones et non autochtones;

5. un programme complet d'éducation, de prévention et de traitement doit être élaboré pour permettre d'atteindre les familles et les jeunes, et d'aider les familles qui connaissent des problèmes d'alcool à devenir plus fonctionnelles;
6. il faut créer un réseau qui fournirait un service d'approche et qui serait formé de professionnels qui appartiennent à des services d'aide du monde de la justice, de l'éducation et de l'emploi, et qui ont la formation requise pour déceler les problèmes d'alcool et de drogue, en plus d'être en mesure d'évaluer les individus (ou les familles) et de les diriger vers les ressources appropriées;
7. il faut créer, à Vancouver, un système d'aide pour les personnes qui connaissent des problèmes d'alcool ou de drogue, un système constitué de services d'éducation, de prévention, de consultation et de réadaptation, de façon à pouvoir assurer, pour les individus et les familles autochtones, la détermination des problèmes, l'aiguillage des personnes qui ont besoin d'aide et l'harmonisation des interventions des services.

1990

▲ Premier's Council on Native Affairs: Final Report

AUTEUR : Premier's Council on Native Affairs, présidé par l'hon. William Vander Zalm

ANNÉE : 1990

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Autonomie gouvernementale, Constitution, droits fonciers issus de traités, revendications, aménagement et gestion du territoire, développement économique, développement de l'emploi, santé, éducation, famille et relations familiales

SUJETS SECONDAIRES : Structures et procédures de négociation, droits, développement, revendications, commissions, expansion des entreprises et entrepreneuriat dans les réserves, types d'emplois, formation et perfectionnement, enseignement postsecondaire

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

En juillet 1989, le premier ministre de la Colombie-Britannique, conscient du fait que les autochtones de sa province rencontraient de nombreuses difficultés, a créé le Premier's Council on Native Affairs.

OBJET

La mission du conseil du Premier ministre consistait à consulter les conseils de tribu et les organisations autochtones de la province dans le but de connaître leurs préoccupations, à examiner les politiques de la province qui avaient des incidences sur les autochtones et à faire des recommandations concernant ces politiques.

Le conseil du Premier ministre s'est réuni avec 11 conseils de tribu représentant les membres de dix groupes linguistiques, 76 bandes et plus de 17 000 membres des tribus de la Colombie-Britannique. Le conseil du Premier ministre a aussi tenu des réunions avec des groupes qui représentaient des dizaines de milliers d'autochtones ne vivant pas dans une réserve ainsi qu'avec des associations provinciales capables d'exprimer diverses préoccupations particulières des autochtones.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les conclusions du conseil du Premier ministre peuvent être regroupées sous les titres suivants :

1. Revendications territoriales

La préoccupation majeure des conseils de tribu et des organisations autochtones était la nécessité de s'occuper rapidement de la question des revendications territoriales en suspens. C'est un problème évident en Colombie-Britannique puisque 19 des 24 revendications foncières globales en suspens que le gouvernement fédéral a jugées recevables portent sur des terres de cette province.

Devant le conseil du Premier ministre, les groupes autochtones ont insisté sur le fait qu'il est urgent de régler ces revendications étant donné que les autochtones ont besoin des terres revendiquées pour se constituer une assise territoriale et financière indépendante qui générera des possibilités économiques dans les collectivités locales. Les organisations autochtones ont aussi souligné que la politique actuelle du gouvernement fédéral : régler les revendications une à la fois, était inapplicable et inacceptable.

2. Développement économique

Le conseil du Premier ministre a constaté que la réglementation à laquelle sont assujettis les peuples autochtones ne leur permet pas de participer pleinement à la vie économique de la province. Les organisations autochtones ont rappelé avec force que le développement économique peut rendre possible la création d'entreprises et d'emplois et la production de recettes qui peuvent être utilisées pour financer des actions des collectivités.

Les personnes consultées ont mis en évidence un certain nombre d'obstacles structurels. Par exemple, la *Loi sur les Indiens* du gouvernement fédéral ne permet pas à un prêteur de saisir une propriété située dans une réserve indienne; il en résulte que les gens d'affaires autochtones ne peuvent rien donner en garantie pour un prêt à l'entreprise. Les programmes fédéraux destinés à contribuer financièrement à la réalisation des entreprises des gens d'affaires sont jugés insuffisants; on trouve aussi que l'action de ces programmes est trop lente, quand des possibilités se présentent pour les autochtones.

Le conseil du Premier ministre a constaté que le leadership et la formation dans de nombreuses collectivités locales rurales étaient inadéquats. Des mesures doivent être mises en oeuvre pour répondre au désir de ces collectivités locales de devenir saines sur le plan économique. On s'est rendu compte que les personnes qui vivent dans des collectivités locales où le taux de chômage est élevé et où les possibilités d'affaires sont peu nombreuses ou inexistantes, sont peu poussées à acquérir des compétences utiles ou nécessaires dans le monde des entreprises. Ce problème serait particulièrement grave, selon les témoignages, chez les jeunes autochtones.

3. Questions sociales

Les collectivités locales autochtones ont décrit au conseil du Premier ministre les nombreux problèmes sociaux qui se posent à elles. Les chefs autochtones ont critiqué des programmes comme celui des pensionnats qui, en plaçant des enfants à des centaines de milles de leurs lieux d'origine, perturbent la vie de familles autochtones. On a aussi trouvé à redire au sujet des politiques fédérales qui retirent aux conseils de bande le pouvoir de prendre des décisions concernant leurs collectivités locales. Les collectivités locales autochtones ont insisté sur le fait qu'elles veulent contrôler les programmes sociaux afin de pouvoir s'attaquer à leurs problèmes sociaux d'une façon qui leur convient.

La question de l'autonomie gouvernementale a surgi lors des discussions sur les questions sociales. Les organisations autochtones ont attiré l'attention sur le fait que bon nombre des programmes gouvernementaux seraient plus efficaces s'ils étaient transférés aux bandes, dans les collectivités locales.

RECOMMANDATIONS

1. Revendications territoriales

Le conseil du Premier ministre presse le gouvernement de modifier ses politiques concernant les revendications territoriales, qui devraient refléter les nouvelles réalités juridiques et géographiques, et d'élaborer un plan d'ensemble pour régler les questions territoriales en Colombie-Britannique.

Il recommande aussi que le gouvernement de la Colombie-Britannique imagine de nouvelles manières d'aborder ces questions complexes et de contribuer au règlement équitable des revendications territoriales des autochtones, le gouvernement fédéral n'ayant pas toutes les ressources et tous les instruments nécessaires pour assurer ce règlement sans cette aide. Étant donné que les titres de biens-fonds et la gestion des terres et des ressources (des éléments qui pourraient dans une certaine mesure servir de base au règlement de certaines revendications) ressortissent à la Couronne provinciale, selon ce qui a été constaté, on a émis l'avis qu'il est essentiel que le gouvernement de la Colombie-Britannique soit un participant actif à la table de négociation.

Le conseil du Premier ministre propose que le gouvernement de la Colombie-Britannique s'empresse d'élaborer un processus qui serait utilisé pour recevoir les revendications territoriales autochtones, établir des ordres de priorité entre ces revendications et les soumettre à une négociation. Le conseil pense aussi que les chefs autochtones et les agents du gouvernement provincial devraient unir leurs efforts pour pousser le gouvernement fédéral à accepter d'assumer sa responsabilité majeure dans le processus de règlement des revendications territoriales en Colombie-Britannique.

2. Développement économique

Le conseil du Premier ministre est d'avis qu'il faudrait que les entreprises autochtones en arrivent à attirer des fonds autant que les entreprises non autochtones. Pour atteindre ce but, le gouvernement pourrait offrir des stimulants fiscaux à ceux qui financent des entreprises autochtones, accorder une aide spéciale aux établissements de crédit autochtones et mettre en oeuvre un programme élargi de prêt ou de garantie de prêt en utilisant des programmes comme le First Citizens' Fund de la Colombie-Britannique. Le conseil fait remarquer que le gouvernement provincial cherche actuellement à trouver des moyens d'augmenter le taux de participation des autochtones à l'enseignement postsecondaire; le conseil se déclare favorable à l'action du Provincial Advisory Committee on Post Secondary Education for Native Learners.

3. Programmes sociaux

Le conseil du Premier ministre recommande que le gouvernement fédéral et le gouvernement de la Colombie-Britannique défendent l'idée de confier le contrôle des programmes sociaux aux collectivités autochtones. Des problèmes de santé et des problèmes sociaux peuvent se poser dans les réserves comme à l'extérieur des réserves; le gouvernement de la Colombie-Britannique et le gouvernement fédéral devraient chercher ensemble des moyens de collaborer et s'assurer que les programmes mis en oeuvre sont efficaces.

Le développement de l'autonomie gouvernementale des autochtones donnerait plus de possibilités aux collectivités locales autochtones d'utiliser des talents et des forces que gène ou entrave souvent la *Loi sur les Indiens* du gouvernement fédéral, et d'accroître ou d'acquérir des compétences qui pourraient être utilisées dans le monde des affaires. Le conseil du Premier ministre recommande que le gouvernement de la Colombie-Britannique s'efforce de faire en sorte que l'on accélère le processus d'attribution légiférée et graduelle de l'autonomie gouvernementale aux autochtones et que l'on favorise la tenue de discussions, lors d'une révision de la Constitution canadienne, sur la protection par la Constitution de l'autonomie gouvernementale des autochtones.

Le Cabinet de la Colombie-Britannique a approuvé toutes les recommandations du conseil du Premier ministre.

▲ Report of the Provincial Advisory Committee on Post-Secondary Education for Native Learners

AUTEUR : Provincial Advisory Committee on Post-Secondary Education for Native Learners, coprésidé par Gordon Antoine et Peter Jones
ANNÉE : 1990
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Éducation
SUJET SECONDAIRE : Enseignement postsecondaire
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Les premières nations sont sous-représentées dans les établissements d'enseignement postsecondaire de la Colombie-Britannique. Mis au fait de ce problème et d'une recommandation du Provincial Access Committee, le Ministre responsable de l'éducation supérieure, de la formation et de la technologie a mis sur pied le Provincial Advisory Committee on Post-Secondary Education for Native Learners. Ce comité avait pour tâche de recommander des stratégies destinées à accroître les taux de participation et de réussite des élèves des premières nations dans l'ordre d'enseignement postsecondaire.

OBJET

Le «Report of the Provincial Advisory Committee on Post-Secondary Education for Native Learners» est le document de consultation du Provincial Advisory Committee on Post-Secondary Education for Native Learners. Il est basé sur les réactions du public déclenchées par des résumés et des recommandations dont les premières nations avaient parlé lors de consultations, travaux de commissions et études antérieurs. Les réunions qui se sont tenues dans 14 centres communautaires ont permis au public de se faire entendre. Les changements recommandés dans le rapport correspondent à des décisions par consensus du comité.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le Comité a constaté que seulement 3 % des autochtones font des études postsecondaires, comparativement à 15 % pour la population en général. Selon le rapport, cette situation peut être attribuable aux problèmes suivants :

1. la participation insuffisante des autochtones au processus de prise de décisions du système d'enseignement postsecondaire de la province;
2. le chevauchement des compétences fédérales et provinciales;
3. les différences culturelles;
4. le manque de programmes pertinents;
5. les restrictions financières;
6. l'éloignement des collectivités locales autochtones et des foyers d'enseignement postsecondaire.

Ces facteurs qui se combinent empêchent des individus et des collectivités entières d'accéder à l'enseignement postsecondaire.

RECOMMANDATIONS

Dans son rapport, le Comité examine les difficultés de six ordres clés : administration, champ de compétence, culture, programmes, financement et situation géographique, auxquelles se heurte le système d'enseignement postsecondaire. C'est sur la base de cet examen que le Comité a préparé 21 recommandations; voici celles qui sont considérées comme prioritaires :

1. les moyens de financement direct du gouvernement de la province doivent être utilisés pour les établissements autochtones;
2. des services de soutien doivent être offerts aux élèves autochtones qui fréquentent des établissements postsecondaires;

3. des programmes de préparation doivent être mis en oeuvre pour aider les membres des premières nations à acquérir les qualifications de base requises pour participer aux programmes;
4. des programmes communautaires d'alphabétisation doivent être mis en oeuvre à l'intention des premières nations;
5. on doit attribuer des unités à des cours de langues autochtones et porter ces unités au crédit des élèves;
6. il faut exécuter des programmes de formation d'enseignants de langue autochtone;
7. les problèmes liés au chevauchement des compétences doivent être examinés et réglés par les premières nations et les gouvernements provincial et fédéral;
8. des systèmes de rapport doivent être établis, qui permettraient de suivre de près les taux de réussite des élèves et l'allocation des ressources financières.

Le Comité a également élaboré un énoncé des objectifs dans lequel il presse le gouvernement provincial et les premières nations de tenir compte du besoin urgent d'augmenter les taux de participation et de réussite des apprenants autochtones inscrits aux programmes de l'enseignement postsecondaire et de les porter au moins au niveau de la moyenne nationale. Le Comité a exprimé le désir de voir cet objectif atteint en 1995, et les recommandations susmentionnées mises en oeuvre au cours de l'exercice financier 1990-1991.

1991

▲ Final Report: Premier's Council on Native Affairs

AUTEUR : Premier's Council on Native Affairs, présidé par l'hon. Bill Vander Zalm

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Autonomie gouvernementale, Constitution, relations entre le gouvernement provincial et les autochtones, revendications

SUJETS SECONDAIRES : Droits, terres de la Couronne, ressources, programmes et services, revendications globales

SOURCE : Commission provinciale

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le grand thème du rapport est la nécessité de régler les revendications territoriales en suspens en Colombie-Britannique. Le rapport traite d'autres questions très importantes, dont celles-ci : le développement économique des réserves, l'accès des autochtones aux niveaux d'enseignement supérieurs, le contrôle de services sociaux par les autochtones et la reconnaissance de l'autonomie gouvernementale des autochtones.

Le conseil du Premier ministre a constaté que les autochtones de la Colombie-Britannique souffrent de l'absence de progrès dans la question du règlement des revendications territoriales autochtones et qu'il faudrait créer un nouveau cadre de négociation. La manière de procéder choisie par le gouvernement fédéral : tenter de régler une revendication à la fois, ne permet pas d'avancer assez rapidement et s'avère inefficace pour régler les revendications en suspens. Le conseil du Premier ministre en est aussi arrivé à la conclusion qu'il faudrait que le gouvernement de la Colombie-Britannique devienne un participant actif dans les négociations concernant les revendications territoriales afin d'accélérer les choses et de défendre les intérêts des peuples autochtones.

S'agissant du développement économique, le conseil du Premier ministre s'est rendu compte qu'il n'est jamais possible aux autochtones de trouver les fonds dont ils auraient besoin pour financer leurs projets d'affaires. Le principal obstacle auquel ils se heurtent est l'impossibilité de donner une terre de réserve en garantie d'un prêt bancaire, à cause de la *Loi sur les Indiens*. De plus, les programmes de prêt du gouvernement fédéral et du gouvernement de la Colombie-Britannique sont trop rigides et ne permettent pas aux autochtones d'obtenir rapidement les fonds requis pour profiter de possibilités qui s'offrent à eux.

Selon le rapport, les autochtones, en raison de l'inefficacité des systèmes d'éducation passés et présents auxquels ils ont eu ou ont accès, ont rencontré et affrontent encore des difficultés énormes à atteindre le niveau d'enseignement postsecondaire. Pour changer cet état de choses, le conseil du Premier ministre propose que le gouvernement encourage la mise en oeuvre de programmes qui favoriseraient l'augmentation de l'importance de la place des autochtones dans les établissements d'enseignement postsecondaire.

Le conseil du Premier ministre a aussi déterminé que la prestation des services sociaux pose des problèmes graves aux autochtones. Pour augmenter l'efficacité des services sociaux, il faudrait, soutient-on dans le rapport, que ce soit les autochtones eux-mêmes qui les dirigent et les gèrent.

Le conseil du Premier ministre presse le gouvernement de la Colombie-Britannique de déployer plus d'efforts pour servir la cause de la reconnaissance

du droit inhérent des autochtones à l'autonomie gouvernementale durant les négociations constitutionnelles, et pour que ce droit soit aussi reconnu par la province.

Le rapport contient la réponse qu'a donnée le gouvernement de la Colombie-Britannique au rapport et aux recommandations provisoires du conseil du Premier ministre. Le 8 août 1990, le gouvernement a accepté toutes les recommandations du conseil :

1. le gouvernement a approuvé les recommandations qui visaient à faire modifier les politiques du gouvernement du Canada concernant les revendications territoriales, pour les rendre davantage applicables dans le contexte de la Colombie-Britannique;
2. le gouvernement a souscrit à l'idée de demander à la province d'aider le gouvernement fédéral à régler les revendications territoriales, mais a souligné que c'est le gouvernement fédéral qui doit assumer la responsabilité financière de l'opération;
3. le gouvernement a déclaré penser, comme le conseil du Premier ministre, qu'il doit être présent à la table de négociation pour défendre les intérêts de la province; il a cependant insisté sur le fait qu'il refuse que la province doive, pour négocier, accepter le concept juridique de titre ancestral sur lequel s'appuient des groupes indiens pour réclamer la propriété absolue de toutes les terres et ressources de la province;
4. le gouvernement a déclaré être d'avis que sa participation aux négociations ne libérerait nullement le gouvernement fédéral de ses obligations juridiques et financières à l'égard des autochtones de la Colombie-Britannique;
5. en réponse aux recommandations du conseil du Premier ministre concernant l'élaboration par la Colombie-Britannique d'un processus qui serait utilisé pour recevoir les revendications territoriales autochtones, le gouvernement devait annoncer la mise en oeuvre de mesures relatives aux principes et processus devant former la base du cadre d'action de la province pour le règlement des revendications territoriales;
6. le gouvernement a approuvé la recommandation du conseil du Premier ministre concernant la nécessité pour les chefs autochtones et la province d'unir leurs efforts pour pousser le gouvernement fédéral à accepter d'assumer sa responsabilité majeure dans le processus de règlement des revendications territoriales en Colombie-Britannique;
7. le Cabinet de la Colombie-Britannique a approuvé la recommandation du conseil du Premier ministre concernant la mise en oeuvre d'une mesure de sensibilisation de la population destinée à mieux faire

comprendre à cette dernière l'histoire des questions autochtones dans la province;

8. la province a fait sienne la recommandation du conseil du Premier ministre sur la prise de mesures qui aideraient les entreprises autochtones à attirer des fonds autant que les entreprises non autochtones;
9. le Cabinet de la Colombie-Britannique a déclaré être prêt à s'associer comme le conseil du Premier ministre aux efforts que fait le Provincial Advisory Committee on Post-Secondary Education for Native Learners pour augmenter le taux de participation des autochtones aux programmes d'enseignement postsecondaire;
10. la province a affirmé approuver le conseil du Premier ministre quand il recommande que le gouvernement fédéral et le gouvernement de la Colombie-Britannique défendent l'idée de confier le contrôle des programmes sociaux aux collectivités autochtones;
11. le Cabinet a recommandé, comme le conseil du Premier ministre, que les collectivités indiennes, le gouvernement fédéral et le gouvernement de la Colombie-Britannique coordonnent mieux leurs actions destinées à rendre les programmes de santé et les programmes sociaux plus efficaces, et qu'ils collaborent davantage pour atteindre cet objectif;
12. le gouvernement de la Colombie-Britannique a accueilli favorablement les recommandations par lesquelles le conseil du Premier ministre lui demande de s'efforcer de faire en sorte que l'on accélère le processus d'attribution légiférée et graduelle aux autochtones de l'autonomie gouvernementale et que l'on favorise la tenue de discussions sur la protection par la Constitution de l'autonomie gouvernementale des autochtones.

RECOMMANDATIONS

À la fin du rapport, sont décrits dans leurs grandes lignes les moyens qu'a pris le gouvernement de la Colombie-Britannique pour faciliter, comme il s'était engagé à le faire, le règlement des revendications territoriales en suspens en Colombie-Britannique :

1. la province s'est jointe au gouvernement du Canada et au conseil de tribu des Nishgas à la table de négociation et un nouvel accord cadre a été signé en vue de négociations continues;
2. la province a nommé deux représentants au sein du groupe de travail provincial-fédéral-autochtone sur les revendications territoriales en Colombie-Britannique, qui devait faire des recommandations concernant le champ de la négociation sur les revendications territoriales et les

procédures de négociation, ainsi que sur un programme conjoint d'éducation du public sur les négociations relatives aux revendications territoriales.

Le conseil du Premier ministre, qui a cessé officiellement de remplir sa fonction le 2 avril 1991, a aussi présenté un certain nombre de recommandations définitives :

1. que le gouvernement tienne compte des intérêts des tiers dans toutes les mesures d'éducation du public;
2. que le Canada termine sa révision de la politique fédérale concernant les revendications et fasse en sorte que cette politique reflète les nouvelles réalités juridiques et géographiques et permette le règlement équitable des revendications territoriales de la Colombie-Britannique dans un laps de temps raisonnable;
3. que le gouvernement de la Colombie-Britannique continue de participer activement au règlement équitable des revendications, mais que l'on ne permette pas que la clarification du partage des compétences entrave les négociations;
4. que l'on reconnaisse la nécessité de protéger par la Constitution les droits ancestraux des autochtones et que l'on défende l'idée d'accorder cette protection;
5. que le gouvernement fédéral et le gouvernement de la Colombie-Britannique aident les collectivités locales autochtones en leur offrant des programmes appropriés à leur culture et en leur proposant, pour régler leurs problèmes sociaux, des moyens qui leur permettent d'exercer un contrôle;
6. que le gouvernement de la Colombie-Britannique collabore avec le gouvernement fédéral pour faire progresser et soutenir les entreprises autochtones et les activités de développement économique des autochtones;
7. que la Colombie-Britannique suive l'état des travaux relatifs au règlement des questions non réglées et favorise le règlement de ces questions.

▲ Native Forestry in British Columbia: A New Approach

AUTEUR : Task Force on Native Forestry, présidé par Harold Derickson

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations

SUJETS : Ressources, aménagement et gestion du territoire, développement économique, développement de l'emploi

SUJETS SECONDAIRES : Foresterie et forêts, régimes fonciers, expansion des entreprises, formation et perfectionnement

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le Task Force on Native Forestry a été créé en septembre 1990 par le gouvernement de la Colombie-Britannique en vue de déterminer l'importance de la place des autochtones dans l'industrie forestière et de voir jusqu'à quel point on réussit à les intéresser à cette industrie.

OBJET

Le groupe de travail avait pour mandat de faire des recommandations visant à accroître la participation des autochtones aux activités du secteur forestier, et d'examiner la question de la participation des autochtones du point de vue du développement économique et du développement des collectivités. Le groupe de travail, sortant de son mandat, s'est également intéressé aux différends relatifs à des revendications territoriales.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le groupe de travail a examiné quatre questions ayant trait à l'activité des autochtones dans le secteur forestier :

1. les ressources forestières et la tenure forestière,
2. la sylviculture et la protection,
3. les valeurs sociales et culturelles,
4. l'enseignement forestier et la formation forestière.

Les autochtones de la Colombie-Britannique comptent pour 4,5 % de la population de la province et contrôlent 0,3 % des forêts productives de la province. Bon nombre des activités économiques des autochtones sont associées à la forêt. Les activités économiques telles que l'exploitation de parcs et le tourisme, l'élevage de bestiaux, la gestion de bassins hydrographiques et le piégeage forment, avec l'exploitation forestière, une part très importante de la base économique des premières nations. La place de ces dernières dans l'exploitation forestière est cependant petite. Les deux principales raisons qui expliquent le sous-emploi et l'importance limitée des autochtones dans le secteur forestier sont les suivantes :

1. les obstacles structurels à l'emploi;
2. les obstacles structurels au contrôle et à la possession des ressources.

Une seule des fermes forestières de la Colombie-Britannique appartient à des autochtones. Seulement trois permis d'exploitation de terre forestière, deux permis renouvelables de vente de bois et 22 permis d'exploitation de terre à bois ont été délivrés à des autochtones. Les autochtones de la Colombie-Britannique tirent de la forêt moins de 1 % de la coupe admissible.

Les politiques restrictives en matière de tenure, l'insuffisance des moyens de production, les activités de récolte de bois des non-autochtones et le morcellement des terrains forestiers autochtones sont des facteurs qui ont contribué à limiter le rôle des autochtones dans le secteur de la production de l'industrie forestière. Le fait que les autochtones et leurs entreprises aient difficilement accès à des capitaux diminue lui aussi leur capacité de faire concurrence aux entreprises non autochtones pour l'obtention de contrats.

Le secteur forestier contribue plus que tout autre secteur industriel au produit intérieur brut (PIB) de la Colombie-Britannique; il n'empêche que les possibilités d'emploi ne cessent de diminuer dans l'industrie forestière depuis les années 80. Cette baisse s'explique par les changements qui s'opèrent dans les processus de production : l'industrie, reconnue jadis pour ses activités à haute intensité de main-d'oeuvre, est de plus en plus automatisée. Ce changement contribue à la diminution des possibilités d'emploi pour les autochtones, ces derniers étant rarement aptes à travailler dans des milieux où les processus de production sont automatisés. Le taux élevé de syndicalisation dans l'industrie forestière contribue lui aussi à réduire les débouchés pour les autochtones.

Environ 1 200 autochtones ont occupé un poste à plein temps ou à temps partiel dans l'industrie forestière en 1990. Une bonne partie des autochtones qui tirent des revenus de cette industrie travaillent dans les domaines de la sylviculture et de la protection. Ce sont des entreprises forestières privées qui exécutent la majorité des contrats de travaux de sylviculture. Le fait que les autochtones travaillent surtout en sylviculture restreint le développement économique de leurs collectivités étant donné que leurs emplois sont majoritairement des emplois à tâche unique, peu spécialisés et saisonniers.

Le rôle très limité que jouent les autochtones dans le domaine de l'aménagement forestier s'explique en partie par le fait qu'ils ne possèdent pas les compétences appropriées. Des 2 100 forestiers professionnels de la Colombie-Britannique, deux seulement (0,09 %) sont autochtones, et on ne compte que 20 autochtones parmi les 1 000 technologues en foresterie de la province.

Dans le secteur public forestier de la Colombie-Britannique, les autochtones sont aussi sous-représentés. Selon des statistiques du ministre des Forêts sur l'emploi des autochtones, seulement 1,2 % des travailleurs à plein temps et 9,7 % des travailleurs auxiliaires sont d'origine autochtone.

Les forêts, en plus de donner du travail aux autochtones, font partie intégrante de la structure sociale et culturelle des collectivités autochtones, et en sont un élément important. Dans des politiques destinées à accroître le développement économique des autochtones, on a négligé par le passé de tenir compte de la valeur intangible qu'a la forêt pour les autochtones.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail a formulé les trois recommandations ou conclusions générales suivantes :

1. il est essentiel de régler les différends relatifs aux revendications territoriales si l'on veut résoudre les problèmes de développement économique auxquels font face les collectivités locales autochtones;
2. il faut améliorer la coordination des activités de communication et d'élaboration des politiques qu'exercent en Colombie-Britannique, dans le secteur des forêts, le gouvernement, les autochtones et les entreprises;
3. il faut offrir de meilleurs programmes d'éducation et de formation en vue d'augmenter le nombre de travailleurs autochtones dans le secteur forestier et dans les secteurs connexes.

▲ The Report of the British Columbia Claims Task Force

AUTEUR : British Columbia Claims Task Force
ANNÉE : 1991
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations
SUJET : Revendications
SUJETS SECONDAIRES : Revendications globales, commissions
SOURCE : Commission tripartite (fédérale-provinciale-autochtone)

CONTEXTE

À l'été 1990, un certain nombre de collectivités locales des premières nations ont décidé de faire des actions politiques directes (elles ont surtout bloqué

des routes et des chemins de fer) pour favoriser le succès d'activités des Mohawks du Québec et pour attirer l'attention sur leur propre cause. Ces événements ont amené le Premier's Council on Native Affairs à recommander que le gouvernement de la Colombie-Britannique se presse de mettre en place un processus par lequel pourraient être reçues et discutées à la table de négociation les revendications des autochtones.

OBJET

Le rapport du British Columbia Claims Task Force résume les conclusions d'un groupe de travail tripartite formé de représentants du gouvernement du Canada, du gouvernement de la Colombie-Britannique et des premières nations de la Colombie-Britannique. Le groupe était chargé de faire des recommandations concernant le champ des négociations, la prise de mesures provisoires et l'éducation du public.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le groupe de travail a constaté que toutes les parties (c'est-à-dire les premières nations, la population, les cours et les gouvernements) préfèrent que les différends et les questions en suspens soient réglés par la voie de négociations. Il s'est aussi rendu compte que les premières nations concluent des traités avec le Canada depuis fort longtemps et que la Couronne n'a pas respecté bon nombre des droits ancestraux et des droits issus de certains de ces traités. Si l'on sait aussi que la négociation d'un traité comme ceux qu'ont déjà conclus le Canada et ses autochtones demande beaucoup de temps, on n'ignore pas non plus que l'outil de la négociation est extrêmement important compte tenu du fait que le maintien de l'insatisfaisant statu quo entraîne le gaspillage de ressources et d'énergie.

Le rapport fait remarquer aussi qu'il faut accorder toute l'attention nécessaire à tous les points importants des négociations. Un certain nombre de questions importantes sont énumérées : autonomie gouvernementale; terre, mer et ressources; finances, services gouvernementaux; certitude; modifications; mise en oeuvre.

Le groupe de travail signale que les procédures de négociation sont l'un des facteurs clés qui jouent dans les négociations. Le rapport énumère quelques éléments importants du processus : engagement, solutions «made in Colombie-Britannique», équité, impartialité, efficacité et compréhensibilité. Le rapport souligne aussi qu'il est important de conclure des accords sur la prise de mesures provisoires (modification de politiques et de textes législatifs) dans le but d'établir un équilibre entre des intérêts opposés en attendant que les

négociations aboutissent. Le groupe a enfin déterminé que l'éducation du public et l'information publique sont des outils utiles pour créer un environnement propice au succès des négociations.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail fait plusieurs recommandations. Il recommande entre autres que l'on crée en Colombie-Britannique une commission des traités avec l'accord des parties suivantes : les premières nations, le Canada et la Colombie-Britannique, dans le but de faciliter le processus de négociation. Ce dernier comprendrait les six phases suivantes :

1. présentation d'une déclaration d'intention de négocier un traité;
2. préparation des négociations;
3. négociation d'un accord cadre;
4. négociation d'un accord de principe;
5. négociation pour la mise au point définitive du traité;
6. application du traité.

Le groupe de travail recommande aussi que les négociations soient ouvertes à toutes les premières nations qui décideront elles-mêmes comment elles s'organiseront et comment on s'y prendra pour régler les questions relatives au problème du chevauchement de territoires traditionnels. Il a été proposé que le gouvernement fédéral et le gouvernement de la province représentent les intérêts des non-autochtones et que les négociations débutent dès que les premières nations seront prêtes.

La Commission serait aussi chargée de répartir les fonds entre les premières nations et agirait comme conseiller et guide, selon ce qu'auraient convenu les parties, dans le règlement des différends.

Les parties élaboreraient des procédures de ratification, dont l'acceptation serait confirmée dans l'accord cadre et dans l'accord de principe. Les parties choisiraient et formeraient leurs négociateurs; elles s'entendraient au sujet de la prise de mesures provisoires avant le début des négociations. Enfin, la Commission recommande que les parties mettent en oeuvre ensemble des programmes d'éducation du public et d'information publique et demandent à diverses organisations éducatives de préparer du matériel destiné à être utilisé dans les écoles et avec la population en général.

1992

▲ Is Anyone Listening? A Report of the British Columbia Task Force on Family Violence

AUTEUR : British Columbia Task Force on Family Violence
ANNÉE : 1992
AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones
SUJETS : Famille et relations familiales
SUJET SECONDAIRE : Violence familiale
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le Task Force on Family Violence a été créé le 8 mars 1991 grâce à l'action de Carol Gran, ministre responsable des deux ministères suivants : Égalité des femmes et Services gouvernementaux et Ministre responsable de la famille, par suite de consultations qui avaient eu lieu avec des femmes de tous les coins de la province et qui avaient mené à l'établissement du rapport du Advisory Council on Community-Based Services. Selon le rapport du groupe de travail, la violence familiale et la violence sexuelle sont les principales préoccupations des femmes de la Colombie-Britannique. Les membres du groupe de travail appartiennent à divers organismes et organisations qui s'occupent de questions liées à la violence familiale et à la violence sexuelle.

OBJET

Le Task Force on Family Violence a été créé en vue de trouver des moyens de réduire la violence faite aux femmes, aux enfants et aux personnes âgées, et d'améliorer les politiques, programmes et services gouvernementaux conçus pour les victimes de violence familiale et de violence sexuelle.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport traite de la violence faite aux femmes, des agressions sexuelles, des mauvais traitements infligés aux enfants, des problèmes des adultes ayant été victimes de violence sexuelle dans leur enfance et des mauvais traitements infligés aux personnes âgées. Les problèmes que connaissent les groupes qui forment la société n'étant pas identiques, le rapport se penche sur la façon dont ils frappent un certain nombre de ces groupes (les collectivités autochtones, les immigrants et les réfugiés, les gens de couleur, les personnes handicapées).

Dans son rapport, le groupe de travail examine les problèmes sous l'angle du besoin de l'agresseur de dominer sa victime. Il se penche sur les facteurs culturels et historiques qui ont joué dans la création des relations agresseur-dominé et qui contribuent à leur perpétuation, de même que sur les lacunes et les obstacles auxquels on se heurte lorsqu'on tente de résoudre le problème. Le groupe de travail a fait les constatations générales suivantes : les personnels du système judiciaire n'ont toujours pas reçu toute la formation nécessaire pour s'occuper avec sensibilité des problèmes de violence; et la police, les procureurs de la Couronne et le corps judiciaire devraient être mieux renseignés sur les conséquences de la violence et la façon de s'occuper des contrevenants.

Le groupe de travail s'est également intéressé aux services offerts dans les collectivités locales. Il a constaté qu'un certain nombre de services efficaces étaient effectivement offerts, en particulier aux personnes affectées par la violence faite aux femmes, mais qu'ils étaient insuffisants, surtout dans les collectivités locales isolées et pour les femmes qui doivent placer leurs enfants dans une maison de refuge. Il a aussi constaté qu'il est nécessaire que la société modifie son attitude à l'égard des victimes, en particulier à l'égard de celles qui sont des femmes âgées, des femmes de couleur, des femmes autochtones ou des femmes handicapées. Le groupe de travail s'est aperçu que les services offerts à ces femmes étaient inadéquats et que cela était surtout dû au fait que l'on ne connaît pas suffisamment leurs problèmes particuliers et leur vécu.

Le groupe de travail ne s'est pas attaqué aux problèmes des collectivités autochtones parce que son membre qui était autochtone l'a quitté avant que le rapport ne soit rédigé. Il donne toutefois un aperçu des problèmes décelés lors des rencontres avec des membres des populations autochtones. Le groupe de travail a constaté que la violence familiale dans les populations autochtones prenait sa source dans la colonisation et dans l'oppression, dont l'existence est évidente dans la politique imposant la fréquentation des pensionnats aux enfants autochtones, par exemple. Selon le groupe de travail, ce sont les mauvais traitements subis dans les pensionnats qui ont, dans bien des cas, fait d'anciens pensionnaires des personnes infligeant elles aussi des mauvais traitements. Le rapport laisse également entendre que, dans certaines collectivités autochtones, on nie l'existence de problèmes de violence, ce qui complique la situation des femmes et des enfants qui cherchent à obtenir une protection; cette situation est attribuable en grande partie au fait que des agresseurs occupent des postes d'autorité. Mentionnons aussi que le groupe de travail situe la violence familiale dans le contexte des suicides, des problèmes d'alcool et de drogue, de la pauvreté et de la mauvaise santé chez les populations autochtones.

Le groupe de travail a décelé un certain nombre d'obstacles auxquels se heurtent les autochtones qui tentent d'utiliser les services offerts à la population en général. Parmi ces obstacles, on compte le faible nombre d'autochtones parmi les fournisseurs de services et le fait que, pour bon nombre de services, les soins ou traitements traditionnels n'occupent aucune place dans les programmes. Des autochtones ont fait savoir que le racisme, l'insensibilité et le caractère jugé trop indiscret des démarches ou questions des services offerts à la population en général étaient une source de préoccupation pour eux. Le groupe de travail s'est rendu compte que la situation est grave dans les régions isolées, dans lesquelles il n'est pas rare qu'aucun service ne soit offert.

Les autres problèmes que connaissent les collectivités locales autochtones sont des problèmes auxquels sont aussi confrontées les populations non autochtones : manque de coordination entre les fournisseurs de services, partage des compétences, insuffisance des ressources financières, nécessité de rendre les services plus efficaces et plus accessibles. Le groupe de travail a insisté sur la nécessité de céder des contrôles aux collectivités et de laisser les autochtones décider s'ils utiliseront leurs propres services ou ceux offerts à la population en général.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations du British Columbia Task Force on Family Violence ne visent pas uniquement les autochtones; elles portent sur la violence familiale en général. Le groupe de travail recommande toutefois que l'on consulte les segments de la population qui sont défavorisés d'une façon disproportionnée, dont les autochtones, au sujet de toutes les activités de planification, de conception, de mise en oeuvre et d'évaluation relatives aux problèmes de violence familiale ou de violence sexuelle.

Le groupe de travail a élaboré un plan triennal. Il propose que l'on mette en oeuvre, la première année, les recommandations suivantes :

1. les organismes qui offrent actuellement des services directs doivent disposer des ressources financières nécessaires à l'exécution de programmes d'éducation dans les collectivités, pour favoriser la prévention et les interventions rapides;
2. des fonds plus importants doivent être alloués aux maisons de transition et aux refuges de deuxième étape, aux organisations qui exécutent des programmes spécialisés pour les victimes d'agression, de même qu'aux organismes communautaires qui offrent des services aux victimes de violence familiale ou de violence sexuelle; et il faut assurer sans tarder l'attribution, par la voie du ministère des Affaires indiennes, des fonds requis par les services directs offerts aux autochtones;

3. il faut favoriser la création de moyens de protection complets et coordonnés en vue de la mise en place de tels moyens dans toute la province, ainsi que la prestation d'un plus grand nombre de services aux hommes violents et aux délinquants sexuels;
4. une équipe d'hommes et de femmes autochtones doit être formée dans chaque collectivité locale pour s'occuper des besoins locaux;
5. les procureurs de la Couronne, le personnel hospitalier et toutes les personnes qui travaillent avec les victimes de violence familiale ou de violence sexuelle doivent recevoir une formation additionnelle et participer à d'autres ateliers utiles pour eux;
6. le gouvernement provincial, en collaboration avec les collectivités locales, doit trouver des réponses globales et permanentes aux problèmes, doter le système judiciaire d'une politique sur les agressions sexuelles, entreprendre une révision complète des programmes d'aide aux victimes et élaborer un protocole pour les cas soupçonnés de voies de fait contre l'épouse dans les foyers où il y a des enfants;
7. le gouvernement provincial doit élaborer des politiques concernant les cas de mauvais traitements infligés aux personnes âgées et de mauvais traitements infligés par des personnes qui détiennent une autorité (dans des établissements de soins communautaires agréés, par exemple).

Pour les deuxième et troisième années de son plan, le groupe de travail propose la mise en oeuvre des recommandations suivantes :

8. il faut bâtir des cours sur l'art d'être parent et d'autres cours sur les relations humaines qui soient de meilleure qualité;
9. les personnels des services offerts aux victimes de mauvais traitements doivent participer à des ateliers qui les aideront à rendre leurs services plus accessibles aux groupes qui font l'objet de discrimination;
10. le matériel doit être offert dans d'autres langues et sous d'autres formes de façon à ce que les personnes handicapées et les personnes âgées puissent en profiter elles aussi;
11. les services doivent être financés plus généreusement de façon à ce que l'on puisse augmenter les salaires de leurs travailleurs; encourager et financer les groupes d'entraide; fournir des informations juridiques, des services de parrainage juridique et de représentation par avocat; rémunérer les avocats adéquatement; concevoir une trousse destinée à aider les citoyens à se préparer à se présenter devant une cour ou un tribunal; et permettre à un plus grand nombre de citoyens de trouver un logement abordable.

Manitoba

1980

▲ Report of the Indian Child Welfare Subcommittee, Manitoba, to the Tripartite Committee

AUTEUR : Tripartite Committee, Indian Child Welfare Subcommittee, présidé par Carroll Hurd
ANNÉE : 1980
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations
SUJETS : Développement social, protection de l'enfance
SUJETS SECONDAIRES : Aide à l'enfance, familles d'adoption/d'accueil
SOURCE : Commission tripartite (fédérale-provinciale-autochtone)

CONTEXTE

Le 1er février 1977, des représentants supérieurs de la Manitoba Indian Brotherhood, du gouvernement du Manitoba et du gouvernement canadien ont adopté une résolution portant que les besoins des autochtones en matière de protection de l'enfance constituaient une priorité immédiate et urgente. Ils ont par la suite décidé de créer un groupe de travail composé de représentants des trois parties afin d'étudier tous les aspects des besoins en matière de protection de l'enfance et d'élaborer des plans et des propositions à soumettre à l'examen du groupe de travail de l'accord général.

À ce moment-là, deux éléments de première importance influaient sur la prestation des services de protection de l'enfance :

1. des conflits de compétence entre les deux paliers de gouvernement et la Manitoba Indian Brotherhood, et les politiques opposées prônées par ces parties;
2. la tendance vers la prestation de services de protection de l'enfance aux autochtones par les autochtones eux-mêmes, comme le démontrait la mise en oeuvre de programmes restreints de protection de l'enfance par cinq bandes/organisations du Manitoba.

Dans ces conditions, la difficulté était de trouver des façons de s'assurer que les autochtones, conjointement avec leurs bandes, leurs conseils, leurs collectivités, la Manitoba Indian Brotherhood, et les paliers supérieurs de gouvernement puissent, tous ensemble, offrir des services de protection de

l'enfance aux Indiens inscrits. C'est dans ce but que l'Indian Child Welfare Subcommittee a soumis des plans et des propositions.

Le sous-comité était composé de représentants de la Manitoba Indian Brotherhood, du gouvernement du Manitoba et du gouvernement canadien.

OBJET

Le sous-comité devait présenter son modèle de mise en oeuvre relativement à la prestation des services à l'enfant et à la famille ainsi qu'à la prestation des services de probation des jeunes aux fins d'examen par le comité tripartite, dans l'espoir d'en arriver dans les plus brefs délais à la signature d'un accord par les trois parties visées. Des groupes de travail ont alors été créés pour se pencher sur chacun des aspects suivants :

1. le préambule;
2. la définition des services à l'enfant et à la famille;
3. la participation des autochtones et les modèles de prestation de services;
4. l'agent de prestation et de mise en oeuvre des services;
5. l'évaluation et la recherche de même que les questions financières;
6. la stratégie de consultation.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Suivant les instructions du comité tripartite, le sous-comité n'a pas examiné les lois particulières se rapportant à la protection de l'enfance, mais a plutôt conçu un modèle de travail visant à répondre aux divers besoins des jeunes autochtones dans les réserves. Ce modèle était fondé sur les six éléments suivants :

Principes fondamentaux

Le sous-comité a énoncé six principes fondamentaux à l'appui de ses plans et de ses propositions concernant les services à l'enfant et à la famille ainsi que les services de probation des jeunes; il s'agit des principes suivants :

1. les Indiens inscrits ont un statut unique, comme il est mentionné dans les différents traités, dans la *Loi sur les Indiens* et dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*;
2. la famille constitue la première ressource quant à l'éducation et à la protection de l'enfance; elle peut cependant avoir besoin d'être aidée ou remplacée dans certaines situations;
3. tous les enfants ont besoin de soins, d'éducation et de protection;

4. étant donné leur culture, leur situation géographique et leur histoire, les autochtones ont des besoins particuliers;
5. la protection de l'identité culturelle des autochtones est de première importance en matière de langue et de coutumes, qu'il s'agisse de la tribu, de la bande, de la communauté, de la famille étendue ou de l'individu lui-même;
6. toute prestation d'un ensemble de services doit mettre à contribution des autochtones, reconnaître les priorités de ces derniers et tenir compte des différentes méthodes de prestation de services existantes.

Services à l'enfant et à la famille et services de probation des jeunes

Le sous-comité a divisé ce large ensemble de services en deux catégories. La première catégorie regroupe les services à la famille et à la communauté, lesquels sont axés sur le développement et la prévention de façon à restreindre le besoin de placer des enfants dans des services de garde à l'extérieur de la collectivité où ils ont grandi, ce service de placement se révélant très coûteux. Par ailleurs, les services particuliers, qui constituent la deuxième catégorie, sont axés sur l'intervention plutôt que sur la prévention; le sous-comité a constaté que ces services nécessitaient un degré élevé de coordination.

Modèles de prestation des services

Le sous-comité a proposé un modèle de prestation des services fondé sur la participation des autochtones. Ce modèle met l'accent sur la prévention, la coordination, l'utilisation de ressources locales et le recours au personnel autochtone de la localité en question, ainsi que sur la consultation continue des communautés autochtones. Selon le modèle proposé, le service serait divisé en trois catégories (préventif primaire, préventif secondaire, et obligatoire) et offert suivant l'un des trois types de modes opérationnels suggérés, c'est-à-dire le service fondé sur la participation de la communauté, l'intégration et la coordination, et les marchés de services avec des organismes existants. D'après ces catégories de service et ces modes opérationnels, le sous-comité a présenté différents modèles regroupant divers services et différentes modalités opérationnelles.

Agent(s) de prestation et de mise en oeuvre des services

Selon le sous-comité, les principes fondamentaux de la prestation des services devraient être les suivants :

1. un fondement juridique commun;

2. une disposition prévoyant la participation d'au moins un autochtone vivant dans la communauté;
3. une gestion et un pouvoir administratif nettement définis;
4. un jury ou un comité juridique composé de résidents;
5. la reconnaissance du rôle du chef et de celui du conseil;
6. le financement d'une large gamme de services;
7. l'intégration d'une certaine flexibilité dans la gestion et dans la prestation des services;
8. les priorités relatives au développement local et régional.

Le sous-comité a également proposé que soient établis un pouvoir central à l'échelle de la province de même que des pouvoirs régionaux et locaux, le premier servant à des fins de planification centrale et d'élaboration de la structure des services, et le deuxième étant conçu pour la coordination de la prestation des services locaux. D'après les observations faites dans le rapport, on ne saurait trop insister sur la participation des communautés locales de façon à ce que celles-ci influent sur la gestion des services axés sur leur bien-être.

Formule relative au besoin de services

Le rapport expose un certain nombre de principes à l'appui d'un modèle de formule relativement au besoin de services, ce modèle constituant la première étape vers l'établissement d'une formule de financement pour la prestation des services à l'enfant et à la famille ainsi que pour la prestation de services de probation pour les jeunes:

1. il devrait y avoir au moins un employé autochtone dans chacune des réserves;
2. toute formule de financement devrait tenir compte des différences et des particularités géographiques;
3. il faudrait tenir compte des frais de démarrage et les prévoir;
4. il faudrait tenir compte de la présence ou de l'absence de ressources humaines supplémentaires;
5. lorsque les circonstances le justifient, il faudrait prévoir des honoraires et des coûts-déboursés pour les membres des comités locaux;
6. il faudrait tenir compte des secteurs présentant des besoins particuliers;
7. les fonctions de gestion intermédiaire, de gestion supérieure et de supervision devraient être intégrées;

8. les frais de développement, particulièrement les frais qui se rapportent à la mise au point des programmes et des services locaux ainsi qu'au perfectionnement des ressources, devraient également être intégrés.

Stratégie de consultation

Le sous-comité a recommandé que soit envisagée une stratégie de consultation qui inclurait les organisations autochtones, le conseil de bande et le conseil tribal, de même que tous les services privés et publics de garde d'enfants dans le but d'évaluer ou de modifier les plans et les processus mentionnés dans le rapport.

RECOMMANDATIONS

En guise de conclusion, le sous-comité a répété qu'il fallait que les autochtones et les deux paliers de gouvernement travaillent ensemble afin d'offrir les services nécessaires de protection des enfants autochtones au Manitoba. Les plans et les propositions présentés dans le rapport ont été soumis en vue de contribuer à la réalisation rapide de cet objectif.

1983

▲ The Treaty Land Entitlement Commission

AUTEUR : Treaty Land Entitlement Commission; commissaire : Leon Mitchell

ANNÉE : 1983

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations

SUJET : Droits fonciers issus de traités, ressources

SUJETS SECONDAIRES : Revendications, structures, processus de négociation, ressources minérales

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

La Treaty Land Entitlement Commission a été établie par le gouvernement du Manitoba le 5 septembre 1982. On sentait alors le besoin d'enquêter sur l'état de la situation au Manitoba relativement au règlement des revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités, et de répondre aux revendications

territoriales de 26 bandes indiennes qui avaient conclu les traités 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 10 avec le gouvernement fédéral.

OBJET

Le mandat de la Commission, approuvé par le décret n° 1135 et la *Loi sur la preuve au Manitoba*, consistait à examiner et à analyser les questions relatives aux revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités au Manitoba, dans la mesure où elles intéressaient diverses parties, et également, à formuler des recommandations et présenter un rapport sur le sujet.

La Commission a invité toutes les parties intéressées à présenter des exposés écrits et à participer à des audiences publiques afin de discuter de diverses façons de répondre aux obligations découlant des droits fonciers issus de traités. La Commission a également été obligée d'examiner les politiques passées et actuelles d'autres instances provinciales et fédérales relativement au règlement des revendications territoriales en suspens.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport aborde trois questions principales :

1. la validation des revendications territoriales;
2. la superficie per capita qui est attribuée dans le cas d'une revendication territoriale validée;
3. la sélection des terres de réserves dans le cadre des règlements des droits fonciers.

Les divergences d'opinion qui sont survenues par le passé entre les bandes indiennes, le gouvernement fédéral, la province du Manitoba et certains organismes privés sont principalement dues à une mauvaise interprétation des traités pertinents et de la *Loi sur le transfert des ressources naturelles du Manitoba* (LTRNM) de 1930.

Validation des revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités: En ce qui a trait à la validation des revendications territoriales, le terme «validé» signifie que la revendication territoriale en question a été reconnue comme légitime par le gouvernement du Canada. Lorsque la Commission a été constituée, 20 des 26 revendications territoriales avaient déjà été validées.

La méthode de validation des revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités avait précédemment été remise en question par le premier ministre de la Saskatchewan. Étant donné que la Commission avait reçu le

mandat d'étudier les dossiers d'autres instances, la question des processus de validation en Saskatchewan est alors devenue un enjeu.

Il a été mentionné que les traités avaient été signés par les représentants fédéraux de la Couronne dans le cadre de la Proclamation royale de 1763, et que le Manitoba n'avait signé aucun de ces traités. Cette constatation a laissé supposer à la Couronne que seul le gouvernement fédéral avait le pouvoir de valider une revendication de ce genre et de déterminer l'étendue de ses obligations en vertu de celle-ci. Essentiellement, cette question était perçue comme un point à régler entre le gouvernement fédéral et la bande visée.

Superficie per capita : C'est l'ambiguïté des dispositions des différents traités qui avait donné lieu aux conflits en cours concernant la superficie appropriée à attribuer per capita aux autochtones en vertu des clauses mentionnées dans lesdits traités. En effet, ceux-ci ne précisent pas la date à laquelle la population de base doit être recensée afin de permettre le calcul de la superficie de terre à garder en réserve. Ils indiquent uniquement que les bandes signataires des traités 1, 2, 5 et 4, 6 et 10 recevraient respectivement 32 acres per capita et 128 acres per capita. L'interprétation donnée par le Canada à cet égard consiste à fonder la proportion ou superficie de terre sur le nombre total de membres au moment de la sélection, ou lors du recensement suivant la sélection.

Ce point a été soulevé par le Manitoba en 1929 au cours des négociations entourant la LTRNM, et une autre fois en 1982, lors des audiences de la Commission. Ainsi, le Manitoba était d'avis qu'une limite devait être imposée à la superficie ou à l'étendue de terre à attribuer à une bande. Par ailleurs, le gouvernement canadien a adopté comme position en 1929 de rejeter toute limite à l'égard de la superficie à attribuer puisque celui-ci croyait qu'«au moment du recensement», la superficie appropriée serait déterminée d'après la population de la bande à ce moment-là. Le fait que le Manitoba ait effectivement signé la LTRNM sans qu'aucune limite n'ait été imposée sur la superficie des terres à attribuer semble infirmer la tentative effectuée par cette province en 1982, laquelle visait à limiter la superficie totale des terres à attribuer en vertu des droits fonciers issus des traités.

Le Manitoba a semblé ne pas tenir compte du fait que, bien que certaines terres de réserve aient été attribuées lors de la négociation initiale des traités, des terres devaient toujours être attribuées aux bandes en question et la population de ces bandes avait augmenté. Compte tenu de l'aspect pratique de l'indexation de l'attribution des terres sur l'accroissement de la population et du précédent créé par le gouvernement fédéral (1966) d'après lequel la «superficie doit être calculée en fonction de la population de la bande au moment de la sélection

des réserves», la Commission estimait que la position du gouvernement du Manitoba était intenable.

Sélection des terres : Le dernier point et peut-être le plus important a été la sélection des terres. Avec l'adoption de la *Loi sur le transfert des ressources naturelles du Manitoba* en 1930, le Manitoba est devenu un partenaire dans les négociations futures concernant la sélection des terres. En fait, cette loi prévoyait (en vertu de l'article 11) que la sélection des terres par les bandes via le gouvernement fédéral devait être approuvée par la province. Cette disposition a-t-elle conféré à la province un droit de veto sur le règlement des revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités? La Commission a soutenu qu'un droit de ce genre n'existait pas, mais a précisé que la province avait le droit d'examiner les règlements proposés pour s'assurer que les obligations étaient établies conformément à une interprétation raisonnable des traités pertinents.

Les droits d'exploitation du sous-sol s'appliquent également à toute terre transférée au moyen du processus de sélection des terres de réserve. Étant donné que la Commission a déterminé que la province n'a pas obtenu de la LTRNM le droit d'empêcher le Canada de pouvoir répondre à ses obligations prévues dans les traités, la terre choisie serait administrée par le gouvernement canadien de la même façon à tous les égards, comme si les droits en question n'avaient jamais été transférés à la province en vertu des dispositions à cet égard (art. 10, LTRNM). Le transfert des droits d'exploitation du sous-sol a fait l'objet de discussions au cours des négociations visant le traité 3, et il a été convenu que les autochtones auraient le droit de les obtenir.

Les terres choisies par les bandes doivent répondre à deux critères : elles doivent être situées dans le territoire initialement cédé en vertu des traités, et il doit s'agir de terres qui étaient inoccupées lors de la signature de la LTRNM. En conséquence, il devenait alors possible qu'une quantité insuffisante de terre soit disponible pour les bandes y ayant droit, selon les rapports de recensement contemporains. Il était aussi fort probable qu'une portion importante de terre inoccupée en 1930 soit occupée en 1982. La Commission a alors reconnu qu'il fallait établir un mécanisme permettant de régler les problèmes engendrés par ce genre de situation.

En ce qui a trait à l'expropriation, la province ne détient pas le même pouvoir à l'égard des autochtones qu'à l'égard des propriétaires fonciers non autochtones. Selon la Commission, les autochtones n'ont pas, eux non plus, le droit d'empêcher la province d'offrir un service public de bonne foi. De l'avis de la Commission, cette apparente impasse serait réglée par le principe exposé dans le traité 10, à savoir que le Canada peut s'approprier, pour le bien

du public, des terres appartenant aux autochtones, mais qu'il doit alors accorder, en retour, une juste compensation aux bandes visées.

RECOMMANDATIONS

La Commission a recommandé l'établissement d'une structure de négociation tripartite composée de représentants autorisés du gouvernement fédéral, du gouvernement du Manitoba et du Land Entitlement Chiefs Committee. Cette structure servirait de forum où il serait possible de conclure des arrangements mutuellement acceptables à propos de toutes les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités au Manitoba. Un comité de mise en application serait également établi, conjointement avec un tribunal quasi-judiciaire lequel règlerait tout conflit concernant la signification, le but ou la mise en application des clauses de l'accord en question.

Quant à la superficie per capita à attribuer aux bandes qui y ont droit, la Commission a recommandé d'adopter le précédent établi par la formule dite «Saskatchewan formula» en tant que compromis entre la position des partisans du chiffre de la population «de l'époque» et celle des tenants du chiffre de la population «contemporaine», comme base de l'établissement de la superficie totale. La Commission a donc recommandé d'utiliser les chiffres du recensement du 31 décembre 1976 pour établir la base du calcul de l'attribution des terres per capita.

La Commission a recommandé que la sélection des terres se fasse à l'intérieur du secteur cédé en vertu des traités et qu'elle vise les terres de la Couronne (à l'exclusion des parcs publics ou des réserves fauniques) qui étaient inoccupées au 15 juillet 1930.

En ce qui a trait aux intérêts existants de tiers (c'est-à-dire des propriétés municipales ou privées), il faudrait établir un délai de négociation. Les municipalités ne subiraient pas de pertes nettes de recettes de taxes par suite du transfert de terres relevant d'elles, et les propriétés privées ne seraient pas soumises au processus d'expropriation pour régler les revendications territoriales. Par ailleurs, si un accord n'était pas conclu en raison de négociations menées de mauvaise foi de la part d'un tiers, la terre en question serait transférée et deviendrait une terre de réserve de façon à honorer les droits existants du tiers dont les intérêts ont été touchés. Il a également été proposé que les bandes reçoivent des fonds appropriés pour leur permettre de faire une sélection de terres pertinente d'après l'avis d'un spécialiste de l'extérieur.

Dans le cas où le Manitoba aurait besoin d'une terre de réserve à des fins publiques de bonne foi, il ferait part de son intention par écrit au gouvernement canadien ainsi qu'à chacune des bandes visées. La Commission a recommandé

l'établissement d'un processus de traitement des questions d'expropriation, lequel comprend le renvoi de questions non réglées à un tribunal afin que celui-ci rende une décision définitive et exécutoire.

Enfin, la Commission a recommandé que le Manitoba nomme un conseiller spécial auprès du premier ministre pour toutes les questions touchant aux droits fonciers.

1985

▲ No Quiet Place: Final Report to the Honourable Muriel Smith, Minister of Community Services

AUTEUR : Review Committee on Indian and Métis Adoptions and Placements, présidé par le juge en chef adjoint Edwin Kimelman
ANNÉE : 1985
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations, Métis
SUJET : Protection de l'enfance
SUJET SECONDAIRE : Familles d'adoption/d'accueil
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Au début de 1982, les dirigeants de la communauté autochtone de la province ont réussi à faire pression sur le gouvernement du Manitoba pour qu'il examine le dossier du nombre important d'enfants autochtones qui sont retirés de leur famille et adoptés par des non-autochtones à l'extérieur de la province. Le gouvernement du Manitoba a réagi en établissant le Review Committee on Indian and Métis Adoptions and Placements, dont les membres ont été nommés par le ministre des Services communautaires.

OBJET

Le comité d'examen a été établi dans le but d'étudier la question des adoptions des autochtones et des Métis, et de formuler des recommandations relativement aux procédures de placement. Voici le mandat du comité à cet égard :

1. relever les problèmes inhérents aux procédures de placement actuelles des enfants autochtones tout en accordant une attention particulière au placement des enfants dans des familles d'adoption et d'accueil;

2. élaborer des lignes directrices concernant les procédures de placement des enfants autochtones dans des familles d'adoption et d'accueil, lesquelles lignes pourront être mises en application dans le cadre du système de protection de l'enfance, et qui permettront de reconnaître les besoins culturels particuliers de la communauté autochtone;
3. rédiger une proposition à soumettre à l'examen du ministre, laquelle permettra de faire prendre conscience du besoin de parents adoptifs et nourriciers, et incitera les familles autochtones à offrir leur demeure comme ressource de placement.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le comité a étudié diverses questions et notamment, l'établissement d'un bureau du protecteur de l'enfant, le besoin de mettre en oeuvre un système d'examen interne, la structure du système de protection de l'enfance, le besoin de créer une conscience culturelle, la méthode par laquelle les enfants entrent et restent à l'intérieur du système, et en ressortent par la suite, et enfin, l'avenir du système de protection de l'enfance.

1. Protecteur de l'enfant

Le comité a constaté qu'il était nécessaire d'établir un bureau du protecteur de l'enfant afin de s'assurer que les droits, les privilèges et les procédés suivants sont considérés lorsqu'il faut déterminer quels sont «les meilleurs intérêts de l'enfant»:

a) le droit de vivre dans un milieu favorisant une croissance saine, le droit d'avoir une famille, le droit de profiter de procédures expéditives, et le droit d'exprimer une opinion dont l'interprétation ne doit pas être faussée par un préjugé culturel qui ne tient pas compte des facteurs jugés importants par les autochtones;
b) le droit de s'attendre à ce que le caractère ethnique et culturel de l'enfant soit pleinement considéré dans les plans de prise en charge de ce dernier;
c) le droit pour un enfant de rester avec son propre groupe familial;
d) l'accès à «l'adoption coutumière», lorsque l'enfant continue d'être en contact avec ses parents naturels;
e) la capacité de la communauté autochtone de demander que l'on reconnaisse l'appartenance d'un enfant autochtone à sa communauté, étant donné que l'enfant représente l'avenir des autochtones en tant que groupe culturel distinct, lequel est reconnu par le gouvernement fédéral puisque ce dernier verse des fonds aux différentes tribus afin d'assurer des services de protection de l'enfance;

f) la protection des enfants afin de s'assurer que ceux-ci ne sont pas retirés de leur famille sans raison majeure.

Il faut donc établir un bureau du protecteur de l'enfant non seulement pour contrôler ces besoins mais également pour s'assurer que le système fonctionne avec sérieux, pour régler les problèmes à mesure qu'ils surviennent, et pour s'occuper des cas d'enfants maltraités. Ce bureau aurait le pouvoir d'examiner les procédures du système de protection de l'enfance, du système judiciaire, du système de prestation de soins médicaux, ou de tout système influant sur la santé, la sécurité, ou les droits fondamentaux des enfants, y compris les différentes lois s'y rapportant. Ce bureau relèverait principalement du service de protection de l'enfance et du Procureur général.

2. Système d'examen interne

Le comité a également mentionné qu'il fallait mettre sur pied un système d'examen interne. Il a relevé une absence de responsabilité à chacun des niveaux de fonctionnement du système de protection de l'enfance; il a également constaté que les employés qui étaient assignés aux cas les plus complexes étaient ceux qui possédaient le moins d'expérience professionnelle, et que les employés, les superviseurs et les administrateurs ne remplissaient pas leur rôle convenablement. Pour en arriver à régler ces problèmes, le comité a conclu qu'il fallait examiner régulièrement les programmes des organismes de protection de l'enfance, c'est-à-dire au moins par année.

3. Structure du système de protection de l'enfance

Selon le rapport présenté par le comité, le système de protection de l'enfance du Manitoba regroupe à la fois des services publics et privés. Il a fait mention tout particulièrement des organismes de services aux enfants et aux familles autochtones, qui ont été mis sur pied depuis la fin des années 60, qui sont financés par le gouvernement fédéral et gérés par les tribus. Ces organismes offrent des services à l'intérieur des réserves par l'intermédiaire des cinq tribus qui sont financées par le gouvernement fédéral et qui sont assujettis aux lois provinciales. À cet égard, les organismes autochtones ont rédigé une proposition visant l'établissement de programmes en zone urbaine, qui seraient mis en oeuvre par les employés des divers organismes de services aux enfants et aux familles autochtones, et qui permettraient d'offrir des services aux membres des tribus habitant à l'extérieur des réserves tout en assurant la liaison avec les organismes traditionnels de protection de l'enfance.

4. Création d'une conscience culturelle

Le comité juge essentiel que les personnes travaillant dans le domaine des services sociaux et du système juridique reconnaissent pleinement les valeurs des autochtones. Il croit également que les préjugés culturels et le manque de compréhension des facteurs culturels expliquent le grand nombre d'enfants autochtones qui sont retirés de leur propre famille pour être placés sous la garde d'autres personnes. Le comité a constaté qu'il était peu probable que les enfants pris en charge par le système de protection de l'enfance retournent dans leur propre famille, et que, par ailleurs, il était probable que les enfants placés dans des foyers non autochtones aient des problèmes d'identité, ce genre de situation amenant donc les jeunes en question à avoir des conflits avec leurs pairs de même qu'à l'égard du système d'éducation et de la loi. Le comité a insisté sur le besoin d'introduire des cours de sensibilisation culturelle dans les programmes de formation professionnelle afin que ces problèmes puissent être réglés.

5. Entrée dans le système de garde d'enfants

Selon les constatations du rapport, il y a peu de chances qu'un autochtone obtienne de nouveau ou conserve la garde d'un enfant une fois qu'un service de garde d'enfants entre en jeu. Le comité a également remarqué que les enfants autochtones et les familles qui en prennent soin ne jouissent pas d'un appui financier égal à celui qui est établi par la province et qui est nécessaire à la garde d'enfants dans des familles d'accueil gérées par les organismes privés et les bureaux régionaux.

6. Prise en charge par le système de garde d'enfants

Selon les données du rapport, le nombre d'enfants autochtones pris en charge par des services de garde d'enfants a considérablement augmenté au cours des années 60 de même qu'au début des années 70. Des organisations autochtones ont soutenu que la mise en application de normes rigides représentaient le principal obstacle au placement d'enfants autochtones dans des familles autochtones, et qu'il faudrait, par conséquent, assouplir ces normes. Le comité a constaté que le système de garde d'enfants mettait l'accent sur les besoins de chacun des enfants sans insister suffisamment pour que les groupes familiaux restent ensemble. Il a également remarqué que certains organismes de placement n'offraient pas, ou presque pas, de formation aux parents nourriciers, et que les foyers de groupe n'accordaient pas suffisamment d'attention à l'amélioration de l'identité culturelle des enfants appartenant à la communauté autochtone et à d'autres groupes. Toutefois, selon ce même rapport, les organismes autochtones ont mentionné

que le recours à des auxiliaires familiaux s'était révélé un succès lorsqu'il s'agissait d'aider les parents à effectuer les tâches du foyer durant les périodes de stress vécues par ces derniers.

7. Sortie du système de garde d'enfants

Le comité a relevé un manque important de données statistiques concernant ce secteur; les réactions à propos de l'efficacité des programmes n'ont jamais fait partie intégrante du système de protection de l'enfance.

8. L'avenir du système de garde d'enfants

Le comité a reconnu que des changements s'étaient produits depuis le début de son étude; ainsi le gouvernement provincial avait décidé de fermer la Children's Aid Society of Winnipeg et de restructurer la prestation des services de garde d'enfants en créant six organismes situés dans la communauté même afin d'offrir un service plus sensibilisé à l'aspect culturel et d'obtenir la pleine participation de la communauté; par ailleurs, la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* a été introduite dans la législation en remplacement de la *Loi sur la protection de l'enfance*; de plus, un système de données informatiques a été élaboré en vue de l'obtention des données nécessaires; et enfin, on a examiné des politiques visant à rendre les services plus souples, plus pertinents et mieux adaptés à l'aspect culturel existant.

RECOMMANDATIONS

Le comité a formulé 109 recommandations dans son rapport, et notamment les suivantes :

1. que l'élément responsabilité soit intégré au système;
2. qu'un bureau du protecteur de l'enfant soit établi;
3. que les «meilleurs intérêts de l'enfant» soient redéfinis afin d'inclure l'héritage culturel et les liens familiaux;
4. que le directeur de la protection de l'enfance mette sur pied un système automatisé de collecte de données;
5. que les examens des programmes visant les services aux enfants et aux familles autochtones soient axés sur la perspective du perfectionnement, et qu'une aide particulière soit offerte aux organismes en question relativement à la mise au point de la formation et de programmes;
6. que la province aide les organismes de services aux enfants et aux familles autochtones à obtenir des fonds du gouvernement fédéral en vue de la prestation de services hors réserve aux autochtones assujettis à un traité;

7. lorsqu'il faut placer un enfant autochtone dans une famille non autochtone, que l'évaluation comprenne l'examen de l'attitude à l'égard des autochtones, l'aptitude à établir des liens avec les autochtones et la compréhension du fait qu'il faille aider à mieux connaître l'héritage culturel et à développer une certaine fierté à cet égard;
8. que les ressources humaines continuent d'être disponibles afin qu'elles puissent coordonner et accélérer le rapatriement d'enfants autochtones qui ont été placés à l'extérieur de la province par le passé;
9. que les foyers de groupe et les services de garde d'enfants s'efforcent d'aider les enfants à développer une certaine fierté à l'égard de leur héritage culturel;
10. que l'on utilise les services d'auxiliaires familiaux et que l'on mette en oeuvre des programmes de garde d'enfants afin d'offrir un répit aux parents qui doivent traverser des périodes de stress.

▲ Policing Services on Reserves in Manitoba: A review

AUTEUR : Procureur général du Manitoba
ANNÉE : 1985
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Administration de la justice
SUJETS SECONDAIRES : Système judiciaire, application de la loi
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

Les autochtones représentent une partie assez importante de la population carcérale au Canada, et cette situation peut être en partie attribuable à des services de police discriminatoires. L'une des solutions fréquemment proposées consiste à accroître le taux de participation des autochtones au poste d'agent de la mise en application de la loi, ou le taux de participation des agents qui connaissent bien la culture autochtone afin d'assurer les services de police au sein des réserves.

En 1973, un groupe de travail fédéral a été créé en vue de relever les problèmes existant dans ce secteur et de formuler des recommandations concernant le maintien de la paix au sein des communautés autochtones. Ce groupe a recommandé que les services de police des réserves soient assurés par des

membres de la réserve, et, au sein de la structure de police locale, que les bandes déterminent le type de services de police à utiliser, et que le système actuel, qui est axé sur le règlement des plaintes, modifie son approche pour s'orienter vers la prévention.

Le groupe de travail a examiné trois options concernant la prestation de services de police dans les réserves, notamment :

1. l'établissement d'une police autochtone autonome;
2. l'établissement de sections d'agents de police autochtones spéciaux au sein des services de police existants;
3. le recours aux services de police municipaux, c'est-à-dire l'acquisition de services de police à partir de la police existante.

Le groupe de travail a appuyé la deuxième option, c'est-à-dire l'établissement de sections d'agents de police autochtones spéciaux au sein des services de police existants. Le groupe de travail a eu une très grande influence sur la nature des services de police à assurer dans les réserves et, par suite de ses recommandations, le programme des agents de police autochtones spéciaux est entré en vigueur dans les années 70. Toutefois, selon des études récentes, bon nombre de communautés autochtones ont de sérieuses réserves à l'égard de ce programme, et préfèrent des modèles axés sur l'établissement de services de police autochtones autonomes, permettant ainsi aux bandes d'avoir un plus grand contrôle sur les services de police.

OBJET

Ce rapport avait pour principal objectif d'examiner les modèles existants des services de police autochtones dans les réserves, et d'obtenir de l'information des chefs autochtones à propos des aspirations et des problèmes actuels. À partir de ces données, le rapport devait inclure des recommandations à l'égard des services de police à assurer à l'avenir dans les réserves.

Afin de réaliser ces objectifs, il a fallu mener une recherche détaillée sur les services de police offerts au Manitoba.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

D'après les constatations mentionnées dans le rapport, il semble que les services de police sont inadéquats et que les autochtones s'impatientent à cet égard. Les plaintes le plus fréquemment exprimées par les conseils de bande du Manitoba concernant les services de police dans les réserves comprennent un délai insatisfaisant quant au règlement des plaintes, le manque de patrouilles

et de policiers, l'absence de mesures de rechange en remplacement de l'arrestation, et l'insuffisance de matériel et de ressources.

Ce rapport a permis d'étudier les trois types de programmes de police au Manitoba : le programme des agents de police des bandes, le programme des services de police du conseil tribal Dakota Ojibwas, et le programme des agents de police autochtones spéciaux de la Gendarmerie royale du Canada (GRC). Des entrevues menées avec neuf chefs autochtones ont permis de relever les forces et les faiblesses de ces programmes. Le programme des agents de police des bandes est particulièrement perçu comme étant tout à fait inefficace.

Par ailleurs, selon ce même rapport, il semble que les autochtones désirent contrôler leurs propres services de police dans les réserves puisqu'ils visent de plus en plus à assurer leur autonomie. Ainsi, d'après les remarques formulées dans le rapport, les organismes de mise en application de la loi devraient inciter les autochtones à participer en plus grand nombre aux activités d'application de la loi en vue de l'établissement de services de police dans les réserves, lesquels seraient contrôlés par les autochtones, même si les réalisations à cet égard devront effectuées progressivement.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations énoncées dans le rapport comportent deux objectifs principaux, c'est-à-dire:

1. répondre aux préoccupations immédiates des conseils de bande en ce qui a trait à l'administration de la justice dans les réserves;
2. déterminer le meilleur type de services de police à mettre sur pied dans les réserves, et concevoir un plan permettant d'établir quelle sera la façon la plus efficace et la plus efficiente de structurer et de mettre en oeuvre un programme de ce genre.

C'est pourquoi, toujours selon ce rapport, les mesures suivantes devraient être prises:

1. établir un comité de direction composé de représentants du système judiciaire et de la population autochtone des réserves, lequel permettra de répondre aux préoccupations immédiates des conseils de bande.

Le mandat de ce comité devrait s'étendre au-delà de la mise en application de la loi de façon à inclure tous les principaux secteurs de l'administration de la justice dans les réserves. En outre, ce comité devrait être présidé par un représentant des conseils de bande de manière à refléter la possibilité de plus en plus grande d'en arriver à des programmes de maintien de la loi

contrôlés par les autochtones, et à reconnaître que le comité est créé dans le but de régler les problèmes liés aux services de police dans les réserves.

2. entreprendre une étude détaillée servant à obtenir les données qui permettront de prévoir les besoins futurs des réserves autochtones.

D'après le rapport, on manque actuellement de données à propos du succès ou de l'échec des programmes de services de police dans les réserves. Par conséquent, il faudrait établir un plan qui permettrait aux conseils de bande du Manitoba d'acquérir l'expérience et les connaissances nécessaires pour voir à la mise sur pied et à l'administration de services de police.

1989

▲ Developing an Indian and Métis Strategy for Manitoba

AUTEUR : Ministère des Affaires du Nord
ANNÉE : 1989
AUTOCHTONES VISÉS : Métis, Indiens non inscrits, autochtones citadins
SUJETS : Programmes et services
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

Un fort pourcentage d'autochtones et de Métis qui émigrent dans les zones urbaines font face à de nombreuses difficultés, y compris l'incapacité à trouver un emploi approprié. Il arrive souvent que bon nombre de migrants autochtones et métis soient forcés de compter sur l'aide sociale en dernier ressort. Bien qu'il existe de nombreux programmes particuliers pour aider les migrants de zone urbaine, aucun plan intégré n'est établi à cet effet.

En 1988, dans le discours du trône de l'Assemblée législative du Manitoba, on a reconnu le besoin de concevoir une structure intégrée pour permettre la prestation de services et de programmes aux groupes autochtones et aux Métis. C'est ainsi qu'en 1989, on a décidé de constituer un atelier auxquels ont participé des représentants des groupes autochtones et des Métis, des gouvernements et du secteur privé afin d'examiner les options possibles à cet égard. Le présent rapport résume les constatations et les recommandations découlant de cet atelier.

OBJET

Ce rapport résume les constatations et les recommandations faites par suite de l'atelier en vue de l'établissement d'une stratégie visant à améliorer la vie urbaine des autochtones et des Métis. L'atelier avait pour but de vérifier si une stratégie devait être élaborée en ce sens et le cas échéant, d'étudier les options possibles quant à la façon de procéder.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

L'atelier a permis de confirmer, une fois encore, le besoin de traiter de la vie urbaine des autochtones et des Métis de même que la nécessité d'établir et de mettre en oeuvre une stratégie pour l'exercice 1990-1991.

RECOMMANDATIONS

Les participants à l'atelier ont formulé les recommandations suivantes :

1. qu'un conseil pour l'élaboration d'une stratégie urbaine à l'intention des autochtones et des Métis soit établi afin de permettre l'élaboration et la mise en oeuvre d'une stratégie urbaine;
2. que ce conseil se compose de représentants de l'Assembly of Manitoba Chiefs, de la Manitoba Métis Federation, de l'Indigenous Women's Collective, du gouvernement du Canada, des municipalités, du gouvernement du Manitoba et de la communauté des affaires autochtone;
3. que ce conseil crée six groupes de travail dans les secteurs suivants :
   a) la culture et le leadership,
   b) les services à la famille,
   c) l'éducation et la formation,
   d) le développement économique et l'emploi,
   e) le logement, les sports et les loisirs,
   f) la santé,

   chacun de ces groupes devant établir un inventaire des services, déterminer les objectifs, élaborer des programmes appropriés servant à réaliser ces objectifs, et travailler conjointement avec les autres groupes de travail afin d'éviter le chevauchement des tâches et d'assurer une approche holistique;
4. que le ministre des Affaires indiennes et du Nord crée un groupe de soutien technique qui aidera à l'élaboration de la stratégie urbaine visant les autochtones et les Métis;
5. que le document traitant de cette stratégie soit achevé au 31 juillet 1990.

▲ Rapport du groupe de travail du Manitoba sur la garde d'enfants

AUTEUR : Groupe de travail du Manitoba sur la garde d'enfants, présidé par Linda MacNair
ANNÉE : 1989
AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones
SUJETS : Protection de l'enfance, développement social
SUJET SECONDAIRE : Garde d'enfants
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

C'est en octobre 1988 que le Groupe de travail du Manitoba sur la garde d'enfants a commencé son travail, lequel a consisté à se déplacer un peu partout, à recevoir différentes demandes, et à tenir des réunions et des débats. Les membres du groupe de travail proviennent de différents secteurs des services de garde d'enfants et y assument différents rôles; par conséquent, ce rapport, établi d'un commun accord, se veut représentatif de la communauté vouée à la prestation de services de garde d'enfants.

OBJET

Ce rapport et les recommandations qui en découlent ont pour but d'établir la base d'une stratégie pratique et créative visant à l'amélioration des services de garde d'enfants au Manitoba.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Selon le groupe de travail, le système de services de garde d'enfants qui se développe au Manitoba est plutôt perçu comme une société composée des parents, des fournisseurs de soins, des communautés et des gouvernements provincial et fédéral. Le groupe de travail a relevé ce qu'il croit être le rôle approprié des personnes et des organisations faisant partie de cette société : les fournisseurs de soins ne devraient pas remplacer les parents, mais devraient plutôt permettre d'accroître les efforts de ces derniers; le gouvernement provincial devrait s'assurer que les parents ont accès à des services de garde sécuritaires et appropriés; le gouvernement fédéral devrait s'assurer de

l'établissement d'un soutien financier adéquat et veiller à l'élaboration de normes nationales à ce sujet; et enfin, la communauté devrait participer en offrant les installations nécessaires et en assurant la liaison avec d'autres services.

Le groupe de travail a relevé six secteurs-clés dans les services de garde d'enfants au Manitoba, et notamment :

1. la qualité des services de garde d'enfants offerts aux Manitobains;
2. la gestion et les contrôles financiers;
3. les services de garde d'enfants en milieu familial;
4. les services de garde d'enfants en milieu rural;
5. l'établissement d'un nouveau partenariat pour les services de garde d'enfants autochtones;
6. le financement des services de garde d'enfants au Manitoba.

Le premier point, la qualité des services de garde d'enfants, a soulevé des questions connexes. Le groupe de travail a défini les services de qualité comme étant des services répondant aux besoins physiques, émotionnels, intellectuels et sociaux de l'enfant, et comprenant également le respect de la culture de l'enfant. Le dispensateur de soins est l'élément déterminant dans la qualité des soins offerts à l'enfant. Le groupe de travail a fait mention des éléments qui risquent d'altérer la qualité des soins en question, notamment : manque de lieux de garde d'enfants reconnus, rémunération non appropriée du dispensateur de soins et reconnaissance inadéquate de son travail, et personnel mal formé. Selon le rapport, il est possible de maintenir des normes de qualité en développant davantage les possibilités en matière d'éducation, et en accordant une attention particulière aux besoins des autochtones, des francophones et de la population rurale. Le groupe de travail a relevé quatre éléments qui doivent être liés à des soins de qualité, c'est-à-dire l'adaptabilité, la diversité, la flexibilité et le recours à différentes options lorsque l'enfant est malade.

Par ailleurs, un examen de la gestion et des contrôles financiers a révélé des failles dans la transmission des données financières relatives au système actuel de services de garde d'enfants. En effet, le caractère inopportun de la période d'établissement et de présentation du budget, les retards dans le suivi, et le manque de correspondance écrite à intervalles réguliers ont pour effet de réduire considérablement l'utilité du budget comme outil de gestion financière.

Le groupe de travail a constaté que les services de garde d'enfants en milieu familial étaient essentiellement offerts par des femmes dans leurs propres

domiciles. Les responsables de services de garde d'enfants en milieu familial subventionnés peuvent recevoir une légère subvention de démarrage ainsi que des fonds d'entretien pour améliorer la qualité du programme, et peuvent accepter des enfants subventionnés. Le tarif que peuvent demander ces personnes est toutefois contrôlé. Bien que ces services soient très prometteurs pour le bon fonctionnement du système de services de garde d'enfants au Manitoba, le groupe de travail a jugé que l'on n'insistait pas suffisamment sur leur développement.

Le groupe a également constaté que les services de garde d'enfants en milieu rural faisaient face à des problèmes particuliers. Il s'agit de problèmes de finances, de situation géographique et d'information, sans parler des difficultés que pose la prestation de la formation.

Les autochtones représentent une partie importante de la population du Manitoba; c'est pourquoi le groupe de travail a traité de leurs besoins de façon distincte. Les autochtones du Manitoba ont demandé du soutien pour le développement de services de garde d'enfants qui refléteraient la culture et les aspirations des autochtones; l'expansion de ces services les aiderait considérablement dans leurs efforts pour raffermir leur culture, leur dignité et leur capacité à réussir. Toutefois, ces services de garde d'enfants doivent être adaptés aux besoins particuliers des autochtones tout en offrant la même qualité de service qu'ailleurs au Manitoba. Ces adaptations comprendraient l'expansion du rôle de la famille étendue et des anciens, la capacité des fournisseurs de soins à communiquer dans les langues autochtones, et le fait pour ces derniers de bien connaître l'histoire et la culture des autochtones, et enfin, la gestion des responsabilités qu'a la communauté autochtone à l'égard des services de garde d'enfants par les conseils de bande, les conseils communautaires ou des organismes sociaux autochtones reconnus.

Le groupe de travail a également constaté que la communauté autochtone était très sceptique à propos de l'engagement de la province à offrir des services aux autochtones en général, et de la capacité du gouvernement du Manitoba d'offrir des services de garde d'enfants qui pourraient raffermir la culture autochtone et contribuer au bien-être à long terme des enfants autochtones. Il existe toutefois des établissements, des organisations et des personnes dans cette province qui peuvent aider à la réalisation de ces objectifs. Le groupe a remarqué que l'objectif global du système de garde visant les enfants autochtones était la mise sur pied graduelle d'un système de services de garde d'enfants autochtones à l'échelle de la province, selon une méthode approuvée par le gouvernement et les organisations représentatives de la communauté autochtone.

Le groupe de travail a aussi abordé la question du financement des services de garde d'enfants au Manitoba. Selon le rapport, les améliorations recommandées à l'égard du système de garde d'enfants auraient pour effet d'en accroître le coût, principalement en raison de l'expansion du système, de l'établissement d'un système de garde d'enfants autochtones, de la mise en place de l'infrastructure, de l'appui accru accordé aux régions rurales, et de l'augmentation des salaires des éducateurs. À cet effet, le groupe de travail a cerné quatre principes fondamentaux pour orienter la répartition des coûts : les parents devraient continuer à faire leur part selon leur capacité de payer; le gouvernement devrait faire sa part de façon à ce que le coût des services demeure à la portée de la bourse de la plupart des familles; les gouvernements devraient offrir des subventions pour assurer l'accès à ces services; et le gouvernement devrait régler les anomalies du système de soutien financier visant les services de garde d'enfants au Manitoba.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail a formulé 204 recommandations tout au long du rapport. Voici l'essentiel des mesures recommandées :

1. que le gouvernement soutienne le développement et l'évolution de la formation en matière de garde d'enfants, y compris une formation interculturelle, de niveau postsecondaire, et que les centres de garde d'enfants cherchent à s'adjoindre un élément multiculturel dans le personnel assurant les services de garde d'enfants;
2. que l'on mette l'accent sur les programmes de services de garde d'enfants visant à répondre aux besoins particuliers des enfants d'âge scolaire, des enfants maltraités, de même que des enfants de milieu rural ou du Nord;
3. que l'on favorise l'établissement de services de garde d'enfants en milieu de travail;
4. que le tarif demandé aux parents ne reflète pas le coût total des services de façon à ce que ces derniers puissent être offerts à un tarif abordable;
5. que des programmes d'orientation soient élaborés pour les services de garde en milieu familial et les foyers de groupe, avec précision des niveaux de subvention offerts;
6. que la province établisse un plan visant le financement des rajustements de salaires;
7. que le gouvernement entreprenne un examen interministériel de tous les programmes et politiques concernant les enfants et les familles afin de s'assurer qu'ils offrent le plus grand soutien possible aux familles et à la vie familiale au Manitoba.

Le groupe de travail a formulé 14 recommandations visant particulièrement les services de garde d'enfants autochtones. Ces recommandations peuvent être résumées comme suit :

1. que le gouvernement annonce une politique claire favorisant la mise au point d'un système de services de garde d'enfants autochtones, qui soit fondé sur la communauté, contrôlé et doté par des autochtones, et axé sur le raffermissement de la culture autochtone.
2. qu'une division des services de garde d'enfants autochtones soit établie au sein du Child Daycare Office;
3. que des négociations tripartites soient entreprises avec l'Assembly of Manitoba Chiefs, la First Nations Confederation, la Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc. et la Manitoba Métis Federation en ce qui a trait aux systèmes de services de garde d'enfants autochtones;
4. que le Child Daycare Office travaille conjointement avec des organismes sociaux autochtones établis en zones urbaines dans le but d'y mettre sur pied des centres de service de garde d'enfants autochtones;
5. que des négociations soient entreprises afin d'obtenir l'engagement du gouvernement fédéral de financer ces services de garde d'enfants.

▲ The Women's Initiative: A Consultation with the Women of Manitoba: Final Report and Recommendations

AUTEUR : Women's Initiative Consulting Committee
ANNÉE : 1989
AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones
SUJETS : Santé, éducation, justice, développement économique, développement de l'emploi
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le projet intitulé «Women's Initiative» désigne un processus de consultation, échelonné sur cinq mois, qui a permis d'examiner les programmes et les services s'occupant de la violence contre les femmes et leurs enfants ainsi qu'au développement économique des femmes.

OBJET

Le projet «Women's Initiative» avait pour but d'examiner les programmes et les services gouvernementaux offerts aux femmes.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Ce processus de consultation a permis de relever des lacunes dans les programmes et les services offerts aux femmes et ce, dans divers secteurs. La plupart de ces lacunes sont dues à un manque de coordination entre les ministères gouvernementaux et les organismes financés par le gouvernement, ainsi qu'à un manque de connaissances aussi bien du côté de ceux qui offrent les services que du côté de ceux qui les utilisent.

Selon les conclusions tirées de ce processus, on a dégagé cinq principes fondamentaux qui serviront à orienter les programmes et les services futurs :

1. lorsque des programmes ou des services sont établis, ils doivent être financés de façon appropriée;
2. il doit exister une plus grande collaboration entre le gouvernement fédéral et la province en ce qui a trait au financement des services offerts aux femmes;
3. la structure des programmes doit comprendre des recours appropriés qui pourront être utilisés par les femmes;
4. les programmes doivent être flexibles;
5. les programmes doivent être accessibles.

Le rapport découlant du Women's Initiative a permis de mettre en lumière certains points :

1. Soutien économique

D'après les constatations mentionnées dans le rapport, les principales préoccupations des femmes à propos du soutien économique sont les suivantes : les écarts entre la province et les municipalités en ce qui a trait à la prestation des services d'aide sociale; le besoin d'obtenir un milieu de travail flexible; la responsabilité accrue des femmes agissant comme bénévoles au sein de la communauté; le besoin d'obtenir des services de garde d'enfants qui soient flexibles et accessibles, et qui tiennent compte de l'aspect culturel; le besoin qu'ont les femmes qui choisissent de rester à la maison avec leurs enfants d'obtenir du soutien; et le besoin qu'ont les femmes qui n'occupent pas d'emplois permanents à plein temps d'obtenir une pension.

2. Développement économique

En ce qui a trait au développement économique, voici les points importants mentionnés dans le rapport : le manque d'appui aux femmes entrepreneurs; les problèmes auxquels font face les femmes pour obtenir du crédit; le manque de coordination entre les possibilités de formation et d'éducation; et enfin, l'équité sur le plan salarial.

3. Violence contre les femmes et leurs enfants

Selon le rapport, il faut, pour éliminer ce type de violence, prendre un engagement à long terme s'articulant autour des trois éléments suivants : protection, prévention et programmes d'hébergement en cas d'urgence. À cet égard, il faut donc répondre au besoin d'accès immédiat à l'hébergement, à la nécessité d'éliminer les services satellites (qui ne disposent pas d'un personnel travaillant 24 heures sur 24), et au besoin d'une formation plus pertinente à l'intention des employés et des bénévoles.

4. Systèmes d'information

En ce qui a trait aux systèmes d'information, on a constaté que des renseignements appropriés manquaient, ce qui a pour effet de créer des problèmes à ceux qui offrent les programmes de même qu'à ceux qui tentent d'y accéder. Par ailleurs, le besoin d'une décentralisation des services a été mentionné dans le rapport.

5. Les femmes et la santé

D'après les conclusions figurant dans le rapport, les besoins des femmes en matière de santé sont différents de ceux des hommes. Les problèmes relevés comprennent le besoin de reconnaître le rôle des femmes de la «génération sandwich» (c'est-à-dire les femmes qui constituent l'élément principal pour fournir les soins tant à leur enfants qu'à leurs parents), le besoin d'un plus grand accès à des intervenants en santé mentale dans les zones rurales, le besoin d'encouragement et de ressources appropriées pour les groupes d'entraide et les services à l'intention des personnes dépendantes de l'alcool et des drogues, et le besoin d'accéder à des logements locatifs à un prix raisonnable.

6. Services juridiques

Les aspects juridiques abordés dans le rapport ont eu pour effet de mettre en lumière le traitement réservé aux femmes autochtones dans le système juridique. Selon le rapport, il faut mieux coordonner l'aide juridique et le régime d'aide sociale afin d'assurer un accès maximal aux services.

7. Centres de ressources pour les femmes

Il est ressorti que les centres de ressources pour les femmes représentaient un moyen d'offrir des services d'information, d'orientation et de soutien aux femmes. De plus, on a souligné qu'il était nécessaire d'établir des centres de ressources à l'intention des femmes autochtones de façon à s'assurer de la participation active de ces dernières.

8. Protection à l'égard des femmes les plus vulnérables

Selon le rapport, les femmes particulièrement vulnérables dans la société sont les femmes âgées, les autochtones, les immigrantes, les prostituées, les agricultrices, les mères adolescentes, les handicapées et les francophones. En ce qui a trait aux femmes autochtones, le rapport a mentionné tout particulièrement le besoin d'établir des systèmes de développement économique et de soutien économique.

RECOMMANDATIONS

Au total, 94 recommandations ont été formulées dans le rapport. Voici le résumé des recommandations visant toutes les femmes de la province, suivi du résumé des recommandations faites particulièrement à l'endroit des femmes autochtones. Les recommandations qui ne s'adressent pas expressément aux femmes autochtones sont les suivantes :

1. que le gouvernement provincial affermisse son engagement à l'égard des femmes par l'adhésion à une politique claire visant à assurer l'égalité et la justice pour toutes les femmes du Manitoba;
2. que l'on s'assure de l'efficacité des services et des programmes;
3. que des étapes soient créées pour faciliter la transition de la formation à l'emploi;
4. que le travail bénévole soit considéré lors des entrevues pour l'obtention d'un emploi de même que dans le calcul des crédits d'impôt, et soit crédité comme un cours offert par un établissement d'enseignement;
5. qu'une étude concernant les pensions à attribuer aux travailleurs à temps partiel soit entreprise;
6. que les gouvernements provincial et fédéral ainsi que le ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme concluent une entente de développement économique à l'intention des femmes, et que les entrepreneures soient encouragées au moyen de mesures comme des prêts;
7. que les femmes soient encouragées à s'engager dans des professions non traditionnelles, et que des bourses d'études soient offertes à cet égard;

8. que la violence familiale soit considérée comme un crime et qu'un projet de suivi à l'endroit de la violence familiale soit mis en oeuvre;
9. que des professionnels en la matière établissent un programme de formation portant sur la violence contre les femmes, les enfants et les personnes âgées, ainsi que sur les rapports entre les cultures;
10. qu'une base de données à l'échelle de la province soit établie en vue de fournir de l'information sur tous les programmes conçus à l'intention des femmes;
11. que l'on favorise l'établissement d'une stratégie de soins de santé assurant aux femmes un accès équitable aux ressources dans ce secteur;
12. que le réseau de la santé mentale soit élargi de façon à répondre particulièrement aux préoccupations des femmes en matière de santé mentale;
13. que l'on favorise l'établissement de logements locatifs ou gouvernementaux, tout en accordant la priorité aux victimes de violence qui se trouvent dans des foyers d'hébergement;
14. que les centres régionaux créés à l'intention des femmes reçoivent un financement stable;
15. que des mesures spéciales soient prises pour protéger les femmes qui se trouvent dans des situations particulièrement vulnérables (c'est-à-dire les femmes âgées, les handicapées, les mères célibataires, et les francophones).

Voici les recommandations qui s'adressent expressément aux femmes autochtones :

1. que des conseils consultatifs de femmes autochtones soient établis dans les collèges communautaires de Red River et de Keewatin en vue de fournir des conseils sur les façons de rendre les programmes de formation accessibles aux femmes autochtones;
2. que la province élabore une stratégie de développement économique pour les femmes autochtones;
3. que les fonds gouvernementaux destinés aux organisations de services dont les principaux clients sont des femmes autochtones dépendent de la représentation proportionnelle de ces dernières au sein du personnel de ces organisations;
4. que les propositions de financement des organisations de services dont les principaux clients sont des autochtones soient examinées, compte tenu de la représentation proportionnelle des femmes autochtones au sein des comités de prise de décision de ces organismes;

5. que le Native Secretariat, conjointement avec les femmes autochtones, établisse une stratégie à l'intention des femmes autochtones du Manitoba, laquelle comprendrait un processus d'approbation de financement;
6. que l'organisation qui représente les femmes autochtones de la province, l'Indigenous Women's Collective, reçoive immédiatement des fonds qui serviront à son expansion.

1991

▲ Aboriginal Needs Assessment Survey Report

AUTEUR : Aboriginal Advisory Committee on Affirmative Action
ANNÉE : 1991
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJETS : Développement de l'emploi, éducation, rapports sociaux/interculturels
SUJETS SECONDAIRES : Formation/perfectionnement, discrimination, statistiques
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

L'Aboriginal Advisory Committee on Affirmative Action a été créé par suite de la conférence de 1989 de l'Interprovincial Association of Native Employment. Au moment où le rapport a été rédigé, les autochtones représentaient 4 % de la fonction publique du Manitoba.

OBJET

Ce comité a été créé dans le but d'étudier et de proposer des mesures visant à améliorer la situation des autochtones quant à leur emploi dans la province, et tout particulièrement quant à leur emploi dans le secteur gouvernemental. Voici les objectifs particuliers fixés par le comité :

1. déterminer le degré d'efficacité du programme d'action positive;
2. relever les obstacles à l'emploi des autochtones;
3. déterminer les besoins de perfectionnement des employés autochtones;
4. établir un réseau ainsi qu'un système de soutien à l'intention des employés autochtones;

5. élaborer des propositions de même qu'un plan d'action permettant de mettre en oeuvre les recommandations.

À cet égard, le comité a mené une étude afin de déterminer quels étaient les défis et les obstacles auxquels faisaient face les employés autochtones au sein du gouvernement du Manitoba, et a utilisé les données ainsi recueillies pour établir les mesures à prendre et les actions possibles à réaliser en vue de répondre aux besoins des employés autochtones. L'étude en question a été envoyée de façon confidentielle à 738 employés de la fonction publique du Manitoba qui s'étaient déclarés autochtones aux fins du programme d'action positive. Le comité a également entrepris une recherche empirique sur la situation des autochtones en ce qui a trait à l'éducation et à l'économie afin de s'assurer du caractère approprié des plans d'emploi conçus pour éliminer les inégalités à l'égard des autochtones.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le comité a reconnu que le racisme, le manque de possibilités en matière d'éducation et de formation de même que le manque de compréhension qu'ont les autochtones à l'égard du système constituaient les principaux problèmes nuisant au recrutement et à la promotion des autochtones dans la fonction publique.

Le comité a souligné que le racisme était le principal obstacle à un degré plus élevé de promotion des autochtones au sein de la fonction publique. Selon le rapport, le racisme est fondé sur les différences distinctes entre les valeurs sous-tendant la culture et les valeurs globales des autochtones, et se manifeste par le manque d'appui, le détachement, les attitudes négatives et les stéréotypes. Pour régler le problème du racisme, le comité a mentionné que des programmes de formation traitant du racisme, lesquels seraient menés par des autochtones à l'intention du personnel des ressources humaines, pourraient être efficaces. Il a également proposé d'examiner les pratiques courantes relativement au recrutement afin de déterminer s'il existe des partis pris et des valeurs ethnocentriques à cet égard, et a suggéré d'inclure des autochtones dans les jurys de sélection afin de s'assurer de la reconnaissance de compétences et de valeurs non traditionnelles.

L'éducation et la formation ont également été perçus comme étant des problèmes auxquels font face les autochtones dans la fonction publique. À cet effet, le comité a reconnu que certaines pratiques en matière de recrutement et de promotion nuisaient aux autochtones. Ces pratiques comprennent l'utilisation de conditions préalables qui ne constituent pas des titres de compétence de bonne foi, et le fait de ne pas tenir compte d'une expérience

qui pourrait être pertinente. Par ailleurs, le manque d'éducation est considéré comme un obstacle à la promotion aussi sérieux que l'est la discrimination.

Le comité a aussi constaté que, souvent, les autochtones ne comprenaient pas le mode de fonctionnement du système et qu'ils ne pouvaient alors profiter des programmes comme le congé ou l'indemnité d'études et d'autres types de programmes de formation, lesquels leur auraient permis d'accroître leurs possibilités de promotion. Le comité a remarqué que les autochtones ne connaissaient pas, dans une large mesure, le programme d'action positive qui était en vigueur, et que bon nombre de ceux qui le connaissaient le jugeaient inefficace en raison d'un manque d'engagement des cadres supérieurs. Le comité a conclu que les besoins des autochtones relativement à leur plan de carrière ne pouvaient être comblés que par le redoublement d'efforts visant à leur expliquer le système et à leur montrer son mode de fonctionnement. Le comité a mentionné qu'il fallait prendre trois mesures importantes pour corriger la situation qui prévaut actuellement dans le recrutement des autochtones par le secteur public.

Il s'agit des trois mesures suivantes :

1. une meilleure représentation des autochtones (l'objectif proposé équivaut à 10 % de la fonction publique, y compris 10 % des postes de gestion);
2. l'élaboration d'une politique anti-raciste de même que la nomination d'un ombudsman ayant pour rôle de superviser la mise en application de cette politique et de régler les griefs à ce sujet;
3. l'établissement d'un réseau autochtone qui facilite le modelage des rôles, l'échange de renseignements ainsi que les contacts pour les autochtones par la tenue de réunions régionales et la publication d'un bulletin d'information.

Finalement, le comité a demandé aux autochtones de participer à la modification du système actuel. Il a mentionné que l'exclusion était un obstacle majeur au règlement de la situation et a soutenu que le maintien de l'exclusion ne ferait que perpétuer la discrimination.

RECOMMANDATIONS

Voici les recommandations formulées par la commission :

1. qu'une politique antiraciste soit élaborée et qu'un ombudsman soit nommé dans le but de régler les griefs à ce sujet;
2. que l'on établisse un calendrier visant la représentation accrue des autochtones au sein des postes de cadres supérieurs;

3. que des postes provisoires, des détachements et des affectations spéciales soient créés afin de permettre aux autochtones d'acquérir l'expérience nécessaire pour obtenir une promotion;
4. qu'une stratégie plus efficace soit établie quant au recrutement des autochtones;
5. que des bureaux satellites spécialisés dans l'orientation de la carrière soient établis en zones rurale;
6. que les exigences relatives aux titres de compétence soient réévaluées et que les programmes de formation soient améliorés de façon à ce que les autochtones puissent répondre aux exigences professionnelles de bonne foi;
7. que l'on améliore la formation interculturelle du personnel affecté au secteur des ressources humaines, et que les autochtones fassent partie des comités de sélection;
8. que l'on accroisse les possibilités en matière de formation et que la formation relative aux possibilités actuelles soit facilement accessible;
9. qu'un réseau autochtone soit établi afin de permettre la tenue de réunions et d'ateliers ainsi que la publication d'un bulletin d'information à l'intention des fonctionnaires autochtones.

▲ Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba

AUTEUR : Public Inquiry into the Administration of Justice and Aboriginal People; commissaires : A.C. Hamilton, juge en chef adjoint, et C.M. Sinclair, juge en chef adjoint

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Administration de la justice

SUJETS SECONDAIRES : Application de la loi, tribunaux, détermination de la peine, services correctionnels, avocats

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

L'Aboriginal Justice Inquiry a été instituée par suite de deux incidents particuliers qui se sont produits respectivement à la fin de 1987 et au début de 1988. Le premier incident a trait au procès, en 1987, de deux hommes pour le meurtre commis en 1971 sur la personne de Helen Betty Osborne. Bien que le procès ait permis de révéler la présence de quatre hommes lors du meurtre, seul l'un deux a été finalement reconnu coupable du crime. De plus, il a fallu attendre 16 ans avant que cette cause soit entendue.

Le deuxième incident se rapporte au décès de J.J. Harper en mars 1988. M. Harper était le directeur administratif du conseil tribal de Island Lake; il est décédé à la suite d'une rencontre avec un agent de police de la ville de Winnipeg. Le lendemain, les cadres de la police disculpaient l'agent en question même si bien des questions restaient sans réponse. Bon nombre de personnes ont alors considéré ces deux incidents comme des exemples démontrant de quelle façon le système judiciaire du Manitoba avait manqué à ses engagements envers les autochtones. Le besoin de changement devenait de plus en plus apparent. C'est pourquoi le gouvernement du Manitoba créait, le 13 avril 1988, une enquête publique sur l'administration de la justice et les autochtones.

OBJET

Les commissaires chargés de l'enquête publique avaient pour mandat d'enquêter sur la condition des autochtones au sein du système judiciaire, d'en tirer des constatations, et de présenter au ministre de la justice un rapport final renfermant leurs conclusions, les choix possibles ainsi que leurs recommandations. Les commissaires ont été priés de tenir compte de tous les aspects des causes J.J. Harper et Helen Betty Osborne, et de formuler toute recommandation supplémentaire qu'ils jugeaient appropriée à cet égard.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les commissaires ont conclu que le système judiciaire avait considérablement manqué à ses engagements envers les autochtones du Manitoba. Après avoir examiné les services de police, l'accès à l'aide juridique, aux procédures judiciaires, aux décisions des tribunaux et aux décisions qui suivent le prononcé de la sentence, de même que le caractère approprié de ces éléments, ils ont constaté que le système n'était ni sensibilisé ni accessible aux autochtones. En outre, ils ont remarqué que le nombre d'autochtones arrêtés et emprisonnés était tout à fait disproportionné.

Les commissaires ont mentionné que la culture autochtone était très différente et qu'elle était unique à l'Amérique du Nord. Selon eux, ces différences ont créé des problèmes pour les autochtones en ce qui a trait au système juridique et ont engendré des malentendus chez les non-autochtones qui participent à ce système.

En ce qui a trait à la disproportion du nombre d'autochtones emprisonnés, les commissaires croient que rien chez les autochtones et dans leur culture ne les prédispose à adopter un comportement criminel. Ils ont plutôt constaté que les raisons du comportement criminel sont enracinées dans une longue histoire de discrimination et d'inégalité sociale qui a appauvri les autochtones et les ont mis en marge de la société manitobaine.

En ce qui concerne les droits ancestraux et les droits issus de traités, la commission a conclu que le droit le plus fondamental des autochtones était leur droit à une identité autochtone. Elle a également conclu que les autochtones n'avaient pas perdu le droit de régir leurs propres affaires, que leur droit à l'autodétermination avait précédé la colonisation et qu'il n'avait jamais été abandonné. Quant aux traités, aucune des négociations tenues au Manitoba n'indique la moindre intention de la part des chefs autochtones de renoncer à leur pouvoir gouvernemental, pas plus qu'il n'existe de loi reconnue qui annule ce droit.

Dans les tribunaux manitobains, un certain nombre de problèmes touchant expressément les autochtones ont été relevés. Ceux-ci comprennent la qualité du service offert aux communautés autochtones, la discrimination systémique, les problèmes liés aux tribunaux itinérants, de même que les retards et la sous-dotation en personnel dans le système judiciaire.

Le rapport fait également état d'un examen des systèmes de jurys au Manitoba. La commission a constaté qu'il existait une discrimination systémique à l'égard des autochtones et a confirmé que ceux-ci étaient sous-représentés dans les jurys du nord du Manitoba et à Winnipeg. En outre, ils ne sont pas convenablement représentés dans les jurys qui jugent un autochtone accusé d'avoir commis un délit contre un autre autochtone dans une collectivité autochtone.

Par ailleurs, les commissaires ont décelé des failles dans les systèmes actuels de services correctionnels et de libérations conditionnelles. Outre l'utilisation excessive des établissements à sécurité maximale, ils ont relevé le défaut d'offrir les conseils, la formation et l'éducation qui permettraient aux détenus de fonctionner dans la société, ainsi que le défaut de répondre aux besoins spirituels et personnels des détenus au moyen de programmes appropriés au point de vue culturel.

La commission a également examiné la situation des femmes autochtones et de leurs enfants, et a constaté qu'ils souffraient terriblement en tant que victimes dans la société canadienne contemporaine. En effet, ils sont victimes de racisme, de sexisme et sont soumis à des degrés déraisonnables de violence familiale. Là encore, le régime de justice pénale a fait très peu de choses pour les protéger.

En ce qui a trait à la protection de l'enfance, les commissaires ont conclu que l'intrusion des autorités de la protection de l'enfance dans la vie des autochtones avait été de nature paternaliste et coloniale, également condescendante et humiliante, et enfin, souvent brutale et oppressive. En effet, les enfants autochtones ont été enlevés à leur famille et à leur communauté, auparavant par le système d'écoles résidentielles, et plus récemment, par le système de protection de l'enfance. La commission a constaté que ces deux systèmes avaient porté un grave préjudice aux autochtones et aux sociétés qui les composent.

Pour ce qui est de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, la Commission a constaté que les jeunes autochtones n'avaient pas été traités en conformité avec ses principes. Tout particulièrement, le système judiciaire visant les jeunes n'a pas traité les jeunes autochtones d'une façon qui permettait le «moins d'interférence possible» avec leur liberté. De l'avis des commissaires, les services de police, les procureurs de la Couronne, les avocats et les juges n'ont pas suffisamment utilisé de mesures de rechange.

Un nombre important de griefs soumis par les autochtones à l'attention de la Commission avaient trait aux services de police offerts aux communautés autochtones. Les commissaires ont conclu que bien des autochtones avaient peur de la police.

De plus, bon nombre d'autochtones croient que la qualité des services de police offerts n'est pas convenable. En outre, la police ne comprend pas beaucoup la culture et les besoins des communautés autochtones qu'elle dessert. Les autochtones constatent qu'il y a un grand manque de communication entre leur communauté et la police – un manque qui ne pourra pas être facilement comblé sauf si les communautés autochtones sont autorisées à exercer un certain contrôle sur les questions relatives aux services de police, et à offrir leur participation dans ce secteur.

Une des constatations les plus importantes faites par la commission est celle-ci : on ne saurait régler les problèmes actuels de façon adéquate en apportant d'autres changements au système judiciaire. C'est pourquoi l'établissement de systèmes judiciaires distincts pour les autochtones constitue la seule solution appropriée aux problèmes fonctionnels du système existant à l'égard des collectivités autochtones.

RECOMMANDATIONS

Pour que le système de justice actuel soit plus sensibilisé aux besoins des autochtones, les commissaires ont recommandé d'y apporter des changements profonds, notamment recruter davantage d'autochtones à tous les paliers du système, offrir davantage de formation interculturelle au personnel de la justice, et revoir complètement le système judiciaire provincial. Les commissaires ont également demandé que l'accent soit mis sur une prestation plus prompte et plus efficace des services judiciaires destinés aux autochtones. De plus, les commissaires ont recommandé une restructuration des pratiques de détermination de la peine de façon à délaisser le recours à l'incarcération afin de s'orienter vers de nouvelles options comme les sanctions axées sur les services communautaires.

La commission a recommandé d'apporter des changements à presque chacune des composantes du régime de justice pénale, y compris les services de police, les services correctionnels, les libérations conditionnelles, la protection de l'enfance et les jeunes contrevenants. En outre, elle a demandé de modifier profondément la façon de procéder du système juridique à l'égard des femmes autochtones et des questions qui les concernent particulièrement.

▲ Rapport du groupe de travail manitobain sur la Constitution

---

AUTEUR : Groupe de travail manitobain sur la Constitution, présidé par Waldron N. Fox-Decent

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Autonomie gouvernementale, Constitution

SUJETS SECONDAIRES : Structures et processus de négociation, mise en oeuvre, droits

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le groupe de travail manitobain sur la Constitution a été établi dans le cadre de la ronde Canada du processus de réforme constitutionnelle. L'échec des initiatives constitutionnelles précédentes, particulièrement l'Accord du lac Meech, avait exacerbé les sentiments de frustration et d'aliénation, un certain

consensus semblait se dégager voulant que le règlement des questions constitutionnelles en suspens permettrait aux Canadiens de se concentrer sur d'autres questions urgentes, comme la reprise économique. Le rapport susmentionné a donc été rédigé dans le but de compléter le rapport de 1989 du groupe de travail du Manitoba sur les négociations du lac Meech, et également, dans le but de définir davantage les préoccupations constitutionnelles du Manitoba.

OBJET

Le groupe de travail représentant tous les partis avait pour but de fournir des conseils au gouvernement en vue des discussions constitutionnelles à venir. Il avait pour mandat de bâtir un consensus sur un ensemble complet de questions constitutionnelles en tenant des audiences publiques et en examinant la pertinence des recommandations du groupe de travail sur les négociations du lac Meech.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Plusieurs questions importantes ont été traitées dans le rapport, et notamment :

1. l'expression symbolique des caractéristiques fondamentales du Canada dans une clause Canada;
2. l'autonomie gouvernementale autochtone;
3. la réforme des institutions centrales;
4. le partage des pouvoirs du gouvernement fédéral.

Les constatations particulières aux autochtones se rapportent à l'inclusion de la contribution des autochtones dans la clause Canada, aux mesures concernant la question de l'autonomie gouvernementale, et au statut futur du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

Selon le groupe de travail, il est important d'inclure dans la Constitution une clause qui affirmerait l'identité nationale du Canada et qui reconnaîtrait en même temps les divers éléments de la mosaïque canadienne. Il a été proposé d'inclure la contribution des autochtones dans cette clause étant donné l'importance de ceux-ci dans la trame de la société canadienne.

Selon le rapport, les Manitobains croient que la reconnaissance de la place légitime que doivent occuper les autochtones du Canada dans la société canadienne se fait attendre depuis longtemps. Ils exhortent le groupe de travail à faire de cette question une priorité et à rejeter les arguments techniques qui ont entravé la reconnaissance des droits ancestraux et des droits issus des traités par le passé. Le groupe de travail lui-même croit qu'il faut

mettre fin à l'étude et établir une stratégie d'action définissant le concept et les principes de l'autonomie gouvernementale autochtone, et esquissant un plan de mise en application. Dans son rapport, le groupe de travail demande la mise sur pied d'un processus structuré permettant de négocier les détails de l'autonomie gouvernementale, lequel inclurait la pleine participation des autochtones.

Le statut constitutionnel des gouvernements territoriaux du Canada a également été abordé. Le groupe de travail a proposé que les territoires soient autorisés à obtenir le statut de province au moyen d'une entente bilatérale avec le gouvernement fédéral.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail a formulé plusieurs recommandations, et notamment les suivantes :

1. que le droit inhérent des autochtones à l'autonomie gouvernementale soit enchâssé dans la Constitution, et qu'une procédure prévoyant sa mise en application soit établie;
2. qu'un programme soit établi pour aborder les préoccupations des autochtones au Manitoba;
3. que des changements soient apportés à la procédure d'amendement afin de permettre aux territoires d'obtenir le statut de province au moyen d'une entente bilatérale avec le gouvernement fédéral;
4. que l'on envisage le recours aux assemblées constituantes et l'utilisation accrue de référendums.

▲ Report of the Northern Health Services Task Force

AUTEUR : Northern Health Services Task Force, coprésidé par B.D. Postl et B. Patmore

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Indiens non inscrits, Métis

SUJET : Santé

SUJETS SECONDAIRES : Soins médicaux primaires et secondaires, professionnels de la santé

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

En plus d'évaluer les services médicaux offerts aux Métis et aux autochtones non inscrits du nord du Manitoba, le groupe de travail susmentionné avait pour but d'aider le Standing Committee on Medical Manpower (SCOMM).

OBJET

Le groupe de travail avait pour mandat d'évaluer les services médicaux offerts aux autochtones non inscrits et aux Métis du nord du Manitoba, et d'étudier des façons possibles d'améliorer la prestation de ces services.

Au cours de son mandat, le groupe de travail a examiné le rapport de 1985 du sous-comité sur les soins de santé offerts aux autochtones, lequel relevait du comité d'examen des services de santé, et a également étudié la législation se rapportant aux services partagés ainsi qu'aux accords existants relativement aux services partagés offerts aux communautés du nord du Manitoba.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le groupe de travail a fait trois principales observations à propos des services médicaux offerts aux autochtones non inscrits et aux Métis du nord du Manitoba :

1. Il y a un manque de coordination entre les gouvernements fédéral et provincial en ce qui a trait aux services médicaux offerts aux autochtones non inscrits et aux Métis. Le rapport mentionne plusieurs exemples illustrant l'absence de coordination entre le gouvernement fédéral et la province. Il traite notamment du refus de la province d'offrir des services de santé mentale «dans la réserve» alors que le gouvernement fédéral maintient que la prestation des services de santé mentale aux autochtones assujettis à un traité et inscrits incombe à la province.
2. Il est nécessaire de fixer des objectifs relativement aux emplois que devraient combler les autochtones au sein des services médicaux existants. Le groupe de travail a constaté qu'environ 50 % des médecins pratiquant en zone rurale étaient des diplômés de l'extérieur, et que seulement 19 spécialistes travaillaient à l'extérieur de Winnipeg ou de Brandon en 1989. En conséquence, le groupe de travail a conclu que la composition du personnel médical ne reflétait pas la population constituante. Il a également remarqué que peu d'étudiants aspiraient à faire carrière en milieu rural, et qu'il fallait donc concevoir un plan d'incitation pour compenser le déséquilibre existant.

3. Il faut établir un processus de régionalisation des services médicaux qui inclurait la participation des intervenants locaux. Le groupe de travail a aussi constaté que les autochtones des différentes communautés ne participaient pas suffisamment à la planification et au développement des services médicaux qui leur sont destinés.

RECOMMANDATIONS

D'après les conclusions formulées par le groupe de travail, voici les recommandations qui sont émises :

1. que le bassin de médecins autochtones soit élargi et que d'autres objectifs en matière d'emploi soient fixés afin d'encourager les autochtones à travailler au sein des services médicaux existants;
2. d'après la représentation des autochtones au sein de la population locale, que des postes soient créés pour les autochtones au sein du conseil en ce qui a trait aux services médicaux existants;
3. que l'on établisse un processus de régionalisation des services médicaux qui inclurait une très grande participation des intervenants locaux.

Nouveau-Brunswick

1984

▲ Indian Education: Everyone's Concern

AUTEUR : Ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick, Minister's Study Group on Indian Education in the Province of New Brunswick, présidé par Malcolm Saulis
ANNÉE : 1984
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations
SUJET : Éducation
SUJETS SECONDAIRES : Programmes, pédagogie, aide aux élèves
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

Cette étude, préparée pour le ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick, a été réalisée en deux phases. Dans le cadre de la première phase, le groupe d'étude a examiné les facteurs liés au degré de réussite des élèves. Au cours

de la deuxième phase, les membres du groupe ont visité différentes réserves de la province et ont tenu des rencontres afin de discuter de questions et de problèmes concernant l'éducation des autochtones. Les renseignements recueillis ont servi à élaborer des recommandations sur les mesures que les écoles et les bandes devraient prendre pour faciliter l'adaptation des élèves autochtones dans les écoles publiques.

OBJET

Cette étude avait pour objet de promouvoir l'élaboration d'un cadre de travail afin de favoriser l'adoption de mesures visant à améliorer l'éducation offerte aux élèves autochtones, de les soutenir et de leur donner une orientation. Cette étude n'est pas considérée comme un aboutissement, mais plutôt comme une amorce de réflexions futures dans ce domaine.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport du groupe d'étude analyse trois grands thèmes :

1. les facteurs liés à la réussite scolaire des élèves;
2. les points d'interaction entre la collectivité autochtone et le système scolaire;
3. les questions soulevées lors des rencontres tenues au cours de la deuxième phase de l'étude.

Le groupe d'étude a mis en relief un certain nombre de facteurs liés aux résultats scolaires des enfants. On a constaté, par exemple, que les enfants autochtones obtenaient de meilleurs résultats dans les exercices non verbaux; ils pourraient donc être désavantagés par les carences de leur compétence verbale, d'autant plus que c'est souvent le critère d'évaluation du rendement scolaire. L'insuffisance du rendement scolaire peut aussi dépendre d'autres facteurs comme le manque d'efforts soutenus, une connaissance incomplète de la langue ainsi que les effets de l'interaction avec les autres écoliers et des attentes des enseignants. Enfin, la situation et la vie familiales d'un élève peuvent avoir une influence sur son rendement scolaire.

Le groupe d'étude a aussi dégagé certains points d'interaction entre la collectivité autochtone et le système scolaire. Parmi ceux-ci, on compte notamment les comités d'éducation communautaire, les comités consultatifs fédéraux-provinciaux, le comité de liaison en matière d'éducation avec l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick, les comités consultatifs des commissions scolaires sur l'éducation des autochtones, les conseillers pédagogiques autochtones et les programmes conçus spécifiquement pour les autochtones dans les établissements d'enseignement postsecondaire.

Au cours de la deuxième phase de l'étude, les membres se sont rendus dans des réserves pour y tenir des rencontres afin de discuter de questions et de problèmes touchant à l'éducation. Il y a été question, notamment, de la nécessité de confier à la collectivité l'administration de l'éducation, de l'évolution du rôle des parents, de l'importance de l'éducation, de la nécessité de faciliter la compréhension et l'adaptation interculturelles, des préoccupations qu'entraîne la disparition progressive des langues autochtones, de la nécessité d'offrir des services d'orientation professionnelle axés sur les besoins des autochtones et des préoccupations concernant les préjugés à l'égard des élèves autochtones.

RECOMMANDATIONS

À la lumière des renseignements recueillis au cours de la phase deux, le groupe d'étude a élaboré 24 recommandations. Elles sont considérées comme mutuellement complémentaires et devraient être mises en oeuvre d'un seul bloc afin d'assurer une efficacité maximale. Ces recommandations ont trait aux programmes, au perfectionnement du personnel et à l'amélioration de la communication :

1. que l'histoire et la culture autochtones soient intégrées aux programmes d'études;
2. que les programmes contiennent davantage de matière à caractère spécifiquement autochtone;
3. qu'un programme de transition soit élaboré afin de faciliter l'adaptation des élèves autochtones à un milieu culturel différent;
4. qu'on offre davantage de services de counselling aux élèves autochtones;
5. que le programme de formation de conseillers pédagogiques autochtones soit élargi;
6. que des efforts soient mis en oeuvre afin de sensibiliser davantage les enseignants, les élèves et le personnel aux particularités de la culture autochtone;
7. qu'un groupe de formation sur place composé d'autochtones assure l'exécution de programmes de sensibilisation des parents;
8. que l'enseignement donné aux élèves autochtones fasse l'objet d'un contrôle et d'une évaluation continus afin de mesurer les progrès réalisés dans ce domaine.

1989

▲ Discussion Paper on a Proposal for a Provincial Policy Framework on Aboriginal Affairs

AUTEUR : Ministère des Affaires intergouvernementales du Nouveau-Brunswick

ANNÉE : 1989

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Autonomie gouvernementale, relations entre le gouvernement provincial et les autochtones, développement économique

SUJETS SECONDAIRES : Structures et processus de négociation, mise en oeuvre, champs de compétence, législation, programmes et services, expansion des entreprises et entrepreneuriat dans les réserves

SOURCE : Gouvernement provincial

CONTEXTE

Ce document de travail a été préparé en vue de consultations avec la collectivité autochtone sur l'élaboration d'un cadre stratégique touchant aux questions autochtones.

OBJET

L'objet du document de travail est de décrire le rôle que le gouvernement provincial compte jouer dans le domaine des affaires autochtones.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Avant de définir le cadre stratégique proposé, le document décrit la nature des différents rapports qui lient les peuples autochtones au gouvernement provincial. Ces rapports sont traités dans les parties consacrées aux domaines de compétence ainsi qu'aux programmes et services.

Le rapport traite aussi de la répartition des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux en ce qui concerne les peuples autochtones. En résumé, la province ne peut légiférer sur «les autochtones et les territoires qui leur sont réservés», mais elle peut adopter des lois d'ordre général qui peuvent s'appliquer aux autochtones et aux réserves. Il existe toutefois certaines

exceptions à cette règle générale; dans bien des cas, la *Loi sur les Indiens*, les règlements des bandes adoptés en conformité avec cette loi et les droits ancestraux issus des traités peuvent avoir préséance sur les lois provinciales.

Les programmes et services offerts aux bandes indiennes sont habituellement financés par le gouvernement fédéral. Dans certains cas toutefois, les autochtones établis dans les réserves peuvent bénéficier des programmes et services financés par le gouvernement provincial au même titre que les autres citoyens de la province. Parfois aussi, la province fournit des services aux bandes indiennes par le biais d'ententes contractuelles conclues avec le ministère des Affaires indiennes ou les conseils de bandes. Les autochtones vivant hors des réserves, y compris les Indiens inscrits, ont accès à tous les programmes et services provinciaux au même titre que les autres citoyens de la province.

Le cadre stratégique que propose le gouvernement provincial comprend un énoncé de principes généraux relatifs aux affaires autochtones ainsi que des énoncés de politique dans quatre domaines essentiels : le développement économique, le développement social, les langues et les cultures autochtones ainsi que l'autonomie gouvernementale.

Énoncé de principes généraux relatifs aux affaires autochtones

Les principes généraux traduisent la volonté du gouvernement provincial d'aider les peuples autochtones à atteindre une plus grande autonomie sur le plan économique et social, tout en assurant la préservation du patrimoine culturel des Micmacs et des Malécites et en les appuyant dans leurs démarches pour obtenir l'autonomie gouvernementale. Le gouvernement provincial reconnaît sa responsabilité à l'égard des peuples autochtones, qu'il considère comme des citoyens à part entière du Nouveau-Brunswick, mais il estime que son rôle est subordonné à celui du gouvernement fédéral. Il reconnaît aussi la nécessité de consulter la collectivité autochtone afin d'élaborer une politique et des programmes à son intention.

Développement économique

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick prend à coeur le développement des entreprises autochtones et veut faire en sorte que le bassin de main-d'oeuvre compte davantage d'autochtones. Bien que les programmes de développement économique provinciaux s'appliquent à tous les citoyens, y compris les autochtones vivant dans les réserves, le gouvernement de la province respecte le rôle particulier que doit jouer le gouvernement fédéral dans ce domaine et s'efforce de collaborer avec lui ainsi qu'avec les groupes autochtones dans le but d'élaborer une stratégie globale de développement économique à l'intention de ces derniers.

Développement social et services communautaires

Comme les bandes indiennes et les réserves sont des entités juridiques créées par le Parlement, la province n'a pas le pouvoir de lever des impôts dans les réserves; pour cette raison, la responsabilité des coûts liés aux programmes offerts dans les réserves incombe au gouvernement fédéral et aux bandes indiennes. Sur demande, la province peut offrir certains programmes ou services, mais suivant le principe de la récupération des coûts. Les autochtones vivant dans les réserves sont admissibles aux programmes qui ne sont pas financés par le gouvernement fédéral au même titre que les autres habitants du Nouveau-Brunswick. Le gouvernement provincial est disposé à collaborer avec les bandes indiennes, les organismes autochtones et le gouvernement fédéral afin de promouvoir le développement social des peuples autochtones.

Les langues et la culture autochtones

Dans ses activités et ses programmes, y compris les programmes d'enseignement appliqués dans ses écoles, le gouvernement provincial doit reconnaître et promouvoir le patrimoine culturel des Micmacs et des Malécites. En outre, la province collaborera avec les individus et les organismes autochtones afin de mettre en valeur les arts, la culture et le patrimoine des autochtones.

L'autonomie gouvernementale des autochtones

Le gouvernement provincial reconnaît que les peuples autochtones doivent obtenir l'autonomie gouvernementale et en assumer la responsabilité. Il est donc en faveur de la mise en oeuvre d'un processus à l'échelle nationale, suivant lequel les premiers ministres et les dirigeants autochtones examineraient les questions constitutionnelles intéressant les autochtones, et notamment l'autonomie gouvernementale. En outre, la province souhaite approfondir l'examen de la notion d'autonomie gouvernementale en ce qui concerne les populations autochtones vivant hors des réserves, par le biais d'un processus qui réunirait aussi des représentants du gouvernement fédéral et des peuples autochtones.

RECOMMANDATIONS

Pour assumer le nouveau rôle que le gouvernement du Nouveau-Brunswick entend jouer dans le domaine des affaires autochtones, il se propose :

1. de continuer à collaborer avec le gouvernement fédéral et les peuples autochtones à la planification et à la réalisation du développement économique des autochtones;

2. de collaborer avec le gouvernement fédéral et les peuples autochtones à la planification et à la mise en oeuvre de services communautaires et de développement social;
3. de collaborer à la préservation et à la valorisation de la langue et de la culture des autochtones;
4. de promouvoir la mise en place à l'échelle nationale d'un processus de discussion portant sur l'accession à l'autonomie gouvernementale des autochtones, aussi bien dans les réserves qu'en dehors des réserves.

1991

▲ Closing the Gap: The Native Indian Students' Achievement Study

AUTEURS : Ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick (W.D. Hamilton)

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones, notamment les jeunes

SUJET : Éducation

SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, installations et établissements d'enseignement, aide aux élèves

SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

Le ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick a parrainé la *Native Student Achievement Study*, réalisée au cours de l'année scolaire 1990-1991. Cette étude a été entreprise pour donner suite à la perception généralement répandue suivant laquelle personne n'avait une connaissance précise des problèmes des élèves micmacs et malécites fréquentant les écoles de la province. Le ministère de l'Éducation n'a jamais recueilli d'une façon systématique des données qui auraient permis de déterminer la nature et l'étendue de ces problèmes. De plus, une analyse bibliographique des études consacrées à l'éducation des autochtones montre que les recherches ont généralement porté sur les points de vue et les préoccupations des parents, des administrateurs, des professeurs et du personnel enseignant autochtone plutôt que sur ceux des élèves autochtones. La présente étude est donc axée particulièrement sur l'expérience et le rendement des élèves micmacs et malécites.

OBJET

L'objet de l'étude était d'examiner le rendement scolaire des élèves autochtones fréquentant les écoles du Nouveau-Brunswick, en comparaison avec celui des élèves non autochtones, et de proposer des recommandations visant à améliorer l'enseignement donné aux élèves autochtones.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les auteurs ont examiné les dossiers des districts scolaires afin de déterminer le rendement des élèves de la première à la neuvième année. Ces dossiers contenaient les résultats des tests et des examens imposés par les enseignants, les résultats du *Canadian Test of Basic Skills* ainsi que des renseignements sur l'assiduité, les transferts, les promotions et autres facteurs pertinents. Pour ce qui est de la dixième à la douzième année, les auteurs ont puisé leurs renseignements dans les états nominatifs contenant le nom des élèves ayant reçu de l'aide financière du ministère des Affaires indiennes de 1985 à 1990. En plus de ces renseignements, les auteurs ont recueilli d'autres données dans les écoles et les districts scolaires de l'ensemble de la province. Ils ont également mené des entrevues avec des élèves, des diplômés et des décrocheurs afin de connaître leur expérience du système scolaire provincial.

Les auteurs ont constaté que le rendement des élèves autochtones est inférieur à la moyenne lorsqu'ils commencent en première année et qu'il diminue constamment pendant toute la durée de leurs études élémentaires, comparativement aux élèves non autochtones. Cette tendance est particulièrement manifeste à partir de la quatrième année. Selon les auteurs, les élèves concernés semblent avoir fait, au cours de ces années, moins d'efforts à l'école que leurs collègues non autochtones. Les auteurs ont aussi constaté que dans les jugements qu'ils portent sur les élèves, les enseignants associent un rendement inférieur à un effort moindre, plutôt qu'à des aptitudes moindres. Au cours des dernières années d'études, le déclin constant du rendement relatif et des efforts fournis se traduit par un taux d'absentéisme croissant et la détérioration des rapports avec les enseignants.

Dans les écoles secondaires de premier cycle, les effets «néfastes» de l'absentéisme se font sentir, les taux d'échecs et de redoublement étant à peu près deux fois plus élevés chez les élèves autochtones que chez les élèves non autochtones.

Les auteurs ont noté que les différences entre les résultats obtenus au *Canadian Test of Basic Skills* par les élèves autochtones et non autochtones visés par l'étude étaient inférieures à celles dont faisaient état les études antérieures. Ils ont néanmoins constaté que les résultats de la plupart des élèves autochtones

étaient sensiblement inférieurs à la moyenne nationale et à celle du Nouveau-Brunswick.

D'après le rapport, les élèves autochtones fréquentant les écoles secondaires de deuxième cycle sont inscrits dans les programmes de formation pratique (plutôt que théorique), ils obtiennent des notes faibles, leurs progrès sont lents et leur taux de décrochage est anormalement élevé. Lorsqu'il arrive en dixième année, l'élève autochtone typique accuse un retard de 11 mois pour ce qui est du rapport âge/année d'études, comparativement à quatre ou cinq mois pour l'élève non autochtone. En douzième année, cet écart passe à 15 mois, tandis qu'il demeure stable chez les élèves non autochtones. Environ un élève autochtone sur deux qui atteint la dixième année obtiendra son diplôme, tandis que la proportion est de quatre sur cinq chez les élèves non autochtones.

L'étude contient d'autres conclusions tirées des entrevues avec les élèves, les diplômés et les décrocheurs. Les entrevues avec les élèves ont permis de déterminer quels étaient leur milieu familial, leur attitude sociale, leur perception de soi et leur perception de la société. Le rapport conclut qu'un grand nombre de foyers autochtones ne sont pas organisés ou dirigés de manière à maximiser les chances des enfants de s'épanouir et de réaliser des progrès scolaires. Malgré les taux d'absentéisme relativement élevés observés par les auteurs, la plupart des élèves ont affirmé qu'ils aimaient fréquenter l'école, ou du moins que c'était peu contraignant. La plupart aussi ont déclaré qu'ils souhaitaient atteindre un niveau de scolarité élevé et devenir professionnels, même s'ils ne suivent pas un modèle de fréquentation scolaire susceptible de leur permettre de réaliser ces objectifs. Nombre d'entre eux ont exprimé leur insatisfaction plus particulièrement en ce qui concerne leur foyer, les collectivités vivant dans les réserves, les gens qui leur enseignent et le milieu non autochtone dans lequel ils doivent vivre.

Les entrevues menées avec les diplômés autochtones ont permis de conclure que la vie dans leur foyer était plus harmonieuse, que leurs parents étaient plus instruits et qu'ils avaient, par conséquent, un meilleur rendement scolaire. Ces élèves manifestent aussi une attitude plus positive à l'égard de l'école et de la vie en général. Néanmoins, le profil des diplômés autochtones se rapproche davantage de celui des élèves autochtones que de celui des élèves non autochtones.

Les entrevues menées avec les décrocheurs ont permis de dégager un profil individuel constitué d'un mélange complexe de problèmes personnels, familiaux et autres qui conduit, peut-être inévitablement, à l'abandon des études. Parmi les caractéristiques que les entrevues ont mises en relief, le rapport note l'alcoolisme au foyer, la dislocation de la famille, la grossesse,

les conflits avec les autorités scolaires et la toxicomanie. Tous ces facteurs coexistent avec de multiples problèmes sur le plan scolaire. Les entrevues ont aussi montré que, des trois groupes rencontrés, les décrocheurs étaient les plus mécontents.

RECOMMANDATIONS

Les conclusions et les recommandations du rapport se regroupent en sept catégories :

1. l'information relative aux succès scolaires des élèves autochtones devrait être compilée d'une façon continue ou régulière et le ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick devrait exiger que toutes les écoles où sont inscrits des élèves autochtones produisent des rapports annuels sur leur rendement;
2. les politiques et les programmes du ministère de l'Éducation qui touchent à l'éducation des autochtones devraient faire l'objet d'une conférence des surintendants des écoles de districts et de séances de formation en cours d'emploi à l'intention des enseignants, au cours de la prochaine année scolaire (soit 1991-1992);
3. les facultés et départements de l'Éducation des universités de la province devraient être invités à considérer la possibilité d'intégrer à leurs programmes de didactique un cours ou tout autre type de formation obligatoire portant sur l'éducation des autochtones;
4. la publication du ministère de l'Éducation, *The Circle of Understanding*, devrait servir de guide sur la manière d'établir et d'entretenir des voies de communication entre les écoles et les parents d'élèves autochtones, et les écoles devraient élaborer des programmes visant à améliorer les relations entre les enseignants et les élèves autochtones;
5. les écoles devraient attaquer de front et résoudre les problèmes de discrimination raciale qui existent parmi la population étudiante et dans les rapports entre les enseignants et les élèves;
6. le ministère de l'Éducation devrait mettre sur pied un projet visant à identifier les élèves autochtones des écoles élémentaires susceptibles d'éprouver des difficultés et à recommander divers moyens de leur venir en aide;
7. le ministère de l'Éducation devrait mettre sur pied un projet visant à identifier les élèves autochtones talentueux et à recommander divers moyens de les aider à réaliser leur potentiel intellectuel. Il s'agit là d'un des problèmes les plus aigus, car il ne semble y avoir aucun autochtone parmi les meilleurs élèves, quel que soit l'échelon du système scolaire provincial.

1992

▲ Excellence in Education: Improving Aboriginal Education in New Brunswick

AUTEUR : Commission sur l'excellence en éducation (David G. Perley)

ANNÉE : 1992

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Éducation

SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, formation professionnelle, programmes d'enseignement, relations et responsabilités financières, pédagogie

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Au début des années 50, le gouvernement provincial, en collaboration avec le ministère des Affaires indiennes, a adopté une politique visant à intégrer les élèves autochtones dans les écoles de la province. Cette politique, fondée sur des ententes sur les frais de scolarité, prévoyait le paiement de frais de scolarité fixes pour chaque enfant autochtone fréquentant une école de la province. En 1990-1991, à la suite de cette entente, le ministère des Affaires indiennes a transféré un total de 5,2 millions de dollars pour 1 200 élèves au compte de recettes du gouvernement provincial, plutôt qu'aux différents districts où chaque élève autochtone était inscrit.

À la suite d'une étude sur le rendement scolaire des élèves autochtones, intitulée *Closing the Gap*, on a constaté que les élèves autochtones fréquentant les écoles de la province réussissaient moins bien que les élèves non autochtones. Les conclusions de ce rapport montrent que le système scolaire public n'a pas su répondre aux besoins des élèves autochtones et qu'un régime d'égalité d'accès à l'éducation a tenu à l'écart les élèves micmacs et malécites.

En novembre 1991, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a créé la Commission sur l'excellence en éducation, en lui donnant le mandat de trouver des moyens d'améliorer le système d'enseignement public. La Commission devait soumettre son rapport final en mars 1992. Ce rapport examine dans quelle mesure les principes directeurs proposés par la Commission peuvent être appliqués aux besoins des élèves micmacs et malécites qui fréquentent les écoles publiques du Nouveau-Brunswick.

OBJET

Le rapport analyse les questions sur lesquelles devait se pencher la Commission sur l'excellence en éducation et leur incidence sur l'éducation donnée aux élèves autochtones du Nouveau-Brunswick.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport passe en revue le contenu du rapport du commissaire qui a trait à l'éducation donnée aux élèves autochtones. Il contient plusieurs observations concernant les difficultés à surmonter, les principes directeurs ainsi que les grandes questions et orientations que la Commission a définies.

L'auteur du rapport fait les observations suivantes sur la manière dont le système scolaire public répond aux besoins des élèves autochtones :

1. même si certains enseignants soutiennent que le rendement scolaire tend à s'améliorer, les élèves autochtones continuent d'éprouver des difficultés;
2. les réalisations des citoyens d'origine autochtone sont rarement reconnues, comme en fait foi leur faible représentation dans les secteurs public et privé;
3. les élèves autochtones ont été orientés vers les programmes de formation professionnelle et pratique, et ils ont donc été automatiquement écartés des programmes de formation théorique courants;
4. l'intégration des élèves autochtones au système d'enseignement public a été mal planifiée et le personnel enseignant était mal préparé, ce qui a provoqué l'échec de la politique;
5. les mesures destinées à répondre aux besoins des élèves autochtones n'ont pas reçu tout l'appui nécessaire de la part de l'ensemble des intervenants du système scolaire;
6. les enseignants doivent être sensibilisés aux particularités culturelles et les examens ne doivent pas reproduire les préjugés culturels;
7. le système d'enseignement n'a pas su répondre aux besoins des élèves autochtones et cet échec aura des répercussions négatives à long terme sur l'avenir des jeunes autochtones;
8. le système d'enseignement devrait reconnaître l'apport des peuples fondateurs français, anglais et autochtones, qui ont forgé le caractère distinct du Nouveau-Brunswick;
9. les politiques et les programmes du ministère de l'Éducation ne devraient pas dispenser le gouvernement du Canada, de quelque manière que ce soit, de ses obligations juridiques et historiques à l'égard des peuples autochtones;

10. Si l'on veut que les Micmacs et les Malécites établissent des partenariats égaux et efficaces avec les collectivités francophone et anglophone et qu'ils aient leur mot à dire dans les décisions déterminantes pour l'éducation de leurs enfants, il faut leur assurer une plus grande représentation à tous les paliers du système scolaire.

D'après le rapport, le ministère de l'Éducation, au cours des dernières années, a adopté diverses mesures destinées à améliorer le niveau d'éducation des autochtones, et notamment :

1. l'engagement d'un consultant spécialisé en éducation des autochtones;
2. la création du Provincial Indian Education Curriculum Development Advisory Committee (1986) et du Maliseet/Micmac Education Consultation Committee (1991);
3. la mise sur pied de cours d'études autochtones dans trois districts scolaires;
4. l'élaboration d'un énoncé de politique sur l'éducation des Micmacs et des Malécites du Nouveau-Brunswick (1991), qui n'a toutefois pas encore été mis en oeuvre faute de fonds;
5. diverses initiatives adoptées dans certains districts.

En dépit de toutes ces mesures, l'auteur soutient que les besoins des élèves autochtones en matière d'éducation ne sont pas encore entièrement comblés et que, par conséquent, des mesures additionnelles devront être adoptées.

RECOMMANDATIONS

D'une façon générale, le rapport conclut que pour améliorer l'éducation des autochtones, les institutions d'enseignement devront se donner pour objectif d'offrir une formation de qualité égale à tous les élèves, quelle que soit leur appartenance ethnique ou raciale; il faudra aussi établir des partenariats efficaces entre les collectivités autochtone, francophone et anglophone.

Plus précisément, le rapport soumet à la Commission les recommandations suivantes :

1. la Commission, dans son rapport final, devrait appuyer sans réserve l'énoncé de politique sur l'éducation des Micmacs et des Malécites du Nouveau-Brunswick;
2. les frais de scolarité que verse le ministère des Affaires indiennes pour les élèves micmacs et malécites fréquentant les écoles de la province devraient servir à l'amélioration de l'enseignement donné aux élèves autochtones;
3. dans son rapport final, la Commission devrait reconnaître la culture autochtone et le caractère multiculturel du Nouveau-Brunswick;

4. dans son rapport final, la Commission devrait recommander l'élaboration et l'adoption d'une stratégie d'équité en matière d'éducation, qui favoriserait notamment l'engagement d'enseignants micmacs et malécites;
5. dans son rapport final, la Commission devrait exiger la mise en application intégrale des recommandations contenues dans l'étude *Closing the Gap: The Native Indian Students' Achievement Study.*

Terre-Neuve et Labrador

1974

▲ Report of the Royal Commission on Labrador

AUTEUR : Royal Commission on Labrador; président : Donald Snowden

ANNÉE : 1974

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Relations entre le gouvernement provincial et les autochtones, institutions communautaires, ressources, protection de l'environnement, développement économique, santé, éducation, développement social, services et équipements collectifs, développement de l'emploi

SUJETS SECONDAIRES : Programmes et services, régimes fonciers, aménagement du territoire, développement, pêches, foresterie et forêts, ressources minérales, pétrolières et gazières, entrepreneuriat régional non autochtone et soutien des entreprises, formation et perfectionnement, soutien du revenu et pauvreté, logement, transports et réseau routier, loisirs

SOURCE : Commission royale d'enquête provinciale

CONTEXTE

Les problèmes liés au manque d'intérêt du fédéral et des provinces pour le Labrador retenaient de plus en plus l'attention des médias et du grand public au début des années 70. Face à cette situation, le gouvernement de Terre-Neuve ordonna une enquête sur les conditions de vie économiques et sociales au Labrador. Il créa à cette fin, en octobre 1972, la Commission royale d'enquête sur le Labrador. Jamais auparavant il n'y avait eu d'efforts concertés pour examiner l'ampleur et la corrélation des problèmes au Labrador ni pour

solliciter et prendre sérieusement en considération les avis des habitants en la matière.

OBJET

La Commission avait mandat de faire enquête sur presque tous les aspects de la vie au Labrador, depuis les politiques et pratiques fédérales, provinciales et locales jusqu'aux communications, aux transports, aux ressources, aux services sociaux, à la culture, au développement économique et au coût de la vie, et de formuler des recommandations à ce sujet.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Outre les questions prévues dans son mandat, la Commission s'est penchée sur quatre besoins impérieux au Labrador : porter les services à un niveau acceptable dans les limites du budget provincial; équilibrer les services offerts dans chaque région géographique au Labrador; promouvoir une participation plus efficace et valable des habitants du Labrador au processus décisionnel afin d'éviter les tensions ethniques; utiliser plus rationnellement tant les fonds et les compétences techniques du fédéral que les connaissances des autres provinces et territoires dans la lutte contre les problèmes du Labrador.

Le rapport en six volumes donne un aperçu de ce que la Commission a noté à propos des services sociaux, des préoccupations économiques, des questions démographiques, des problèmes associés à l'isolement, des relations intergouvernementales et des services gouvernementaux fournis à la population du Labrador. En voici un bref résumé.

1. **Communications** – Les commissaires ont constaté qu'il fallait coordonner les services de radio, de télévision et de téléphone pour qu'ils soient rentables et diffuser, dans les langues appropriées, des émissions correspondant aux intérêts locaux.
2. **Éducation** – Les commissaires ont examiné tous les aspects de l'éducation, et tout particulièrement les disparités dans les possibilités offertes aux habitants du Labrador.
3. **Santé** – Les commissaires ont remarqué une énorme disparité entre diverses régions du Labrador pour ce qui est des services offerts. Des améliorations dans les communications et les transports de même que l'établissement d'un plus grand nombre de postes de soins infirmiers dans les régions côtières aideraient, selon eux, à faire disparaître ces inégalités.
4. **Bien-être** – D'après le rapport, les différences dans les coutumes, les valeurs sociales et le style de vie, sans compter les écarts pour ce qui est du coût de

la vie, faisaient obstacle à la prestation de services sociaux uniformes et équitables au Labrador.

5. **Logement** – La constatation la plus troublante de la Commission en matière de logement est la différence dans la qualité des services entre les habitants de la côte du Labrador et ceux de l'intérieur de même qu'entre la population autochtone et les non-autochtones.

6. **Appareil judiciaire** – Les commissaires ont constaté que l'appareil judiciaire est inaccessible à beaucoup d'habitants du Labrador.

7. **Loisirs** – La Commission a examiné la disponibilité des installations et du personnel pour les activités récréatives et les loisirs, les programmes d'éducation physique, le soutien financier de même que les programmes dans le domaine des arts et de la culture au Labrador.

8. **Ressources marines, pêche, faune et foresterie** – La Commission ne s'est intéressée qu'aux moyens de maintenir les ressources renouvelables à un niveau qui en permettrait l'exploitation.

9. **Problèmes environnementaux** – La Commission a constaté que les problèmes environnementaux étaient minimes dans la plupart des régions du Labrador, mais qu'il était nécessaire de mettre en place des mécanismes de planification environnementale et d'adopter une politique cadre en ce qui a trait à la lutte contre la pollution et à la gestion des ressources.

10. **Régime foncier** – La Commission a fait valoir que la province devait établir un mécanisme adéquat pour que les titres de biens-fonds soient incontestables.

11. **Prospection pétrolière** – La Commission a recommandé vivement à la province de faire valoir ses droits à la participation aux bénéfices provenant de tous les travaux d'exploration pétrolière, mais a fait une mise en garde : si le Labrador n'était pas en mesure de fournir le matériel et la main-d'oeuvre nécessaires pour répondre à la demande, tout ce que la prospection et le forage pétroliers pourraient lui rapporter risquait d'être compromis.

12. **Tourisme** – La Commission a encouragé la province à intensifier la planification et à rationaliser le développement dans l'industrie du tourisme.

13. **Transports** – La Commission, dont l'examen a porté avant tout sur des questions telles que le coût, la fiabilité, la sécurité, le financement et les considérations relatives à la planification, a noté que les transports laissaient beaucoup à désirer dans certaines régions géographiques et selon les normes en vigueur.

14. **Entrepreneuriat** – La Commission a relevé un certain nombre de facteurs qui entravent l'exploitation de créneaux commerciaux par les habitants du

Labrador : le manque de formation; les difficultés d'accès au crédit; l'inadéquation des réseaux de transport; le manque de subventions de l'État; l'insuffisance des entrepôts; le manque de renseignements; les problèmes de distribution.

15. **Programmes de développement local** – La Commission a conclu à la nécessité d'une importante intervention de l'État dans ces programmes, auxquels la population locale devrait être entièrement associée aux stades de la planification et de l'élaboration.

16. **Artisanat** – La Commission a examiné la possibilité de promouvoir et de soutenir l'expansion de l'artisanat commercial grâce à des plans de marketing, à des programmes de formation et à la gestion de l'approvisionnement en matières premières.

17. **Coût de la vie** – La Commission a constaté que le Labrador était la région de la province où le coût de la vie était le plus élevé.

18. **Octroi de subventions** – D'après le rapport, les employeurs, dont la fonction publique provinciale, accordaient à leurs employés toutes sortes de subventions allant des transferts pécuniaires aux transferts en nature.

19. **Condition féminine** – La Commission a découvert que la vie des femmes dans les collectivités côtières n'avait guère évolué au fil des ans.

20. **Démographie** – La Commission a tenté d'arriver à un dénombrement exact de la population du Labrador, mais s'est heurtée à une multitude de difficultés qui l'ont empêchée de mener cette tâche à bonne fin.

21. **Isolement** – La Commission a examiné l'effet de l'isolement sur l'organisation sociale, économique et politique au Labrador.

22. **Gouvernement fédéral** – La Commission a noté que le gouvernement fédéral avait manqué à ses engagements envers les premières nations et les Inuit du Labrador, en comparaison particulièrement de la responsabilité qu'il avait assumée et des efforts qu'il avait faits ailleurs au Canada. Elle a constaté en outre que l'entente fédérale-provinciale visant les premières nations et les Inuit du Labrador était dépassée et sérieusement inadéquate. Elle a aussi examiné le rôle du fédéral dans divers programmes (main-d'oeuvre, Programme des initiatives locales, assurance-chômage, programmes du ministère de la Défense, programmes du Secrétariat d'État, programmes du ministère de l'Environnement, Postes Canada, etc.).

23. **Administration locale** – La Commission a observé que beaucoup de collectivités au Labrador souffraient d'une insuffisance de ressources et de l'absence de bases financières adéquates et n'avaient qu'une expérience

limitée en gestion des affaires publiques. Le rapport souligne les contraintes supplémentaires dues à l'extrême isolement de nombreuses collectivités.

24. **Services provinciaux** – La Commission a constaté qu'il n'y avait pas une grande présence du gouvernement provincial au Labrador.

RECOMMANDATIONS

Les commissaires ont formulé en tout 288 recommandations, qui visaient à la reconnaissance intégrale, juste et équitable des droits de tous les habitants de longue date, particulièrement en ce qui concerne les titres de biens-fonds, l'utilisation des ressources renouvelables, l'éducation, le soutien des entreprises et la participation aux décisions. Voici un résumé de ces recommandations.

1. **Communications** – La Commission a recommandé l'extension des formes normales de communication avec le Labrador et ses collectivités éloignées.

2. **Éducation** – La Commission a recommandé qu'on évalue la scolarisation au Labrador en vue de l'amener au niveau provincial, qu'on examine les problèmes de logistique (frais de déplacement des élèves, logement, matériel et fournitures), qu'on offre des programmes d'éducation des adultes et de formation professionnelle, qu'on s'attaque au problème des subventions aux écoles et qu'on établisse un bureau régional de l'éducation pour le Labrador.

3. **Santé** – La Commission a recommandé la prestation d'un service d'ambulance aérienne au Labrador, l'établissement de postes de soins infirmiers complets dans un certain nombre de collectivités et de dispensaires bien équipés dans plusieurs autres, la fourniture de radiotéléphones aux collectivités desservies par des postes infirmiers et la représentation des collectivités côtières à un conseil de santé communautaire.

4. **Bien-être** – La Commission a recommandé la rationalisation des méthodes de gestion et de prestation des services, l'amélioration des installations ainsi que l'élargissement de l'éventail des services offerts et des professionnels des services oeuvrant au Labrador. Elle a recommandé en outre l'ajustement des taux d'aide compte tenu de la différence entre le Labrador et les autres régions pour ce qui est du coût de la vie.

5. **Logement et services publics** – La Commission a recommandé de faire intervenir les habitants, particulièrement les Indiens, dans la conception et la planification des nouveaux logements. Elle a vivement recommandé en outre que des améliorations soient apportées en ce qui a trait aux services de base, aux installations sanitaires, à l'isolation, aux grosses réparations et aux matériaux utilisés dans la construction d'habitations. Elle a également souligné la nécessité de mieux expliquer et présenter les ententes de location avec option

d'achat dans le cadre des programmes de logement des autochtones.

6. **Services juridiques** – Les principales recommandations : mieux faire comprendre les services juridiques et les rendre plus accessibles; affecter du personnel juridique partout au pays; améliorer les programmes d'éducation et d'information; fournir des services multilingues. D'autres recommandations portaient sur les dispositions législatives concernant la chasse et la pêche, et sur la nécessité de faire respecter les règlements afin de protéger les ressources.

7. **Sports et loisirs** – Un certain nombre de recommandations ont été formulées en ce qui a trait à l'équipement sportif et récréatif de même qu'à l'organisation et au financement des activités sportives et récréatives.

8. **Ressources marines, pêche, faune, agriculture et foresterie** – Les recommandations de la Commission soulignaient tout particulièrement la nécessité de faire des recherches pour améliorer et définir les possibilités d'exploiter les pêches, le système agricole et le secteur forestier du Labrador. La Commission a recommandé de rétablir la chasse au caribou dans certaines régions ainsi que d'améliorer la gestion et la réglementation du troupeau. D'autres recommandations visaient la protection et le soutien juridiques et financiers des pêcheurs du Labrador de même que la Constitution d'un corps de pompiers indiens.

9. **Lutte contre la pollution et protection de l'environnement** – La Commission a recommandé que la province fixe des normes pour l'évaluation des incidences environnementales des projets industriels ou gouvernementaux avant leur mise en oeuvre. Elle a recommandé également de procéder à des évaluations environnementales portant sur l'air, les eaux et le sol ainsi que d'établir des règlements pour la protection de ces éléments ou d'améliorer les méthodes d'évaluation et la réglementation en vigueur. Elle a traité aussi des problèmes particuliers associés à l'érosion, à la mortalité de poissons, à la pollution des lacs et à la poussière de minerai de fer.

10. **Biens-fonds et régime foncier** – La Commission a recommandé qu'on évalue les titres de biens-fonds et les concessions de terrains actuelles et futures en tenant bien compte des revendications et des droits territoriaux des autochtones. Elle a également recommandé la création d'un tribunal quasi judiciaire qui aurait compétence pour délivrer des titres.

11. **Prospection pétrolière** – Afin que le Labrador puisse tirer tout le profit possible des découvertes de pétrole faites au large de ses côtes, la Commission a demandé que la province ait accès aux résultats des travaux de prospection des sociétés pétrolières, adopte une nouvelle législation provinciale sur les redevances, établisse des programmes de formation et procède à des études des besoins en main-d'oeuvre.

12. **Tourisme** – La Commission a recommandé un certain nombre de mesures grâce auxquelles le Labrador serait mieux à même de soutenir une plus grande industrie touristique, dont la promotion serait axée avant sur les ressources naturelles de la région.

13. **Transports** – La Commission a fait des recommandations visant l'expansion et l'amélioration de tous les modes de transport au Labrador, notamment l'agrandissement des aérogares passagers et des installations aéroportuaires; l'amélioration des hydrobases sur la côte; la réfection des routes dans un certain nombre de localités, dont la route translabradorienne; l'amélioration des services du Canadien National et du service de traversier.

14. **Soutien des entreprises et élaboration de projets locaux** – La Commission a recommandé la prestation de meilleurs services juridiques aux petits entrepreneurs, l'amélioration des services bancaires, l'examen des systèmes de distribution et l'amélioration de la formation professionnelle. Elle a recommandé en outre d'orienter les efforts de développement vers la région côtière, où une caisse de prêts de 500 000 $ devrait être prévue pour la réalisation de projets.

15. **Coût de la vie et octroi de subventions** – La Commission a recommandé que toutes les subventions proportionnelles de l'État soient calculées d'après les différentiels du coût réel de la vie au Labrador. Elle a préconisé également l'octroi de subventions aux fonctionnaires provinciaux du Labrador sous diverses formes (subventions salariales, indemnités de subsistance, etc.).

16. **Condition féminine** – Les recommandations de la Commission visaient essentiellement l'égalité du traitement des femmes et des hommes en milieu de travail ou aux études et pour ce qui est des prestations de retraite. La Commission a insisté tout particulièrement pour qu'on fournisse des renseignements suffisants aux femmes sur leurs perspectives d'emploi, la consultation familiale et conjugale, la régulation des naissances et la planification familiale. Elle a demandé également qu'on subventionne davantage les programmes d'éducation familiale et les garderies.

17. **Démographie** – La Commission a recommandé des ajustements aux méthodes de recensement afin qu'il y ait deux périodes de dénombrement dans l'année, l'une en hiver et l'autre en été.

18. **Ententes fédérales-provinciales** – La Commission a demandé que le gouvernement provincial renégocie l'entente conclue avec le fédéral afin qu'elle réponde mieux aux besoins des Indiens et des Inuit du Labrador. Des augmentations substantielles des paiements fédéraux au Labrador ont été recommandées.

19. **Administration locale** – La Commission a recommandé des modifications à la *Local Government Act* pour accélérer le développement des municipalités au Labrador.

20. **Services fédéraux** – La Commission a recommandé un certain nombre d'améliorations aux services fédéraux : qu'on évalue mieux les besoins des collectivités et qu'on rationalise la planification communautaire; qu'on établisse une équipe aérienne permanente de recherches et de sauvetage et un bureau d'assurance-chômage; qu'il y ait une présence accrue des Forces armées canadiennes; qu'on améliore le service des postes et les installations postales.

21. **Services provinciaux** – La Commission a recommandé que le gouvernement provincial étende sa présence au Labrador en y établissant un certain nombre de bureaux régionaux. Elle a recommandé également que la province joue un rôle actif dans la promotion des droits de la personne au Labrador.

1982

▲ Assessment and Analysis of the Micmac Land Claim in Newfoundland

AUTEUR : Gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador (Albert Jones)
ANNÉE : 1982
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations
SUJET : Revendications
SUJET SECONDAIRE : Revendications globales
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

Le rapport (communément appelé rapport Jones) décrit l'évolution du dossier des revendications territoriales en général et des revendications territoriales des Micmacs de Terre-Neuve en particulier. Selon le rapport, l'idée contemporaine de revendication territoriale est apparue dans les années 50 et s'est transformée en une notion plus complexe au cours de la décennie suivante. Dans les années 70, une série de contestations judiciaires relatives aux droits de chasse et de pêche des Indiens, et l'émergence de la notion de titre ancestral, firent avancer davantage la cause territoriale des autochtones. L'arrêt *Calder* rendu en 1973 marqua un tournant dans l'histoire des Indiens du Canada. Dans cette affaire, les Indiens nishgas de la Colombie-Britannique,

faisant valoir qu'il n'y avait jamais eu extinction en droit de leur titre ancestral aux terres de la vallée de la Naas, réclamaient la reconnaissance juridique de cette propriété fondée sur l'utilisation et l'occupation traditionnelles. Trois juges de la Cour suprême se prononcèrent en faveur des Nishgas et trois, contre. Le septième rejeta l'appel. Sans régler le litige, cette décision judiciaire a établi la crédibilité de la notion de titre ancestral aux yeux de la loi.

En juillet 1974, le gouvernement fédéral créait le Bureau des revendications des autochtones (BRA) pour traiter les revendications territoriales, assurer la liaison avec les autres ministères fédéraux et entamer des négociations. Le BRA est chargé d'examiner les exposés de revendications territoriales et de déterminer s'il y a des preuves suffisantes à leur appui.

En 1979, les Inuit de Baker Lake, Territoires du Nord-Ouest, portèrent devant la Cour fédérale les revendications territoriales litigieuses des autochtones. Il en est ressorti ce qu'on appelle aujourd'hui les «critères de Baker Lake», quatre critères d'après lesquels établir le bien-fondé d'un titre ancestral. Les critères de Baker Lake servent souvent à fixer des paramètres pour l'évaluation d'une revendication particulière. Le 16 décembre 1981, le gouvernement fédéral révisait sa politique concernant les revendications territoriales des autochtones et énonçait des paramètres précis visant à accélérer le processus de règlement.

C'est dans ce contexte que les Inuit et les Naskapis-Montagnais du Labrador présentèrent des revendications territoriales au gouvernement fédéral en 1977. Ces revendications furent évaluées et jugées valables tant par le premier ministre de Terre-Neuve et du Labrador que par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

En 1978, la Micmac Association of Newfoundland présentait un rapport provisoire devant servir de fondement à une revendication territoriale. Le rapport n'a pas été agréé par le gouvernement fédéral. En 1979, les Micmacs saisissaient le gouvernement fédéral de deux nouveaux documents, qui furent rejetés par la suite parce qu'ils ne renfermaient pas assez de preuves pour justifier une revendication territoriale. En 1980, une revendication révisée, *Freedom to Live Our Own Way in Our Own Land*, fut soumise aux administrations fédérale et provinciale. Le Rapport Jones est la réponse du gouvernement provincial à cette dernière revendication.

OBJET

Le rapport Jones a pour objet de soumettre la revendication territoriale des Micmacs, telle que présentée dans *Freedom to Live Our Own Way in Our Own Land*, à une analyse historique et juridique exhaustive afin d'en déterminer la validité. La démarche est la suivante :

1. Le rapport retrace l'histoire de la colonisation de la côte sud de Terre-Neuve par les Européens, afin de replacer la présence des Micmacs sur l'île de Terre-Neuve dans son contexte historique général.
2. Le document des Micmacs est soumis à une analyse critique.
3. On examine la validité de la revendication des Micmacs d'après les critères de Baker Lake, relativement à l'occupation autochtone et dans le contexte historique de la colonisation européenne de la côte sud de Terre-Neuve.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador conclut dans le rapport au manque de fondement juridique et historique de la revendication. D'après le rapport, l'interprétation et la documentation de la présence micmac à Terre-Neuve, telles que présentées dans la revendication, ne justifient ni la prétention des Micmacs au titre d'habitants autochtones ni l'assertion selon laquelle le territoire revendiqué aurait été utilisé et occupé exclusivement par les Micmacs de temps immémorial.

L'énoncé de la politique fédérale en matière de revendications territoriales et les critères de Baker Lake sont les deux étalons essentiels qui permettent de mesurer la force des arguments invoqués dans le plaidoyer *Freedom*. Selon la politique fédérale de 1973, lorsqu'un titre ancestral n'a pas été éteint par traité ni aboli par la loi, il faut en établir l'existence avant d'envisager une indemnisation pour la perte de l'utilisation et de l'occupation de certaines terres. Les recherches effectuées par la province révèlent que les Micmacs ne sont pas des habitants autochtones du territoire en question; aucun véritable titre ancestral ne peut donc être établi à leur égard.

D'après le rapport Jones, la revendication des Micmacs présentée dans le document *Freedom* ne satisfait pas à trois des quatre critères de Baker Lake, c'est-à-dire que trois assertions fondamentales sur lesquelles elle s'appuie ne peuvent être jugées valables :

1. occupation du territoire délimité;
2. occupation à l'exclusion de tous autres peuples, qu'il s'agisse d'Européens ou de véritables peuples autochtones;
3. occupation avant l'affirmation de la souveraineté de l'Angleterre.

RECOMMANDATIONS

Il n'y a pas de recommandations comme telles dans le document.

1987

▲ Government of Newfoundland and Labrador Policy Regarding Aboriginal Land Claims

AUTEUR : Gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, Secrétariat aux affaires intergouvernementales, Section de la politique en matière autochtone

ANNÉE : 1987

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Revendications

SUJET SECONDAIRE : Revendications globales

SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

En 1973, le gouvernement du Canada faisait savoir qu'il était disposé à négocier le règlement de revendications territoriales globales avec les peuples autochtones du Canada. En 1986, il annonçait l'adoption d'une nouvelle Politique des revendications territoriales globales, qui réaffirmait la politique en vigueur, mais en y apportant plusieurs ajouts. *Government of Newfoundland and Labrador Policy Regarding Aboriginal Land Claims* est une réponse du gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador à cette politique fédérale de 1986.

OBJET

Le document a pour objet d'énoncer la politique du gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador en ce qui a trait aux négociations sur les revendications territoriales des autochtones entre la province, le gouvernement fédéral et les revendicateurs autochtones.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Deux grands points sont traités dans le rapport : la procédure à suivre pour le règlement des revendications territoriales et les modalités possibles du règlement d'une revendication globale.

Le processus comprend les étapes suivantes : présentation et évaluation de la revendication, discussions bilatérales et négociations tripartites. La revendication du groupe autochtone devra satisfaire aux critères fédéraux pour

être acceptée. Avant que les négociations tripartites ne soient engagées, les administrations fédérale et provinciale devront s'entendre sur leurs responsabilités et rôles respectifs dans les négociations, et un accord-cadre devra être conclu entre le gouvernement fédéral et le groupe autochtone intéressé. Les termes utilisés au long du processus devront être clairs, précis et définitifs de manière à éviter toutes revendications ultérieures ou tout différend dans l'avenir.

Le rapport énumère en outre les modalités possibles du règlement de revendications globales. La province fournira les terres et les ressources, mais il appartiendra exclusivement au gouvernement fédéral d'indemniser les ayants droit autochtones. La province continuera d'assumer la responsabilité et les frais des programmes et services destinés à ces ayant droit tout comme elle le fait pour l'ensemble de la population provinciale; les programmes et services fédéraux réservés aux autochtones relèveront toujours, quant à eux, de la compétence fédérale. Dans le contexte du règlement des revendications territoriales, il sera question des institutions que suppose l'autonomie gouvernementale. Enfin, les revendications chevauchantes devront faire l'objet d'une révision par les groupes autochtones intéressés, entre lesquels devra intervenir un accord avant qu'on ne discute d'un règlement définitif avec la province.

RECOMMANDATIONS

Le document ne présente pas de recommandations comme telles. On y énonce plutôt la politique du gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador en ce qui a trait aux revendications territoriales des autochtones.

1991

▲ Discussion Paper on an Accelerated Approach to Aboriginal Land Claims Settlement

AUTEUR : Gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador
ANNÉE : 1991
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Revendications
SUJET SECONDAIRE : Revendications globales
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

La Politique des revendications territoriales globales adoptée par le gouvernement fédéral en 1986 prévoit un règlement en cinq étapes :

1. Négociations préliminaires;
2. Accords-cadres;
3. Entente de principe;
4. Accords définitifs;
5. Sélection définitive des terres.

Le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador fait remarquer que ce processus est bien long. Il a fallu deux ans pour arriver à un accord-cadre sur la revendication des Inuit du Labrador et, selon toute vraisemblance, l'entente de principe ne devrait pas intervenir avant quatre autres années. On a laissé entendre que tout le processus pourrait demander jusqu'à dix années.

Le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador reproche au processus actuel d'être mal conçu et inefficace. Il en conclut que ce n'est plus sur le règlement des revendications elles-mêmes, mais sur le *processus* de règlement que sont aujourd'hui axés les efforts. On préconise donc l'adoption d'une approche nouvelle, accélérée.

OBJET

Le gouvernement provincial propose cette approche nouvelle à la Commission royale sur les peuples autochtones. Il est notoire que le règlement accéléré des revendications territoriales est l'une des quatre pierres angulaires du programme fédéral en ce qui a trait à la question autochtone. De plus, la Commission royale s'est vu conférer le pouvoir de faire des recommandations concernant le processus de règlement des revendications globales.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le document de travail décrit les trois principaux avantages du processus accéléré : économie de temps, économie d'argent et approche globale. Comme la démarche proposée serait plus rapide que l'actuel processus fédéral, les négociations seraient moins coûteuses. En outre, le délai de négociation relativement court réduirait au minimum la nécessité de mesures provisoires. Enfin, les parties auraient une vue d'ensemble, ce qui leur permettrait de trouver des solutions plus efficaces; l'actuel processus linéaire, par contre, oblige à subdiviser les questions, ce qui empêche de situer le débat dans son contexte plus large.

En conclusion, le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador souligne l'importance de faire intervenir les groupes autochtones dès le début du processus pour que le règlement soit le fruit d'une action concertée et intégrée.

RECOMMANDATIONS

Le document de travail décrit l'approche accélérée que le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador propose en vue du règlement des revendications territoriales. Le processus, échelonné sur 24 mois, se déroulerait en six étapes :

1. Processus d'information (trois mois);
2. Proposition globale (six mois);
3. Période de discussion (trois mois);
4. Présentation des modalités du règlement global (trois mois);
5. Règlement provisoire;
6. Négociations finales (neuf mois).

Les administrations et le groupe revendicateur ne procéderaient pas suivant le mode classique de l'offre initiale et de la contre-offre, mais feraient plutôt des propositions sérieuses dès le début pour en arriver à un règlement. Voilà un élément crucial de ce processus.

Nouvelle-Écosse

1989

▲ Report of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution

AUTEUR : Royal Commission on the Donald Marshall Jr. Prosecution, présidée par le juge en chef T. Alexander Hickman

ANNÉE : 1989

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations

SUJET : Administration de la justice

SUJETS SECONDAIRES : Application de la loi, tribunaux, détermination de la peine et recours

SOURCE : Commission royale provinciale

CONTEXTE

Dans la soirée du 28 mai 1971, quatre personnes s'affrontèrent dans un court engagement impromptu dans le parc Wentworth de Sydney, en Nouvelle-Écosse. L'une d'elles, un jeune noir de 17 ans nommé Sandford Seale, alias Sandy, fut tuée. Un Micmac de 17 ans, Donald Marshall, Jr., fut faussement reconnu coupable du meurtre et condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité en novembre 1971. Onze ans plus tard, après que l'avocat de Marshall eut présenté des éléments d'information donnant à penser que Marshall n'avait pas commis le meurtre, la GRC reprit son enquête sur le cas. Cette enquête confirma que Marshall n'avait pas tué Seale et Marshall obtint une libération conditionnelle et il fut plus tard acquitté par la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse (Division d'appel) en mai 1983. Roy Ebsary, l'une des quatre personnes présentes dans l'affrontement du parc Wentworth ce soir-là, fut accusé d'avoir tué Seale et reconnu coupable d'homicide involontaire coupable après trois procès. Il fut condamné à une peine de trois ans d'emprisonnement. En 1986, la Cour d'appel réduisit sa peine à un an. Il mourut en 1988.

Ces événements ont donné lieu à de nombreuses procédures officielles, y compris trois enquêtes de police en bonne et due forme, deux enquêtes préliminaires, quatre procès, trois appels devant la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse (Division d'appel), un renvoi à la Cour d'appel et deux commissions royales, y compris celle-ci. L'autre commission royale, la Commission Campbell, fut mise sur pied par la province en vue de déterminer un dédommagement approprié pour Marshall.

OBJET

La Commission royale avait pour objectif général de déterminer pourquoi Donald Marshall, Jr. avait été reconnu à tort coupable du meurtre et de formuler des recommandations afin qu'une telle erreur judiciaire ne se reproduise plus. La tâche qui incombait à la Commission, telle qu'elle avait été définie par le Conseil exécutif de la Nouvelle-Écosse, était de formuler des recommandations à l'intention du gouverneur en conseil relativement à l'enquête sur la mort de Sandford William Seale les 28 et 29 mai 1971; la mise en accusation et la poursuite de Donald Marshall, Jr. relativement à ce décès; la déclaration de culpabilité et la condamnation subséquentes de Donald Marshall, Jr. pour le meurtre non qualifié de Sandford William Seale, meurtre dont il a été ultérieurement reconnu non coupable; et toutes autres questions que les Commissaires jugeront pertinentes.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les conclusions de la Commission royale révèlent que le traitement réservé à la cause de Donald Marshall relevait clairement de l'erreur judiciaire et que le fait que Marshall est un autochtone a été un facteur qui a contribué à ce qu'il soit faussement reconnu coupable et condamné à une peine d'emprisonnement. Les conclusions peuvent se résumer comme suit :

1. La police a fait preuve d'incompétence et de manque de professionnalisme dans sa façon de mener l'enquête.
2. Le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense ne se sont pas acquittés convenablement de leurs obligations.
3. Le juge de première instance a pris des décisions de mauvais aloi qui ont privé Marshall de son droit à un procès juste.
4. La Cour d'appel n'a pas, comme elle aurait dû, veillé à ce que tous les points en litige soient débattus, malgré les erreurs fondamentales du juge de première instance.
5. Lors des examens de police de 1974 et 1975, lorsque de nouveaux renseignements concernant la culpabilité possible d'une autre personne ont été connus, l'agent de police responsable n'a pas, comme il aurait dû, suivi la nouvelle piste.
6. L'enquête reprise par la grc en 1982 avait conclu que Marshall n'avait pas commis le meurtre; malgré cela, les agents enquêteurs ont à tort interrogé Marshall au pénitencier.
7. La Cour d'appel a commis une erreur fondamentale lorsqu'elle a conclu que Marshall était à blâmer pour avoir été faussement reconnu coupable. Ces commentaires ont singulièrement compliqué la tâche de Marshall au moment des négociations concernant son dédommagement et lui ont causé un grave problème d'acceptation de son acquittement par l'opinion publique.
8. L'un des membres de la Cour d'appel n'aurait pas dû prendre part à l'audition de la cause; il était Procureur général de la Nouvelle-Écosse au moment du premier procès et du premier appel de Marshall.
9. Le ministère du Procureur général n'a pas traité Marshall convenablement et plusieurs fonctionnaires sont sévèrement critiqués pour leur conduite dans cette affaire; des hauts fonctionnaires du ministère n'ont pas, comme ils auraient dû, donné pour instructions à leur négociateur de traiter l'affaire Marshall comme une affaire spéciale plutôt que comme un simple différend sans particularité à régler le plus efficacement possible.

Outre les constatations des commissaires, une recherche formant le volume 3 du rapport de la Commission royale, *The Micmac and Criminal Justice in Nova Scotia*, présente un ensemble distinct de constatations. L'étude examine trois réserves micmaques en Nouvelle-Écosse et en illustre le contexte fait de sous-développement économique, de chômage répandu, de programmes sociaux inadéquats, de taux de suicide élevé, de désintégration familiale et de criminalité reliée à l'alcool. Sur la question de l'incidence néfaste du système pénal sur les Micmacs, l'étude fait état des constatations suivantes :

1. Les rapports des autochtones de la Nouvelle-Écosse avec le système de justice pénale sont défavorables parce qu'ils sont autochtones.
2. La cause sous-jacente des rapports des Micmacs avec le système de justice pénale est la longue tradition de développement social et économique ainsi fait qu'il a donné lieu à une culture de pauvreté et de dépendance à l'endroit de l'extérieur.
3. Les Micmacs sont aux prises avec deux courants généraux de difficultés dans leurs rapports avec le système de justice pénale : les institutions et les programmes de soutien du système ne sont souvent pas très adaptés au genre de besoins des collectivités micmaques et, très souvent, les mécanismes existants de reddition de la justice ne parviennent pas à rejoindre les collectivités micmaques ou n'y fonctionnent pas.
4. Il y a très peu d'options autres que l'incarcération ou la probation comme choix de peines pour les contrevenants micmacs.
5. Les collectivités indiennes n'ont pas les ressources qu'il faut pour mettre au point et faire fonctionner les mécanismes de soutien dont elles ont besoin.
6. Les politiques et les programmes fondés sur les différences culturelles (indigénisation) traitent souvent les questions de justice pénale de façon superficielle en laissant de côté les problèmes sous-jacents.
7. Il n'y a pas, en Nouvelle-Écosse, de base d'information adéquate concernant les besoins des collectivités autochtones sur laquelle fonder une planification efficace des politiques et des programmes dans le domaine de la justice pénale.
8. L'étendue de la mise en oeuvre de solutions innovatrices dépendra de la reconnaissance des droits des autochtones à l'autonomie gouvernementale, des droits des autochtones en vertu de la Constitution, des droits des Micmacs à l'endroit de la terre et des ressources et de la coopération tripartite entre le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les Micmacs, et du règlement des questions s'y rattachant.

RECOMMANDATIONS

La Commission royale fait 82 recommandations sous six grandes rubriques :

1. **Relativement aux gens reconnus coupables à tort** – La Commission propose que les gouvernements fédéral et provincial établissent des mécanismes indépendants d'examen afin de faciliter la reprise de l'enquête dans les cas présumés de condamnation injustifiée. L'examen devrait faire l'objet d'un rapport public. Dans le cas de Marshall, le gouvernement s'est vu demander d'examiner le caractère approprié du dédommagement que celui-ci avait reçu à la lumière des constatations de la Commission royale.

2. **Les minorités visibles dans le système de justice pénale** – La Commission royale propose que le gouvernement adopte une politique sur les relations interraciales et que cette dernière soit mise en oeuvre dans tous les organismes du système de justice pénale. Cette politique traiterait de l'information concernant la discrimination, d'éducation du public et de formation des travailleurs de la justice.

3. **Les Micmacs de la Nouvelle-Écosse et le système de justice pénale** – La Commission royale recommande la création, à titre pilote, d'une Cour criminelle autochtone assortie de services et de programmes sociaux pertinents, d'un Institut de justice autochtone chargé de travaux de recherche, d'études, d'activités de formation, de consultation, d'information et de surveillance ainsi que de divers autres programmes afin d'aider les Micmacs à mettre au point leurs propres services.

4. **Les Noirs dans le système de justice pénale** – Il est proposé de renforcer la *Loi sur les droits de la personne* et la Commission afin qu'il soit possible de mieux faire face aux questions de traitement injuste.

5. **Administration de la justice pénale** – L'essence des recommandations regroupées sous cette rubrique concerne l'établissement, en vertu d'une loi, d'un bureau du Directeur des poursuites publiques. Ce bureau serait nommé par le gouverneur en conseil et les personnes nommées ne seraient amovibles que moyennant une résolution de la législature approuvant la mesure de retrait. La Commission propose que le poste soit protégé de toute ingérence politique. De plus, la Commission suggère que le *Code criminel* soit modifié de manière à rendre obligatoire la divulgation la plus vaste possible à l'accusé des faits formant la cause dans laquelle il est accusé. D'ici à ce que le *Code* soit modifié, il est demandé au gouvernement provincial de mettre en oeuvre la politique proposée de divulgation.

6. **Police et maintien de l'ordre** – Une vaste gamme d'améliorations au système policier de la Nouvelle-Écosse est proposée, y compris une

augmentation des ressources et de la formation, un recrutement, une évaluation et des normes élargis, de meilleures pratiques de gestion, etc.

L'étude, intitulée *Micmac and Criminal Justice in Nova Scotia*, proposait des recommandations indépendantes dans son domaine d'examen particulier. Elle préconisait :

1. une démarche progressive de réalisation des objectifs des Micmacs dans le domaine de la justice pénale;
2. à court terme, des programmes tels que celui des aides judiciaires micmacs et la mise en oeuvre d'une séance régulière de la cour provinciale dans chaque collectivité en réserve;
3. parallèlement, la conception et la mise en oeuvre de solutions à long terme telles que la création d'un système de justice tribal fondé sur la collectivité doivent se poursuivre; elles pourraient être facilitées par un examen – recommandé – de l'efficacité du système de justice pénale pour les collectivités micmaques, examen effectué collectivité par collectivité;
4. la mise sur pied d'un Institut de justice autochtone de la Nouvelle-Écosse;
5. l'établissement d'une base d'information sur les rapports des autochtones et des non-autochtones avec le système de justice pénale.

1990

▲ Government of Nova Scotia Response to the Recommendations of the Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution

AUTEUR : Gouvernement de la Nouvelle-Écosse

ANNÉE : 1990

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Administration de la justice

SUJETS SECONDAIRES : Système judiciaire, application de la loi, avocats, tribunaux, détermination de la peine et recours, éducation juridique

SOURCE : Gouvernement provincial

CONTEXTE

Donald Marshall, Jr., Indien micmac, a été faussement reconnu coupable du meurtre d'un jeune Noir à Sydney, en Nouvelle-Écosse, en 1971, et condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité. Marshall a été détenu pendant plus de 11 ans avant d'être acquitté et relâché.

En 1989, la Commission royale d'enquête sur l'affaire Donald Marshall, Jr. a fait rapport des raisons pour lesquelles celui-ci avait été faussement reconnu coupable et formulé des recommandations pour éviter toute réédition d'une telle erreur judiciaire à l'avenir. La Commission royale a constaté qu'il y avait incontestablement eu erreur judiciaire dans la façon dont l'affaire Marshall avait été traitée et que le fait que Marshall est un autochtone a été un facteur déterminant dans sa condamnation et son emprisonnement. Le rapport de la Commission renfermait 82 recommandations touchant un vaste éventail de questions d'ordre juridique, y compris les condamnations injustifiées, le traitement des minorités visibles, les Micmacs et les noirs dans le système judiciaire, ainsi que les responsabilités du Procureur général, du Solliciteur général et des autorités policières. Près de la moitié des recommandations portaient spécifiquement sur la police et le maintien de l'ordre.

OBJET

Le but de ce document est de répondre aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur l'affaire Donald Marshall, Jr. et d'annoncer de nouvelles initiatives du gouvernement provincial en vue d'améliorer le système judiciaire pour tous les Néo-Écossais, mais en particulier pour les minorités visibles.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a accepté toutes les recommandations de la Commission royale qui relevaient de lui. Il a souscrit aux recommandations qui échappaient à sa compétence et il a promis son soutien le cas échéant. Aucune recommandation n'a été rejetée.

Avant la publication des recommandations de la Commission royale, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse avait entrepris une réforme de son système judiciaire, dont voici quelques caractéristiques :

1. la création du ministère du Solliciteur général, pour séparer les fonctions de police et de poursuite et pour activer le mouvement d'amélioration du maintien de l'ordre;

2. la nomination d'un Directeur des poursuites publiques, afin de faire en sorte que tous les Néo-Écossais soient traités équitablement;
3. la mise sur pied de la Division des services aux victimes au ministère du Procureur général;
4. la mise en place d'un Programme de travaux compensatoires par le ministère du Solliciteur général et de nouvelles modalités de collecte des amendes;
5. la mise sur pied du groupe de travail sur la structure des tribunaux, pour rendre le système judiciaire plus accessible et plus efficace;
6. des améliorations au service des poursuites;
7. l'établissement de relations de travail entre le gouvernement et les leaders micmacs;
8. la mise sur pied d'un groupe de travail du Solliciteur général sur la formation des policiers municipaux;
9. la mise sur pied d'un comité d'examen de la police chargé d'entendre les plaintes des citoyens contre la police.

Le gouvernement a pris un certain nombre d'autres initiatives comme suite aux recommandations de la Commission royale. La réponse du gouvernement peut être subdivisée en sept catégories :

1. Corriger l'injustice : que faire dans le cas des personnes reconnues coupables à tort

Comme suite aux recommandations de la Commission, le Procureur général de la Nouvelle-Écosse a écrit à ses homologues des gouvernements fédéral, territoriaux et provinciaux pour exprimer le désir de discuter de la mise en place de structures nationales officielles d'enquête en cas de condamnations injustifiées et de la détermination d'un dédommagement des gens injustement condamnés.

2. Dédommagement de Donald Marshall, Jr.

Comme suite aux recommandations de la Commission, le gouvernement a demandé à l'un des commissaires de réexaminer l'indemnité. L'avocat de Donald Marshall et le Procureur général ont convenu de coopérer afin de trouver rapidement une juste solution.

3. Les minorités visibles et le système de justice pénale

Comme suite aux recommandations de la Commission, le gouvernement a mis sur pied un comité du Cabinet sur les relations interraciales, une division

des relations interraciales de la Commission des droits de la personne, des politiques d'éducation et d'action positive en vue d'améliorer les relations entre le personnel de l'appareil judiciaire et les minorités, des programmes de travaux compensatoires dans les collectivités minoritaires, et le financement de l'aide juridique de la Nouvelle-Écosse en vue de l'aider à embaucher des agents autochtones et noirs et un travailleur social.

4. Les Micmacs et le système pénal

Comme suite aux recommandations de la Commission, le gouvernement a créé un forum tripartite qui réunit les leaders micmacs ainsi que les gouvernements fédéral et provincial. Le forum ne visait pas à traiter exclusivement de questions d'ordre judiciaire, mais on s'attendait à ce que celles-ci forment le premier point à son ordre du jour. On espérait que, par l'intermédiaire du forum, des comités judiciaires pourraient être mis sur pied dans les collectivités autochtones de toute la province en vue de faciliter la communication entre les collectivités et les institutions judiciaires.

Comme la Commission, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse n'est pas partisan d'un système judiciaire autochtone autonome pour les Micmacs de la Nouvelle-Écosse; il croit plutôt que le système peut être adapté de manière à répondre aux besoins des collectivités autochtones. Un tribunal communautaire constitué en étroite collaboration avec les Micmacs, par exemple, était considéré comme un attrayant moyen de rapprocher le système judiciaire de la réalité des Micmacs.

5. Les Noirs dans le système de justice pénale

Comme suite aux recommandations de la Commission, le gouvernement a approuvé le financement d'un nouveau bureau d'aide juridique à Westphal, bureau qui faciliterait l'accès à l'aide juridique aux résidents des collectivités noires de la région.

6. Administration de la justice pénale

Comme suite aux recommandations de la Commission, le gouvernement a créé le poste de Directeur des poursuites publiques afin de faire en sorte que le personnel de l'appareil judiciaire soit capable de faire enquête de façon impartiale sur ceux qui détiennent l'autorité au-dessus de lui et de les poursuivre. De plus, les directives du Procureur général concernant la divulgation devaient être mises à jour et le Procureur général devait discuter avec ses homologues fédéral, provinciaux et territoriaux des modifications au *Code criminel* proposées par le Commission.

7. Police et maintien de l'ordre

Comme suite aux recommandations de la Commission, le ministère du Solliciteur général devait nommer un directeur exécutif des services de police devant servir de centre de convergence pour toutes les questions de maintien de l'ordre. De plus, le gouvernement procédait à un examen de la structure de la Commission de police de la Nouvelle-Écosse afin de déterminer comment elle pourrait s'acquitter de sa tâche avec plus d'efficacité. Le gouvernement s'est également engagé à donner une formation de sensibilisation à la réalité des minorités aux agents de la police municipale, à élaborer une politique et des modalités uniformes pour les forces policières municipales et la GRC relativement à tous les aspects du maintien de l'ordre, à recruter plus de Noirs et d'autochtones comme agents de police et à mettre sur pied des comités consultatifs locaux afin d'améliorer l'accès au système judiciaire des Noirs et des collectivités autochtones.

RECOMMANDATIONS

Le rapport répond aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur l'affaire Donald Marshall, Jr., mais ne propose aucune recommandation originale.

1992

▲ Effective Political Representation in Nova Scotia: The 1992 Report of the Provincial Electoral Boundaries Commission

AUTEUR : Provincial Electoral Boundaries Commission, présidée par Ronald Landes
ANNÉE : 1992
AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones
SUJET : Relations entre le gouvernement provincial et les autochtones
SUJET SECONDAIRE : Représentation/participation à la vie politique
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

La commission de délimitation des circonscriptions électorales de la Nouvelle-Écosse, 1992, était la première commission de ce genre, à la fois indépendante

et non partisane, à être mise sur pied en vertu d'une entente réunissant tous les partis. La Commission devait faire des recommandations à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse relativement à la réalisation d'un modèle non partisan de représentation équitable pour la Nouvelle-Écosse.

OBJET

Le mandat de la Commission comportait trois composantes principales :

1. Elle devait modifier les limites des circonscriptions de manière à en arriver à un schéma de représentation réelle; à cette fin, la Commission a tenu des audiences et des consultations publiques et reçu des mémoires présentés verbalement et par écrit. Parmi les facteurs qu'elle a pris en ligne de compte dans sa réévaluation des limites, il y avait la parité relative du nombre de voix, la géographie, l'histoire collective, les intérêts collectifs, la représentation des minorités et les projections du taux de croissance démographique.
2. La Commission devait également envisager d'utiliser les limites de comté comme lignes de démarcation possibles de la représentation politique.
3. Enfin, les limites devaient être ajustées de manière à permettre à un député supplémentaire représentant le peuple micmac de siéger à l'Assemblée législative, ajustement qui devait être effectué d'accord avec les collectivités autochtones de la Nouvelle-Écosse.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

1. Représentation réelle

Lorsqu'elle s'est penchée sur la question de la représentation réelle et de la façon d'y arriver, la Commission a examiné des facteurs reliés à la représentation des groupes minoritaires et à la croissance de la population. Elle a constaté que, bien qu'aucun siège n'était garanti aux représentants de groupes minoritaires, les minorités étaient encouragées à prendre des sièges à l'Assemblée. La Commission a conclu que la meilleure façon d'encourager la représentation réelle de groupes minoritaires à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse était d'adopter un système non partisan de traçage des limites des circonscriptions autour de secteurs où se concentre la population de groupes minoritaires. La Commission a également choisi de créer ou de maintenir certains sièges afin de favoriser la représentation réelle des collectivités noire et acadienne. De plus, dans son examen des questions de croissance démographique et de l'impact de cette dernière sur les limites des circonscriptions électorales, la Commission s'est efforcée, là où c'était

possible, de faire en sorte que les circonscriptions à taux de croissance potentiellement élevé soient de dimensions plus réduites que les circonscriptions à taux de croissance stable ou lent.

2. Limites de comté

La Commission a été en mesure de conserver la plupart des limites de comté comme limites de circonscription. Malgré la nécessité de réduire les disparités démographiques entre les circonscriptions, on s'est efforcé, dans la mesure du possible, de procéder à une redistribution de la population à l'intérieur des limites de comté.

3. Siège micmac

Après d'intenses consultations avec la collectivité micmaque, la Commission de délimitation des circonscriptions électorales a recommandé de ne pas créer pour le moment le siège réservé aux Micmacs tel qu'il était proposé. Ce report a été demandé par la collectivité autochtone, qui n'était pas prête à prendre une décision définitive dans les délais que la Commission devait respecter. Celle-ci a toutefois recommandé que le Parlement adopte une procédure de poursuite des consultations sur cette question avec le peuple micmac.

RECOMMANDATIONS

La Commission a indiqué un certain nombre de changements possibles aux limites des circonscriptions pour chacun des 52 sièges. Les modifications qui étaient recommandées étaient passablement étendues et délimitaient les frontières électorales particulières de chacun des 52 districts électoraux. Pour la mise en oeuvre des recommandations figurant dans le rapport de la Commission, il a été proposé d'établir une période d'implantation minimum de trois mois.

La Commission a également fait des recommandations concernant les modifications futures des limites :

1. qu'une commission de délimitation indépendante procède à des modifications tous les dix ans, en se basant sur les données du recensement de la population canadienne et sur les résultats d'audiences et de consultations publiques;
2. que des cartes de circonscription montrant les sections de vote soient produites pour chaque circonscription;
3. que l'on procède à un examen approfondi et à une mise à jour des descriptions des sections de vote et des limites;

4. que la Commission soit autorisée à acheter un Système d'information géographique (SIG) qui sera utilisé pour la préparation de cartes et de données en vue de révisions et de descriptions futures.

▲ Report of the Advisory Committee on Aboriginal Issues

AUTEUR : Advisory Committee on Aboriginal Issues, coprésidé par Mary Ellen Turpel et Fred Wien

ANNÉE : 1992

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Autonomie gouvernementale, Constitution, relations gouvernement provincial/autochtones

SUJETS SECONDAIRES : Droits, développement

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Ce document réunit des rapports émanant de six différents comités consultatifs établis par le gouvernement de la Nouvelle-Écosse :

1. le comité consultatif sur les questions autochtones;
2. le comité consultatif sur la Charte des droits et les questions concernant les femmes, le bilinguisme et le multiculturalisme;
3. le comité consultatif sur la division des pouvoirs et les institutions gouvernementales;
4. le comité consultatif sur les questions économiques
5. le comité consultatif sur le processus constitutionnel;
6. le comité consultatif sur le fédéralisme comparatif.

Les comités consultatifs ont été établis par les trois chefs de partis politiques de la Nouvelle-Écosse dans le cadre du processus de consultations publiques sur la Constitution. Ils devaient prêter main-forte au comité de travail de la Nouvelle-Écosse sur la Constitution en examinant en profondeur certaines des questions clés.

C'est le rapport du comité consultatif sur les questions autochtones qui est examiné ci-dessous.

OBJET

Le comité consultatif constitutionnel de la Nouvelle-Écosse sur les questions autochtones a été formé au mois d'août 1991 pour conseiller les trois partis politiques de la Nouvelle-Écosse sur les questions autochtones dans la réforme constitutionnelle. Plus précisément, il avait pour mandat d'élaborer une gamme d'options réalistes de positions de la Nouvelle-Écosse sur la Constitution qui tiendraient compte des préoccupations du peuple micmac de la Nouvelle-Écosse tout en prenant en ligne de compte les préoccupations d'ordre constitutionnel des peuples autochtones du Canada dans son ensemble. Outre les coprésidents, le comité comprenait des représentants de l'Union des Indiens de la Nouvelle-Écosse, du Native Council of Nova Scotia et de la Nova Scotia Native Women's Association.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le comité consultatif sur les questions autochtones s'est concentré sur trois questions d'une importance capitale pour le peuple micmac : la lutte pour la reconnaissance de leurs droits; l'importance d'une représentation directe des Micmacs dans le débat constitutionnel; et le droit à l'autonomie gouvernementale.

1. La lutte pour les droits des Micmacs

La lutte incessante et la frustration qu'ont suscitée les tentatives de faire reconnaître les droits ancestraux et issus de traités des Micmacs figuraient en bonne place dans les délibérations du comité. La reconnaissance du droit ancestral de prélever de la faune a constitué une rare exception dans la lutte pour faire honorer les droits ancestraux et issus de traités. Le manque de progrès sur cette question, combiné au constant rejet par le gouvernement fédéral d'un règlement global des revendications foncières pour la Nouvelle-Écosse, ont suscité une profonde frustration chez les Micmacs. De plus, les questions de fiscalité et de commerce ont constitué des points litigieux entre les Micmacs et le gouvernement provincial; le gouvernement de la Nouvelle-Écosse n'a pas reconnu les droits des Micmacs en matière de fiscalité et de commerce ou refusé de mettre en oeuvre les mécanismes par lesquels ils auraient pu se concrétiser.

2. Participation directe des Micmacs au débat constitutionnel

Le besoin pour les Micmacs de défendre directement leurs intérêts dans quelque processus de réforme constitutionnelle que ce soit est un autre thème qui est constamment revenu au cours des travaux du comité. La

position des Micmacs est que nulle autre organisation, autochtone ou non autochtone, ne peut parler en leur nom; ils doivent parler en leur propre nom. Cette position se justifie par leur caractère distinct par rapport à d'autres premières nations et par leur ensemble particulier de traités et de droits.

3. Le droit à l'autonomie gouvernementale

Toutes les organisations micmaques sont d'accord sur le principe que le droit à l'autonomie gouvernementale doit être reconnu et enchâssé dans la Constitution canadienne. Le rapport souligne que la reconnaissance de l'autonomie gouvernementale des Micmacs constitue non seulement la reconnaissance d'un droit ancestral historique et continu mais aussi un moyen de faire face aux problèmes d'ordre social et économique qui touchent les collectivités micmaques aujourd'hui.

Bien qu'il ne soit pas possible de présenter les détails de l'autonomie gouvernementale des Micmacs tant que n'aura pas été mené à bien un processus de consultation de la collectivité micmaque, on peut trouver une indication de l'approche particulière des Micmacs dans le document *Constitutional Treaty Position* de l'Union des Indiens de la Nouvelle-Écosse, qui a été approuvé en décembre 1986. Bien que la proposition ne constitue pas la position actuelle des Micmacs, le comité a trouvé qu'elle était importante. La proposition de 1986 établissait quatre objectifs pour la modification de la *Loi constitutionnelle* canadienne :

1. reconnaissance de la personnalité juridique des nations et gouvernements autochtones déjà reconnus par traité;
2. limitation des pouvoirs des gouvernements fédéral et provinciaux à l'endroit des collectivités autochtones;
3. transfert immédiat de pouvoirs particuliers de gouvernement autonome aux peuples autochtones, sous réserve seulement d'accords subséquents avec la Couronne;
4. inclusion des gouvernements autochtones dans les formules nationales de péréquation, sans préjudice aux autres droits financiers.

La proposition suggère également des modifications à l'article 35 qui obligeraient le gouvernement fédéral à obtenir le consentement de chaque groupe touché par un traité pour toute modification aux droits et au statut juridiques des peuples autochtones au Canada.

Le document de l'Union des Indiens de la Nouvelle-Écosse présente également une formule possible d'autonomie gouvernementale pour les Micmacs; il donne un aperçu du régime de gouvernement micmac, présente en termes généraux

les prérogatives des bandes micmaques et décrit ce qui constituerait une autorité régionale micmaque et le grand conseil. La proposition est basée sur les principes suivants : la clarification, plutôt que l'extinction, de la relation issue des traités; une base financière sûre pour l'éducation et le bien-être social des Micmacs; la représentation directe du peuple micmac aux gouvernements de la Nouvelle-Écosse et du Canada; et la possibilité pour le peuple micmac de concevoir et de modifier ses institutions politiques comme bon lui semble.

Bien que les organisations micmaques n'aient pas encore pris position sur les propositions constitutionnelles, «Bâtir ensemble l'avenir du Canada», les organisations nationales ont exprimé plusieurs préoccupations :

1. il y avait un manque de participation autochtone à l'élaboration des propositions;
2. les dispositions «enchâssent» le droit justiciable général à l'autonomie gouvernementale, ce qui sous-entend que ce droit n'est pas inhérent;
3. le caractère exécutoire du droit à l'autonomie gouvernementale est retardé d'une période atteignant dix ans, tandis que la reconnaissance du Québec en tant que société distincte n'est pas l'objet des mêmes délais;
4. la reconnaissance des droits fonciers et de propriété des autochtones est absente des propositions.

RECOMMANDATIONS

Le comité consultatif sur les questions autochtones a exprimé des préoccupations au sujet de la façon dont les futurs pourparlers sur les questions constitutionnelles qui intéressent les autochtones devraient être organisés pour que les positions constitutionnelles micmaques puissent être effectivement élaborées et articulées. Ses recommandations sur cette question étaient les suivantes :

1. que les pourparlers futurs sur les options constitutionnelles comportent des réunions régulières entre des représentants de haut niveau du gouvernement provincial et les leaders micmacs;
2. que le temps et les ressources nécessaires soient mis à la disposition de la collectivité micmaque pour les besoins de consultations de la base aux fins de l'élaboration de la position constitutionnelle des Micmacs;
3. que l'on envisage sérieusement d'établir un processus permanent d'éducation publique sur les préoccupations constitutionnelles des autochtones.

Ontario

1976

▲ Summary Report of the Task Force on the Educational Needs of Native Peoples of Ontario

AUTEUR : Task Force on the Educational Needs of Native Peoples
ANNÉE : 1976
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Éducation
SUJETS SECONDAIRES : Pédagogie, programmes, aide aux élèves
SOURCE : Commission provinciale

OBJET

Ce groupe d'étude a été créé dans le but de recueillir de l'information sur les besoins des peuples autochtones en matière d'éducation. Le groupe d'étude poursuivait trois objectifs précis :

1. déterminer les besoins des autochtones en matière d'éducation et proposer des moyens de les satisfaire;
2. soumettre des recommandations aux gouvernements fédéral et provincial en vue de la mise en oeuvre de ces moyens;
3. informer les groupes autochtones sur les décisions prises et sur la mise en application des recommandations.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les questions analysées dans le rapport du groupe d'étude touchent notamment aux domaines suivants :

1. dotation en personnel et formation;
2. programmes d'études;
3. aide financière;
4. éducation des adultes et recyclage;
5. centres d'information;
6. foyers d'accueil pour les élèves;
7. transport;

8. loisirs et éducation physique;
9. services de soutien.

Dotation en personnel et formation

Le groupe d'étude a établi que les enseignants non autochtones ne pouvaient pas combler les écarts culturels de manière à favoriser le développement des élèves autochtones. Les écoles situées dans les localités éloignées manquent de personnel qualifié et on constate qu'il faudrait donner aux enseignants une formation qui les rapprocherait davantage des peuples autochtones. Le counselling est aussi un domaine qui présente des lacunes : il n'y a pas assez de conseillers qualifiés, les services que les conseillers non autochtones fournissent aux élèves autochtones ne sont pas adaptés aux besoins de ces derniers et à leur situation particulière, les cours de counselling appliqué aux autochtones sont dépassés et les salaires sont insuffisants pour attirer des conseillers qualifiés.

Programmes d'études

Le rapport fait état de sérieux problèmes en ce qui concerne les programmes d'études. Notamment, les enseignants n'adaptent pas leurs programmes aux particularités culturelles des autochtones (le contenu des cours a peu de points en commun avec leur style de vie et leur environnement), le contenu des programmes actuels est souvent teinté de mépris à l'égard des autochtones et favorise le développement de stéréotypes à leur endroit, on n'encourage pas les autochtones à participer à l'élaboration des programmes et on ne fait pas appel à des personnes-ressources d'origine autochtone pour donner les cours d'études autochtones.

Aide financière

Le rapport traite des questions touchant à l'aide financière, en ce qui concerne les Indiens inscrits et les Indiens soumis aux traités d'une part, et les Métis ainsi que les Indiens non inscrits d'autre part. En raison des coupures budgétaires, il est presque impossible d'assurer à tous les Indiens inscrits et les Indiens soumis aux traités l'accès gratuit aux institutions d'enseignement. En ce qui concerne les Métis et les Indiens non inscrits, il n'y a aucune aide financière à cet effet. De plus, le rapport souligne que ces personnes ignorent souvent qu'elles peuvent obtenir de l'aide sous d'autres formes, comme des bourses d'études. Il est aussi préoccupant de constater que les autochtones n'ont aucune possibilité d'emploi dans leurs collectivités et qu'il est par conséquent difficile pour eux de gagner un revenu pendant l'été afin de payer leurs études. S'ils veulent poursuivre leurs études, les jeunes autochtones

doivent souvent quitter les localités éloignées dont ils sont originaires pour aller vivre dans les grands centres urbains.

Éducation des adultes

Dans le domaine de l'éducation des adultes, du recyclage et du perfectionnement, le groupe d'étude a constaté qu'un grand nombre de programmes conçus spécifiquement à l'intention des autochtones étaient peu souvent sanctionnés par une attestation provinciale et que la conception de ces programmes faisait rarement appel à la participation des autochtones. De plus, le groupe d'étude a appris que beaucoup d'autochtones ne pouvaient avoir accès à ces programmes.

Centres d'information

Le rapport indique qu'un grand nombre de Canadiens entretiennent des stéréotypes à l'égard des autochtones et que diverses institutions (musées, bibliothèques publiques, etc.) perpétuent ces stéréotypes. Les fonds que les gouvernements allouent aux programmes et aux organismes culturels autochtones sont insuffisants. Sur le plan du tourisme, on ne tient pas compte des sites autochtones importants.

Foyers d'accueil pour les élèves

Les foyers d'accueil pour les élèves autochtones sont surpeuplés et leurs services sont insuffisants. La communication entre les parents, les enseignants, les élèves et leur famille laisse à désirer.

Transport

D'après l'analyse qu'il a faite des questions touchant au transport des élèves, le groupe d'étude conclut que les déplacements en autobus peuvent prendre jusqu'à deux heures par jour, ce qui signifie souvent que les élèves ne peuvent participer aux activités parascolaires. Le groupe d'étude a aussi constaté que beaucoup d'autobus avaient besoin de réparations et que la formation des conducteurs était insuffisante.

Sur le plan des loisirs, les réserves manquent d'installations permettant d'offrir des activités récréatives et d'éducation physique. Les Métis et les Indiens non inscrits ne disposent pas d'installations spéciales ni de programmes de loisirs parce que les ressources financières sont inexistantes. Les programmes de loisirs actuels ne correspondent pas aux particularités culturelles des peuples autochtones.

Le groupe d'étude a aussi passé en revue d'autres services de soutien comme les garderies, les services de santé, les services de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie ainsi que les services de travailleurs sociaux auprès des tribunaux. Or, beaucoup de ces services s'adressent aux collectivités non autochtones et sont donc souvent inaccessibles aux membres des collectivités autochtones.

RECOMMANDATIONS

Le groupe d'étude a fait de nombreuses recommandations, qui peuvent se résumer ainsi :

1. L'éducation donnée aux peuples autochtones devrait renforcer leur culture et leur identité, au lieu de les faire disparaître.
2. Le système scolaire devrait permettre aux élèves autochtones de conserver leur mode de vie et d'avoir des chances égales sur le marché du travail.
3. Le système scolaire devrait être accessible non seulement aux élèves inscrits officiellement, mais à tous les groupes des collectivités autochtones, notamment par le biais de programmes d'éducation des adultes.
4. Le gouvernement de l'Ontario devrait instituer un «conseil de l'enseignement autochtone», qui serait chargé de la mise en oeuvre des recommandations, de la surveillance des systèmes scolaires autochtones et de la conduite d'évaluations périodiques.

1978

▲ Rapport de la Commission royale sur l'environnement du Nord

AUTEUR : Commission royale sur l'environnement du Nord, présidée par le juge E.P. Hartt

ANNÉE : 1978

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJETS : Ressources, protection de l'environnement, développement économique, développement de l'emploi

SOURCE : Commission royale provinciale

CONTEXTE

Cette commission a été créée par un décret du gouvernement de l'Ontario, le 13 juillet 1977. Le gouvernement pressentait alors que le développement et l'exploitation des ressources pouvaient avoir des effets graves et inacceptables sur l'environnement, et il voulait donner suite à la *Loi sur les évaluations environnementales*, adoptée en 1975. La définition de l'environnement englobait les aspects économique, culturel et social ainsi que les conditions de vie de la population et des collectivités.

OBJET

La Commission avait pour mandat d'évaluer les effets sur l'environnement des grands travaux entrepris dans le Nord, de recommander des méthodes d'évaluation de ces effets et d'examiner d'autres usages qui pouvaient être faits des ressources du Nord.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport traite strictement des questions qui concernent l'environnement du Nord et les conséquences du développement, mais il ne dégage aucune conclusion.

Le rapport se fonde sur deux thèmes sous-jacents :

1. La nécessité de consulter les populations touchées par le développement, de les faire participer au processus de décision et d'examiner la relation particulière que les habitants du Nord (et les peuples autochtones) entretiennent avec la terre.

La Commission a reçu des témoignages montrant que les évaluations environnementales devaient comporter un mécanisme d'examen à l'échelle locale. On a notamment fait valoir que les processus de consultation tenaient souvent à l'écart les femmes habitant le Nord et ne tenaient pas compte de leurs besoins.

2. Le développement doit être contrôlé, bien qu'il n'y ait aucun consensus sur la définition du «développement contrôlé». D'après les rapports qui lui ont été soumis, la Commission est arrivée à la conclusion qu'il fallait tenir compte de diverses activités faisant un usage «contradictoire» du sol (industrie, tourisme, loisirs) et assurer un équilibre entre les modes traditionnels d'utilisation du sol et les objectifs économiques régionaux.

La Commission a pris connaissance de rapports sur la foresterie, les possibilités d'emploi, les mines, le tourisme, les possibilités en matière d'agriculture, la

culture du riz sauvage, l'énergie, la pollution par le mercure, l'impossibilité de poursuivre des études, les services médicaux, le manque d'activités de loisirs, le nombre insuffisant de logements construits et disponibles, l'insuffisance des services de transport et de l'entretien des chemins d'hiver, les services de communications limités, les inégalités sur le plan social et juridique, la fiscalité ainsi que les traités et autres droits.

On a aussi souligné la nécessité de déterminer de quel palier de gouvernement relevait chaque service, de manière à réduire le plus possible les conflits entre les différents paliers de gouvernement.

Le rapport fait état d'un certain nombre de témoignages qui lui ont été présentés.

RECOMMANDATIONS

Le rapport final ne contient aucune recommandation officielle; le rapport provisoire déposé en avril 1978 contenait toutefois des recommandations sur certaines questions.

Dans son rapport provisoire, la Commission rappelle la nécessité de tenir des consultations auprès des groupes et des collectivités concernés avant de construire un complexe minier au sud de Moosonee. Elle recommande aussi que l'on effectue une évaluation et un examen complets du West Patricia Planning Process et que l'on forme un groupe d'étude composé d'habitants du Nord, qui serait chargé d'examiner de quelle manière les résidents des régions nordiques pourraient participer pleinement aux processus décisionnels. La Commission recommande également la création d'un comité mixte composé de représentants du gouvernement de l'Ontario, du gouvernement fédéral et des autochtones, qui aurait pour mandat de discuter de la délégation de l'autorité gouvernementale locale et d'assurer aux peuples autochtones l'accès aux ressources. Pour la Commission, il est de la première importance d'assurer le bien-être des bandes de Whitedog et de Grassy Narrows et de s'opposer à toute nouvelle politique sur la récolte du riz sauvage qui aurait pour effet de compromettre la situation économique des peuples autochtones.

▲ Commission sur les Indiens de l'Ontario : Attributions (1978-1990)

ANNÉE : 1978

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations

SUJETS : Relations intergouvernementales, autonomie gouvernementale
SUJETS SECONDAIRES : Structures et processus de négociation
SOURCE : Organisme tripartite (fédéral-provincial-autochtone)

CONTEXTE

Le processus tripartite de l'Ontario a été créé en 1978 dans le but d'examiner toutes les questions concernant les peuples autochtones de la province, de déterminer si elles relevaient de la responsabilité du gouvernement fédéral ou du gouvernement provincial et de les classer en ordre de priorité en vue d'éventuelles négociations. Un comité tripartite constitué de hauts représentants du gouvernement du Canada, du gouvernement de l'Ontario et des peuples autochtones de l'Ontario a été chargé de superviser la mise en place du processus tripartite.

La Commission sur les Indiens de l'Ontario (CIO) a aussi été créée en 1978, avec l'accord du comité tripartite de l'Ontario. Le premier commissaire des Indiens de l'Ontario a été nommé conformément à des décrets similaires des gouvernements fédéral et provincial et à une résolution des chefs de l'Ontario. Le mandat de la CIO a été modifié en 1981 et en 1983.

De nouveaux décrets prolongent jusqu'en mars 1995 le mandat de la CIO. Les fonctions et obligations de la Commission doivent toutefois être réexaminées en mars 1993.

Le financement de la Commission est assuré par le gouvernement du Canada, celui de l'Ontario ainsi que les premières nations de l'Ontario. La part des premières nations est assumée par le gouvernement fédéral.

OBJET

Le mandat initial du commissaire des Indiens était de faciliter la prise de décisions du processus tripartite et de participer à la recherche de solutions aux problèmes communs aux parties. La Commission devait assurer les fonctions de secrétariat, en demeurant indépendante du conseil tripartite tout en devant lui rendre des comptes.

Le mandat de la Commission, tel qu'il est défini dans les décrets les plus récents (1990), délimite les fonctions, les devoirs et les pouvoirs de la CIO, qui sont décrits ci-dessous.

L'énoncé de mission de la CIO précise qu'elle doit faciliter les discussions et les négociations relatives à l'autonomie gouvernementale ainsi que l'exercice

des pouvoirs et des compétences des premières nations de l'Ontario. La CIO doit aussi examiner tous les litiges d'intérêt commun que lui soumettent les parties et tenter de leur trouver une solution.

Lorsqu'elles soumettent une question à la CIO, les parties doivent être d'accord sur la nature précise du litige à résoudre, les objectifs à atteindre, la démarche à suivre pour résoudre le litige, les ressources qui doivent être engagées et l'échéance approximative des discussions et de la résolution du litige.

Selon le mandat qui lui est attribué, la CIO doit s'acquitter des tâches suivantes :

1. la CIO doit convoquer les assemblées du comité tripartite;
2. elle doit servir de secrétariat au comité tripartite;
3. elle doit présider toutes les assemblées tripartites auxquelles elle participe;
4. elle doit préparer et remettre au comité tripartite des rapports d'activités trimestriels et annuels;
5. elle doit collaborer à la définition, à l'examen et à la résolution de toutes les questions, y compris les revendications territoriales.

La CIO possède aussi les pouvoirs suivants :

1. convoquer et lever les assemblées, après consultation des parties;
2. demander aux parties de mettre à sa disposition toute information et tout document pertinents (elle est toutefois soumise à certaines restrictions en cette matière);
3. demander l'aide du personnel des parties pour résoudre certaines questions;
4. soumettre des questions aux parties ou exiger des réponses touchant à des sujets particuliers;
5. proposer des solutions aux parties pour tenter de résoudre des points en litige;
6. fixer des échéances aux processus de négociation et suspendre les activités des parties (avec l'accord du comité tripartite);
7. à la demande des parties, soumettre certaines questions à d'autres organismes chargés de la résolution des différends, notamment les cours, les tribunaux ou des personnes ou organismes en particulier;
8. prendre les dispositions nécessaires en vue de la médiation ou de l'arbitrage;
9. recommander la création de commissions spéciales d'enquête, conformément aux lois sur les enquêtes des gouvernements fédéral et provincial, afin d'examiner des questions particulières;
10. engager des avocats, des conseillers et du personnel de bureau.

Dans l'exécution de son mandat, la CIO s'est penchée sur un large éventail de questions, notamment les revendications territoriales, les services de police, les services sociaux, la pêche, la culture du riz sauvage, la justice et l'autonomie gouvernementale.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Sans objet.

RECOMMANDATIONS

Sans objet.

1981

▲ Native People in Urban Settings: Problems, Needs and Services – Rapport du Groupe d'étude de l'Ontario sur les autochtones en milieu urbain

AUTEUR : Groupe d'étude de l'Ontario sur les autochtones en milieu urbain, coprésidé par James W. Ramsay et Barney Batise
ANNÉE : 1981
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones, notamment les citadins
SUJETS : Programmes et services
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

En mai 1978, la Fédération des centres d'accueil indiens de l'Ontario a préparé un document de travail intitulé *Strangers in Our Land*, à l'intention du ministre des Affaires culturelles et des Loisirs. Ce document définissait les grands problèmes que doivent affronter les autochtones vivant en milieu urbain, notamment la discrimination, le chômage, le manque de logements convenables, l'alcoolisme, le manque d'instruction, des soins de santé insuffisants et la méconnaissance des particularités culturelles. Le document de travail soulignait aussi que les efforts du gouvernement provincial pour résoudre ces problèmes avaient été mal coordonnés et s'étaient limités à des interventions à court terme, et qu'il faudrait engager davantage de ressources pour y parvenir. La fédération proposait donc la création d'un groupe d'étude sur cette question. En 1978, le ministre des Affaires culturelles et des Loisirs

a donné suite à cette proposition et a créé le Groupe d'étude de l'Ontario sur les autochtones en milieu urbain.

OBJET

Le groupe d'étude poursuivait le but suivant :

Améliorer la qualité de vie des autochtones qui vont s'établir et qui résident en milieu urbain et, en collaboration avec eux, leur donner les moyens et les ressources qui leur permettront de déterminer leur propre avenir et de s'adapter à l'environnement urbain tout en conservant leur identité culturelle.

Le groupe d'étude visait aussi les objectifs suivants :

1. déterminer les besoins des autochtones qui vont s'établir et qui résident en milieu urbain;
2. déterminer et évaluer les ressources mises à la disposition des autochtones vivant en milieu urbain;
3. déterminer les ressources nécessaires, d'après les besoins des autochtones et les services existants;
4. définir et délimiter les champs de compétence;
5. élaborer un plan qui permettrait de répondre aux besoins ainsi définis et de réaliser les objectifs fixés.

Le rapport du groupe d'étude, intitulé *Native People in Urban Settings*, expose les résultats des travaux de recherche entrepris dans le but d'atteindre ces objectifs. L'objet du rapport est de fournir l'information nécessaire à la seconde phase de l'étude, soit l'élaboration d'une politique. Le rapport ne fait pas état des résultats de cette phase.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport du groupe d'étude rassemble les conclusions de nombreux travaux de recherche entrepris dans le but de faciliter les processus de planification du gouvernement et des peuples autochtones. Le rapport contient cinq grandes sections, qui correspondent aux différentes conclusions des travaux de recherche entrepris.

1. Conditions sociales

Les conclusions des recherches montrent que les autochtones sont de plus en plus nombreux à aller s'établir dans les centres urbains, principalement pour des raisons d'ordre économique ou pour fréquenter les établissements scolaires, et que cette tendance est particulièrement marquée dans certaines

catégories de réserves. Les recherches révèlent aussi que les autochtones se concentrent dans certaines villes de l'Ontario et que leur mouvement vers les milieux urbains devrait prendre de l'ampleur jusqu'à la fin du siècle. Le rapport définit six problèmes majeurs que doivent affronter les autochtones vivant en milieu urbain : le manque de logements convenables, le manque d'instruction, la méconnaissance des particularités culturelles, le chômage, l'alcoolisme et la discrimination. Le rapport fait aussi état de plusieurs autres problèmes secondaires : la difficulté de s'adapter au milieu urbain, le manque de loisirs, les ennuis avec le système de justice, les problèmes de santé et d'alimentation ainsi que les problèmes particuliers qu'éprouvent les jeunes, les femmes et les personnes âgées vivant en milieu urbain.

2. Les ressources offertes par les politiques et les programmes

La recherche montre que la politique du gouvernement à l'égard des peuples autochtones est fondée davantage sur les pressions politiques et les erreurs passées que sur des analyses précises des besoins. De plus, les conclusions de la recherche mettent en relief un certain nombre de problèmes liés à la mise en oeuvre des politiques et des programmes, notamment en ce qui concerne la définition des besoins, les communications avec les collectivités autochtones et les barrières culturelles.

3. Disponibilité, utilisation et efficacité des ressources

Le rapport montre que pour certaines catégories de services et dans certaines régions, les ressources sont insuffisantes pour répondre aux besoins des autochtones. En outre, lorsque les services existent, leur efficacité laisse beaucoup à désirer, soit parce qu'ils sont sous-utilisés, soit parce que leur qualité est insuffisante.

4. Facteurs ayant une incidence sur l'efficacité des services

Pour expliquer la sous-utilisation des programmes et leur peu d'efficacité, trois explications d'ordre général sont avancées :

a) les utilisateurs autochtones ont difficilement accès à certains organismes de services sociaux en raison d'une mauvaise diffusion de l'information, de problèmes de communication avec les organismes autochtones, de l'éparpillement géographique des populations et de critères d'admissibilité non pertinents;

b) les organismes ne disposent pas des moyens nécessaires pour fournir des services adaptés aux différences culturelles, à cause du nombre limité d'employés et de bénévoles autochtones, du peu d'occasions offertes aux

employés de se sensibiliser aux particularités culturelles, du manque de communication avec les organismes autochtones et des ressources financières insuffisantes;

c) l'efficacité des organismes autochtones est réduite en raison des ressources limitées, d'une organisation inefficace, d'un manque de soutien de la part de la collectivité autochtone, des relations insuffisantes avec les autres organismes communautaires et des dissensions au sein de la collectivité autochtone.

5. Orientations futures

Les fournisseurs de services et les membres des collectivités autochtones ont exprimé les idées suivantes en ce qui concerne les changements souhaités : amélioration des possibilités d'emploi, meilleure formation professionnelle, établissements et programmes scolaires conçus en fonction des particularités culturelles, construction d'un plus grand nombre d'unités de logement à loyer modique, plus de sensibilité et de respect à l'égard de la culture autochtone de la part des organismes du milieu urbain, de meilleures analyses des besoins à l'intention des planificateurs du gouvernement, engagement de personnel autochtone, meilleure coordination entre les organismes et mise en pratique de divers principes d'entraide.

RECOMMANDATIONS

Le rapport du groupe d'étude arrive à la conclusion que les services offerts aux autochtones vivant en milieu urbain provoquent beaucoup d'insatisfaction et ne correspondent pas à leurs particularités culturelles.

À la lumière de ces conclusions, le groupe d'étude formule les recommandations suivantes :

1. Les programmes et services d'intérêt général et d'intérêt particulier fournis aux autochtones devraient tenir compte de leurs caractéristiques culturelles et de leur situation sociale.
2. Les autochtones utilisateurs de services devraient avoir la possibilité d'améliorer les services et autres organismes du milieu urbain et de les adapter à leurs caractéristiques culturelles, par le biais de mécanismes comme la consultation, la participation aux conseils de direction, etc.
3. Les ressources devraient être organisées de manière à prévenir dans la mesure du possible les problèmes qu'éprouvent les autochtones vivant en milieu urbain.
4. Les ressources devraient servir à améliorer les aptitudes élémentaires nécessaires à la vie urbaine chez certains autochtones.

5. Des ressources devraient être engagées afin que des autochtones et des non-autochtones puissent offrir des cours de sensibilisation à la culture autochtone.

1987

▲ Aboriginal Cultures of Ontario: A Summary of Definitions and Proposals to Preserve Their Cultural Heritage Made by the Native People of Ontario

AUTEUR : Ministère des Affaires civiques et culturelles de l'Ontario (Paul Driben)

ANNÉE : 1987

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones, notamment les citadins

SUJET : Affaires culturelles

SUJETS SECONDAIRES : Métiers d'art, religion et spiritualité

SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

En avril 1983, en vue de la Conférence des premiers ministres sur les droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones du Canada, qui devait se tenir en 1984, l'Ontario Deputy Ministers' Steering Committee on Aboriginal and Treaty Rights a demandé au ministère des Affaires civiques et culturelles et au ministère de l'Éducation de préparer un document de travail portant sur la préservation des cultures autochtones et de présenter un choix d'options que la province pourrait envisager en réponse aux peuples autochtones qui revendiquent le droit de préserver leurs cultures et leurs langues. Ce rapport a été préparé dans la perspective de ce document de travail.

OBJET

Le rapport a pour objet d'exposer les définitions des cultures autochtones telles que les conçoivent les peuples autochtones et les actions que ceux-ci jugent nécessaires pour les aider à préserver leur culture. Les renseignements contenus dans ce rapport proviennent de sources de seconde main et une attention particulière est accordée aux énoncés de politiques présentés par les autochtones et les organismes qui les représentent.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

M. Driben classe les cultures autochtones de l'Ontario en trois catégories : celle des Iroquois, celle des Algonquins et celle des Métis et des Indiens non inscrits. Il a constaté que ces groupes définissaient leur culture de diverses façons :

1. chacun des trois groupes considère sa spécificité par rapport aux autres cultures comme un élément caractéristique de la définition de sa propre culture;
2. la définition de la culture des Iroquois est la seule qui inclut le sentiment d'unité qui lie les membres de leur culture, le caractère égalitaire de leur société et le respect des traditions;
3. les Iroquois et les Algonquins incluent dans la définition de leur culture le sentiment de perte associé à la disparition des coutumes traditionnelles;
4. seuls les Algonquins font état de la valeur positive de leur culture par rapport à celles des non-autochtones et considèrent que le lien étroit qui les unit à la nature en est un élément important;
5. les Métis et les Indiens non inscrits sont les seuls qui incluent dans la définition de leur culture la perte de leur statut d'Indiens et des droits issus des traités, leur ascendance biologique mixte et l'importance que les individus appartenant à cette culture accordent au caractère autochtone de leur identité.

Les différences entre ces trois cultures se traduisent aussi dans les moyens que leurs membres envisagent pour les préserver. Ces moyens, qui ont été proposés par les Iroquois, les Algonquins, les Métis et les Indiens non inscrits ainsi que les autochtones vivant en milieu urbain, peuvent être classés de la manière suivante :

Organisation sociale

1. les quatre groupes souhaitent exercer un plus grand droit de regard sur le bien-être de leurs enfants, la justice et les services sociaux, comme ils veulent aussi disposer de plus grandes ressources financières pour concevoir et exécuter ces programmes;
2. tous les groupes, à l'exception des autochtones vivant en milieu urbain, souhaitent aussi exercer un droit de regard sur leur éducation;
3. les Iroquois et les Algonquins estiment que les autochtones devraient avoir le droit de définir et de contrôler les critères qui déterminent l'appartenance à une bande indienne;

4. seuls les Iroquois ont exprimé le désir que les autochtones bénéficient de services médicaux et de soins dentaires gratuits.

Organisation économique

1. les quatre groupes souhaitent qu'on accroisse l'aide financière accordée aux autochtones pour promouvoir leur développement économique;
2. les Algonquins, les Métis et les Indiens non inscrits souhaitent que les autochtones participent à part entière à l'élaboration des plans d'exploitation des ressources;
3. les Iroquois et les Algonquins croient qu'il faudrait garantir aux autochtones le libre accès aux terres et aux ressources naturelles;
4. seuls les Iroquois estiment que les autochtones devraient administrer eux-mêmes leurs finances.

Arts et médias

1. les quatre groupes estiment qu'il faut promouvoir davantage les métiers d'art et les médias autochtones;
2. tous les groupes, à l'exception des autochtones vivant en milieu urbain, sont d'avis que le gouvernement doit consacrer plus d'argent aux métiers d'art autochtones et qu'il faut créer plus d'emplois à l'intention des autochtones qui se spécialisent dans ce domaine;
3. les Iroquois et les Algonquins estiment qu'il faut multiplier les occasions d'étaler et de mettre en valeur les métiers d'art autochtones;
4. les Métis et les Indiens non inscrits souhaitent que les autochtones soient représentés au conseil d'administration de certains organismes comme la SRC et le CRTC.

Organisation politique

1. tous les groupes, à l'exception des autochtones vivant en milieu urbain, estiment que les autochtones devraient pouvoir participer pleinement au processus constitutionnel et que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien devrait être aboli;
2. les Iroquois et les Algonquins recommandent que les autochtones obtiennent l'autonomie gouvernementale;
3. les Algonquins sont les seuls à réclamer un territoire propre aux Indiens et une augmentation du soutien financier accordé aux organismes politiques autochtones;

4. les Iroquois sont les seuls à souhaiter le rétablissement d'un gouvernement traditionnel;
5. les Métis et les Indiens non inscrits sont les seuls à exiger la garantie constitutionnelle assurant la représentation des autochtones au Parlement;
6. les autochtones vivant en milieu urbain n'ont pas formulé de propositions visant à préserver le patrimoine culturel autochtone lié à l'organisation politique.

Valeurs et croyances spirituelles

1. les quatre groupes estiment que les autochtones devraient administrer leurs centres culturels et leurs programmes scolaires;
2. tous les groupes, à l'exception des Iroquois, pensent qu'il faudrait mieux faire connaître au public l'histoire et les croyances culturelles traditionnelles des peuples autochtones;
3. les Algonquins et les autochtones vivant en milieu urbain estiment que les conditions de vie économiques et sociales des autochtones doivent être améliorées;
4. les Métis, les Indiens non inscrits et les autochtones vivant en milieu urbain considèrent que pour préserver le patrimoine culturel des autochtones, il faut assurer la présence de représentants autochtones aux commissions et dans les organismes ayant pour vocation de promouvoir la sensibilisation aux différences culturelles.

Le dernier chapitre du rapport est consacré aux besoins et aux aspirations des autochtones vivant en milieu urbain. D'après les affirmations contenues dans le rapport, les autochtones pourraient mieux se tirer d'affaire en milieu urbain si :

1. les non-autochtones avaient une meilleure connaissance de la situation économique et sociale des autochtones vivant en milieu urbain;
2. les autochtones qui ont l'intention d'aller s'établir en milieu urbain pouvaient au préalable suivre un programme d'orientation;
3. les organismes autochtones faisaient connaître davantage au gouvernement les besoins des autochtones vivant en milieu urbain;
4. les organismes autochtones et le gouvernement collaboraient davantage à la conception et à l'exécution de programmes axés sur les besoins particuliers des autochtones vivant en milieu urbain.

RECOMMANDATIONS

Le rapport ne contient aucune recommandation.

1988

▲ Rapport de la Modification constitutionnelle de 1987

AUTEUR : Assemblée législative de l'Ontario, Comité spécial sur la réforme constitutionnelle, présidé par Charles Beer, député

ANNÉE : 1988

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJETS : Constitution, relations intergouvernementales

SUJETS SECONDAIRES : Droits, développement, relations tripartites (fédérales-provinciales-autochtones)

SOURCE : Comité législatif

CONTEXTE

Ce rapport est le fruit de consultations que le Comité spécial a menées auprès des citoyens de l'Ontario sur le projet de modification de la *Loi constitutionnelle de 1982* (l'Accord du lac Meech), qui a été approuvé par les premiers ministres puis soumis à l'Assemblée législative le 25 novembre 1987, en vue de son adoption.

OBJET

Le rapport a pour objet de passer en revue les opinions et les recommandations des citoyens de l'Ontario sur l'Accord du lac Meech.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les principaux sujets de préoccupation que les citoyens consultés ont fait ressortir en ce qui concerne les questions autochtones sont les suivants :

1. en rédigeant l'Accord du lac Meech, les premiers ministres n'ont pas tenu compte des questions intéressant les autochtones et n'ont pas invité ceux-ci à participer;
2. les peuples autochtones ont été exclus de la clause Canada;
3. la question de l'autonomie gouvernementale n'a pas été considérée comme une priorité dans le projet des conférences constitutionnelles.

D'après le document, beaucoup de groupes autochtones ont été vivement déçus de voir que leur rôle dans la réforme constitutionnelle semblait avoir pris fin avec l'échec de la dernière conférence constitutionnelle sur les questions

autochtones, en avril 1987. Le sentiment d'avoir été exclus des négociations constitutionnelles semble n'avoir été, pour les autochtones, qu'un aspect d'un sentiment général d'exclusion par le grand public. Beaucoup de mémoires présentés publiquement ont soutenu que la méthode du fédéralisme exécutif était antidémocratique.

La question la plus controversée dont le rapport fait état concerne l'interprétation de la clause Canada et de la clause 16. Divers groupes multiculturels et autochtones ont déclaré qu'ils ne partageaient pas la vision du Canada présentée dans l'Accord. Ils estimaient que la description du Canada, dans la première clause, était trop étroite et qu'elle niait leur existence et leur apport. Ils proposaient qu'on inclue dans la première clause une liste non exhaustive de caractéristiques fondamentales qui correspondraient plus précisément à la réalité canadienne.

Les critiques les plus fréquentes à l'endroit du projet des conférences constitutionnelles rappelaient que la question de l'autonomie gouvernementale des autochtones n'était pas à l'ordre du jour. De plus, les groupes autochtones ont souligné que non seulement la question des droits ancestraux n'était pas prévue, mais aussi que les démarches déjà entreprises en vue de discuter de cette question avaient pris fin quelques semaines avant la signature de l'Accord. Ils émettaient donc des doutes sur la sincérité des précédentes tentatives visant à régler la situation des peuples autochtones du Canada.

RECOMMANDATIONS

Parmi les recommandations qu'a soumises le Comité spécial, deux portent sur la question autochtone. Le Comité a recommandé :

1. que l'assemblée législative de l'Ontario crée un Comité permanent des Affaires intergouvernementales et constitutionnelles chargé de faire en sorte que la question des droits ancestraux occupe une place importante à l'ordre du jour des futures réunions des premiers ministres;
2. que la *Loi constitutionnelle de 1982* soit modifiée de manière à prévoir la tenue obligatoire d'une conférence constitutionnelle au moins tous les cinq ans pour discuter des questions qui concernent directement les peuples autochtones du Canada, notamment la détermination et la définition de leurs droits ancestraux.

1989

▲ Report of the Race Relations and Policing Task Force

AUTEUR : Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, présidé par Claire Lewis
ANNÉE : 1989
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Administration de la justice
SUJETS SECONDAIRES : Application de la loi, système séparé, police
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le Solliciteur général de l'Ontario a commandé ce rapport en décembre 1988, à la suite d'une série d'incidents survenus en Ontario et mettant en cause des membres des minorités visibles et des policiers.

OBJET

Le groupe d'étude a été chargé d'examiner certaines questions comme la formation des policiers, les politiques des services de police ainsi que les pratiques et les attitudes des policiers à l'égard des minorités visibles de l'Ontario. Le mandat du groupe d'étude porte plus particulièrement sur les rapports entre la police et les minorités visibles. Il ne considère pas les autochtones comme un groupe distinct des minorités visibles.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Bien que les collectivités autochtones ne soient pas nommément désignées dans le mandat du groupe d'étude, leurs membres ont présenté des mémoires dans le cadre des audiences publiques.

Dans les mémoires soumis au groupe de travail, les peuples autochtones ont surtout expliqué que, selon eux, les services de police tels qu'ils existent en Ontario ne répondent pas aux besoins particuliers des collectivités autochtones.

Dans ces collectivités, on estime que les services policiers sont «plus fermes» à l'égard des autochtones quand il s'agit de calmer les inquiétudes des non-autochtones et qu'ils sont «plus mous» quand des infractions graves sont

commises dans les collectivités autochtones, où des autochtones sont eux-mêmes victimes de crimes commis par leurs semblables.

RECOMMANDATIONS

Outre que cette question ne faisait pas partie de son mandat, le groupe d'étude n'avait pas la compétence ni le temps nécessaires pour examiner et évaluer les questions soulevées par les autochtones et faire des recommandations valables.

Néanmoins, pour répondre aux préoccupations des autochtones, le groupe d'étude a recommandé que le gouvernement de l'Ontario, en collaboration avec le gouvernement fédéral, mette sur pied un groupe d'étude tripartite chargé de définir les structures et les procédés nécessaires à la mise en place de systèmes de justice à l'intention des autochtones de l'Ontario et de déterminer la faisabilité d'un tel projet. Le groupe d'étude a aussi recommandé que ce groupe tripartite soit formé et prêt à fonctionner dans un délai d'un an suivant le dépôt de son rapport. Enfin, il a suggéré la mise en oeuvre de projets pilotes portant sur divers modèles de travail.

1990

▲ Discussion Paper Regarding First Nations Land Claims

AUTEUR : Commission sur les Indiens de l'Ontario; commissaire : Harry S. Laforme

ANNÉE : 1990

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Revendications

SUJETS SECONDAIRES : Revendications particulières, commissions, institutions

SOURCE : Organisme tripartite (fédéral-provincial-autochtone)

CONTEXTE

Ce document de travail sur les revendications territoriales des autochtones a été rédigé à la suite d'une réunion d'urgence de chefs et de ministres, à Toronto, le 23 août 1991. Comme les auteurs du document ne disposaient que de 30 jours pour le préparer, la méthode de travail qu'ils ont choisie a consisté à passer en revue les documents portant sur cette question et à citer de larges extraits de ceux qu'ils ont pu obtenir sans délai. L'objet de cette méthode était de démontrer que les problèmes actuels, qui n'ont rien de

nouveau, sont bien connus depuis nombre d'années et ont fait l'objet de maintes analyses.

L'un des facteurs qui ont été à l'origine de la préparation de ce document a été la crise d'Oka, survenue à l'été de 1990. Les barricades qu'on y a érigées ont révélé au grand jour, comme jamais auparavant, l'état des relations entre les institutions gouvernementales du Canada et les autochtones.

OBJET

Le document de travail a pour objet de faire le point sur les revendications territoriales en Ontario et de faire des recommandations dans le but d'en améliorer le processus de règlement.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport dresse un aperçu historique du processus de règlement des revendications territoriales, examine la nature de ces revendications et les problèmes inhérents du processus de règlement actuel et propose de remplacer le système actuel en faisant appel à d'autres intervenants. Il constate l'échec du processus de règlement existant et la nécessité de le modifier afin de prévenir la répétition d'événements comme ceux qui se sont produits à Oka. Le rapport insiste plus particulièrement sur la structure et le fonctionnement d'une politique spécifique en cette matière, en mettant l'accent sur l'expérience vécue en Ontario.

Le rapport comprend beaucoup de citations et d'exemples tirés de documents pertinents et de décisions des tribunaux, qui permettent de définir clairement les problèmes actuels et d'envisager divers moyens de changer les choses.

La Commission a rappelé que les politiques existantes en matière de revendications territoriales étaient dépassées, tant en regard des lois actuelles que des attentes des autochtones à l'endroit du processus de règlement. Elle a constaté qu'un grand nombre des problèmes associés à ces politiques viennent de ce que celles-ci obéissent à la volonté du gouvernement de se libérer de ses obligations au moindre coût, tout en évitant le plus possible de troubler l'organisation politique du Canada. Ces éléments semblent fondamentalement à l'opposé des besoins et des attentes des autochtones. À titre d'exemple, on cite le fait qu'en Ontario on exclut des négociations toutes les revendications fondées sur des titres autochtones ou des traités antérieurs à la Confédération, malgré les jugements rendus par la Cour suprême, comme dans les affaires *Simon* et *Sparrow*, fondés sur l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

À la lumière des documents cités, la Commission estime qu'il faut réviser les politiques actuelles relatives aux revendications territoriales et mieux faire connaître au public les besoins et les aspirations des peuples autochtones, afin de favoriser le changement.

Les conclusions du rapport démontrent que même si les problèmes découlant de la politique et du processus de règlement sont connus depuis longtemps, l'absence de mesures correctrices a provoqué de la frustration chez les autochtones et des retards dans le règlement des revendications en Ontario. Les problèmes qui doivent être corrigés ne sont pas nouveaux, mais ils demeurent toutefois entiers :

1. en ce qui concerne le principe de l'obligation légale, une politique fonctionnelle en matière de revendications territoriales doit explicitement reconnaître que pour évaluer la conduite passée et présente du gouvernement, il faut le considérer comme un fiduciaire;
2. toute politique relative aux revendications territoriales doit tenir compte des obligations fiduciaires de la Couronne touchant un large éventail de transactions, notamment les promesses contenues dans les traités, afin de susciter la confiance en sa capacité de régler les revendications territoriales d'une manière juste et équitable;
3. la question des conflits d'intérêts à toutes les étapes du processus doit être résolue, afin que les revendications soient traitées, négociées et validées équitablement;
4. les termes utilisés dans la politique relative aux revendications territoriales doivent être définis plus précisément afin d'éviter toute interprétation arbitraire;
5. le manque de pouvoir apparent des fonctionnaires qui participent aux négociations est un problème qui doit être résolu;
6. la notion d'extinction contenue dans la politique, suivant laquelle le règlement des revendications territoriales est conçu de manière à éviter toute obligation continue du gouvernement, doit être révisée;
7. il faut mettre en place des mécanismes d'appel afin de garantir l'indépendance du processus de révision des décisions rendues suivant la politique relative aux revendications territoriales;
8. pour que le processus de règlement des revendications territoriales de la Commission sur les Indiens de l'Ontario puisse fonctionner efficacement, le gouvernement provincial doit participer pleinement.

Le rapport traite aussi des problèmes que comporte le recours aux tribunaux comme solution additionnelle à la négociation pour régler les revendications.

Les principales difficultés qui découlent du recours aux tribunaux sont les suivantes :

1. les tribunaux sont essentiellement conservateurs; ils ne sont pas des instruments de changement;
2. peu de juges sont familiers avec le corps de lois concernant les autochtones et les revendications territoriales;
3. on a trop souvent recours aux moyens de défense techniques;
4. l'éventail des recours judiciaires est limité;
5. le recours aux tribunaux exige beaucoup de temps et entraîne des dépenses considérables.

En raison de ces inconvénients, le recours aux tribunaux n'est pas la meilleure solution de rechange à la négociation; c'est plutôt une solution d'appoint lorsque les négociations sont dans une impasse à une étape cruciale de la prise de décision. Le rapport présente toutefois d'autres méthodes qui pourraient remplacer le processus de règlement actuel :

1. tribunaux ayant un pouvoir décisionnel;
2. tribunaux ayant un pouvoir décisionnel «mitigé», c'est-à-dire dont les décisions ne sont pas exécutoires, mais ont plutôt le caractère de recommandations, comme dans le cas du tribunal Waitangi, en Nouvelle-Zélande;
3. négociations facilitées, comme dans le cas de la Commission sur les Indiens de l'Ontario;
4. négociations avec arbitrage exécutoire ou non exécutoire;
5. changements administratifs, afin d'assurer les ressources nécessaires au processus de règlement des revendications.

RECOMMANDATIONS

Dans ses conclusions et ses recommandations, la Commission rappelle que les événements d'Oka et la profonde frustration des autochtones partout ailleurs avaient déjà été prévus lors de chaque examen indépendant du processus effectué au cours de la dernière décennie. Les problèmes et les questions dont fait état le rapport ne sont pas nouveaux, mais on ne leur a malheureusement accordé aucune attention ou on n'a pas cherché à les résoudre.

Pour l'essentiel, les recommandations soulignent que pour déterminer les droits des autochtones de l'Ontario et leur donner effet, le gouvernement du Canada et celui de l'Ontario devraient adopter un processus de règlement des revendications territoriales équitable, expéditif, complet et doté de moyens

permettant de mesurer sa finalité. La Commission a présenté ses recommandations en deux sections : la première porte sur la politique relative aux revendications territoriales et la deuxième sur le processus de règlement des revendications. Pour ce qui est de la politique, la Commission a formulé les recommandations suivantes, qui touchent à la validation et à la compensation :

1. les critères de validation devraient être simplifiés;
2. les critères de validation devraient préciser explicitement que les moyens de défense techniques ne doivent pas être pris en considération dans les processus de validation et de compensation;
3. les critères de validation ne devraient pas exclure les revendications fondées sur des traités antérieurs à la Confédération;
4. les motifs précis à l'appui de la décision d'admettre ou de rejeter une revendication territoriale devraient être transmis au requérant ainsi qu'à toutes les parties intéressées;
5. le gouvernement de l'Ontario devrait être soumis aux mêmes critères de validation que le gouvernement du Canada;
6. les critères de validation généraux, qui seraient dorénavant appliqués selon les particularités de chaque cas, devraient être déterminés à la suite de consultations entre les représentants des premières nations, ceux du gouvernement de l'Ontario et ceux du gouvernement du Canada;
7. les critères de validation appliqués en Ontario devraient être assez larges pour assurer le règlement de toutes les revendications territoriales des autochtones, y compris la revendication de titres aborigènes sur les terres et la gestion par la Couronne des biens et des droits des autochtones;
8. les critères de compensation devraient être simplifiés de manière que les requérants soient indemnisés de toutes les pertes ayant découlé des actes qui ont donné lieu à la validation et les critères arbitraires limitant l'indemnisation pour des motifs contraires aux principes de la loi et de l'équité devraient être supprimés;
9. les principes directeurs du gouvernement fédéral actuellement en vigueur, suivant lesquels la compensation devrait être réduite en fonction du «degré de doute», devraient être supprimés.

La Commission fait aussi des recommandations relativement au processus de règlement des revendications territoriales. Ces recommandations concernent la neutralité du processus, la disponibilité des ressources, la volonté des intéressés de se soumettre au processus, sa gestion, sa portée, son objet, les solutions de rechange et leur mise en oeuvre :

1. un organisme indépendant devrait superviser les négociations concernant la validation des revendications et la compensation; cet organisme devrait jouir de pouvoirs plus étendus que ceux dont dispose actuellement la Commission sur les Indiens de l'Ontario;
2. les gouvernements, les requérants et l'organisme indépendant devraient disposer des ressources nécessaires au traitement des revendications;
3. les fonds nécessaires au soutien des revendications devraient être versés sous forme d'avances dont les requérants seraient tenus de rendre compte, et un organisme de financement indépendant devrait être chargé de l'examen de tout différend concernant le montant de ces avances;
4. un comité indépendant devrait approuver les compensations résultant des négociations, les frais juridiques et les autres frais liés aux revendications;
5. toutes les parties devraient se soumettre aux exigences du processus de négociation, et notamment se conformer aux échéances raisonnables, être liées par la reconnaissance des faits et négocier de bonne foi;
6. les parties au processus de règlement devraient être les requérants ainsi que le gouvernement du Canada ou celui de l'Ontario, ou les deux si leur participation est nécessaire au règlement de la revendication;
7. lorsque le processus de règlement établit la responsabilité du gouvernement de l'Ontario au regard de la revendication, la responsabilité du gouvernement du Canada devrait être conjointement engagée et un processus d'arbitrage devrait déterminer si le gouvernement du Canada et celui de l'Ontario doivent assumer cette responsabilité;
8. le gouvernement du Canada devrait établir une division des revendications distincte pour l'Ontario;
9. le fait que les requérants entreprennent des procédures judiciaires ne devrait pas avoir de conséquences sur le processus de négociation, à moins que la cour rende un jugement;
10. un processus en deux étapes, soit la validation et la compensation, devrait être soumis à l'approbation des parties;
11. toutes les revendications qui n'auraient pas été réglées et ratifiées par les requérants pourraient être reconsidérées dans le cadre de la nouvelle politique et du nouveau processus de règlement;
12. les requérants autochtones ne devraient pas être contraints de renoncer à leur droit de porter leur revendication en justice dans le cas où ils ne seraient pas satisfaits des résultats du processus de négociation;
13. l'organisme indépendant chargé de superviser les négociations devrait soumettre régulièrement à l'assemblée législative et au Parlement un rapport sur l'état des négociations;

14. un fonds spécial devrait être créé afin de permettre aux autochtones de soumettre leurs revendications aux tribunaux;
15. les juges devraient recevoir une formation spéciale avant d'entendre une cause portant sur une revendication territoriale;
16. un groupe de travail tripartite devrait être mis sur pied afin d'élaborer un modèle de tribunal des revendications territoriales des autochtones de l'Ontario, qui deviendrait une «troisième voie» de règlement.

1991

▲ Native People's Circle on Environment and Development: Draft Report

AUTEUR : Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie, The Native Circle

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations

SUJETS : Aménagement et gestion du territoire, ressources, protection de l'environnement, développement économique

SUJETS SECONDAIRES : Développement, gestion, piégeage et cueillette, pêches, forêts et foresterie, ressources minérales, pétrole et gaz, expansion des entreprises et entrepreneuriat

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le gouvernement de l'Ontario a créé la Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie en 1988, dans le but d'élaborer une stratégie provinciale de développement viable. Six groupes de travail sectoriels ont été formés, dans les domaines suivants : agriculture et alimentation, énergie et minerais, foresterie, fabrication, transports ainsi que commerce et développement urbain. On a en outre créé le Native People's Circle. Les principes sur lesquels repose la Table ronde sont :

1. l'anticipation et la prévention des problèmes environnementaux;
2. l'utilisation de la méthode du coût de revient complet;
3. la prise de décisions informées, axées sur les incidences environnementales et les objectifs à long terme;

4. l'exploitation rationnelle des ressources et la préservation du «capital naturel»;
5. la qualité avant la quantité;
6. le respect de la nature et des droits des générations futures.

Ce rapport, rédigé par le Native People's Circle, fait partie d'une série de rapports préparés pour la Table ronde.

OBJET

L'objet du Native People's Circle on Environment and Development est de présenter le point de vue des autochtones à la Table ronde, défini à la suite de travaux de recherche et d'entrevues officielles et non officielles avec les intéressés. Le Native People's Circle présente l'opinion des autochtones sur les moyens que peut prendre le gouvernement pour les aider à développer des économies locales fortes, à préserver l'environnement et à participer davantage aux décisions qui concernent leurs collectivités.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les conclusions du rapport se divisent en trois catégories :

1. Les peuples autochtones de l'Ontario

Le rapport du Native People's Circle expose quelques-unes des caractéristiques des peuples autochtones de l'Ontario. D'après le recensement de 1986, il y a environ 167 000 personnes d'origine autochtone en Ontario, mais les participants estiment que leur nombre exact est supérieur. Bien que ces personnes appartiennent à des peuples différents, elles ont plusieurs points en commun, comme leur infériorité économique et la volonté de préserver leur patrimoine et leurs droits en tant que société distincte. L'importance de la collectivité, le partage des ressources et un processus de décision fondé sur le consensus sont des points communs à toutes leurs cultures.

2. Les économies autochtones

Le Native People's Circle a constaté que les peuples autochtones comptaient sur deux types d'économies, soit une économie monétaire (subventions, salaires, etc.) et une économie non monétaire (ressources traditionnelles). Les difficultés qu'éprouvent les autochtones dans le développement d'économies locales saines sont de trois ordres :

a) le manque de personnes compétentes, instruites et expérimentées dans la pratique des affaires;

b) la difficulté d'obtenir des capitaux d'investissement, de trouver de la main-d'oeuvre et d'avoir accès aux marchés des produits primaires;

c) la difficulté d'avoir accès aux ressources naturelles et à la technologie.

D'après le rapport, toute stratégie de développement viable doit tenir compte de ces besoins.

Le Native People's Circle a fait des observations et des recommandations précises en ce qui concerne les secteurs que la Table ronde a étudiés :

a) Transports

Le rapport souligne la nécessité d'avoir un meilleur accès aux marchés, aux emplois et aux services, ce qui peut nécessiter une augmentation des subventions accordées dans les régions les plus éloignées. On note aussi qu'il faut trouver le moyen de transporter les marchandises plus efficacement et à moindre coût.

b) Foresterie

D'après le Native People's Circle, les collectivités autochtones n'ont que des possibilités limitées d'établir des entreprises d'exploitation forestières autosuffisantes, car beaucoup de réserves sont trop petites pour assurer la rentabilité de telles entreprises. L'industrie forestière devrait donc favoriser davantage les accords d'exploitation partagée des territoires forestiers et la province devrait modifier sa procédure d'octroi des permis de coupe afin de faire une place aux collectivités autochtones. Les activités traditionnelles des autochtones, comme la chasse, le piégeage, la cueillette et la pêche, exigent qu'on respecte l'intégrité de l'habitat forestier et la biodiversité; le processus de planification de l'aménagement forestier devrait contenir des dispositions à cette fin.

c) Énergie et mines

D'après le rapport, lorsque la construction de grands barrages hydro-électriques et l'exploitation des ressources minérales soulèvent les craintes des populations autochtones, on pourrait envisager la réalisation de projets hydroélectriques moins importants et l'utilisation d'énergies de remplacement, qui présentent des perspectives économiques intéressantes. Les projets hydroélectriques ne doivent pas violer les droits ancestraux des autochtones ni les droits issus des traités. Dans le secteur minier, les possibilités de développement qui s'offrent aux peuples autochtones comprennent l'exploitation, le traitement et la mise en marché des ressources situées dans les réserves, les revenus tirés des permis et autres accords ainsi que les entreprises en participation.

d) Agriculture et alimentation

Le Native People's Circle a constaté que le fait de ne pas avoir accès à la technologie spécialisée a limité les activités des autochtones dans le domaine de l'agriculture, même s'ils disposent de terres productives. Il a analysé l'Indian Agricultural Program of Ontario, créé parce que les terres des réserves ne pouvaient servir à garantir des emprunts et que cela causait des difficultés. Le rapport propose aussi l'adoption de mesures visant à encourager la production, la gestion et la récolte de cultures spéciales.

e) Commerce et développement urbain

Le Native People's Circle a noté que beaucoup d'autochtones allaient s'établir dans les villes afin de profiter des avantages sociaux et économiques qu'on y trouve.

f) Fabrication

Le rapport souligne que le secteur de la fabrication est une source d'emploi pour les autochtones vivant en milieu urbain. Il rappelle aussi qu'il est possible de fabriquer et de commercialiser des produits typiquement autochtones et de créer des industries secondaires qui exploitent des ressources primaires.

g) Autres secteurs économiques

Le Native People's Circle s'est aussi penché sur d'autres secteurs qui génèrent d'importantes activités produisant des revenus, comme le piégeage, la pêche, le secteur des services, les subventions et les activités non monétaires. Le piégeage et la pêche, considérés comme des activités économiques qui respectent l'environnement, qui assurent un lien primordial entre la culture et la tradition et qui sont un moyen de développer les territoires autochtones à des fins récréatives, pourraient permettre de stimuler le secteur des services dans les collectivités autochtones. Le rapport souligne également que si les subventions peuvent jouer un rôle positif dans le processus de développement comme mesure temporaire, elles doivent être abandonnées graduellement à mesure que se développe la base économique des collectivités autochtones. Enfin, le Native People's Circle considère que les activités non monétaires et de subsistance permettent de recourir moins souvent à l'aide sociale, assurent une base économique stable et contribuent à la préservation des valeurs culturelles.

3. Le développement économique et l'environnement

Le Native People's Circle estime que les collectivités autochtones doivent avoir accès à un territoire qui leur est propre et exercer une plus grande influence sur la gestion de leurs ressources si elles veulent maintenir leurs activités

traditionnelles et en créer de nouvelles. Le Native People's Circle encourage les efforts de certaines collectivités qui concluent des accords de gérance mixte avec le gouvernement provincial. Le rapport démontre également que les droits de propriété sur les ressources assurent des avantages économiques plus tangibles que les droits d'accès et qu'il est possible d'obtenir des résultats positifs sur le plan économique et environnemental en accordant plus de latitude aux autochtones dans les décisions relatives au développement. L'insuffisance des ressources humaines et financières les empêche souvent de participer à ces décisions.

Le rapport constate également que les autochtones doivent participer davantage au développement économique de la société canadienne. Divers règlements, l'impossibilité d'utiliser les terres des réserves pour garantir les emprunts, le manque de compétences professionnelles et l'accès limité à l'éducation sont autant de facteurs qui les ont tenus à l'écart.

Le Native People's Circle souligne aussi que la connaissance traditionnelle de la terre et des ressources se manifeste dans la culture autochtone et qu'elle doit être préservée. Les peuples autochtones ont de l'environnement une perception différente, qui peut servir à engendrer une conception plus globale de sa véritable valeur. Le Native People's Circle constate également que le bien-être des collectivités autochtones est étroitement lié au développement viable, en raison de leur manière d'utiliser les ressources de la nature et de leurs connaissances dans ce domaine.

4. Questions d'ordre politique et juridique

D'après le rapport, l'accès aux terres et aux ressources ainsi que le pouvoir de les administrer s'appuient sur les droits ancestraux des autochtones et sont régis par les traités et autres ententes. Le développement économique des autochtones doit donc faire appel à l'information relative aux revendications territoriales des autochtones, à leurs droits ancestraux et issus des traités, aux modifications constitutionnelles, à l'autonomie gouvernementale des autochtones et à l'accès aux ressources et aux terres de la Couronne.

5. Les grands thèmes d'une stratégie de développement viable pour l'Ontario

Pour les peuples autochtones, le développement viable doit respecter le bien-être social, culturel, économique et spirituel des populations, aujourd'hui et demain. À cette fin, les collectivités autochtones veulent que le développement local se fasse à leur manière, en ayant l'assurance de pouvoir y participer pleinement et la possibilité de déterminer elles-mêmes ce qui est viable, et que le gouvernement de l'Ontario respecte leur diversité. Elles veulent

qu'on élargisse leurs droits de propriété et qu'on les laisse exercer une plus grande influence sur la gestion du développement. Le règlement des revendications territoriales, la reconnaissance de leurs droits ancestraux et de leurs activités traditionnelles ainsi que la possibilité de participer à l'économie du pays comptent aussi parmi leurs objectifs prioritaires. De plus, il faut reconnaître le rôle positif des subventions, mais seulement dans la mesure où elles sont le moyen d'atteindre l'autosuffisance. Enfin, la prise de décision à l'échelle locale et la connaissance traditionnelle sont des valeurs qui doivent être privilégiées.

RECOMMANDATIONS

Le rapport contient une soixantaine de recommandations. Cependant, ce sont les recommandations finales que la Table ronde prendra en considération au moment d'élaborer une stratégie provinciale de développement viable. Pour l'essentiel, les recommandations finales sont les suivantes :

1. il faudrait améliorer les services de transport et en réduire les coûts, plus particulièrement à destination du Nord;
2. Il faudrait créer des entreprises en participation réunissant les autochtones et les gens du milieu industriel;
3. il faudrait planifier l'utilisation de l'énergie afin de réduire la demande et accroître l'efficacité;
4. il faudrait multiplier les possibilités d'affaires fondées sur l'exploitation des ressources situées sur les territoires autochtones ou à proximité;
5. les piégeurs devraient bénéficier d'une aide continue;
6. les autochtones devraient gérer les ressources de la pêche;
7. il faudrait élaborer des politiques d'embauche favorisant les autochtones dans les secteurs des ressources;
8. la planification de la gestion des ressources et la formation offerte dans ce domaine devraient faire appel aux autochtones et à leurs connaissances traditionnelles;
9. la mesure des progrès vers la réalisation du développement viable devrait tenir compte des besoins et des préoccupations des autochtones;
10. le développement viable devrait être inclus dans les négociations sur l'autonomie gouvernementale;
11. les droits ancestraux et issus des traités devraient être mis à exécution afin que les peuples autochtones aient davantage accès aux ressources;
12. les revendications territoriales devraient être réglées avant toute mise en vente de terres publiques;

13. les lois, les politiques et les pratiques du gouvernement provincial devraient respecter les autochtones, leurs droits ancestraux et les droits issus des traités;
14. des fonds devraient être engagés pour permettre aux autochtones de participer aux décisions concernant le développement et pour faire connaître aux non-autochtones les droits de prédation des autochtones, leurs pratiques et leurs connaissances.

1992

▲ Rapport final du Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération

AUTEUR : Assemblée législative de l'Ontario, Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération, présidé par Dennis Drainville, député

ANNÉE : 1992

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJETS : Autonomie gouvernementale, Constitution

SUJETS SECONDAIRES : Droits, mise en oeuvre

SOURCE : Comité législatif

CONTEXTE

Le Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération a consulté les citoyens de l'Ontario afin de connaître leur opinion à propos des modifications constitutionnelles. Les questions analysées dans le rapport se rapprochent étroitement de celles qui sont contenues dans le document exposant les propositions constitutionnelles du gouvernement fédéral, *Bâtir ensemble l'avenir du Canada*, publié en septembre 1991. En énonçant la position constitutionnelle du Comité, le rapport soumet plusieurs recommandations à l'attention du gouvernement de l'Ontario.

OBJET

Le rapport avait pour objet d'examiner les questions constitutionnelles de l'heure et le point de vue des citoyens de l'Ontario à l'égard des modifications constitutionnelles.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les conclusions du Comité ayant trait aux autochtones portent essentiellement sur l'autonomie gouvernementale. Pour ce qui est des propositions du gouvernement fédéral concernant cette question, le Comité est arrivé à la conclusion qu'il fallait :

1. supprimer le délai de dix ans exigé avant l'octroi de l'autonomie gouvernementale;
2. supprimer la notion du droit à l'autonomie gouvernementale qui serait établi par les voies de la justice pour la remplacer par celle du droit ancestral à l'autonomie gouvernementale;
3. faire en sorte que les peuples autochtones puissent définir eux-mêmes la notion d'autonomie gouvernementale en fonction de leur situation.

Le rapport fait aussi état de certaines préoccupations des autochtones vivant hors des réserves en ce qui concerne leur droit à l'autonomie gouvernementale. On a rappelé au Comité que les modèles d'autonomie gouvernementale fondés sur la représentation territoriale pourraient être remis en question, étant donné le grand nombre d'autochtones qui vivent hors des réserves.

RECOMMANDATIONS

À propos des questions autochtones, le rapport contient les recommandations suivantes :

1. le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale devrait être enchâssé dans la Constitution, en lieu et place de la proposition du gouvernement fédéral, qui retient la notion du droit à l'autonomie gouvernementale établi par les voies de la justice;
2. le gouvernement fédéral devrait continuer d'assumer ses responsabilités de fiduciaire à l'égard des peuples autochtones;
3. les peuples autochtones devraient être libres de déterminer eux-mêmes en quoi consiste leur autonomie gouvernementale.

▲ Principal Report on New Social Assistance Legislation for First Nations of Ontario

AUTEUR : First Nations Project Team, présidée par Marie Tincombe-Shaw
ANNÉE : 1992
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations
SUJET : Développement social
SUJET SECONDAIRE : Soutien du revenu
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Ce rapport a été préparé par une des six équipes de projet qui ont secondé un groupe consultatif paragouvernemental chargé d'élaborer une nouvelle loi sur l'aide sociale. Ce groupe consultatif devait lui-même rendre compte à la section de l'élaboration des lois de la Direction du maintien du revenu du ministère des Services sociaux et communautaires de l'Ontario. La section de l'élaboration des lois avait la responsabilité de donner suite aux recommandations du rapport *Transitions* du Comité d'examen de l'aide sociale relatives à l'élaboration d'une nouvelle loi sur l'aide sociale.

Ce rapport se distingue des cinq autres rapports préparés par les équipes de projet. En effet, au lieu d'élaborer un projet de réforme législative d'un aspect particulier du régime d'aide sociale actuel, l'équipe de projet des premières nations a considéré le régime dans son ensemble ainsi que les éléments qui entrent en conflit avec la culture, les croyances et le mode de vie des autochtones.

OBJET

Le rapport a pour objet d'analyser les diverses possibilités de réforme législative qui permettront de modifier le régime d'aide sociale de manière à mieux répondre aux besoins des autochtones vivant dans les réserves.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport rappelle que les premières nations avaient des économies autonomes et bien développées avant l'établissement des Euro-canadiens en Amérique.

L'épuisement graduel des ressources traditionnelles et l'instauration du régime des réserves ont mis un terme à l'autosuffisance économique des premières nations.

Le rapport soutient que le régime d'aide sociale actuel, fondé sur les valeurs des Euro-canadiens, est en contradiction flagrante avec les croyances des premières nations. Cette contradiction prend son origine dans une conception différente de l'autosuffisance et dans le fait que le système social soit lié au marché du travail.

Selon le rapport, la valeur unique accordée à l'individu, dans la société autochtone, se traduit d'abord et avant tout par la contribution qu'il apporte au bien-être de la collectivité. L'autosuffisance, l'indépendance et la compétition ne sont donc pas des valeurs importantes dans la culture autochtone. De plus, le fait que le système social actuel repose sur le marché du travail nuit aux collectivités autochtones parce que les réserves se trouvent loin des principaux marchés du travail; en effet, comme la plupart des réserves sont établies loin d'un marché du travail, elles n'ont pas la possibilité d'y participer.

Le rapport a analysé cinq options législatives en vue de l'adoption d'un programme d'aide sociale aux autochtones. Ces options sont les suivantes :

1. des modifications ponctuelles répondant aux préoccupations des premières nations relativement aux dispositions générales de la loi provinciale sur l'aide sociale;
2. l'adoption d'une loi provinciale sur l'aide sociale conçue spécifiquement à l'intention des premières nations;
3. des modifications à la *Loi sur les Indiens* qui permettraient aux premières nations d'adopter des règlements en matière de services sociaux;
4. l'adoption d'une loi fédérale régissant les services sociaux offerts aux premières nations;
5. la mise en oeuvre d'une loi sur l'aide sociale chez les premières nations.

Comme le gouvernement fédéral ne semble pas disposé à vouloir modifier la *Loi sur les Indiens* et qu'il refuse toujours de reconnaître l'autonomie gouvernementale des autochtones, l'équipe de projet est arrivée à la conclusion que la meilleure façon de confier aux premières nations l'administration des programmes d'aide sociale dans les réserves serait de modifier les dispositions générales des programmes d'aide sociale provinciaux. L'équipe de projet croit aussi que cette solution risquerait moins d'être contestée devant les tribunaux puisqu'il s'agirait d'une modification adoptée par une autorité provinciale constitutionnellement reconnue, tandis que l'adoption d'une loi distincte sur l'aide sociale aux premières nations pourrait entrer en conflit avec

la compétence du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux questions concernant les réserves et les peuples autochtones.

Pour ce qui est du financement, l'équipe de projet croit que l'actuelle entente de partage des coûts moitié-moitié entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial est satisfaisante. Les premières nations préféreraient toutefois qu'on utilise une méthode de transfert de subventions déterminée d'après les paiements de transfert annuels d'un gouvernement à l'autre et correspondant à la différence entre le revenu global nécessaire à une première nation et la capacité de cette collectivité de générer par ses propres moyens le revenu nécessaire. À l'appui de cette proposition, le rapport cite un modèle de transfert appliqué en Australie, le Community Development Employment Program.

RECOMMANDATIONS

L'équipe de projet des premières nations fait deux recommandations majeures :

1. à court terme, l'Ontario Indian Social Services Council et l'Ontario Native Welfare Administrators Association devraient être chargés d'analyser les options législatives proposées par l'équipe de projet et d'entreprendre avec le ministère des Services sociaux et communautaires des discussions sur les préoccupations qu'ils pourraient avoir à propos des recommandations contenues dans le rapport;
2. sous réserve de l'adoption des recommandations du rapport, l'Ontario Indian Social Services Council et l'Ontario Native Welfare Administrators Association devraient élaborer un plan prévoyant une méthode de mise en oeuvre de l'option législative recommandée.

Québec

1988

▲ Les fondements de la politique du gouvernement du Québec en matière autochtone

AUTEUR : Secrétariat aux affaires autochtones
ANNÉE : 1988
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Relations entre le gouvernement provincial et les autochtones
SUJET SECONDAIRE : Législation
SOURCE : Organisme provincial

CONTEXTE

En 1983, le Conseil des ministres du Québec a adopté les 15 principes énumérés ci-dessous pour guider ses interventions en matière de politique autochtone. Ces principes abordent les grands thèmes sociaux et politiques et renferment le fondement des futures décisions stratégiques à prendre dans le domaine des affaires autochtones. Dans cette délibération du Conseil des ministres, le Québec reconnaît que

1. les peuples aborigènes du Québec sont des nations distinctes qui ont droit à leur culture et à leur langue ainsi que le droit d'orienter elles-mêmes le développement de leur identité propre;
2. les nations autochtones du Québec ont le droit de posséder et de contrôler elles-mêmes les terres qui leur sont attribuées, dans le cadre des lois du Québec;
3. les droits des autochtones doivent être exercés par eux au sein de la société québécoise et ne sauraient par conséquent impliquer des droits de souveraineté;
4. dans la mesure du possible, les nations autochtones peuvent exercer des droits de chasse, de pêche, de piégeage, de cueillette des fruits, de récolte faunique et de troc entre elles, sous réserve d'ententes particulières;
5. les nations autochtones ont le droit de participer au développement économique de la société québécoise et d'exploiter les terres qui leur sont attribuées;
6. les nations autochtones ont le droit, dans le cadre des lois du Québec, de se gouverner sur les terres qui leur sont attribuées;
7. les nations autochtones ont le droit d'avoir et de contrôler, dans le cadre d'ententes avec le gouvernement, des institutions qui correspondent à leurs besoins dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la langue, de la santé, des services sociaux et du développement économique;
8. les nations autochtones ont droit de bénéficier de fonds publics favorisant la poursuite de leurs objectifs;
9. les droits reconnus aux autochtones par le Québec sont reconnus également aux hommes et aux femmes;
10. la protection des droits existants des autochtones s'étend également aux droits découlant du règlement des revendications territoriales et des traités;
11. le Québec est prêt à considérer que les droits existants découlant de la Proclamation royale de 1763 puissent être reconnus;

12. le Québec est prêt à considérer cas par cas la reconnaissance des traités et des droits issus des traités;
13. les nations autochtones peuvent bénéficier d'exemptions de taxes selon les modalités convenues entre elles et le gouvernement;
14. le Québec s'engage à consulter les nations autochtones, par le truchement de mécanismes à déterminer, au sujet de questions touchant à leur droits fondamentaux;
15. ces mécanismes pourraient être institutionnalisés afin de garantir la participation future des nations autochtones.

OBJET

Le document a pour objet d'énoncer les grands principes et politiques du gouvernement afin de guider sa propre action et celle de ses ministères et organismes dans leurs rapports avec les groupes autochtones. Le document incite les ministères à élaborer des politiques fondées sur les principes contenus dans la Résolution de l'Assemblée nationale.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le document énonce des principes concernant les peuples autochtones qui ressortent de divers mandats, politiques et mémoires du gouvernement et de ses différents ministères. S'y trouvent notamment, outre les principes adoptés par le Conseil des ministres, la Résolution de 1985 de l'Assemblée nationale reconnaissant les droits des autochtones au Québec, une déclaration sur les relations raciales et ethniques, le mandat de la délégation du Québec à la Conférence des Premiers ministres portant sur les questions constitutionnelles autochtones, et un protocole d'entente concernant la coopération Canada-Québec à l'égard du développement économique autochtone.

Selon le document, le fait d'inclure ces politiques témoigne de l'engagement du gouvernement du Québec à l'égard de divers principes visant à améliorer la situation culturelle et économique des nations autochtones. Ces principes comprennent la reconnaissance de droits fonciers et sociaux, l'atténuation de la discrimination raciale, l'amélioration de l'autosuffisance économique des autochtones par la mise en valeur des ressources et la formation de la main-d'oeuvre et la facilitation des efforts déployés par les nations autochtones pour atteindre à l'autodétermination.

On trouve également dans le rapport des politiques particulières à un organisme ou un secteur, comme les politiques ministérielles concernant la création et l'agrandissement de réserves indiennes, la désignation des toponymes autochtones et la prestation de services sociaux.

Se trouvent aussi compris dans le rapport les décrets du gouvernement traitant de l'établissement de ministères, d'organismes ou de secrétariats dont le mandat comprend l'administration de programmes et de dossiers touchant expressément les autochtones. Au nombre des décrets les plus dignes de mention se trouvent ceux qui expliquent les fonctions des coordonnateurs ministériels chargés d'appuyer les sous-ministres et de voir à ce que les politiques gouvernementales touchant les autochtones soient observées et respectées. Ces coordonnateurs deviennent également une ressource précieuse pour décider des initiatives stratégiques à prendre dans le domaine des affaires autochtones.

RECOMMANDATIONS

Les auteurs du rapport ne font aucune recommandation.

1989

▲ L'abus des drogues et de l'alcool chez les Cris, les Inuit et les Naskapis

AUTEUR : Comité interministériel sur l'abus des drogues et de l'alcool

ANNÉE : 1989

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Administration de la justice, santé, services et équipements collectifs, relations entre le gouvernement provincial et les autochtones

SUJETS SECONDAIRES : Application de la loi, alcoolisme et toxicomanies, loisirs, programmes et services

SOURCE : Ministères provinciaux

CONTEXTE

En 1978, le gouvernement fédéral instituait le Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les autochtones (PLAADA) pour définir clairement les problèmes associés à l'alcoolisme et aux toxicomanies dans les collectivités autochtones et pour trouver des moyens plus efficaces d'intervenir. En réponse à cette initiative du gouvernement fédéral et pour donner suite aux demandes des collectivités autochtones du Québec, le gouvernement provincial du Québec a créé un nouvel organisme, le Comité interministériel sur l'abus des drogues et de l'alcool, afin d'étudier le problème.

Le Comité comprenait des représentants de onze ministères provinciaux différents afin de régler efficacement les chevauchements de compétences.

OBJET

Le rapport présente les conclusions auxquelles est arrivé le Comité interministériel après avoir analysé des études et des initiatives antérieures et après avoir consulté directement des organismes régionaux et locaux dans les secteurs de la baie James, du nord et du nord-ouest du Québec.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le Comité a demandé à des organismes locaux et régionaux de remplir un questionnaire à l'aide duquel ils devaient tenter de définir le problème des drogues et de l'alcool dans les régions nordiques dans l'optique de cerner la volonté des gens de l'endroit de résoudre le problème.

Voici en gros les conclusions qui s'en sont dégagées :

1. les problèmes de drogues et d'alcool ont des effets corrosifs sur tous aspects de la vie sociale dans les collectivités autochtones, dont l'éducation, la santé, la criminalité et l'emploi;
2. les fonds alloués pour aider à atténuer le problème sont consacrés avant tout au traitement, mais les coûts en sont tellement élevés qu'il reste peu d'argent à consacrer à la prévention;
3. les collectivités autochtones connaissent des problèmes d'identité qui, associés à des changements rapides, déstabilisent leur société et créent des tensions au niveau des individus. Le Comité a découvert que ces tensions s'expriment souvent par l'alcoolisme et les toxicomanies, lesquels entraînent à leur tour une réaction en chaîne de comportements sociaux indésirables;
4. les principales causes de la consommation excessive de drogues et d'alcool chez les autochtones sont le chômage et l'oisiveté;
5. l'absence de continuité et de coordination parmi divers organismes gouvernementaux qui traitent avec les collectivités autochtones mine les efforts des organismes chargés de l'éducation, de la santé, de la justice, et des services sociaux, ainsi que des services de maintien de l'ordre et des administrations locales dans leur lutte contre les problèmes d'alcool et de drogues;
6. les autochtones se conduisent plus ou moins de la même façon que les autres citoyens du Québec; s'ils n'encouragent pas les comportements criminels et abusifs d'autre part, ils ne recherchent pas très activement

de solutions. Le Comité insiste pour dire que les autochtones doivent s'intéresser à la question si on veut trouver des solutions culturellement adaptées pour traiter un tel comportement.

RECOMMANDATIONS

Le Comité interministériel fait plusieurs recommandations :

1. qu'un groupe de travail gouvernemental demande l'appui et la participation de maires et de chefs de bandes de villages nordiques ainsi que de présidents d'organisations scolaires et nordiques pour lutter contre l'alcoolisme et les toxicomanies;
2. que l'on ait recours à une approche psychosociale globale plutôt qu'à une approche individuelle cas par cas;
3. que les comités de santé, les conseils et commissions scolaires, les comités de parents, les aînés et les groupes religieux locaux soient amenés à participer davantage à la lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies;
4. que divers organismes gouvernementaux collaborent à la mise sur pied de programmes de prévention et d'information relativement à l'abus des drogues et de l'alcool et que leurs efforts soient bien coordonnés;
5. que des programmes conçus pour aider les familles aux prises avec des problèmes d'alcoolisme et de toxicomanies soient mis sur pied;
6. que les programmes de formation à l'intention des travailleurs sociaux et agents du maintien de la paix autochtones soient améliorés;
7. que l'on améliore les installations de loisirs dans les collectivités nordiques et que des études soient menées pour évaluer les répercussions de telles améliorations sur le problème;
8. que l'idée d'implanter une prison dans les milieux cri et inuit soit examinée et que les programmes de réadaptation des détenus soient améliorés en prônant le respect de la culture autochtone;
9. qu'un centre de traitement des alcooliques et des toxicomanes soit créé en territoire inuit;
10. que les lois actuelles interdisant l'usage de stupéfiants soient appliquées avec plus de rigueur;
11. que les autochtones participent davantage au processus judiciaire;
12. que de vastes pouvoirs soient accordés aux collectivités autochtones en matière de contrôle de l'alcool.

1990

▲ Politique ministérielle de développement culturel en milieu autochtone

AUTEUR : Gouvernement du Québec, ministère des Affaires culturelles
ANNÉE : 1990
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Culture
SUJETS SECONDAIRES : Arts et artisanat, histoire, lieux historiques
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

Le document sert à énoncer une nouvelle politique du ministère des Affaires culturelles afin de la faire correspondre aux principes de la politique sur les autochtones, adoptée par le Conseil des ministres en février 1983 et ayant fait l'objet d'une résolution à l'Assemblée nationale en mars 1985. Trois des quinze principes du gouvernement touchaient expressément au développement culturel. Il s'agit des principes reconnaissant le droit des autochtones d'avoir leurs propres culture et identité culturelle, de contrôler leurs propres institutions dans les domaines de la culture et de l'éducation et de bénéficier de fonds publics pour poursuivre leurs démarches en ce sens.

OBJET

Le rapport énonce la politique de consolidation du Ministère relativement aux services offerts aux Inuit et aux Amérindiens du Québec.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport comporte deux parties. La première décrit le contexte socioculturel dans lequel vivent les divers peuples autochtones et décrit leurs principales caractéristiques culturelles. La deuxième partie présente les orientations générales et précises de la nouvelle politique de même que les moyens appelés à être utilisés pour la mettre en application.

1. Contexte socioculturel

La politique décrit sommairement les quelque 50 collectivités autochtones distinctes que compte le Québec, en fonction de la nation à laquelle elles

appartiennent et de leur proximité des centres urbains. Tout en reconnaissant les difficultés que comporte la description de la réalité d'environnements sociaux tellement différents, les auteurs du rapport n'en dégagent pas moins quelques observations d'ordre général :

a) la notion de culture varie considérablement d'une collectivité autochtone à l'autre, selon leur proximité ou leur éloignement des grands centres urbains;
b) les modes de transmission de la culture diffèrent de façon notable selon les milieux;
c) les richesses culturelles n'étant transmises qu'oralement, elles risquent de se perdre;
d) les autochtones sont de plus en plus conscients de leur identité, de leur culture et de leur patrimoine.

Les auteurs du rapport signalent en outre que de «nouvelles» cultures ont fait leur apparition du fait de l'adaptation des cultures autochtones à des éléments empruntés à la population non autochtone. Ces nouvelles cultures, toutefois, gardent de toute évidence leur caractère distinct et s'affirment de plus en plus. Le rapport mentionne que l'on insiste beaucoup sur la renaissance et la promotion de la culture autochtone dans les collectivités, comme en font foi la mise sur pied d'institutions et d'activités culturelles ainsi que la reconnaissance des artistes et artisans autochtones.

Le rapport fait ensuite le bilan des contributions du Ministère au développement culturel des collectivités autochtones. C'est ainsi qu'il a appuyé divers instituts culturels autochtones, subventionné des programmes archéologiques des Cris et des Inuit et fourni de l'aide financière pour les artistes amérindiens et inuit, des établissements culturels, de la recherche et des expositions.

2. Orientation générale et particulière

Compte tenu du contexte socio-économique dans lequel évoluent les cultures autochtones au Québec, et à la lumière des fondements de la politique du gouvernement du Québec en matière autochtone, le Ministère a établi les quatre grandes orientations stratégiques suivantes :

a) inciter les autochtones à prendre davantage en charge leur propre développement culturel;
b) soutenir activement les autochtones dans la conservation et la mise en valeur de leur patrimoine;
c) encourager l'affirmation de l'identité culturelle de chaque nation autochtone dans le domaine des arts et des lettres;

d) promouvoir la créativité chez les artistes autochtones, la diffusion de leurs oeuvres et la reconnaissance de leur statut professionnel.

Pour appuyer ces orientations générales, le Ministère a élaboré des orientations plus spécifiques :

a) Coopération entre le Ministère et les organisations autochtones du Québec

À cette fin, conclure des ententes de développement culturel avec les nations autochtones ou des institutions culturelles afin d'appuyer divers projets culturels, élargir le rôle des bureaux régionaux, et inciter les sociétés d'État relevant du Ministère à mener des activités dans les collectivités autochtones.

b) Protection et mise en valeur des patrimoines amérindiens et inuit

À cette fin, faciliter l'accès aux archives et autres collections portant sur l'histoire des groupes amérindiens et inuit, faciliter le retour des biens patrimoniaux vers les diverses collectivités, favoriser l'adoption d'un code de déontologie archéologique et encourager la formation et le perfectionnement des autochtones dans les domaines touchant à la gestion du patrimoine.

c) Accessibilité des programmes d'aide financière aux collectivités autochtones

À cette fin, inviter des autochtones à faire partie de comités de sélection ayant à évaluer des projets issus de leur milieu, intégrer dans les programmes d'aide financière des dispositions visant à garantir le respect des particularités culturelles autochtones, et traduire des documents portant sur les politiques et programmes du Ministère dans la ou les langue(s) autochtone(s) appropriée(s).

d) Soutien à la création artistique et aide à la relève

À cette fin, offrir aux artistes des possibilités de se perfectionner sur le plan personnel et professionnel, et encourager les jeunes créateurs à profiter de l'expérience d'artistes professionnels et les aider à diffuser leurs oeuvres.

e) Équipements culturels en milieu autochtone

À cette fin, accorder la priorité aux projets autochtones d'implantation d'équipements culturels visant la protection du patrimoine, la muséologie, l'animation culturelle et la préservation et la mise en valeur de lieux traditionnels de spiritualité, adopter de nouvelles méthodes et notions muséologiques de nature à mieux répondre aux besoins des collectivités autochtones et intégrer dans la planification triennale du Ministère des projets concrets d'équipements culturels dans les collectivités autochtones.

RECOMMANDATIONS

Le rapport ne contient aucune recommandation.

1992

▲ L'avenir politique et constitutionnel du Québec : les relations entre l'État et les nations autochtones

AUTEUR : Assemblée nationale du Québec, Secrétariat des commissions parlementaires pour la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté et la Commission d'étude sur toute offre d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle

ANNÉE : 1992

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Autonomie gouvernementale, Constitution, relations entre le gouvernement provincial et les autochtones, revendications

SUJETS SECONDAIRES : Compétences, droits, législation, commissions/institutions

SOURCE : Assemblée législative

CONTEXTE

Le document a été préparé pour le Secrétariat des commissions parlementaires pour faire le point sur la relation entre le Québec et les nations autochtones. Il était destiné aux membres des commissions parlementaires chargées de dossiers se rapportant à la séparation du Québec.

OBJET

Le document visait à faire l'analyse sommaire des principales questions et préoccupations soulevées par les nations autochtones au sujet de la séparation du Québec.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les questions sont regroupées sous six grandes rubriques :

1. Questions constitutionnelles

Le rapport note que les autochtones n'ont jamais eu à traiter avec les administrations locales ou les gouvernements provinciaux étant donné que leur statut constitutionnel s'est trouvé sous la protection exclusive de la Couronne ou du gouvernement fédéral depuis le début de la colonisation.

Selon le document, il leur faudra attendre les années 1960, au moment où des groupes ont commencé à s'organiser, pour voir leurs intérêts constitutionnels reconnus. Les intérêts constitutionnels des autochtones ont considérablement évolué au cours des vingt dernières années; ils sont passés du «maintien du régime des réserves» (demandé devant la Commission Dorion) à la «reconnaissance de leurs droits existants et ancestraux... à la priorité de ces droits sur les dispositions de la Charte des droits et libertés... et aux droits de participer aux conférences constitutionnelles», comme il a été exprimé dans les négociations constitutionnelles d'après 1982.

2. Situation socio-économique

Toujours selon le rapport, les autochtones représentent près de 1,2 % de la population québécoise. Les statistiques que fournit le rapport indiquent que l'état de santé des autochtones est nettement moins bon que celui de la population en général comme le révèlent une espérance de vie moindre et des taux de mortalité infantile et de suicide plus élevés. Le document signale également des taux de chômage et de décrochage élevés ainsi que de faibles niveaux de revenu au sein de la population autochtone du Québec. Est également mentionné l'usage répandu des langues autochtones, particulièrement chez les Cris, les Inuit, les Naskapis, les Atikamekw, les Montagnais et les Algonquins.

3. Autonomie et revendications territoriales

Bien que les revendications globales soient du ressort du gouvernement fédéral, le Québec participe aux négociations du fait qu'il a compétence sur 90 % des terres provinciales. Selon les auteurs du rapport, les Atikamekw et les Montagnais revendiquent le tiers du Québec tandis que les cinq collectivités algonquines revendiquent tout le sud-ouest du Québec. De plus, au moins une trentaine de revendications particulières faisaient l'objet de négociations en 1990. Le «droit inhérent» à l'autonomie n'a toutefois pas été défini et la position du Québec (tout comme celle du Canada) demeure centrée sur la protection de «l'intégrité territoriale» de la province (c.-à-d. garder les autochtones dans la fédération).

4. Évolution des relations avec le Québec

Selon le rapport, les relations entre le Québec et les autochtones ont évolué considérablement depuis les années 1960, au moment où de grands projets d'exploitation des ressources naturelles ont été lancés. En 1971, la Commission Dorion a reconnu l'existence de «certains droits» des peuples autochtones sur des parties du territoire du Québec. En 1975, la Convention de la Baie James conclue avec les Cris et les Inuit du nord du Québec a consenti divers

droits à ces groupes autochtones sur les deux tiers du territoire du Québec. Une convention semblable a été signée avec les Naskapis à Schefferville en 1978. En 1985, l'Assemblée nationale a reconnu l'existence de droits ancestraux aux autochtones et, depuis lors, les questions autochtones ont pris de plus en plus d'importance au Conseil des ministres provincial, comme en fait foi la nomination d'un ministre chargé des affaires autochtones. Plus récemment, en 1991-1992, le Conseil des ministres a précisé davantage sa politique à l'égard des peuples autochtones à l'occasion d'une rencontre générale avec tous les groupes autochtones et diverses autorités du Québec.

5. Attitudes des autochtones face à la souveraineté

Plusieurs groupes autochtones se sont montrés préoccupés face à l'accession à la souveraineté du Québec, encore que, faute de consensus à l'intérieur de la communauté autochtone, une politique générale n'a pu être dégagée. L'Assemblée des premières nations s'est déclarée en faveur d'un fédéralisme renouvelé à l'intérieur duquel le Québec et les premières nations seraient considérés sur le même pied que le reste du Canada. La nation huronne-wendat a réclamé sa pleine autonomie, sous réserve d'une certaine période d'ajustement. Les Algonquins ont envisagé de recourir au droit international pour se défendre contre l'empiétement du Québec sur leurs droits ancestraux. Les Atikamekw et les Montagnais ont pour leur part indiqué que si le Québec déclare l'indépendance, il doit s'engager à tout le moins à préserver les gains faits par les autochtones sous le régime canadien. Enfin, les Inuit ont exprimé le désir de participer à part égale au projet de redéfinition de la Constitution du Québec, se considérant eux-mêmes comme faisant partie intégrante de la société québécoise.

6. Le droit international et le projet de souveraineté

Dans l'état actuel du droit international, la séparation du Québec soulève deux questions : la question du territoire et la question du droit à l'autodétermination des autochtones. Selon le rapport, on ne saurait démembrer le territoire du Québec de façon à permettre aux autochtones de réintégrer la fédération canadienne ou de devenir des États autochtones souverains. Il est également peu probable que la communauté internationale adopterait des règles globales qui conféreraient aux autochtones l'autonomie politique intégrale. Il est possible, toutefois, que les droits liés au territoire et à l'autodétermination puissent évoluer rapidement et que l'organisation des Nations Unies mette sur pied de nouvelles institutions pour promouvoir les droits des autochtones à l'échelle de la planète. Pour faire reconnaître son indépendance, le Québec devrait alors se plier à ces normes juridiques internationales.

RECOMMANDATIONS

Le rapport ne renferme aucune recommandation étant donné qu'il visait avant tout à informer les membres de l'Assemblée nationale.

Saskatchewan

1984

▲ A Five Year Action Plan for Native Curriculum Development: Report of the Native Curriculum Review Committee

AUTEUR : Ministère de l'Éducation de la Saskatchewan, Native Curriculum Review Committee
ANNÉE : 1984
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations
SUJET : Éducation
SUJET SECONDAIRE : Programmes scolaires
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

Le Native Curriculum Review Committee a été mis sur pied par le ministre de l'Éducation le 27 septembre 1982. Sa mission consistait à faire des recommandations au ministère de l'Éducation de la Saskatchewan concernant l'adoption de principes devant servir de base à l'élaboration de programmes d'études pour les élèves autochtones, ainsi qu'à la facilitation de cette tâche et au perfectionnement, à la production, à l'évaluation et à l'introduction dans la pratique scolaire de ces programmes.

OBJET

Le rapport a pour objet l'élaboration d'un plan d'action quinquennal en vue de la création de programmes d'études pour les autochtones. Le rôle du Native Curriculum Review Committee consistait à s'assurer que tous les élèves et enseignants sont conscients de la situation actuelle des autochtones et de leur histoire, que les enseignants sont sensibilisés aux questions autochtones et aux questions du Nord, et que les programmes scolaires et les établissements d'enseignement transmettent des informations positives et exactes et aident ainsi les élèves autochtones à créer une image positive d'eux-mêmes et à valoriser leur identité culturelle.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

La Native Curriculum Development Team a constaté qu'il n'y avait pas assez de données de base sur les programmes élaborés, sur le matériel disponible et sur les programmes qui ont été couronnés de succès. On attribue cette situation à l'absence de politique provinciale sur l'éducation des autochtones.

Le Native Curriculum Review Committee a constaté qu'il faut prendre deux directions, qui supposent chacune des processus différents, pour répondre aux besoins des élèves autochtones : intégrer l'élaboration des programmes pour les autochtones à l'élaboration des programmes provinciaux, et élaborer des programmes spéciaux pour répondre aux besoins particuliers des élèves autochtones.

RECOMMANDATIONS

Le comité a fait un certain nombre de recommandations concernant l'élaboration des programmes pour les autochtones; la plupart ont trait surtout à la recherche, à la collecte de données et à l'évaluation. Le comité recommande :

1. qu'une politique provinciale en matière d'éducation pour les autochtones soit formulée;
2. que deux membres du Native Curriculum Review Committee siègent au Program Policy Committee, qui élabore et étudie les politiques du ministère sur les programmes scolaires pour s'assurer qu'il y est tenu compte des intérêts des autochtones;
3. qu'une étude relative aux données de base soit réalisée en vue de déterminer quels programmes d'études pour les autochtones sont en place, de façon à faciliter les activités de planification;
4. que l'on élabore des questions pour évaluer le contenu autochtone des programmes éducatifs et que les résultats de cette évaluation soient communiqués au comité;
5. que les personnes intéressées des populations locales prennent part au processus d'évaluation;
6. que les autochtones soient représentés au sein de tous les groupes de travail qui s'occupent de programmes d'enseignement pour les autochtones et qu'ils soient appelés à approuver le contenu autochtone de ces programmes;
7. que l'on s'efforce d'utiliser les services d'autochtones (rédacteurs, historiens, musiciens, anciens, artistes, interprètes, etc.) pour élaborer les programmes;

8. que le comité soit consulté sur la façon d'aborder les aînés ou d'entrer en contact avec les collectivités locales autochtones, et que toutes les informations glanées soient communiquées au comité;
9. qu'il soit tenu compte de la situation générale et de la situation particulière de chaque population ou groupe;
10. que le comité présente des éléments du matériel existant qu'il juge excellents et en recommande l'utilisation;
11. que la Native Curriculum Development Team conçoive, au sein du ministère de l'Éducation, des projets spéciaux destinés à répondre aux besoins particuliers des enfants autochtones;
12. que le matériel soit mis à l'essai dans divers lieux autochtones et non autochtones, après la tenue d'ateliers auxquels participeraient les enseignants et les administrateurs concernés;
13. que la Native Curriculum Development Team et les Regional Curriculum Co-ordinators conçoivent des pochettes de documents destinées à aider les directeurs et les enseignants à comprendre le nouveau matériel;
14. que l'on renseigne le comité sur l'efficacité et l'exécution des nouveaux programmes, et ce, pendant la phase de leur mise en oeuvre.

1985

▲ Education Equity: A Report on Native Indian Education in Saskatchewan

AUTEUR : Saskatchewan Human Rights Commission
ANNÉE : 1985
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Éducation
SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, programmes scolaires, pédagogie
SOURCE : Organisme provincial

CONTEXTE

Pour répondre à des préoccupations relatives à l'éducation des élèves autochtones de la Saskatchewan, la Saskatchewan Human Rights Commission a examiné des rapports, rendu public des propositions, tenu des audiences et reçu des

mémoires; ces activités ont conduit à l'établissement de son rapport, que nous résumons ici.

L'examen de divers rapports et études a conduit la commission à tirer la conclusion suivante : les élèves d'ascendance autochtone ne tirent pas autant d'avantages que les autres du système d'éducation. Cette constatation a incité la commission à établir un document de travail sur la question. Ce document a été remis à plus de 500 parties, que l'on invitait à participer à des audiences publiques à Prince Albert ou à Regina, en février 1985.

OBJET

Le rapport de la commission avait pour objet de déterminer si les enfants autochtones profitent autant que les autres du système d'éducation.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

La commission a posé les questions suivantes, dont elle voulait que l'on discute lors de ses audiences :

1. La création d'un programme d'action positive global pour les élèves de la maternelle à la 12e année serait-elle une mesure appropriée?
2. La commission a proposé qu'un programme d'action positive en matière d'embauchage soit élaboré, que les politiques et pratiques de chaque école soient examinées, que les programmes soient aussi examinés, que tous les enseignants soient sensibilisés aux différences culturelles, et que les autochtones soient représentés au sein des commissions scolaires. Ces mesures sont-elles nécessaires?
3. Un programme d'action positive devrait-il être mis en oeuvre dans les écoles techniques, les universités, les collèges communautaires et d'autres établissements d'enseignement? Dans l'affirmative, quelle serait la meilleure façon de le faire?

La commission voulait également obtenir des renseignements sur d'autres mesures ou propositions, à l'étude ou déjà mises en oeuvre, destinées à augmenter les possibilités d'accès à l'enseignement des autochtones.

La commission a reçu 41 mémoires lors des audiences; presque tous appuyaient les propositions énoncées dans son document de travail. On s'est montré particulièrement favorable à la création d'un programme d'action positive global qui engloberait les mesures suivantes :

1. la création d'un programme d'action positive en matière d'embauchage;
2. l'examen des politiques et pratiques de chaque école à l'égard des autochtones;

3. l'examen des programmes et de leur contenu autochtone;
4. la sensibilisation des enseignants aux différences culturelles.

Il y a eu consensus sur la nécessité d'obtenir la participation des parents et des élèves autochtones à la vie du système scolaire, en particulier dans les commissions scolaires. On n'a toutefois pas réalisé un accord général sur la façon dont cela pourrait se faire, sauf si ce n'est sur ce point : les autochtones devraient chercher activement à se faire élire commissaires d'écoles.

Par suite de son étude, la commission a défini l'égalité comme étant le fait de jouir des mêmes avantages que les autres, et la situation où l'on jouit des mêmes avantages que les autres comme une situation où non seulement les personnes d'un groupe ou d'une catégorie de citoyens se voient offrir des chances égales d'accéder à un système, mais où le système ou l'établissement fait l'objet d'un contrôle en vue de déterminer si le groupe minoritaire est représenté dans la proportion attendue. Les statistiques et les renseignements qu'a collectés la commission sur le nombre de diplômés et de décrocheurs chez les autochtones étaient tels qu'on a recueilli un consensus très large sur ce point : les élèves autochtones ne tirent pas autant d'avantages que les autres du système d'éducation, en Saskatchewan.

RECOMMANDATIONS

Pour éliminer les iniquités du système d'éducation de la Saskatchewan, la Human Rights Commission a proposé un plan d'action dans lequel elle recommandait :

1. Que toutes les commissions scolaires de la Saskatchewan dont l'effectif étudiant autochtone compte pour au moins 5 % de l'effectif total fassent immédiatement une demande en vue d'obtenir qu'un plan d'action visant l'équité en matière d'éducation soit mis en oeuvre. Ce plan devrait énoncer les grandes lignes d'une stratégie destinée à améliorer la situation des élèves autochtones, et par laquelle les autorités responsables s'engageraient à :
   a) embaucher un plus grand nombre d'enseignants autochtones;
   b) examiner les pratiques de recrutement et les méthodes d'embauchage en vue de déterminer si les enseignants autochtones font face à des obstacles;
   c) s'engager à travailler avec les enseignants à la création et à la mise en oeuvre d'un programme d'équité en matière d'éducation;
   d) sensibiliser les enseignants aux différences culturelles;

e) faire en sorte qu'un plus grand nombre de parents autochtones jouent un rôle dans le système scolaire.

2. Que le ministère de l'Éducation :
   a) consacre une partie des fonds dont il dispose à la mise en oeuvre de programmes d'équité en matière d'éducation;
   b) mette en oeuvre les recommandations émises dans le rapport «Directions» et dans le «Five-Year Action Plan for Native Curriculum Development»;
   c) continue de financer les programmes destinés à préparer les enseignants à travailler auprès des élèves autochtones et, si possible, consacre une plus grande part des fonds à ces programmes;
   d) élabore des politiques et des lignes directrices concernant des formes d'enseignement différentes pour les autochtones, et consacre des fonds à ces formes.

3. Que les parents des élèves autochtones cherchent à occuper des postes dans les commissions scolaires, que les autochtones qui vivent dans une réserve aient recours à certaines dispositions de l'*Education Act* pour que leurs réserves soient considérées comme des sous-divisions ou qu'un commissaire d'école autochtone fasse partie du conseil scolaire de district.

4. Que la Human Rights Commission de la Saskatchewan incite les commissions scolaires à élaborer de leur plein gré des programmes d'équité en matière d'éducation. Dans le cas des commissions scolaires qui n'auront pas formulé de demande d'approbation de programme avant le 1er décembre 1986, la commission pourra avoir recours à l'article 47 du *Saskatchewan Human Rights Code* et exiger qu'elles élaborent et mettent en oeuvre un programme d'équité en matière d'éducation.

▲ Inner City Dropout Study

AUTEUR : Ministère de l'Éducation de la Saskatchewan
ANNÉE : 1985
AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones
SUJET : Éducation
SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, programmes scolaires, pédagogie, soutien aux élèves
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

En 1981, le ministère de l'Éducation de la Saskatchewan a entrepris une étude sur le décrochage scolaire dans un certain nombre d'écoles des quartiers déshérités de Regina et de Saskatoon.

OBJET

Le but majeur de l'étude était le suivant : aider à améliorer les programmes destinés à prévenir l'abandon prématuré des études, ou à créer de tels programmes. Le ministère visait ces objectifs :

1. déterminer le nombre d'élèves qui ont interrompu trop tôt leur cheminement de formation dans 20 écoles, pendant l'année scolaire 1980-1981;
2. établir des statistiques concernant les élèves autochtones;
3. trouver un certain nombre de facteurs qui jouent dans l'abandon scolaire;
4. mesurer les conséquences du décrochage.

Les auteurs de l'étude ont examiné la documentation disponible, ils ont analysé la formule d'abandon et d'autres pièces versées au dossier scolaire de décrocheurs de certaines écoles, ils ont mené une recherche longitudinale sur 100 élèves qui fréquentaient ces écoles et qui ont décroché en 1977-1978, ils ont étudié 35 cas d'abandon récents.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport traite des taux d'abandon et des caractéristiques des cas d'abandon scolaire, ainsi que des rapports de ces derniers avec des facteurs tels que l'âge, la classe, le sexe et les possibilités d'emploi. Le rapport donne des informations sur ces questions pour tous les décrocheurs qui ont fait l'objet de l'étude, mais surtout pour les décrocheurs autochtones.

L'étude de la documentation disponible a permis de rassembler des renseignements généraux et des conclusions de référence que l'on a pu comparer aux résultats des autres parties de l'étude. Elle a montré que les taux d'abandon scolaire varient considérablement selon les écoles et que les causes d'abandon sont multiples :

1. la personne éprouve la sensation que le milieu scolaire lui est hostile, ou qu'il est indifférent ou rigide;
2. les contacts entre la personne et les services d'aide de l'école sont insuffisants;
3. la personne est en butte à des problèmes personnels ou familiaux;

4. la personne manque d'intérêt pour l'école;
5. la personne préfère travailler;
6. la personne connaît des échecs à l'école.

Selon la documentation consultée, les taux élevés d'abandon chez les autochtones s'expliquent peut-être en grande partie par des facteurs liés à l'environnement scolaire. Par ailleurs, l'étude semble confirmer les schémas décrits dans la documentation.

En examinant des cas d'abandon survenus en 1980-1981, les auteurs de l'étude ont constaté que l'abandon scolaire se fait selon plusieurs schémas. Ils ont découvert que le sexe, l'âge des abandonnataires, l'écart entre l'âge de la personne et l'âge normal des personnes de la classe à laquelle elle appartient, la nécessité ou le désir de travailler et d'autres causes sont des facteurs importants qui jouent dans l'abandon scolaire.

Les auteurs de l'étude ont décrit un certain nombre de schémas fréquents dans la population autochtone. Ils ont découvert que les taux d'abandon chez les autochtones sont presque trois fois plus élevés que chez les non-autochtones, et que la probabilité que l'élève abandonne l'école en septième, huitième ou neuvième année est plus de deux fois plus grande chez les Indiens inscrits et les Métis que chez les non-autochtones. L'étude a aussi permis d'établir qu'il est plus fréquent chez les autochtones que chez les non-autochtones que les décrocheurs soient situés à un niveau scolaire bien inférieur à celui qui correspond à leur groupe d'âge. On a aussi constaté que le taux d'abandon, dans la population des Indiens inscrits, est plus élevé chez les femmes que chez les hommes, alors que dans la population totale des décrocheurs le nombre de personnes de sexe masculin est plus élevé que celui des personnes de sexe féminin. Signalons aussi que l'étude nous apprend que 20 % des Indiennes inscrites qui abandonnent l'école le font avant d'avoir terminé le primaire.

L'analyse longitudinale des cas d'abandon survenus en 1977-1978 décrit dans leurs grandes lignes les raisons pour lesquelles les abandonnataires disent avoir pris la décision de décrocher, les circonstances dans lesquelles leur abandon s'est produit et les conséquences de leur geste.

1. Raisons

Cinq pour cent des décrocheurs ont affirmé que leur décision est attribuable au système scolaire, 29 % ont invoqué des raisons personnelles, 21 % ont déclaré que leur action est liée à leur situation financière.

2. Circonstances

Cinquante-huit pour cent des décrocheurs ont affirmé n'avoir eu aucune rencontre avec un membre du personnel de l'organisation scolaire avant d'abandonner l'école, 63 % ont dit estimer que leur école n'offrait pas d'autre voie aux personnes qui voulaient décrocher, 28 % ont déclaré que ce n'était pas la première fois qu'ils abandonnaient l'école.

3. Conséquences

Trente-cinq pour cent des répondants jugeaient que leur décision de décrocher a été mauvaise, 26 % croyaient le contraire, 88 % ont déclaré qu'ils aimeraient retourner à l'école, 73 % ont trouvé un emploi peu de temps après avoir quitté l'école. En mai 1982, le taux de chômage chez les décrocheurs était presque deux fois plus élevé que chez les travailleurs appartenant au même groupe d'âge qu'eux.

L'étude de cas d'abandon a permis de collecter d'autres renseignements d'ordre personnel concernant, par exemple, la situation socio-économique et les acquis scolaires des familles, la rigidité des programmes d'études, le défaut d'accorder aux élèves l'attention nécessaire, les problèmes et les possibilités qu'entrevoient les décrocheurs. Des décrocheurs autochtones ont donné des exemples de cas de discrimination raciale; un certain nombre ont déclaré s'être sentis isolés et rejetés par les autres élèves et les enseignants.

Les décrocheurs brossent généralement un tableau sombre de leur vie d'élève; mais ils y mettent aussi des éclats lumineux. Ils expriment souvent le désir d'améliorer leur formation. Les auteurs de l'étude pensent que l'on pourrait empêcher des élèves de décrocher, par le récit des expériences souvent tristes des abandonnataires.

Le rapport propose quelques moyens d'abaisser le taux de décrochage. Il suggère entre autres que le système scolaire exécute des programmes de persévérance scolaire pour les élèves qui prennent du retard, qui sont très instables ou qui ne réussissent pas à s'intégrer harmonieusement à l'école; il suggère aussi que le système d'éducation devienne plus souple pour augmenter la persévérance scolaire.

Les conclusions du rapport sont les suivantes :

1. le taux d'abandon scolaire chez les autochtones et les Métis des quartiers déshérités de Regina et de Saskatoon est élevé, inacceptable;
2. on ne parviendra pas à abaisser ce taux par la mise en oeuvre d'un seul moyen, il ne sera pas facile de déterminer quels moyens prendre et il ne faut pas s'attendre à obtenir des résultats à court terme;

3. le système d'éducation ne peut résoudre seul le problème de l'abandon scolaire, mais il faut que l'on prenne, à tous les échelons du système, des mesures extraordinaires pour réduire le taux de décrochage;
4. l'un des moyens que l'on peut prendre pour régler le problème chez les autochtones, c'est, semble-t-il, d'offrir à cette clientèle des programmes qui tiennent mieux compte de sa culture.

RECOMMANDATIONS

Les auteurs du rapport, s'appuyant sur les études qu'ils ont utilisées, formulent les recommandations suivantes :

1. que l'on utilise davantage de solutions de remplacement (éducation alternative), y compris la mise en oeuvre de programmes et de cours nouveaux ou modifiés, pour augmenter l'intérêt des élèves autochtones, sans mettre en danger l'intégrité du programme d'études;
2. que l'on élabore des programmes à saveur culturelle différente, qui tiennent compte des valeurs et des intérêts particuliers des élèves autochtones;
3. que l'on augmente le nombre d'enseignants autochtones non seulement pour mettre les élèves autochtones en présence de bons modèles de comportement, mais aussi pour sensibiliser le milieu scolaire aux intérêts, besoins et problèmes des élèves autochtones;
4. que l'on favorise continuellement la participation des élèves autochtones aux activités de l'école, de manière à leur faire éprouver la sensation qu'ils constituent une partie importante du milieu scolaire;
5. que l'on exécute des programmes scolaires et interscolaires grâce auxquels les élèves à risque élevé, instables ou isolés pourront bénéficier de services de soutien didactique et de conseillance poussés et de courte durée;
6. que les écoles donnent un appui aux élèves susceptibles de décrocher, et que l'on imagine des solutions de remplacement pour permettre à ceux qui décrochent de continuer de tirer des avantages du système;
7. que l'on conçoive des programmes et des moyens pour recevoir adéquatement les décrocheurs qui retournent à l'école;
8. que l'on crée des mécanismes pour accroître la participation des parents autochtones à la vie de l'école.

▲ Reaching Out: Report of the Indian and Métis Education Consultations

AUTEUR : Ministère de l'Éducation de la Saskatchewan (Arnold Tusa)
ANNÉE : 1985
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations, Métis
SUJET : Éducation
SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, programmes scolaires, pédagogie, soutien aux élèves
SOURCE : Ministère provincial

CONTEXTE

Les préoccupations que soulevait le taux élevé de décrochage chez les élèves autochtones ont incité la ministre de l'Éducation de la Saskatchewan, l'honorable Patricia Smith, à demander en 1984 la réalisation de l'étude dont découle le rapport dont il est question ici. La Ministre voulait que l'on consulte les personnes jouant un rôle direct dans l'éducation des autochtones en vue d'examiner les programmes en place et de déceler leurs faiblesses. Le projet se divisait en trois parties : visites dans des écoles du sud de la province, visites dans des écoles du nord de la province, consultation de groupes d'intérêt et d'individus.

OBJET

L'étude avait pour objet de recueillir les opinions et les idées de personnes jouant un rôle direct dans l'éducation des autochtones et des Métis; quelque 140 réunions ont été tenues dans ce but. Les principaux objectifs étaient les suivants :

1. obtenir des commentaires sur les mesures prises dans les milieux locaux dans le domaine de l'éducation, pour déterminer lesquelles ont été couronnées de succès et pourquoi elles l'ont été;
2. obtenir des habitants des milieux locaux des informations sur les besoins et les problèmes particuliers de ces milieux;
3. trouver de nouvelles façons de faire participer les parents autochtones et Métis à l'éducation de leurs enfants.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport donne un aperçu de la situation qui est faite aux Indiens et aux Métis de la Saskatchewan dans le monde de l'éducation; il explique dans leurs grandes lignes les questions soulevées lors des consultations.

Selon le rapport, la situation dans laquelle se trouvent les Indiens et les Métis en ce qui concerne l'éducation comporte deux traits principaux : la jeunesse de la population et un taux de natalité élevé; il en résulte que les établissements d'enseignement accueillent un nombre élevé, qui ne cesse d'augmenter, d'Indiens et de Métis. Les questions liées à l'éducation de ces Indiens et Métis sont rendues plus complexes par des problèmes sociaux et économiques. Les auteurs du rapport ont constaté que l'absence de communications franches et claires constituait le principal obstacle à l'amélioration des conditions d'instruction des Indiens et des Métis.

Le rapport, qui s'appuie sur des consultations de parents, d'enseignants, d'administrateurs, d'élèves et de membres d'autres groupes, présente un panorama d'un certain nombre de questions soulevées à plusieurs reprises par les groupes consultés :

1. s'agissant des programmes, les participants ont déclaré qu'il faudrait augmenter leur contenu autochtone, veiller davantage à vérifier l'exactitude des événements historiques expliqués ou mentionnés, faire appel plus souvent aux Indiens et aux Métis pour s'assurer de la véracité des faits énumérés, disposer d'une plus grande quantité de matériels et de ressources appropriés, offrir des cours de langues autochtones, utiliser un plus grand nombre de ressources locales, faire un plus grand nombre de sorties éducatives, éliminer les préjugés culturels des contrôles et augmenter la capacité de faire des interventions précoces;
2. il faudrait accroître l'importance du soutien des parents par les moyens suivants : inciter les parents à jouer un rôle plus actif au sein de leur commission scolaire et à prendre part à des activités bénévoles, accroître leur intérêt pour l'éducation et utiliser les services d'un agent de liaison;
3. les enseignants devraient recevoir une formation sur les relations interculturelles et sur la prévention de l'alcoolisme et du racisme;
4. il faudrait engager des conseillers en orientation indiens et Métis qui pourraient sympathiser avec les élèves et les encourager à terminer leurs études;
5. pour que les Indiens et les Métis aient une image positive d'eux-mêmes, on favorise la mise en oeuvre de programmes tels que SUNTEP et NORTEP qui fournissent aux élèves des modèles de comportement indiens et métis;

6. il faudrait offrir aux élèves autre chose que des activités de formation théorique (la possibilité d'apprendre un métier, par exemple);
7. il faut ménager une phase de transition, dans la communauté, pour préparer les élèves à quitter leur milieu afin de poursuivre leurs études;
8. pour de nombreuses familles, les dépenses de tous les jours liées à l'éducation sont trop élevées;
9. on a constaté que les perspectives d'emploi pour les diplômés étaient insuffisantes et qu'il en résulte un taux de décrochage élevé et un manque de modèles de progression professionnelle et de comportement;
10. les participants ont soutenu que le rôle du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, dans la question des ententes relatives aux droits de scolarité, n'était pas clair, tout comme les relations entre les commissions scolaires et le ministre de l'Éducation;
11. le caractère passager de la présence de certains élèves (appelés élèves de passage) constitue un problème, de même que l'absentéisme scolaire qui en résulte;
12. les programmes de sensibilisation aux carrières sont utiles pour les élèves qui ont peu de modèles de comportement et qui ne sont pas familiers avec les diverses perspectives de carrière qui peuvent s'offrir à eux.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail a fait 29 recommandations regroupées dans 13 catégories; il les a préparées en se basant sur les mémoires présentés par les groupes participants; on peut les résumer ainsi :

1. **Mesures touchant le système scolaire** : il faut évaluer de nouveau les programmes existants pour s'assurer qu'ils donnent une image positive de la culture des Indiens et des Métis et favorisent la participation de ces derniers;
2. **Soutien des parents et des collectivité locales** : les parents indiens et métis et les collectivités locales auxquelles ils appartiennent doivent jouer un rôle plus grand et apporter un meilleur soutien au milieu en entrant plus souvent en communication avec les écoles et en prenant part davantage à des activités des écoles;
3. **Soutien organisationnel** : les organisations indiennes et métisses doivent jouer un rôle de chef de file dans le domaine de l'éducation;
4. **Politique** : dans la politique, il faut reprendre l'énoncé de politique contenu dans le «Five-Year Action Plan for Native Curriculum Development», pour veiller à ce que les besoins à long terme et à court terme soient satisfaits en fonction de ce qu'est la réalité;

5. **Emploi :** les autorités scolaires doivent, quand c'est possible, engager des Indiens et des Métis;

6. **Formation des agents d'éducation :** les services de professionnels indiens et métis doivent être utilisés pour assurer la formation des enseignants; il faut mettre l'accent sur les relations interculturelles et le perfectionnement;

7. **Élaboration des programmes :** les recommandations faites dans le «Five-Year Plan» doivent être mises en oeuvre; les programmes spéciaux doivent être offerts en anglais, langue seconde; et les autres écoles du Nord (celles des Territoires du Nord-Ouest) doivent être consultées;

8. **Participation des Indiens et des Métis :** il faut engager un agent de liaison dans le but d'accroître l'importance de la participation des Indiens et des Métis, en particulier aux activités de planification et de mise en oeuvre des programmes;

9. **Mesures permanentes :** le ministère de l'Éducation doit financer le Community Schools Program et la Saskatoon Native Survival School;

10. **Évaluation des élèves :** les évaluateurs doivent être formés de façon à éviter que l'administration des épreuves uniques ne soit marquée de préjugés culturels;

11. **Mobilité et assiduité des élèves :** il faut élaborer des programmes de soutien à l'intention des élèves qui sont les plus susceptibles d'abandonner l'école, inciter les décrocheurs à retourner à l'école et tenir à jour les dossiers des élèves instables;

12. **Affaires du Nord :** il faut élaborer un programme destiné à faciliter le passage du Nord au Sud des Indiens et des Métis, et créer un mécanisme en vue de soumettre à un examen les organisations et les services éducatifs offerts dans le Nord;

13. **Relations entre le gouvernements fédéral et celui de la Saskatchewan :** le gouvernement de la Saskatchewan doit obtenir du gouvernement fédéral l'assurance que les droits de scolarité de tous les Indiens inscrits qui fréquentent des écoles de la province seront acquittés.

▲ Reflecting Indian Concerns and Values in the Justice System

AUTEUR : Joint Canada-Saskatchewan-Federation of Saskatchewan Indian Nations Justice Studies

ANNÉE : 1985

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Administration de la justice

SUJETS SECONDAIRES : Système judiciaire (système intégré ou systèmes séparés), application de la loi, avocats, tribunaux, détermination de la peine et recours, organismes correctionnels, éducation juridique

SOURCE : Commission tripartite (fédérale-provinciale-autochtone)

CONTEXTE

En août 1984, les gouvernements du Canada et de la Saskatchewan et la Federation of Saskatchewan Indian Nations (FSIN) se sont entendus pour effectuer des études de faisabilité sur certains aspects du système judiciaire qui touchent les autochtones de la Saskatchewan. Pour réaliser ce projet, on devait effectuer des recherches et des études sur le terrain auprès des collectivités locales autochtones de la Saskatchewan.

OBJET

L'objectif global des études était d'examiner la situation des peuples indiens de la Saskatchewan et de présenter des recommandations ou de proposer des changements, en tenant compte de la Constitution et des lois existantes, destinés à rendre le système judiciaire mieux adapté aux préoccupations, intérêts, valeurs et traits culturels des Indiens.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les parties ont choisi les sujets d'études suivants :

1. application de la loi;
2. organismes de correction;

3. juges de paix indiens et rôle des agents de maintien de l'ordre;
4. droit coutumier.

1. Application de la loi

Ce sujet d'études comportait trois volets :

a) étude de la possibilité de confier aux réserves, sur une base individuelle ou collective, la mission d'assurer, un peu, beaucoup comme le font les municipalités, les services de police dont elles ont besoin; fixation des critères en fonction desquels on déterminerait dans quelles circonstances cette mission pourrait être remplie par les réserves, quels règlements ou lois devraient être modifiés et quelle forme pourraient prendre les accords sur les coûts;

b) mesure de la volonté des collectivités locales indiennes d'assumer la responsabilité des services de police dont elles ont besoin;

c) formulation de suggestions destinées à améliorer le Programme des gendarmes spéciaux des bandes, qu'administre la GRC.

On a consulté les habitants des collectivités locales indiennes et les gendarmes spéciaux des bandes; ils ont fait connaître un certain nombre de préoccupations. Dans la plupart des collectivités locales visitées, les habitants ont déclaré que leur situation avait changé considérablement au fil du temps, que leurs collectivités locales avaient évolué et subi l'influence du monde non autochtone. Ils ont aussi dit croire que les traditions et les valeurs culturelles qui ont régi leurs collectivités locales et déterminé leurs styles de vie pendant très longtemps, étaient choses du passé. Autrefois, il était rarement nécessaire de faire appel au système judiciaire non autochtone étant donné que la famille immédiate ou la collectivité locale prenait elle-même des mesures disciplinaires à l'égard de ses membres qui se rendaient coupables d'un comportement répréhensible. Les collectivités locales autochtones déplorent aujourd'hui le fait que les autochtones, influencés par des systèmes scolaires, des cultures et des institutions qui ne sont pas les leurs, sont moins respectueux envers les aînés, ont perdu le sens de la responsabilité collective et leur sentiment d'identité personnelle; ils se plaignent aussi de l'augmentation des problèmes sociaux qui jouent un rôle dans les comportements criminels.

Les personnes consultées ont déclaré trouver souhaitable la création d'une force policière indienne régionale indépendante. Selon elles, une telle force saurait mieux tenir compte des préoccupations, valeurs et traditions des collectivités locales qu'elle servirait. Les collectivités locales indiennes ont cependant dit que la question de la mise en place de l'infrastructure nécessaire

pour la réalisation d'un tel projet, de même que celles de l'assise législative et de l'appui financier requis, leur donnaient des inquiétudes.

Les collectivités locales indiennes appuient fortement le Programme des gendarmes spéciaux des bandes de la GRC, auquel elles aimeraient toutefois que certaines modifications soient apportées; elles aimeraient aussi que les gendarmes soient plus nombreux.

Un certain nombre de collectivités locales indiennes ont signalé que des plaintes ont été formulées au sujet de l'insuffisance du nombre des patrouilles préventives et du délai de réaction. D'autres collectivités locales jugent que l'on applique la loi d'une façon trop rigoureuse dans le cas des infractions mineures. Beaucoup de collectivités locales indiennes trouvent inquiétant que les agents qui sont bien perçus et respectés par leurs membres soient souvent transférés; elles suggèrent que les bandes puissent dire leur mot dans le recrutement et le transfert des agents. Les collectivités locales indiennes pensent aussi qu'elles devraient pouvoir participer davantage à l'élaboration de la politique concernant l'application de la loi, et notamment à la conception des activités de formation destinées à renseigner les gendarmes sur les valeurs culturelles et traditionnelles des collectivités dans lesquelles ils travaillent.

2. Organismes correctionnels

Dans le cadre de ce volet, on devait examiner les questions suivantes :

a) la possibilité de mettre en oeuvre des mesures de remplacement faisant intervenir les collectivités locales concernées;

b) les moyens permettant de gérer efficacement, au niveau local, la mise en oeuvre de ces mesures;

c) les moyens d'adapter davantage ces mesures aux besoins des Indiens vivant dans les réserves;

d) la possibilité de mieux répondre aux besoins des collectivités locales indiennes par de nouvelles mesures.

L'une des préoccupations majeures décrites dans le rapport a trait à la détermination de la peine des contrevenants dans les collectivités locales indiennes; on s'inquiète beaucoup, entre autres, des conséquences de l'abandon, dans les collectivités locales indiennes, des usages traditionnels par lesquels ces collectivités faisaient face à leurs problèmes de justice.

L'enquête sur le terrain a permis de constater que les Indiens désirent fortement que l'on fasse régner la justice dans leurs collectivités locales par des mesures préventives plutôt qu'avec des mesures punitives. Pour de nombreux Indiens, la question de la prévention des crimes est un sujet de préoccupation;

ces personnes souhaitent que l'on donne la possibilité aux bandes d'essayer de résoudre par leurs propres moyens leurs problèmes de justice avant que l'on ne prenne des dispositions pour incarcérer un de leurs membres.

La présence d'un nombre élevé d'Indiens dans les organismes de correction (beaucoup y sont parce qu'ils n'ont pas les moyens de payer leur amende) trouble de nombreuses collectivités locales indiennes. Les chefs indiens ont exprimé l'avis que l'imposition d'une amende n'est pas une mesure adéquate pour les autochtones parce que ces derniers sont incapables de la payer. Plusieurs croient que le recours à des moyens de dissuasion traditionnels comme le bannissement, l'isolement social et l'obligation d'indemniser la victime pourraient s'avérer aussi efficaces qu'autrefois.

Les collectivités locales indiennes estiment que l'on ne consacre pas assez d'argent aux programmes destinés à aider les Indiens qui ont des problèmes d'alcool ou de drogue, par exemple, que ces programmes sont frappés de lourdeur bureaucratique et que l'incertitude plane sur eux. De nombreux Indiens croient que le système judiciaire auquel ils sont soumis est étranger à leur façon de vivre et qu'il leur est appliqué sans tenir compte de leurs différences. Le rapport souligne aussi que les Indiens ne comprennent pas suffisamment comment fonctionne le système judiciaire ni comment faire pour bénéficier des programmes.

3. Les juges de paix et le rôle des agents de maintien de l'ordre

Au milieu des années 70, la Saskatchewan a exécuté pendant environ deux ans un programme destiné à favoriser l'utilisation de juges de paix autochtones. Bon nombre des collectivités locales consultées ont déclaré que des problèmes ont marqué l'exécution de ce programme. L'un de leurs sujets de préoccupations était l'inadéquation de l'appui du gouvernement à ce programme, qui prévoyait la participation des Indiens au système de justice pénale; chaque fois qu'il y avait renouvellement du personnel, on négligeait de s'assurer le soutien requis, on négligeait la rééducation.

Dans quelques régions, l'appui accordé aux juges de paix était insuffisant. Dans certaines réserves, il était difficile de trouver un endroit où tenir les audiences. À cause du manque de personnes ressources capables d'assister les juges de paix, il était difficile pour ces derniers de tenir les audiences. Comme la formation du personnel, l'aide accordée et la supervision étaient inadéquates, l'exécution des fonctions administration et comptabilité posait des problèmes importants.

S'agissant du rôle des agents de la paix, le rapport met en évidence l'utilisation dans plusieurs réserves de la Saskatchewan de mécanismes informels de

règlement des différends. Dans la mise en oeuvre de ces moyens, le rôle d'agent de la paix était rempli soit par un individu (un membre respecté de la famille, un aîné ou un chef élu de la collectivité locale), soit par une organisation (un conseil des aînés, par exemple). La fonction de l'agent de la paix consiste entre autres à enseigner les valeurs et les traditions indiennes, à s'assurer que l'on respecte ces valeurs et traditions et que l'on s'y conforme, ainsi qu'à donner des conseils. Pour beaucoup de membres des collectivités locales indiennes, utiliser ainsi l'agent de la paix, c'était une façon de faire en sorte que les problèmes de la collectivité soient réglés, comme autrefois, par la collectivité elle-même.

4. Droit coutumier

Partout dans le rapport, on voit que beaucoup de collectivités locales indiennes demandent que le système judiciaire permette à nouveau l'utilisation de leurs valeurs traditionnelles et de leurs coutumes dans l'administration de la justice. S'il a été difficile de déterminer quelles sont les règles du droit coutumier indien, on a pu établir qu'il existe des principes généraux. Bon nombre de collectivités locales répugnaient à parler de certains aspects du droit coutumier indien, à cause de son caractère sacré. On a dit penser qu'il ne serait pas possible ou souhaitable que l'on codifie ce droit coutumier. Mentionnons aussi qu'il est apparu que plusieurs Indiens acceptaient l'utilisation des organes existants (les cours et les tribunaux), mais estimaient qu'il fallait que l'on modifie ces organes de façon à ce qu'ils correspondent mieux aux besoins des Indiens.

RECOMMANDATIONS

Le rapport contient plus de 60 recommandations; certaines sont très générales, d'autres concernent plus directement des aspects de chacun des quatre sujets d'études. On ne peut parler ici de toutes ces recommandations; des thèmes peuvent toutefois être dégagés facilement.

L'un des principaux thèmes du rapport est le suivant : les Indiens demandent que les collectivités locales indiennes puissent participer davantage au système judiciaire. Bon nombre prônent que l'on tienne compte des coutumes et des valeurs traditionnelles des autochtones dans l'élaboration des programmes gérés par le gouvernement fédéral et par le gouvernement de la Saskatchewan pour le compte des peuples autochtones. Le rapport recommande que l'on mène des études sur le droit coutumier autochtone afin de pouvoir déterminer comment on pourrait tenir compte de ce dernier dans la mise en oeuvre du système judiciaire par les collectivités locales, dans les réserves. On fait souvent valoir dans le rapport que les collectivités locales indiennes sont

parfaitement conscientes des problèmes qui existent (abus d'alcool, usage de stupéfiants) et qu'il est dans leur intérêt d'essayer de les régler à leur manière.

Le rapport recommande que l'on élargisse le Programme des gendarmes spéciaux des bandes et que l'on fasse revivre le programme destiné à favoriser l'utilisation de juges de paix autochtones. Selon le rapport, il faudrait que le financement de ces programmes soit plus adéquat et que les activités de formation qu'ils supposent soient meilleures, pour que ceux qui prennent part aux programmes puissent mieux servir les collectivités locales bénéficiaires. Le rapport recommande aussi que l'on se penche davantage sur le rôle des agents de la paix dans les collectivités locales indiennes, en vue de faire en sorte que l'on ajoute à leurs responsabilités celle de se faire le médiateur des problèmes et des différends que connaissent les collectivités locales.

Le rapport recommande que la philosophie sur laquelle reposent les sanctions judiciaires imposées aux Indiens soit dans l'esprit du principe selon lequel l'incarcération doit être un moyen utilisé en dernier ressort seulement. De plus, disent les auteurs du rapport, les cours devraient imposer une peine pécuniaire seulement quand elles sont certaines que le contrevenant a les moyens de payer l'amende.

Pour régler le problème de la surreprésentation des Indiens dans les organismes de correction, le rapport recommande l'utilisation de moyens de remplacement : ordonnance de service communautaire, restitution, indemnisation, peine pécuniaire, etc.

Le rapport demande à tous les gouvernements de mieux renseigner les Indiens sur le fonctionnement du système judiciaire. Alors que plusieurs intervenants ont demandé que le système judiciaire soit modifié en profondeur, sur le long terme, il a été recommandé que l'on améliore les moyens pris pour aider les Indiens à mieux comprendre le système tel qu'il est aujourd'hui, entretemps. Le rapport demande à cet effet que l'on utilise davantage la formule des ateliers, dans les collectivités locales et dans les districts, pour mieux renseigner les autochtones.

Globalement, le rapport recommande que ce soit une solution faisant intervenir les collectivités locales qui soit mise en oeuvre pour régler les problèmes à l'intérieur du système judiciaire. On estime que c'est la coopération de tous les gouvernements concernés et des collectivités locales indiennes qui peut le mieux permettre la prise en compte des besoins de chaque collectivité locale, de leur éloignement géographique et de leurs différences culturelles.

1990

▲ Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement

AUTEUR : Bureau du Commissaire aux traités; Cliff Wright, Commissaire aux traités

ANNÉE : 1990

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations

SUJETS : Droits fonciers issus de traités, revendications, aménagement et gestion du territoire, relations entre le gouvernement fédéral et les autochtones, relations entre le gouvernement provincial et les autochtones

SUJETS SECONDAIRES : Revendications, commissions/structures/processus de négociation, revendications globales, terres hors réserve et terres traditionnelles, traités, responsabilités de fiduciaire du gouvernement fédéral, terres de la Couronne, ressources

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Les événements ayant mené à la création de la Treaty Commission découlent en grande partie de l'impossibilité d'appliquer la «Saskatchewan Formula», qui était considérée comme un compromis par la Federation of Saskatchewan Indians (FSI), les bandes qui composent la FSI, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Conformément à cette formule, on ne devait pas se baser sur les données du «recensement initial» pour déterminer l'étendue des terres à accorder aux bandes indiennes en vertu de leurs droits fonciers; la formule prévoyait plutôt que les terres seraient réparties en fonction de la population, au 31 décembre 1976, des bandes visées par les traités. C'est cette date, le 31 décembre 1976, qui est le pivot de ce que l'on appelle la «Saskatchewan Formula»; on avait réalisé un accord général prévoyant que cette formule servirait de base au règlement des revendications en suspens fondées sur des droits fonciers issus d'un traité ou de plusieurs traités.

On a vite fait de constater que l'application de la «Saskatchewan Formula» posait de nombreux problèmes. Idéalement, les bandes devaient choisir des terres parmi les terres libres de la Couronne; mais il en manquait, de ces terres, à proximité des réserves. Deux possibilités s'offraient aux parties : les bandes acquéraient des terres privées ou choisissaient des terres de la Couronne occupées. Ces deux possibilités n'allaient pas sans de nombreuses difficultés.

Dans le cas de la première, il fallait déterminer quel gouvernement allait financer l'acquisition des terres. Dans le cas de la seconde (et c'est peut-être ici que se dressait la difficulté la plus grande), il fallait trouver des étendues de pays assez grandes pour rendre possible la sélection de terres par les Indiens.

Le gouvernement fédéral estimait que l'acquisition de terres privées devait être financée conjointement; la Saskatchewan soutenait qu'il s'agissait là d'une responsabilité que seul le gouvernement fédéral devait assumer. Pour la sélection définitive de terres occupées, les étendues de pays les plus grandes et les plus appropriées étaient des pâturages appartenant au gouvernement fédéral et au gouvernement de la Saskatchewan, loués à des tiers qui les utilisaient à des fins agricoles. Décider de céder ces terres, c'était enlever le gagne-pain de ces tiers. Ces derniers auraient reçu une «compensation raisonnable», mais peu se réjouissaient à l'idée d'être déplacés, même si beaucoup appuyaient les efforts que faisait le gouvernement pour satisfaire les exigences conventionnelles. D'autres difficultés devaient surgir.

La Saskatchewan Wildlife Federation a affirmé que l'on ne devrait pas accorder des «droits particuliers» aux autochtones pour ce qui est de la chasse même si de tels droits leur sont reconnus dans les traités. La confusion est devenue encore plus grande à cause du gouvernement fédéral, quand le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) a commencé à se distancier de son discours sur la «Saskatchewan Formula» et, en 1990, a renoncé à utiliser cette formule. Le gouvernement fédéral pensait qu'il était manifestement injuste de permettre à des bandes de recevoir une quantité de terres beaucoup plus grande, grâce à la «Saskatchewan Formula», que d'autres bandes pour lesquelles on avait utilisé les données du «recensement initial» et qui en avaient reçu beaucoup moins pour cette raison. Le gouvernement de la Saskatchewan s'est rangé à cet avis. Après 13 ans d'existence, la formule a été abandonnée.

OBJET

Les sujets d'études de la commission sont les responsabilités et obligations en matière de droits fonciers et d'éducation qui résultent des traités. La commission a été créée en juin 1989, à la demande de la FSI et du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien; elle devait être un organisme consultatif non juridique chargé de recommander des principes que les parties concernées pourraient utiliser comme guides pour les aider à s'entendre sur les règles d'interprétation des traités. C'est en ayant cela à l'esprit que les membres de la commission ont entrepris d'étudier l'échec de la «Saskatchewan Formula» et de résoudre les difficultés qui avaient pesé dans la décision d'abandonner cette formule. La commission était la dernière chance de

surmonter les divergences entre les bandes ayant droit à des terres et les gouvernements compétents, pour éviter d'avoir des litiges longs et coûteux.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport de la commission décrit dans leurs grandes lignes les positions des parties mêlées à la mort de la «Saskatchewan Formula» : le gouvernement de la province, les administrations municipales, le gouvernement fédéral et les groupes autochtones.

1. Gouvernement de la province

L'Indian and Native Affairs Office de la Saskatchewan estimait qu'il ne serait pas facile de régler par la voie de la négociation la question de la quantité de terres à céder en conformité avec la «Saskatchewan Formula», et ce, peu importe que la négociation porte sur des terres occupées ou libres. De plus, il faudrait que toute nouvelle formule que l'on déciderait d'utiliser soit appliquée uniformément dans tous les cas de revendications fondées sur un ou plusieurs traités, en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba.

2. Administrations municipales

Les municipalités ont affirmé que la diminution des taxes qu'entraînerait la cession de terres leur imposerait un fardeau financier trop lourd. Elles ont soutenu que le gouvernement fédéral devait payer le plus gros des coûts de la cession, qu'il n'appartenait pas aux seules administrations municipales, uniquement parce que les terres cédées relevaient auparavant de leur compétence, de les assumer.

3. Gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral a maintenu que la date du dénombrement initial était un élément qu'une obligation légale obligeait les parties à utiliser, et que tout arrangement basé sur un autre élément serait injuste pour les bandes dont les revendications étaient déjà réglées. Le gouvernement fédéral a aussi soutenu que la «Saskatchewan Formula» n'était qu'un instrument administratif, que son utilisation ne constituait pas un précédent entraînant des obligations juridiques et que, par conséquent, on pouvait modifier ou abandonner cette formule.

4. Groupes autochtones

Les groupes autochtones ont exprimé un certain nombre de préoccupations. Ils ont notamment fait valoir que les Indiens nouvellement inscrits en vertu du projet de loi C-31 augmentent la population des bandes et que, naturellement, il n'est pas tenu compte de ce phénomène dans la formule de 1976. Ils ont aussi soutenu qu'il faudrait continuer d'utiliser la «Saskatchewan Formula» et ne pas l'écarter étant donné que l'on avait réalisé un accord général au moment de sa mise en action.

Les bandes ont reproché aux gouvernements de les obliger à choisir des terres appartenant à des tiers, si elles voulaient que soient réglées leurs revendications; dans certains cas, cette situation a créé des conflits entre elles et des groupes non autochtones voisins. De plus, les efforts déployés pour passer des accords concernant l'acquisition de terres privées n'ayant pas été couronnés d'assez de succès, les bandes ont dû accepter des pâturages qui passaient pour ne pas constituer des optimums.

RECOMMANDATIONS

La commission a présenté un certain nombre de recommandations destinées à améliorer la situation. La préoccupation dominante de toutes les parties concernées avait trait au différend portant sur la méthode à utiliser pour déterminer la quantité de terres à céder aux bandes. La commission a imaginé une formule, l'«Equity Formula», qui, si elle était utilisée, permettrait aux personnes qui ont droit à une étendue de terre additionnelle de recevoir, suivant une proportion, une étendue de terre égale à celle des personnes qui ont reçu leur terre à l'époque du premier dénombrement de la population des réserves. Par exemple, si l'étendue de terre cédée au moment du dénombrement initial a été trop petite, l'étendue de la terre à attribuer équivaudrait, selon la nouvelle formule, à la différence entre un pourcentage donné de la superficie originale et la superficie reçue entre le moment du dénombrement initial et le moment présent.

Selon le rapport, c'est le gouvernement fédéral, et non les provinces, qui doit décider de mettre en oeuvre ou non la recommandation susmentionnée étant donné que c'est lui qui a l'obligation de satisfaire les exigences conventionnelles. Il faudrait toutefois que les provinces soient tenues de ne pas contrecarrer les efforts que fait le gouvernement fédéral pour exécuter cette obligation. Si un accord est conclu, le gouvernement fédéral devrait en informer officiellement la province de la Saskatchewan en conformité avec la *Loi concernant le transfert des ressources naturelles* (1930).

Si le nombre de terres à céder est insuffisant, il faudrait offrir aux bandes la compensation suivante : une certaine somme d'argent pour chaque acre de terre qui n'a pas encore fait l'objet d'une revendication. Les bandes auraient la liberté d'acheter une terre privée d'un tiers qui voudrait bien la leur vendre. Si elles choisissent d'acquérir une terre libre de la Couronne, elles recevront la différence entre le coût de la terre occupée de la Couronne et celui de la terre privée, afin qu'elles puissent acheter la terre de la Couronne auprès du tiers.

Le rapport recommande que les bandes qui recevraient des superficies moins importantes si l'«Equity Formula» était utilisée à la place de la «Saskatchewan Formula» touchent une compensation financière (une certaine somme d'argent par acre en moins). Le gouvernement fédéral et celui de la Saskatchewan devraient partager le coût de cette mesure.

Dès qu'un accord est conclu, il devrait être ratifié. Les fonds dus aux bandes devraient être payables dans les sept à dix ans et les seuls droits dont pourraient être grevées les terres cédées situées sur la rive d'une rivière ou d'un lac sont des droits de riverain.

1991

▲ Partners in Action: Action Plan of the Indian and Métis Education Advisory Committee

AUTEUR : Indian and Métis Education Advisory Committee
ANNÉE : 1991
GROUPES AUTOCHTONES : Premières nations, Métis
SUJET : Éducation
SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, enseignement postsecondaire, programmes scolaires, pédagogie
SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le ministère de l'Éducation de la Saskatchewan fait fonctionner depuis 1982 un comité consultatif sur l'éducation des Indiens et des Métis. L'Indian and Métis Education Advisory Committee (IMEAC) a été mis sur pied en 1989. Il regroupe des représentants d'organisations autochtones et non autochtones de la Saskatchewan qui travaillent dans le domaine de l'éducation en Saskatchewan; son vaste mandat prévoit qu'il doit conseiller le ministère de

l'Éducation, par l'entremise de l'Indian and Métis Education Branch, à propos de questions ayant trait au programme du ministère sur l'éducation des Indiens et des Métis.

Le rapport du Indian and Métis Education Advisory Committee apporte un complément au rapport «A Five-Year Action Plan for Native Curriculum Development». Ce dernier, établi en 1984, recommandait l'élaboration de mécanismes destinés à faire participer les Indiens et les Métis au processus d'élaboration de programmes, ainsi que la définition de principes et de lignes directrices concernant l'élaboration de programmes pour les Indiens et les Métis.

Le plan d'action de 1984 a mené à l'élaboration, en 1989, de l'Indian and Métis Education Policy from Kindergarten to Grade 12. Cette politique mettait l'accent sur les principes suivants :

1. il faut donner aux Indiens et aux Métis la possibilité de jouer un rôle actif dans le système d'éducation;
2. il faut que les divers styles d'apprentissage, langues et manières de voir des Indiens et des Métis se reflètent dans les programmes, les méthodes d'enseignement et le climat des écoles;
3. il doit y avoir coordination entre les autorités fédérales, provinciales, locales, et indiennes et métisses;
4. il faut être conscient du fait que les efforts déployés le plus utilement pour améliorer la situation des élèves indiens et métis sont ceux que l'on déploie au niveau des écoles et des collectivités locales.

OBJET

L'auteur de «Partners in Action» a étudié le plan d'action de 1984 et en a fait une mise à jour qui tient compte de l'évolution de l'éducation en Saskatchewan. Avec ce rapport, l'IMEAC se trouve à exercer les nouvelles attributions prévues pour lui dans l'Indian and Métis Education Policy from Kindergarten to Grade 12 (1989). Cette dernière avait élargi le rôle de l'IMEAC dans les domaines suivants : programmes, politiques, planification, recherche, évaluation et projets spéciaux. Le nouveau mandat de l'IMEAC se manifeste partout dans son rapport.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport porte sur trois sujets d'études : le point sur la mise en oeuvre des recommandations émises dans le rapport de 1984, le «Five-Year Action Plan for Native Curriculum Development»; la détermination des nouveaux besoins

en matière de recherche et d'évaluation; l'élaboration d'un plan d'action pour l'avenir.

Le plan d'action de 1984 recommandait :

1. que l'on élabore une politique concernant l'éducation des autochtones;
2. que l'on crée un comité consultatif permanent sur les programmes pour les autochtones, et que la représentation qui y est assurée soit élargie;
3. qu'il soit tenu compte des préoccupations des élèves autochtones et non autochtones dans l'évaluation des matières et des programmes;
4. que l'on réalise une étude sur les données de base dans le but de faciliter les activités de planification futures;
5. que les activités d'élaboration des programmes pour les autochtones comportent l'intégration du contenu autochtone au tronc commun à l'aide des structures et procédures existantes, et qu'elles prévoient la réalisation de projets spéciaux pour les élèves autochtones;
6. qu'une équipe chargée de l'élaboration de programmes pour les autochtones (Native Curriculum Development Team) soit créée et fonctionne pendant au moins cinq ans;
7. que l'on fournisse l'aide financière requise pour que le Native Curriculum Review Committee et le Native Curriculum Development Team puissent remplir leur mandat.

«Partners in Action» estime que ces recommandations ont été mises en oeuvre dans une large mesure.

Le rapport insiste énormément sur le fait qu'il est important d'utiliser comme base les résultats de recherches et d'évaluations dans l'examen des programmes, la modernisation des activités et la détermination de nouvelles actions ou mesures. Par exemple, les auteurs du Community Schools Program se sont basés sur des recherches effectuées dans des établissements d'enseignement situés dans des quartiers déshérités et sur la composition des grands centres urbains de la Saskatchewan; ce programme est particulièrement utile pour les élèves indiens et métis parce qu'il favorise la participation des collectivités locales et permet de jeter un pont entre la culture de l'école et celle de la maison. Le rapport juge aussi favorablement le Curriculum Evaluation Program, qui vise entre autres à déterminer dans quelle mesure les objectifs d'apprentissage spécifiques aux Indiens et aux Métis sont poursuivis.

Le rapport trace également les grandes lignes d'un plan d'action pour l'avenir. Ce plan est axé sur la mise en oeuvre de l'Indian and Métis Education Policy from Kindergarten to Grade 12, c'est-à-dire sur la fixation d'objectifs

généraux à court terme et à long terme, l'élaboration de programmes d'éducation pour les Indiens et les Métis, la création de mécanismes grâce auxquels les Indiens et les Métis pourront jouer un rôle plus actif dans le processus de prise de décisions ayant trait à l'éducation, et la garantie qu'il sera tenu compte d'une manière adéquate des particularités des Indiens et des Métis dans les programmes et le matériel. Pour atteindre ces objectifs, il faudra assurer la coordination des ressources disponibles, concevoir et évaluer du matériel, imaginer de nouvelles mesures de formation des enseignants et de perfectionnement des personnels, et consulter les organisations autochtones et non autochtones directement concernées.

L'IMEAC jouera un rôle important dans l'exécution de ce plan d'action. Il continuera d'établir des lignes directrices concernant l'élaboration des programmes, il favorisera l'utilisation d'une méthode d'évaluation des programmes faisant appel à la collaboration, et encouragera l'utilisation accrue de moyens d'éducation adaptés à des besoins spéciaux afin de répondre aux besoins éducatifs des Indiens et des Métis.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations émises par l'IMEAC peuvent être groupées de la façon suivante :

1. Amélioration des programmes

L'IMEAC recommande que l'on élabore des programmes en langues indiennes, que l'on favorise la présentation des manières de voir et des ressources culturelles des Indiens et des Métis, et ce, dans tous les aspects de l'éducation, et que l'on incorpore un contenu indien et métis aux programmes.

2. Rôles des associés pour l'avancement de l'éducation

L'IMEAC recommande que les associés pour l'avancement de l'éducation élaborent un plan visant à accroître la participation locale au système d'éducation, que les universités améliorent leurs services en organisant des activités de formation obligatoires sur les relations interculturelles, que leurs cours présentent un contenu indien et métis, que des majeures en langues indiennes soient créées et que des stratégies soient élaborées en vue d'inciter les enseignants et les administrateurs à participer davantage aux activités professionnelles sur l'éducation des Indiens et des Métis.

3. Mise en oeuvre des politiques

L'IMFAC recommande que le ministère de l'Éducation de la Saskatchewan améliore ses relations de travail avec les bandes et le système d'éducation fédéral, que les programmes existants soient évalués en regard des objectifs spécifiques à l'éducation des Indiens et des Métis et que le ministère de l'Éducation de la Saskatchewan appuie les recherches dans le domaine de l'éducation des Indiens et des Métis et élargisse le Community Schools Program.

▲ Report of the Northern Economic Development Task Force

AUTEUR : Task Force on Northern Economic Development, présidé par Joan Duncan
ANNÉE : 1991
AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones
SUJET : Développement économique
SUJET SECONDAIRE : Non-autochtones des régions
SOURCE : Commission bipartite (provinciale-autochtone)

CONTEXTE

Dans le nord de la Saskatchewan, le problème du sous-développement est endémique et une partie importante de la population vit de l'aide sociale. Le Task Force on Northern Economic Development a été formé le 8 janvier 1991 pour examiner cette situation; le groupe a fait rapport à l'honorable Grant Devine, premier ministre de la Saskatchewan, de même qu'aux honorables Grant Hodgins, ministre des Affaires intéressant les Indiens et les Métis, et Jack Wolfe, ministre des Services communautaires. Le groupe de travail avait pour tâche d'étudier sous tous leurs aspects les facteurs qui jouent un rôle dans la situation que connaît le nord de la Saskatchewan et de recommander des mesures pour l'améliorer. Contrairement à d'autres groupes de travail, il avait pour objet d'entendre des recommandations pouvant être mises en oeuvre, et non pas seulement des recommandations devant être documentées.

OBJET

Le groupe de travail avait pour mission de recueillir les opinions des habitants du Nord sur la meilleure façon d'influer sur le développement économique

du nord de la Saskatchewan. Pour ce faire, il devait rencontrer des personnes habitant le nord de la province en vue de prendre connaissance de leurs opinions sur le développement économique local et régional, la gestion des ressources, l'utilisation des recettes de l'exploitation des ressources, l'appropriation du sol, l'utilisation des terres et d'autres questions économiques; le groupe devait par la suite recommander un plan d'action au gouvernement. Il devait également se pencher sur les possibilités de transformation de Batoche en un pôle touristique et en un centre culturel métis.

Dans le cadre de l'exécution de sa mission, le groupe de travail a tenu neuf réunions publiques et plusieurs réunions informelles partout dans le nord de la Saskatchewan. Il a également pris connaissance de mémoires écrits et verbaux et examiné des études passées sur le développement économique du nord de la Saskatchewan.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Deux thèmes clés reviennent tout au long du rapport du Task Force on Northern Economic Development et orientent une part très importante de son travail :

1. le lien inextricable entre le développement économique et la mise en valeur des ressources humaines;
2. la conviction que les collectivités locales et les familles du Nord doivent être en mesure de se prendre en main, de prendre elles-mêmes les décisions qui les concernent et de résoudre leurs problèmes de la manière qui leur convient.

En envisageant le problème du développement économique du nord de la Saskatchewan dans une perspective historique, le groupe de travail a pu constater l'existence d'un certain nombre de problèmes qui rendent la situation dans cette partie de la province différente de celle qui prévaut dans le Sud :

1. ce n'est qu'en 1983 que des structures d'administration municipale modernes ont été mises en place dans le Nord, et il est impossible d'établir des structures d'administration régionale à l'extérieur des limites des territoires où se trouvent les collectivités locales;
2. presque toutes les terres du Nord appartiennent à la Couronne, ce qui limite les possibilités d'obtenir des titres de propriété foncière libre ou de donner aux biens fonciers une valeur qui correspondrait à ce qui serait le prix du marché;

3. le principal texte législatif qui régit l'utilisation des terres du Nord est la *Forest Act*, qui donne peu de pouvoirs pour s'occuper efficacement d'autres questions liées aux terres et aux ressources;
4. l'investissement d'infrastructure économique est grandement insuffisant.

Le groupe de travail a dressé une liste de facteurs qui jouent un rôle dans le sous-développement du Nord : isolement et accessibilité limitée, coûts élevés du transport et des services publics, population peu nombreuse, main-d'oeuvre manquant d'expérience et sans formation, manque de capitaux locaux, accès limité aux terres et à leurs ressources et incapacité d'utiliser les terres et leurs ressources, services locaux et régionaux insuffisants. Des fonds, des subventions et des programmes gouvernementaux étaient utilisés par le passé pour faire face à ces difficultés; le groupe de travail pense que cette façon de faire est dépassée pour les raisons suivantes :

1. les habitants du Nord ne veulent pas que le gouvernement fasse tout à leur place, et ils ne s'attendent pas à ce qu'il le fasse;
2. le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial n'ont pas la flexibilité financière nécessaire pour stimuler le développement économique;
3. il n'existe pas d'association efficace et grandissante entre les secteurs public et privé;
4. le Nord est lié d'une manière inextricable au marché international, et son développement économique est tributaire des tendances et des événements internationaux, nationaux et provinciaux.

Le groupe de travail a examiné chacun des secteurs de développement économique; il a décrit quelques-uns des plus importants changements et événements qui ont eu un effet sur l'économie du Nord au cours des huit années précédant son étude; il a décrit des possibilités de développement. Voici un bref résumé de ses conclusions détaillées :

1. Les industries traditionnelles, dont le piégeage, la pêche, la cueillette, l'agriculture de subsistance et l'exploitation forestière artisanale, sont en déclin depuis le début des années 80, à cause surtout des pressions des groupes environnementaux, de la concurrence de la pêche sportive et des pressions en faveur de l'affermage de terres agricoles. Le groupe juge cependant que ces industries, en particulier la cueillette et l'exploitation forestière artisanale, peuvent encore se développer.
2. Les principales industries, notamment les industries minière et forestière et le tourisme, se portent bien depuis le début des années 80 et offrent des perspectives d'emploi importantes à tous les habitants du Nord.

3. D'autres secteurs d'activités, dont l'énergie, les transports, l'agriculture commerciale, les services financiers, les administrations locales, le secteur public, la construction et les communications, semblent également présenter des possibilités de développement économique, en particulier l'énergie, l'agriculture commerciale et la construction.

Bon nombre des présentations et mémoires soumis au groupe de travail contenaient des propositions sous-jacentes dont la mise en oeuvre est essentielle au développement économique du Nord, selon les habitants du Nord :

1. il faut renverser la tendance actuelle, qui est de dépendre de l'«aide sociale», et encourager les habitants du Nord à jouer un rôle actif dans le développement économique;
2. il faut donner aux habitants du Nord la possibilité d'accroître leur contrôle et leur influence dans des domaines tels que les suivants : utilisation des terres, appropriation du sol et gestion des ressources;
3. les habitants du Nord doivent avoir une part plus grande des recettes de l'exploitation des ressources, et il faut que cet enrichissement soit plus visible;
4. il faut donner aux habitants du Nord la possibilité de resserrer leur collaboration avec le secteur privé et les divers niveaux de gouvernement ainsi que d'utiliser davantage la formule du partenariat avec eux, pour développer encore plus l'économie du Nord et diversifier davantage les activités économiques dans le Nord;
5. il faut prendre conscience du fait que les industries traditionnelles doivent demeurer des éléments importants du mode de vie et de l'économie du Nord, et que le gouvernement doit déployer des efforts particuliers pour protéger et diversifier ces industries;
6. les gouvernements doivent réduire le nombre de leurs règlements et leur paperasserie pour assurer une meilleure coordination de leurs programmes;
7. il faut veiller à ce que les informations sur les programmes et les possibilités d'affaires soient diffusées partout dans le Nord;
8. il faut investir davantage dans les infrastructures locales de façon à améliorer la qualité de vie dans le Nord et à faire en sorte que les investisseurs privés trouvent dans cette partie du pays des endroits attirants et stables;
9. il faut intégrer de façon plus efficace la mise en valeur des ressources humaines et le développement économique chez les Métis de la Saskatchewan;
10. il faut favoriser la mise en valeur des ressources humaines et le développement économique, au profit de la population métisse de la Saskatchewan.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail souscrit à un certain nombre de principes devant inspirer les actions destinées à favoriser le développement économique dans le nord de la Saskatchewan. En règle générale, l'application de ces principes devrait permettre que les résidants du nord de la Saskatchewan :

1. jouent un rôle essentiel dans la prise des décisions concernant le développement économique;
2. disposent des structures et de mécanismes qui leur permettront d'améliorer la situation économique et de diversifier les activités économiques dans le Nord d'une manière qui tient compte de leurs besoins et attentes;
3. prennent part au développement économique du Nord et en tirent des avantages;
4. mettent en valeur leurs ressources humaines potentielles en vue de pouvoir tirer profit des possibilités économiques très diverses qui s'offrent à eux;
5. travaillent en association avec tous les niveaux de gouvernement et avec le secteur privé en vue d'exploiter les possibilités qui s'offrent à eux;
6. disposent de l'infrastructure nécessaire pour faciliter le développement de l'économie et diversifier les activités économiques;
7. ne soient pas contraints de sacrifier leur histoire et leur culture au développement économique.

Le groupe de travail s'est inspiré de ces principes directeurs pour faire les recommandations suivantes :

1. Aide au développement économique régional

Le groupe de travail a recommandé que soit créée une commission pour le développement économique du Nord qui serait responsable du développement économique de la région et de la gestion du Northern Revenue Sharing Trust Account (NRSTA); il a aussi recommandé que cette commission consacre les recettes excédentaires afférentes au NRSTA à diverses activités de développement économique et que des fonds provisoires soient immédiatement versés à des organisations de développement économique du nord de la Saskatchewan.

2. Nouvelles possibilités d'appropriation du sol et de cogestion

Le groupe de travail a recommandé que le gouvernement mette en vente les principales terres sur lesquelles se trouvent des cabanes de trappeurs ou de pêcheurs en vue d'aider les industries traditionnelles, que les habitants du Nord aient la possibilité de se prévaloir d'«options de développement» grâce

auxquelles des terres de la Couronne pourraient être acquises à des taux privilégiés, et que le gouvernement et les collectivités locales intéressées du Nord concluent des ententes de cogestion des ressources et créent des commissions pour la cogestion des ressources.

3. Mise en valeur des ressources culturelles et humaines des Métis

Le groupe de travail a recommandé la création d'un fonds du patrimoine métis destiné à la mise en valeur des ressources humaines et grâce auquel les Métis pourraient acquérir les compétences nécessaires pour jouer un rôle actif dans l'économie; il a aussi recommandé la construction d'un centre culturel, récréatif et touristique sur une terre métisse de Batoche, dont la gestion serait assurée par le comité de Batoche de la Métis Society of Saskatchewan.

4. Accès à des services financiers

Le groupe de travail a recommandé que des modifications soient apportées au Northern Revolving Loan Fund (NRLF) pour que les membres du District Loans Committee soient plus représentatifs de la région, pour que l'on puisse courir des risques plus grands, pour que l'on aide davantage ceux qui empruntent pour la première fois et, enfin, pour que la mise en commun de l'information et la coopération soient plus grandes entre les sociétés de crédit et les sociétés d'aide aux entreprises.

5. Priorités locales, actions locales

Le groupe de travail a recommandé que le gouvernement étende, quand c'est possible, l'exercice des activités de création de capital fixe jusqu'au territoire des collectivités locales du Nord, que les gouvernements fédéral (Société canadienne d'hypothèques et de logement) et provincial (Saskatchewan Housing Corporation) unissent leurs efforts à ceux des collectivités locales du Nord pour que les habitants du Nord profitent davantage des possibilités d'affaires et d'emploi qui leur sont offertes dans le domaine du logement, et que les gouvernements fédéral et provincial coordonnent plus efficacement les efforts qu'ils déploient pour aider les collectivités locales du Nord.

6. Infrastructures du Nord

Le groupe de travail a recommandé que les gouvernements fédéral et provincial, en collaboration avec la Northern Economic Development Board, concluent des ententes conjointes en vue de s'occuper des problèmes d'infrastructure, que des ententes pluriannuelles de partage des coûts soient conclues pour améliorer le service de route et pour assurer l'exécution de programmes de formation et d'emploi dans le Nord, et que l'on encourage la SaskPower

et la SaskEnergy à continuer de collaborer avec les habitants du Nord de manière à ce que soient fournis les approvisionnements d'énergie nécessaires au développement économique.

7. Industries traditionnelles

Le groupe de travail a recommandé que le gouvernement continue d'appuyer financièrement l'industrie de la pêche commerciale, ouvre de nouveaux marchés pour des produits du Nord grâce à l'action de bureaux commerciaux à l'étranger, aide à la reconversion de l'industrie de la pêche commerciale, autorise la coupe sans permis de bois de chauffage, à des endroits déterminés, à des fins d'utilisation personnelle, et entreprenne des activités de recherche et de développement pour découvrir comment combiner des activités traditionnelles et le tourisme (excursions en motoneige, survie en région sauvage, etc.).

8. Suivi

Le groupe de travail a recommandé qu'il puisse se réunir de nouveau en avril 1992 pour examiner les progrès de la mise en oeuvre de ses recommandations, et informer le gouvernement et les habitants du Nord de ces progrès.

1992

▲ Report of the Saskatchewan Indian Justice Review Committee

AUTEUR : Saskatchewan Indian Justice Review Committee
ANNÉE : 1992
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations
SUJET : Administration de la justice
SUJETS SECONDAIRES : Application de la loi, avocats, tribunaux, détermination de la peine, organismes correctionnels
SOURCE : Commission tripartite (fédérale-provinciale-autochtone)

CONTEXTE

Le ministère de la Justice de la Saskatchewan, le gouvernement du Canada et la Federation of Saskatchewan Indian Nations sont convenus de créer un comité, le Saskatchewan Indian Justice Review Committee, qui devait fonc-

tionner du 7 juin 1991 au 7 décembre 1991. Au cours des années précédentes, de nombreuses études avaient été faites au Canada et beaucoup de recommandations avaient été formulées, mais la mise en oeuvre des recommandations avait souvent été difficile et les changements importants tardaient à venir. On a chargé le Saskatchewan Indian Justice Review Committee de trouver, dans un court délai, des solutions et des mesures pouvant être mises en oeuvre immédiatement ou dans des délais raisonnables.

OBJET

La raison d'être du Saskatchewan Indian Justice Review Committee était de faciliter la réalisation d'une consultation sur le système de justice pénale et la manière dont il fonctionne pour les autochtones et leurs collectivités locales. Plus précisément, le comité devait faire des recommandations concernant la prestation des services de justice pénale en vue de l'élaboration et de la mise en oeuvre de mesures concrètes fondées sur les collectivités locales, destinées à améliorer lesdits services. Le comité devait présenter ses recommandations au gouvernement fédéral, au gouvernement de la Saskatchewan et à la Federation of Saskatchewan Indian Nations.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport du comité constitue un bon outil pour amorcer les discussions sur les changements qu'il faudrait apporter pour que les Indiens de la Saskatchewan respectent le système judiciaire et aient confiance en lui. Les deux points suivants, dont l'existence était connue par le comité quand il a préparé ses recommandations, sont importants :

1. des changements importants peuvent être apportés seulement quand la collectivité locale concernée participe activement au choix des changements et assume une partie de la responsabilité de la mise en oeuvre de ces changements;
2. parce que les collectivités locales indiennes ne sont pas toutes parvenues au même stade de développement, elles ne sont pas toutes prêtes également à accepter la mise en oeuvre de changements. Un projet, une mesure, peut convenir à une collectivité, et ne pas être approprié à la situation d'une autre. Il faut tenir compte du fait que la situation de chaque collectivité est différente.

Le comité n'ignore pas non plus que le bénéfice que l'on peut tirer des changements que l'on apporte au système de justice pénale ne pourra être que limité si on ne fait pas des efforts considérables pour améliorer la situation sociale et économique des Indiens.

Les données sur la population des organismes de correction que le comité a collectées font voir que le nombre des autochtones confiés à ces organismes est disproportionné. Si ces données indiquent que les autochtones sont surreprésentés au bout du processus de justice pénale, elles ne nous éclairent pas sur les causes profondes du phénomène. Pour trouver la réponse aux questions qu'il se posait à ce sujet, le comité a exploré plusieurs sujets : la justice pour la jeunesse, le maintien de l'ordre, la représentation par avocat, les services judiciaires et les organismes de correction.

La question de la justice pour la jeunesse était extrêmement importante pour le comité. Un nombre disproportionné de jeunes autochtones tombent sous le coup de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. On a découvert que les jeunes autochtones font face à divers problèmes : faible estime de soi, sentiment d'impuissance, colère, désespoir – et qu'il faudrait créer une association entre eux, d'une part, et leurs aînés et leur patrimoine culturel, d'autre part, dans le but de leur faire connaître des modèles de comportement autochtones ainsi que pour aborder les problèmes des jeunes autochtones en tenant compte de tous leurs aspects.

Quand la question du maintien de l'ordre était sur le tapis, le comité a maintes fois entendu dire qu'il faudrait que les autochtones participent activement à la prestation des services de police. Le comité a fait remarquer que le maintien de l'ordre est le point de contact des collectivités locales autochtones et du système de justice pénale. C'est d'ailleurs pourquoi le maintien de l'ordre contribue souvent à l'hostilité collective, à l'insensibilité à l'égard des différences culturelles et au racisme systématique, auxquels sont exposés les autochtones dans le système de justice pénale.

Les efforts que l'on a faits pour recruter et engager des agents autochtones dans les corps policiers municipaux n'ont pas été couronnés de succès parce que les méthodes de recrutement traditionnelles n'ont pu permettre de joindre vraiment les membres des groupes autochtones, et parce que beaucoup d'autochtones ne satisfaisaient pas aux conditions d'exercice.

Le comité a constaté que la quasi-invisibilité des autochtones dans les forces policières est l'une des raisons pour lesquelles est très répandue l'opinion selon laquelle les corps de police ne fournissent pas aux collectivités locales autochtones le niveau de service approprié.

Les efforts faits par les autochtones pour connaître les procédures de justice pénale ont souvent été contrecarrés par divers facteurs, dont la difficulté d'obtenir des informations, de se faire représenter par un avocat ou encore de comprendre le système de justice pénale.

Le comité s'est rendu compte que l'aide juridique est un point de contact important des autochtones et du système de justice pénale. Il a été déterminé que la sensibilité aux différences culturelles, la barrière des langues et l'accès aux services juridiques influent grandement sur la perception qu'ont les autochtones du système de justice pénale et sur l'accès des autochtones à ce système.

Le comité a aussi découvert que l'utilisation des cours et des tribunaux par les autochtones et leurs collectivités peut être marquée négativement par le manque de bons services d'interprétation, la connaissance inadéquate des procédures de justice pénale et de la terminologie de la justice pénale, et les difficultés que rencontrent les témoins et les victimes en particulier quand ils doivent essayer de comprendre les procédures judiciaires ou suivre des phases des procédures judiciaires. Le comité a aussi reçu l'avis suivant : il faut que l'on s'occupe avec des moyens «de proximité» des questions mettant en cause des collectivités locales autochtones.

Au sujet des organismes de correction, le comité a pu prendre connaissance de préoccupations particulièrement grandes pour les problèmes des jeunes autochtones.

On a exprimé l'avis devant le comité que la présence d'un pourcentage élevé d'autochtones dans les organismes de correction exige que l'on consacre plus d'efforts à l'initiation aux différences culturelles et aux relations interraciales. Aujourd'hui, il n'existe aucun programme permanent et complet destiné à renseigner le personnel des organismes de correction sur la culture, la spiritualité et les aspirations politiques des autochtones. De plus, les détenus des prisons fédérales et des prisons de la province ont déclaré que les services qu'on leur offrait avant et après leur libération pour favoriser leur réinsertion sociale étaient insuffisants.

Le comité a mis le doigt sur un certain nombre de problèmes importants qui, pense-t-il, ont un impact direct sur les autochtones et le système de justice pénale. Ces problèmes sont le racisme, la violence familiale et l'insuffisance (à laquelle il est urgent de mettre fin) des activités d'initiation aux différences culturelles. Le comité s'est senti obligé de souligner que l'on ne peut pas s'attendre, si on ne s'attaque pas à ces problèmes et si on ne fait pas des changements importants pour améliorer sensiblement la situation sociale et économique des autochtones de la Saskatchewan, à ce que la mise en oeuvre des suggestions contenues dans son rapport donnent grand-chose.

RECOMMANDATIONS

Le rapport contient 90 recommandations visant à rendre le système de justice pénale mieux adapté à la population indienne; la plupart portent sur des moyens de rendre le système plus attentif aux préoccupations des autochtones et sur l'initiation des travailleurs non autochtones (agents de police; procureurs de la Couronne; personnels des services juridiques, cours et organismes de correction; personnes qui travaillent auprès des jeunes contrevenants autochtones) aux différences culturelles et aux relations interraciales.

Le rapport contient aussi des recommandations visant à améliorer les services d'aide, la formation spirituelle et les programmes dans les organismes de correction. Le comité recommande aussi que les forces policières élaborent des programmes destinés à favoriser l'augmentation du nombre des agents autochtones et à accroître l'utilisation de juges de paix autochtones, en particulier dans le nord de la province. Le comité promeut la participation plus grande de la population autochtone à tous les niveaux du système de justice pénale.

▲ Report of the Saskatchewan Métis Justice Review Committee

AUTEUR : Saskatchewan Métis Justice Review Committee, présidé par le juge Patricia Linn

ANNÉE : 1992

GROUPES AUTOCHTONES : Métis, jeunes

SUJETS : Administration de la justice, famille et relations familiales, organismes correctionnels

SUJETS SECONDAIRES : Maintien de l'ordre, tribunaux (structures et procédures), détermination de la peine et recours, organismes correctionnels, éducation juridique, violence familiale

SOURCE : Commission bipartite (provinciale-autochtone)

CONTEXTE

Le Saskatchewan Métis Justice Review Committee a été créé pour étudier les besoins des Métis relatifs au système judiciaire.

OBJET

La mission du comité consistait à faciliter la consultation sur le système de justice pénale et les rapports qu'ont les Métis de la Saskatchewan et leurs collectivités locales avec ce système, ainsi qu'à préparer des recommandations concernant la prestation des services de justice pénale aux Métis de la Saskatchewan et à leurs collectivités locales et, plus particulièrement, l'élaboration et la mise en oeuvre de mesures d'intérêt collectif concrètes destinées à améliorer ces services.

Le comité devait concentrer ses efforts sur l'élaboration de changements et de projets concrets pouvant être réalisés dans l'immédiat.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le comité a choisi les six sujets d'études suivants :

1. la justice pour la jeunesse;
2. le maintien de l'ordre;
3. la représentation par avocat;
4. les solutions de rechange à l'incarcération;
5. les services judiciaires;
6. les organismes correctionnels.

Le comité a dégagé un certain nombre de questions qui appartiennent à tous les sujets étudiés, et qu'il a voulu soumettre à son examen. Le rapport, comme beaucoup d'autres, souligne souvent l'insuffisance de la participation de la population métisse à la conception et à la fourniture des services judiciaires. Les Métis sont non seulement peu visibles quand on élabore les programmes, ils sont aussi extrêmement peu nombreux à travailler dans les organisations du système judiciaire. L'absence d'employés métis rend plus aigu le problème de communication (ou le manque de communication) entre le système judiciaire et les collectivités locales autochtones, dans la province.

Parmi les autres problèmes importants repérés par le comité, il y a le fait qu'il est peu tenu compte de la culture et des traditions des Métis dans les programmes exécutés pour les autochtones. Qu'il s'agisse des services de conseillance pour les jeunes ou de l'interaction avec la police ou le système judiciaire, on accorde très peu d'attention aux traditions des Métis.

Le rapport tient aussi pour un problème majeur la faible compréhension des Métis du fonctionnement du système judiciaire. Beaucoup de Métis ne comprennent pas les rouages du système et, pour cette raison, éprouvent la

sensation que ce système ne peut répondre à leurs besoins et les soustraire à leurs préoccupations.

Le rapport traite aussi du problème du racisme à l'intérieur du système judiciaire; il en arrive à cette conclusion : la compréhension insuffisante des Métis et de leur culture par les acteurs du système judiciaire a des effets indésirables sur les Métis.

Le comité s'est aussi penché sur le problème de la violence familiale dans la population métisse, ainsi que sur l'absence de mesures destinées à lutter contre ce mal très grave.

RECOMMANDATIONS

Le fait que plusieurs questions importantes appartiennent à tous les principaux sujets d'études choisis par le comité transparaît dans les recommandations formulées.

Le comité recommande que les gouvernements, les Métis et les organisations indiennes mettent sur pied un système de collecte de données que l'on utiliserait pour obtenir des informations détaillées permettant d'établir une comparaison entre le vécu des autochtones dans le système de justice pénale et celui des non-autochtones. Ces données aideraient à déterminer qui au juste utilise fréquemment le système de justice pénale et, par conséquent, quel type de programmes il faudrait élaborer et exécuter.

En ce qui concerne la participation, le comité recommande que l'on mette en oeuvre des programmes d'équité en matière d'emploi dans les services destinés aux jeunes, dans les services de police, dans les services judiciaires et dans les organismes de correction, pour qu'ils soient davantage à l'image de la population qu'ils servent. La collecte régulière de données aiderait ces organisations à déterminer l'importance de l'utilisation du système de justice pénale par les autochtones.

Le rapport demande que l'on crée divers comités pour accroître le nombre des autochtones qui participent activement, dans différents organismes de justice, à l'élaboration de nouveaux programmes. Dans le secteur des services à la jeunesse, par exemple, le rapport recommande de créer des comités s'occupant de la justice pour la jeunesse dans le but d'aider à statuer sur les cas où de jeunes contrevenants autochtones sont mis en cause. Pour déterminer qui serait membre de ces comités et quelles seraient les responsabilités des membres du comité, on tiendrait des consultations entre les divers niveaux de gouvernement et les collectivités locales autochtones. On mettrait sur pied des comités semblables dans les services de police, les services judiciaires, les services d'aide à la jeunesse et les organismes correctionnels.

La participation plus grande des autochtones dans les organisations du système judiciaire réduira l'importance des problèmes de communication et de compréhension qui envahissent le système. Le rapport recommande aussi que l'on imagine des outils d'éducation juridique pour aider les autochtones à comprendre le système judiciaire en général et les services de police et les procédures judiciaires en particulier; ces outils devraient être offerts en langues autochtones. Le rapport demande aussi que l'on élabore de nouveaux programmes éducatifs pour permettre aux autochtones de jouer un plus grand rôle dans le système de justice pénale.

Le rapport recommande que soient mis en oeuvre des programmes d'initiation aux différences culturelles et aux relations interraciales, à l'intention des personnels qui s'occupent des programmes destinés aux jeunes contrevenants et des personnels des services de police, des services judiciaires et des organismes correctionnels. Les activités d'initiation seraient organisées pour tous les nouveaux employés; elles seraient offertes régulièrement à tous les employés, comme moyens de formation en cours d'emploi; elles viseraient en particulier à bien faire connaître aux participants l'histoire des Métis de la Saskatchewan et leur situation actuelle.

Le comité demande aussi que l'on établisse des procédures relatives aux plaintes dans chacune des organisations du système de justice pénale.

Le comité souligne qu'il serait important de créer des programmes relatifs à la détention des contrevenants et à la détermination de la peine des contrevenants, des programmes dans lesquels seraient bien mis en évidence les solutions de rechange à saveur spirituelle ou culturelle qu'offrent les collectivités locales autochtones.

Le comité insiste sur le problème de la violence familiale chez les autochtones; il recommande que le gouvernement de la Saskatchewan, le gouvernement du Canada et les collectivités locales autochtones étudient la possibilité de créer des tribunaux de la famille qui s'occuperaient des affaires de violence familiale. Le rapport demande aussi que l'on élabore un protocole et un réseau qui seraient des outils additionnels d'éducation et qui contribueraient à la coordination du travail des organismes qui s'occupent de la question de la violence familiale dans la population autochtone.

Enfin, les auteurs du rapport ont tenu compte de la position des Métis en matière d'autodétermination. Il n'entrait pas dans les attributions du comité de se pencher sur la question de l'autonomie des Métis ni de faire des recommandations à ce sujet, mais il a pris acte de la position des Métis.

Dans l'ensemble, les recommandations du comité visent à favoriser l'augmentation de la participation des autochtones au système de justice

pénale. Bien que le gouvernement fédéral n'envisage pas de créer un système de justice distinct pour les autochtones, le comité croit qu'il serait possible de mettre en oeuvre des mesures d'autonomie gouvernementale qui permettraient de rendre plus important le rôle que jouent les autochtones dans le système judiciaire, et qu'il est souhaitable de le faire.

▲ Report on the Task Force on Saskatchewan's Future in Confederation

---

AUTEUR : Task Force on Saskatchewan's Future in Confederation

ANNÉE : 1992

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJETS : Autonomie gouvernementale, Constitution

SUJETS SECONDAIRES : Mise en oeuvre, champs de compétence, développement

SOURCE : Commission provinciale

CONTEXTE

Le Task Force on Saskatchewan's Future in Confederation a été créé en août 1991 pour étudier les questions constitutionnelles qui intéressaient particulièrement la Saskatchewan au moment où une nouvelle série de négociations constitutionnelles, la «ronde Canada», battait son plein.

OBJET

Le rapport du groupe de travail expose dans leurs grandes lignes les points de vue exprimés par la population de la Saskatchewan lors de réunions publiques ou d'audiences ou encore dans des mémoires. Il est structuré de manière à présenter une évaluation quantitative des réponses données lors des réunions et des audiences ainsi que dans les mémoires reçus.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le groupe de travail s'est penché sur un nombre important de questions qui sont des points du débat constitutionnel. Celles qui intéressent particulièrement les autochtones sont les suivantes :

1. Société distincte

La question du bilinguisme et celle du statut du Québec ont provoqué le débat le plus passionné; c'est sur elles que l'on s'est le plus polarisé. La majorité des participants veulent que le Québec demeure une province canadienne; beaucoup pensent toutefois que rien ne justifie que l'on accorde un traitement préférentiel à cette province ou que l'on prévoit pour elle des dispositions constitutionnelles spéciales. La situation des autochtones a souvent été comparée à celle du Québec : de nombreux autochtones pensent en effet que les peuples autochtones «méritent» encore plus que le Québec d'être considérés comme des peuples formant une société distincte. Certains autochtones ont exprimé des inquiétudes au sujet des limites qui seraient celles du Québec souverain et de l'impact de la création de ces frontières sur les peuples autochtones du nord du Québec.

2. Règlement des différends

Les participants ont montré qu'ils désirent fortement que l'on règle les différends relatifs aux revendications territoriales et aux droits conventionnels. À noter toutefois que bon nombre des participants non autochtones ont proposé que les autochtones renoncent, une fois réglées la question des revendications territoriales et celle des droits conventionnels, à bénéficier d'avantages particuliers, à vouloir jouir d'un statut spécial et à être exonérés d'impôts.

3. Éducation

Quelques participants ont exprimé l'avis qu'il faudrait que les écoles consacrent plus de temps à l'histoire des autochtones et donnent une interprétation plus juste de cette histoire. Selon de nombreux participants, l'école transmet des informations inexactes sur la situation des autochtones; on y présenterait notamment les autochtones comme un groupe uniforme d'individus qui «ne paient pas d'impôts».

4. Projet de loi C-31

Des participants des collectivités du nord du pays ont exprimé des regrets et leur mécontentement de voir que le projet de loi C-31 ne garantit pas des terres nouvelles aux personnes qui, en vertu de cette loi, peuvent recouvrer leur qualité d'Indien inscrit. D'autres en ont contre le fait que le C-31 n'accorde pas à beaucoup de personnes de la deuxième génération les avantages que procure le statut d'Indien.

5. Autonomie gouvernementale

Les discussions sur l'autonomie gouvernementale ont souvent été insatisfaisantes parce que le terme «autonomie gouvernementale» n'avait pas le même sens pour tout le monde. La plupart des participants ont dit qu'ils seraient en faveur de l'autonomie gouvernementale si elle favorisait l'accession des peuples autochtones à l'indépendance sociale et économique. Plusieurs autochtones ont suggéré que les gouvernements autonomes autochtones tirent les fonds dont ils auront besoin du partage des recettes générées par les ressources naturelles.

Certains participants ont proposé que l'on adopte au Canada le modèle de gouvernement qui exerce des pouvoirs politiques sur les Navajos des États-Unis. D'autres estiment qu'il conviendrait mieux de doter les autochtones d'une forme de gouvernement qui ressemblerait à une administration municipale et qui exercerait des pouvoirs dans les domaines de la justice, de l'éducation et de la santé. La majorité des participants souhaitent que les «nouveaux» gouvernements soient créés dans le cadre de la Constitution du Canada.

6. Questions relatives aux Métis

Le groupe de travail a assisté à l'assemblée générale de la Métis Society of Saskatchewan (Association of Métis & Non-Status Indians of Saskatchewan) dans l'espoir de mieux comprendre les questions relatives aux Métis. Ce qui préoccupe surtout les Métis, c'est le fait qu'ils ne jouissent pas des mêmes droits que les autres autochtones du pays malgré que l'article 35 de la Constitution reconnaisse qu'ils sont des autochtones; ils n'ont pas les mêmes droits fonciers, on ne leur offre pas les mêmes possibilités spéciales d'éducation, on ne leur garantit pas le droit de se livrer à des activités traditionnelles comme la chasse et la pêche. La grande majorité des Métis sont en faveur de l'autonomie gouvernementale. Les participants jugent aussi que les Métis devraient pouvoir déterminer eux-mêmes qui est métis ou non.

La majorité des participants métis croient que les affaires qui les concernent devraient relever de la compétence du gouvernement fédéral, comme celles des autres autochtones. Les participants non autochtones ont appuyé sur l'idée que la responsabilité du gouvernement fédéral devrait s'exercer à l'égard de tous les autochtones et que les gouvernements provinciaux ne devraient jouer qu'un rôle mineur.

7. Représentation

Le thème suivant a réalisé un accord assez général : des groupes comme les femmes, les autochtones et les francophones hors Québec devraient pouvoir jouer un rôle plus important dans le processus parlementaire. Peu de participants ont toutefois défendu l'idée de réserver un nombre déterminé de sièges à de tels groupes.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail n'a pas présenté de recommandations.

Rapports d'organismes territoriaux

Territoires du Nord-Ouest

1983

▲ Learning: Tradition and Change

AUTEURS : Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, Special Committee on Education; coprésidents : Bruce McLaughlin et Tagak Curley

ANNÉE : 1983

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Éducation

SUJETS SECONDAIRES : Pédagogie, programmes d'études, formation des adultes, formation professionnelle et formation générale

SOURCE : Comité législatif

CONTEXTE

Le Comité spécial a été créé pour se pencher sur les nombreux problèmes d'éducation auxquels font face les habitants des Territoires du Nord-Ouest et en particulier, les autochtones du Nord. Au nombre de ces problèmes, on a identifié les taux élevés de décrochage, les faibles aptitudes à la compréhension, la médiocrité des relations parents/professeurs, le faible recrutement de professeurs autochtones, un programme d'études sans lien avec la vie dans le Nord, le manque d'installations appropriées dans les écoles secondaires et des installations limitées pour l'éducation permanente et l'éducation spécialisée.

OBJET

Le Comité avait pour objectifs d'étudier les problèmes, la législation et les règles existantes et de présenter des recommandations en vue d'une réforme. Il avait également pour mandat de mener des consultations publiques, de lancer des projets de recherche et de présenter de nouvelles approches.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport se penche sur sept sujets principaux : la structure administrative, les programmes d'études, les programmes de langue, le personnel enseignant, les services spéciaux, l'éducation des adultes et la mise en oeuvre.

Administration : La structure administrative devait être décentralisée, mais cela n'a pas été fait. Yellowknife dictait encore la philosophie, les politiques et les priorités et était encore responsable des budgets et de la dotation. On a reconnu qu'il était urgent de redéfinir les rôles des administrateurs principaux du ministère de l'Éducation et de mettre sur pied des conseils scolaires élus, responsables des décisions locales en matière d'éducation.

Programmes scolaires : On a cerné deux facteurs qui influencent la qualité des programmes scolaires dans les T.N.-O. : l'efficacité des programmes et l'expérience des professeurs qui les offrent. La politique officielle concernant les programmes scolaires doit tenir compte des différences substantielles qui existent entre les nombreuses communautés et les diverses régions des T.N.-O.

En ce qui concerne la **langue**, on a noté que l'utilisation accrue des langues autochtones amènerait les étudiants autochtones à mieux les maîtriser et leur permettrait d'apprendre plus efficacement chacun des sujets du programme scolaire.

Le **personnel enseignant** était un sujet de grande préoccupation pour les citoyens des T.N.-O. On a découvert que le nombre d'enseignants était insuffisant et que seulement 43 sur 738 avaient reçu une formation spéciale pour enseigner dans le Nord. On a conclu que les services d'éducation ont besoin d'un programme de formation des professeurs fondé sur le recrutement de candidats particulièrement adaptés aux nombreux défis que pose l'enseignement dans un milieu nordique; ce programme doit aussi comprendre l'orientation et la formation en cours d'emploi de tout le personnel scolaire. Les professeurs arrivent dans cette région sans aucune connaissance de l'histoire de l'enseignement dans le Nord, sans formation en anglais en tant que langue seconde et sans expérience de travail avec des auxiliaires d'enseignement.

On a constaté que les écoles ne répondaient pas aux besoins locaux en matière de services spéciaux et que cette responsabilité devait être laissée au niveau local. Tous, quelles que soient leurs aptitudes, devraient profiter de l'éducation.

On a découvert que l'**éducation des adultes** était tout à fait inadéquate. On estime que le Nord a besoin d'une éducation différente de celle donnée dans le Sud. L'une des solutions proposées serait l'établissement d'une université traditionnelle située dans un lieu central des T.N.-O. et offrant un programme d'études traditionnel. On est d'avis que l'éducation des adultes devrait tenir compte des facteurs économiques et industriels et des besoins en main-d'oeuvre d'aujourd'hui. On a constaté un besoin précis de programmes

d'éducation pour les adultes qui seraient offerts localement et sur lesquels la communauté pourrait exercer un contrôle.

RECOMMANDATIONS

Administration : Le Comité a recommandé que les responsabilités administratives en matière d'éducation soient déléguées aux conseils de division et qu'un secrétariat pour l'apprentissage et des centres d'apprentissage et d'enseignement soient créés pour répondre aux revendications des autochtones.

Programmes d'études : Il a été recommandé que la responsabilité de l'élaboration des programmes scolaires soit également déléguée aux conseils de division et que le ministère de l'Éducation finance des recherches portant sur l'élaboration des programmes d'études.

Langues : Les conseils de division seraient également tenus d'établir les programmes de langue. Le conseil choisirait la langue d'usage, assurerait la formation des enseignants et élaborerait des programmes pour toutes les matières.

Dotation : Cette responsabilité devrait également incomber au conseil de division. On a recommandé que l'orientation soit obligatoire et que les auxiliaires d'enseignement assument un rôle plus important dans les activités des classes. Programmes de services spéciaux : le comité a proposé qu'ils soient offerts au niveau communautaire à toute personne qui pourrait en avoir besoin. Il a également été recommandé que les enfants ayant des besoins spéciaux soient intégrés aux classes régulières.

Éducation des adultes : Il a été recommandé qu'un collège de l'Arctique offre des programmes scolaires postsecondaires dans l'ensemble des T.N.-O. et que chaque campus ait sa propre spécialisation. Ces collèges offriraient la scolarité à partir de la 11e année. Au niveau local, ils relèveraient du conseil de division.

Il a été recommandé de modifier le mandat du Comité afin qu'il devienne un groupe de travail sur la mise en oeuvre; des fonds seraient débloqués en vue de la mise en oeuvre des recommandations.

1985

▲ Report by the Task Force on Spousal Assault

AUTEUR : Task Force on Spousal Assault, présidé par John Bayly
ANNÉE : 1985
AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones
SUJET : Relations familiales
SUJET SECONDAIRE : Violence familiale
SOURCE : Commission territoriale

CONTEXTE

En réponse à l'inquiétante question de la violence conjugale, le Comité exécutif du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a approuvé, en mai 1984, la désignation du groupe de travail formé de cinq membres. Le Rapport du Groupe de travail sur la violence conjugale a été rédigé à l'intention de Dennis Patterson, ministre responsable du Statut de la femme. Ce rapport est une étude plutôt qu'une analyse des problèmes de violence conjugale.

OBJET

Le groupe de travail avait pour mandat de se rendre en divers endroits des Territoires du Nord-Ouest pour discuter de la violence conjugale avec les citoyens et les représentants des différentes communautés. Son mandat général consistait à examiner la nature et l'ampleur des problèmes de violence conjugale dans les T.N.-O. Il devait plus particulièrement s'acquitter des tâches suivantes :

1. présenter au ministre responsable du Statut de la femme un rapport concernant la nature et l'efficacité des interventions des organismes gouvernementaux;
2. présenter des recommandations sur les façons d'utiliser plus efficacement les budgets existants et le personnel déjà sur place;
3. identifier de nouvelles mesures qui pourraient être mises en oeuvre pour donner suite aux problèmes des conjoints battus et de leurs familles qui ne reçoivent pas encore d'aide;
4. sensibiliser davantage la population au problème de la violence conjugale dans les T.N.-O.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Dans son rapport, le groupe de travail a présenté quelques conclusions générales; les membres ont découvert que dans un grand nombre de communautés du Nord, la violence conjugale était un problème grave prenant sans cesse de l'ampleur et que la plupart du temps, les femmes en étaient les victimes, bien que dans certains cas, les hommes en souffraient également. Le rapport indique qu'un grand nombre de victimes considère qu'il est normal d'être battu; quant aux assaillants, ils estiment qu'ils ont le droit de battre leur conjoint. Le groupe de travail a également découvert qu'en bien des endroits, on considère que l'on peut passer sous silence, pardonner et parfois même encourager la violence conjugale dont personne n'est témoin; certains organismes locaux comme les comités sur les problèmes d'alcool, les conseils régionaux et de bande, ont condamné catégoriquement la violence conjugale.

Le groupe de travail a défini la violence conjugale comme étant «la violence, physique et psychologique, exercée par un mari, une femme, un amant ou une maîtresse à l'endroit de son conjoint... et qui est directement ou indirectement encouragée par les traditions, les lois et les attitudes de la société dans laquelle elle se produit». Les membres du groupe de travail ont constaté que la violence conjugale découlait d'un comportement appris transmis d'une génération à l'autre et remontant très loin, avant l'arrivée des Européens, bien que les autochtones affirment que le problème est plus fréquent et plus sérieux aujourd'hui. Ces derniers ont également indiqué au groupe de travail que, pour la plupart des gens, ce n'est pas un comportement culturel accepté, mais qu'ils ne sont pas aussi ouvertement critiques les uns des autres et qu'ils sont moins portés à intervenir. Le rapport a également souligné que la violence conjugale n'est pas un problème qui vise précisément les autochtones ou les non-autochtones.

Le groupe de travail a étudié les initiatives concernant la violence conjugale. Il a constaté que plusieurs groupes tentaient d'attirer l'attention sur le problème dans le but de trouver un refuge aux personnes en difficulté. On était en train de mettre sur pied des services spéciaux de protection pour les femmes autochtones et d'organiser des réunions communautaires pour traiter de la violence familiale et conjugale.

Le groupe de travail a fait quelques observations concernant les victimes. Il a découvert que celles-ci vivaient dans la peur et en retrait du reste de la société. Le rapport énumère certains services dont les victimes ont besoin :

1. soins médicaux, sans obligation de fournir des explications;
2. accès à du counselling et à de l'information concernant les services liés à la violence conjugale;

3. protection de la GRC, bien que les victimes peuvent craindre d'y faire appel, de porter plainte ou de fournir des preuves;
4. appui manifeste et inconditionnel de la famille et de la communauté;
5. possibilité et capacité de prendre leurs propres décisions;
6. refuges pour les victimes dans les T.N.-O.;
7. meilleures connaissances de la part des médecins et des infirmières des autres ressources qui pourraient aider les victimes de violence conjugale;
8. éducation des enfants qui sont témoins et victimes de cette violence, afin qu'on leur enseigne l'illégalité et l'immoralité de ce comportement.

Le rapport fait également état d'un certain nombre d'autres conclusions concernant la violence conjugale dans les Territoires du Nord-Ouest. Le groupe de travail estime que comme les victimes, les agresseurs ont aussi besoin de conseils et de traitement, mais qu'ils ou elles refusent habituellement d'être aidés. Plusieurs d'entre eux souffrent de problèmes psychologiques ou liés à la consommation d'alcool. Bien que l'alcool ne soit pas la racine du mal, c'est un facteur qui contribue au problème de la violence et bien des communautés traitent d'ailleurs conjointement la violence conjugale et l'abus d'alcool. Dans les communautés où il y a de l'alcool, la violence est très manifeste, mais on a constaté qu'elle existe également dans les communautés où il n'y a pas d'alcool, peut-être parce qu'on y fabrique illégalement de l'alcool domestique.

Le groupe de travail s'est aussi penché sur l'apparente injustice dans la façon dont les agresseurs et les victimes sont traités par les tribunaux. L'agresseur est représenté par le procureur de la Couronne et n'a rien à dire devant les tribunaux où il jouit de la présomption d'innocence. Quant à la victime, elle a le fardeau de la preuve et n'est représentée ni par le procureur de la Couronne, ni par personne d'autre. De plus, les sentences imposées à l'agresseur n'ont pas un grand effet dissuasif.

Les membres du groupe de travail ont aussi étudié d'autres méthodes et services qui pourraient aider les victimes, les agresseurs et les communautés dans lesquelles ils vivent. Ils appuient une approche inter-organismes faisant appel aux travailleurs sociaux, aux postes infirmiers, aux hôpitaux, aux centres de santé communautaire et aux policiers, de sorte que tous les professionnels soient au courant des capacités et de l'engagement des autres organismes de façon à lutter conjointement contre cette situation.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail a présenté plusieurs recommandations générales, entre autres :

1. que le gouvernement des T.N.-O. répertorie et mette à la disposition du public les documents publiés réunis par le groupe de travail;
2. que le gouvernement des T.N.-O. alloue des ressources suffisantes pour réunir, répertorier et propager l'information;
3. que le comité ministériel soit maintenu et agisse en qualité de comité d'orientation inter-organismes pour faciliter la mise en oeuvre des recommandations;
4. que le Comité soit responsable de la préparation d'un rapport annuel sur la mise en oeuvre.

Les recommandations portant sur la violence conjugale étaient exhaustives. Voici les plus marquantes :

1. que l'information portant sur la violence conjugale soit largement diffusée dans les T.N.-O.;
2. que les victimes reçoivent immédiatement de l'aide dans la recherche d'un refuge sûr et que celui-ci soit payé par le gouvernement;
3. que les victimes et les enfants aient accès à des services de counselling;
4. qu'un avocat représente les intérêts de la victime dans le processus judiciaire;
5. que l'on encourage la création de refuges;
6. que les initiatives de la communauté et du gouvernement pour aider les victimes et leur famille en période de transition restent souples, car certaines familles peuvent demeurer dans la communauté et tandis que d'autres peuvent la quitter de façon temporaire ou permanente;
7. que les agresseurs reçoivent de l'aide pour obtenir un traitement ou des services de counselling;
8. que les travailleurs sociaux autochtones obtiennent des congés et des bourses d'étude afin de suivre des cours universitaires en travail social et retournent dans le Nord mieux qualifiés pour traiter les problèmes de violence familiale;
9. que la grc donne une formation spéciale concernant les enquêtes sur la violence conjugale et la préparation de cas;
10. que l'on mette l'accent sur le lien qui existe entre la consommation de drogues et d'alcool et la violence conjugale dans les programmes d'éducation

et les programmes de sensibilisation communautaire et que les services de counselling pour ces problèmes soient reconnus et appuyés.

1986

▲ Report of the Task Force on Aboriginal Languages

AUTEUR : Task Force on Aboriginal Languages, coprésidé par Fibbie Tatti et Edna Elias

ANNÉE : 1986

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Langue, éducation

SUJETS SECONDAIRES : Protection et préservation, enseignement primaire et secondaire, formation des adultes, programmes d'études, pédagogie

SOURCE : Commission territoriale

CONTEXTE

À l'origine, l'objectif était de préserver et de faire connaître les langues autochtones, à la fois dans la communauté et à domicile, mais le statut du français en tant que langue officielle du Canada et l'assurance d'obtenir des services en français, a donné un nouvel éclairage aux préoccupations des autochtones.

OBJET

Le groupe de travail a été créé par le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et a reçu pour mandat de présenter des recommandations quant à l'utilisation et à la promotion des langues autochtones du Nord.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport du groupe de travail contient trois principaux points de discussion :

1. la langue et sa reconnaissance;
2. la langue dans le système d'éducation;
3. l'identification des domaines et des institutions où la connaissance des langues autochtones devait être améliorée.

La langue a été définie comme étant non seulement un moyen de communication, mais une partie intégrante de la culture autochtone. La demande de reconnaissance des langues autochtones constituait, par la même occasion, une demande pour un meilleur respect de la culture autochtone dans le Nord. Bien des gens dans le Nord étaient mécontents que l'on ne donne pas aux langues autochtones le même statut que le français et l'anglais.

L'opinion des participants était divisée en ce qui a trait à la responsabilité en matière de langue, mais il a été convenu que les peuples autochtones étaient les mieux en mesure de protéger leurs langues et qu'ils devraient, en fin de compte, pouvoir décider de leur propre avenir.

En accordant aux langues autochtones un «statut officiel», le gouvernement les utiliserait dans ses communications avec les citoyens et il faudrait que ceux-ci soient en mesure de les utiliser pour traiter avec le gouvernement et prendre part à ses institutions.

Depuis la fin des années 50 et le début des années 60, on a observé une érosion continuelle des langues autochtones dans le système scolaire. Aujourd'hui, bien des autochtones ont une connaissance partielle de leur langue et de l'anglais. Souvent, les parents ne comprennent pas suffisamment l'anglais pour surveiller les progrès de leurs enfants et les professeurs n'encouragent pas l'utilisation des langues autochtones, avec pour résultat que bien des personnes ne maîtrisent aucune des deux langues.

Les gens du Nord réclament le droit à une éducation bilingue (l'anglais comme langue seconde et l'instruction primaire dans la langue de la région). On reconnaît la viabilité de l'instruction bilingue et unilingue qui sera offerte dans les grands centres.

Le rapport souligne la nécessité de faire le lien entre la langue et la culture dans le programme d'études. L'enseignement devrait être donné aux élèves dans leur langue ainsi que dans l'esprit de leur culture. Les sorties sur le terrain sont considérées comme un bon moyen de répondre à ce besoin. On a également recommandé que le matériel éducatif reflète la façon de voir et les points de vue des autochtones et ne soit pas simplement la traduction de textes rédigés par des gens du Sud. D'autres documents, par exemple des enregistrements relatant l'histoire des autochtones racontée par des aînés, sont au nombre des suggestions pour améliorer le contenu autochtone dans le programme d'études du Nord.

Il a été proposé que tous les professeurs reçoivent une certaine formation en langue autochtone et que les professeurs de langues autochtones soient compétents.

On reconnaît la nécessité d'enseigner les langues autochtones au niveau de l'éducation des adultes que ceux-ci soient autochtones ou non autochtones.

On estime dans le rapport qu'il faut améliorer et accroître les services d'interprétation et de traduction du gouvernement territorial et des gouvernements autres que ceux du Nord.

Dans le Nord, les interprètes et les traducteurs ont des responsabilités plus étendues et doivent s'acquitter d'un plus grand éventail de fonctions que leurs collègues du Sud. Il est proposé de reconnaître le statut professionnel des traducteurs et interprètes et d'offrir plus de services de traduction et d'interprétation aux communautés qui en ont besoin.

Au sein du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, on préconise le bilinguisme volontaire (en langues autochtones) des fonctionnaires.

Il a été proposé de refaire les cartes des Territoires du Nord-Ouest afin de tenir compte de l'adoption des noms autochtones.

De l'avis général, il faudrait un réseau autochtone d'entreprises et de gens d'affaires pour répondre aux demandes liées à une utilisation accrue et à la reconnaissance des langues autochtones (p. ex., maison d'édition autochtone pour l'impression de documents en langues autochtones).

À l'extérieur du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, le groupe de travail est d'avis que l'information liée à la sécurité et l'information venant du gouvernement devrait être offerte dans les langues autochtones. Les participants au groupe de travail s'intéressent particulièrement à la prestation de services de santé en langues autochtones.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations du groupe de travail portaient sur six points. En ce qui concerne le statut officiel des langues, il a recommandé que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest modifie la *Loi sur les langues officielles* afin d'y inclure le droit d'utiliser les langues autochtones devant les tribunaux, le droit aux services publics, y compris les services médicaux et sociaux, dans les langues autochtones ainsi que l'utilisation des langues autochtones à l'Assemblée législative des T.N.-O.

Quant aux nouvelles institutions, le groupe de travail a recommandé que plusieurs d'entre elles soient créées au sein du gouvernement existant afin d'aider les peuples autochtones à protéger et à promouvoir leurs langues et leur culture. Le groupe de travail a proposé la mise sur pied d'un commissariat aux langues autochtones comprenant un commissaire déné et un commissaire

inuit. Le groupe de travail a également recommandé la création d'un ministère qui coifferait les principaux secteurs touchant les langues autochtones, ainsi que des responsabilités liées à l'éducation, aux interprètes du gouvernement et aux programmes culturels. Il incomberait également à ce ministère de mener une étude visant à normaliser les symboles des écritures déné.

En matière d'éducation, le groupe de travail a recommandé la mise sur pied d'un système d'éducation bilingue dans les écoles primaires et le choix entre un système bilingue ou un système unilingue au niveau secondaire. Il faudrait que l'éducation unilingue soit offerte dans les grands centres pour répondre aux besoins de la population non autochtone. Le groupe de travail a également recommandé l'augmentation du nombre des programmes de langues autochtones destinés aux adultes.

Au sein du gouvernement des T.N.-O., le groupe de travail appuie l'idée d'une fonction publique en mesure de répondre aux autochtones dans la langue de leur choix.

À l'extérieur du gouvernement des T.N.-O., le groupe de travail a appuyé les recommandations visant une utilisation accrue des langues autochtones de la part de l'industrie du transport aérien dans le Nord.

1989

▲ The SCONE Report: Building Our Economic Future

AUTEUR : Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, Special Committee on the Northern Economy

ANNÉE : 1989

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJETS : Développement économique, développement social, évolution et relations politiques

SUJETS SECONDAIRES : Institutions régionales non autochtones, expansion des entreprises/entrepreneuriat

SOURCE : Comité législatif

CONTEXTE

L'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest a créé le Special Committee on the Northern Economy (SCONE) en 1987 pour examiner le développement économique des Territoires du Nord-Ouest. Le comité a tenu

des audiences publiques dans les 24 régions des Territoires du 6 septembre 1988 au 15 juin 1989, afin de connaître l'opinion publique sur les stratégies actuelles de développement économique et sur le développement économique futur des T.N.-O. Le comité a également examiné une série d'études sur des sujets liés au développement économique dans les T.N.-O.

OBJET

Le comité était chargé d'établir un plan permettant d'orienter le gouvernement dans ses efforts pour encourager et promouvoir le développement économique viable dans les Territoires du Nord-Ouest.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les questions et conclusions du comité sont présentées dans six chapitres du rapport. Après avoir brossé l'historique de l'activité économique et du développement des T.N.-O., le comité souligne le passage de l'exploitation des ressources renouvelables à celle des ressources non renouvelables au vingtième siècle, l'influence grandissante du gouvernement dans le développement communautaire, les problèmes d'ordre scolaire et le désir d'autonomie gouvernementale. Le comité conclut que l'avenir des T.N.-O. repose sur l'éducation, l'organisation et la discipline.

Le deuxième chapitre du rapport dresse le portrait de l'économie des T.N.-O.et résume les problèmes économiques des Territoires à partir du Résumé des audiences publiques du Comité : Ce que les résidents des Territoires du Nord-Ouest pensent de l'économie. On y cerne plusieurs problèmes, dont les problèmes de structures comme ceux-ci :

1. un manque d'équilibre dans l'économie;
2. une faible capacité de fabrication de produits à valeur ajoutée;
3. un faible degré de contrôle gouvernemental au niveau local et territorial;
4. un système de transport inadéquat et coûteux;
5. un nombre insuffisant de personnes qualifiées, d'où la nécessité de faire venir des gens du Sud;
6. un accès médiocre aux ressources financières et bancaires;
7. une scolarité insuffisante pour la majorité de la population.

On a relevé d'autres problèmes, cette fois liés aux politiques et programmes gouvernementaux, notamment des politiques inefficaces de développement des petites entreprises et du secteur privé (en particulier les programmes de privatisation), une bureaucratie lourde et un excès de paperasse de même qu'un

soutien inadéquat au niveau local. Des problèmes sociaux, comme l'alcoolisme et les drogues, ont aussi été signalés.

Le troisième chapitre examine les stratégies et pratiques en matière de développement économique. Selon le comité, la stratégie actuelle de développement économique dans les T.N.-O. est surtout axée sur le développement et le renforcement des petites entreprises privées. La stratégie présuppose l'existence au sein de la collectivité, d'un esprit d'entreprise et des conditions économiques nécessaires ainsi que la présence d'une main-d'oeuvre possédant les qualifications et la scolarité appropriées pour pouvoir profiter des occasions d'affaires. Le comité a constaté que pour bien des collectivités, la stratégie présuppose trop de choses. Il a en outre jugé qu'elle se limitait à un seul aspect de la question alors que le succès de l'expansion des entreprises dans les collectivités peu développées exige qu'elle s'inscrive dans une démarche plus intégrée.

Le comité a divisé les T.N.-O. en collectivités développées et peu développées. Les premières sont normalement des centres régionaux ou des centres axés sur l'industrie primaire et possèdent de meilleurs liens avec le reste du monde; elles sont également en majorité non autochtones. Les collectivités peu développées sont situées dans des endroits plus éloignés, ne possèdent pas de secteur privé viable, ont peu de liens avec le reste du monde et peu de scolarité et sont majoritairement autochtones. Elles ont peu ou pas d'expérience pratique du secteur privé et sont par conséquent incapables de tirer profit des projets de création de petites entreprises parrainés par l'État.

Le comité a conclu à la nécessité pour le gouvernement de développer une stratégie à deux volets. Pour les collectivités développées, la stratégie doit promouvoir l'expansion de la petite entreprise et assurer le maintien d'un contexte commercial viable. Pour les collectivités peu développées, cependant, le gouvernement doit recourir à une nouvelle stratégie fondée sur le perfectionnement des individus (éducation et formation), sur le développement communautaire et régional (réorganisation et partage du pouvoir) et sur le développement culturel, tout cela en soutenant l'économie intérieure.

Les quatrième et cinquième chapitres du rapport SCONE explorent plusieurs questions que le comité a désignées par l'expression «mythes et tendances». Le chapitre quatre met en lumière un certain nombre de mythes en matière d'économie que le comité a voulu défaire. De l'avis du comité, trop de gens voyaient en ces mythes des solutions aux problèmes économiques du Nord. Voici quelques-uns des mythes relevés par le comité :

1. le secteur privé doit être le moteur du développement économique;
2. la clé du développement économique (du Nord) réside dans les ressources non renouvelables;
3. le règlement des revendications territoriales solutionnera les problèmes de développement économique des collectivités peu développées;
4. le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ne peut absolument pas influer sur l'économie des T.N.-O.;
5. avoir des politiques économiques équivaut à avoir un développement économique.

Dans le chapitre cinq, le comité a relevé plusieurs tendances qui, selon lui, vont influer sur le développement économique de la région :

1. la population des collectivités peu développées croît trois fois plus vite que la moyenne nationale;
2. la majorité des élèves autochtones quittent l'école avant la fin de leur dixième année;
3. le gouvernement territorial entre dans une période de restrictions budgétaires prolongées;
4. de plus en plus les services seront assurés par des organisations non gouvernementales;
5. il existe une tendance stable à la régionalisation et au développement régional;
6. le gouvernement fédéral va continuer à confier la responsabilité des services au gouvernement territorial et la coordination intergouvernementale va devenir beaucoup plus difficile;
7. la tendance est à l'utilisation de techniques de communications plus sophistiquées.

En se fondant sur les constatations des chapitres précédents, le comité a établi les principes directeurs de sa stratégie de développement économique :

1. la stratégie économique doit s'ajuster aux besoins des T.N.-O.;
2. le développement doit être durable;
3. le gouvernement doit favoriser l'émergence et le maintien d'une éthique du développement économique dans tous ses ministères;
4. la stratégie doit se fonder sur une planification stratégique intégrée, à tous les niveaux de l'économie;
5. le développement économique doit s'appuyer sur la collectivité et refléter les valeurs de celle-ci;

6. le développement économique doit être fondé sur les régions et orienté en fonction de celles-ci;
7. la stratégie de développement économique doit être le reflet de l'esprit d'entreprise et de l'utilisation des technologies appropriées;
8. la sensibilisation des collectivités et le perfectionnement des individus sont essentiels à tout développement économique;
9. toute stratégie de développement économique doit se fonder sur la possibilité de combiner diverses options et diverses formules.

RECOMMANDATIONS

Le comité a formulé trente recommandations stratégiques distinctes, dans trois catégories principales. La majorité d'entre elles visent les besoins de développement dans les collectivités peu développées. Elles devraient cependant permettre de répondre aussi aux besoins des collectivités développées.

1. Perfectionnement des individus

Ces recommandations visent les problèmes propres au domaine de l'éducation et de la formation. Le comité prévoit une campagne d'alphabétisation dans toutes les collectivités et la création d'un Conseil permanent d'alphabétisation pour orienter les efforts. Le comité a déclaré qu'il n'avait pas de réponse au problème de scolarisation, mais il a recommandé une série de mécanismes et de concepts susceptibles d'être utilisés dans le cadre d'une stratégie de lutte au décrochage. Le comité a recommandé plus particulièrement d'abaisser le rapport élèves-professeur et de créer des programmes du type «approche globale». La dernière recommandation préconise la réorganisation de l'éducation des adultes et des programmes de formation afin de garantir un programme mieux coordonné et plus approprié. Le comité a proposé plus précisément des cours améliorés en matière de gestion, de perfectionnement pour le conseil (soit de la formation pour les membres du conseil et du comité), de commerce et d'environnement.

2. Élaboration de politiques et de programmes

Le comité a recommandé d'abord et avant tout la mise en oeuvre d'une stratégie de développement durable, après avoir constaté que rien n'est plus important aux yeux des résidents du Nord que la protection de l'environnement. Cette stratégie pourrait ou devrait comprendre une table ronde permanente sur l'environnement, l'examen des programmes incitatifs actuels et leur amélioration, la création d'un poste de conseiller en matière

d'environnement relevant de l'Assemblée législative, des vérifications environnementales annuelles et des rapports annuels sur l'environnement et une campagne de sensibilisation du public aux principes du développement durable.

Le comité a recommandé la tenue de plusieurs examens des politiques et programmes actuels. Il a demandé en particulier qu'on examine, de concert avec le gouvernement fédéral, tous les transferts, les paiements et les programmes financés par le fédéral afin de s'assurer que ces instruments appuient – et non empêchent – le développement économique et qu'ils répondent aux besoins de développement des résidents du Nord. Le comité a également recommandé la création d'une Commission de la fonction publique et l'examen de la fonction publique, y compris la Politique d'équité en matière d'emploi. La Commission et l'examen viseraient à rétablir la compétence, l'intégrité et l'objectivité de la fonction publique et à assurer le maintien de ces principes. Le comité a en outre recommandé l'examen des pratiques commerciales du gouvernement territorial afin d'offrir plus d'occasions d'affaires aux collectivités locales, notamment l'examen des pratiques d'appel d'offres et d'achat.

Le comité a également présenté une série de recommandations portant sur diverses politiques du gouvernement territorial à l'égard des collectivités et des affaires. Il a recommandé des changements visant à permettre aux diverses collectivités d'exercer un meilleur contrôle sur les ressources locales. Il a également recommandé de reconnaître les coopératives comme étant de petites entreprises présentant un potentiel de formation et d'autoriser les collectivités à négocier divers contrats, par exemple de construction, d'entretien et de logement, pour une période de cinq ans.

Plusieurs autres recommandations préconisaient des changements au niveau des politiques du gouvernement fédéral dans le Nord, compte tenu des circonstances particulières de l'économie du Nord et dans l'intérêt de ses habitants. Le comité a recommandé que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest demande de ne pas être soumis à la taxe sur les produits et services, que le gouvernement fédéral établisse un régime fiscal des particuliers et des entreprises qui soit propre aux résidents du Nord et qu'il accorde à l'industrie de l'exploration minière des stimulants fiscaux pour l'exploration.

Cependant, la plus grande partie des recommandations dans cette catégorie prévoient la création de nouveaux programmes ou la modifications des programmes existants. Il est question entre autres des programmes de soutien aux activités de chasse, de pêche et de piégeage traditionnelles, d'une stratégie de remplacement des importations, d'un système d'évaluation global pour toutes les politiques et tous les programmes et projets visant le développement

économique, d'un projet de recherche sur la technologie des communications, d'un programme visant à offrir les services bancaires à plus de collectivités, d'un programme de soutien aux arts et métiers, d'une stratégie touristique, de programmes de garderie revus et plus complets et de centres d'accueil pour les personnes aux prises avec des problèmes d'alcool.

3. Développement organisationnel

Les recommandations visant à augmenter la capacité de développement du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, de la région et des collectivités préconisent la création de comités permanents du développement économique et du développement social rattachés au Cabinet. Ces deux comités auraient pour rôle d'assurer le leadership et de coordonner les efforts du gouvernement. Le comité a également recommandé la création, en partenariat avec le gouvernement fédéral, d'une Agence de développement économique. Cela est jugé important compte tenu de l'élimination progressive du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Les responsabilités du MAINC sont actuellement confiées à d'autres ministères et organismes fédéraux et le comité est d'avis que ces changements vont entraîner des problèmes de coordination pour le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

Le comité a aussi recommandé de fournir des fonds aux collectivités pour qu'elles puissent embaucher des agents permanents de développement. L'agent de développement travaillerait pour la municipalité locale ou la collectivité en qualité de membre de l'équipe de gestion et serait chargé de multiples tâches de développement socio-économique, comme la recherche axée sur la collectivité, la planification stratégique pour le perfectionnement et le développement individuels et collectifs, la coordination et l'organisation du travail des divers participants au processus de développement et la consultation des organisations locales et des sources externes; il se ferait aussi le défenseur de la collectivité.

La dernière recommandation du comité portait sur la réorganisation du ministère des Ressources renouvelables et du ministère du Développement économique et du Tourisme. L'objet de cette réorganisation est de rationaliser les responsabilités de ces ministères en y intégrant la notion du développement durable et de mieux coordonner leurs efforts dans la poursuite de l'objectif de développement durable.

1990

▲ Mackenzie Delta–Beaufort Sea Plan Options Paper

AUTEUR : Commission d'aménagement du territoire du delta du Mackenzie et de la mer de Beaufort

ANNÉE : 1990

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJETS : Aménagement et gestion du territoire, ressources, protection de l'environnement, développement économique, évolution et relations politiques, transports

SUJETS SECONDAIRES : Aménagement et gestion du territoire, zonage, faune, pêches, forêts, pétrole et gaz, affaires régionales non autochtones

SOURCE : Commission territoriale

CONTEXTE

Ce rapport décrit les principaux facteurs qui influent sur l'aménagement du territoire dans la région du delta du Mackenzie et de la mer de Beaufort. À cette époque, il fallait faire face à de nombreux défis en matière d'aménagement du territoire : s'adapter à un certain nombre de croyances et de modes de vie tout en s'efforçant de préserver les ressources naturelles de la région, s'adapter à des systèmes administratifs changeants, les ententes sur les revendications territoriales des Inuvialuit et des Dénés/Métis exigeaient ou avaient exigé des modifications complexes, le gouvernement fédéral était graduellement en train de céder son mandat de gestion des terres publiques au gouvernement du territoire, il fallait concilier l'exploitation des ressources non renouvelables et les changements technologiques aux objectifs de conservation.

La Commission d'aménagement du territoire du delta du Mackenzie et de la mer de Beaufort s'occupait de l'aménagement du territoire dans la région depuis 1987. Elle devait remettre un plan régional provisoire d'aménagement du territoire en 1990. Par le biais de consultations, la Commission a fait ressortir des préoccupations et des intérêts, a proposé des buts et des principes et a élaboré une stratégie d'aménagement du territoire dans un rapport provisoire publié en août 1988. Cet énoncé des choix possibles constitue l'étape suivante du processus; il décrit les choix possibles sur lesquels seraient fondées les recommandations de la Commission.

OBJET

La Commission avait pour objet

1. d'établir un processus de planification communautaire qui en arriverait à un juste équilibre dans l'utilisation des terres et des ressources;
2. d'élaborer des plans d'aménagement du territoire et de mise en valeur des ressources fondés sur les priorités communautaires et régionales;
3. de développer un service de planification durable dans la région;
4. d'établir le processus de planification dans les communautés en reconnaissant le rôle des groupes de travail communautaires et en les appuyant;
5. de rédiger un plan d'aménagement du territoire des terres qui :
   a) déterminerait quels sont les buts, les options et les contraintes en matière d'aménagement du territoire;
   b) donnerait des conseils au sujet de l'utilisation préférable ou prioritaire de secteurs particuliers;
   c) encouragerait les activités visant à conserver, à utiliser et/ou à développer les terres et les ressources tout en réduisant au minimum les conflits liés à l'aménagement du territoire;
   d) recommander l'adoption de processus décisionnels plus simples, plus clairs et plus responsables;
6. de rendre publics l'existence et les objectifs des plans d'aménagement du territoire.

De plus, la Commission a donné trois buts au plan d'aménagement du territoire :

1. conserver, à perpétuité, les ressources de base que sont la terre, l'eau, l'air et les espèces sauvages desquelles dépendent les communautés de la région;
2. maximiser l'utilisation durable des ressources de la région;
3. maintenir le plus vaste éventail de choix pour l'utilisation et le développement des ressources de la communauté.

La Commission définit la conservation comme étant l'expression d'une attitude envers l'utilisation des ressources naturelles dictée non par l'appât du gain immédiat, mais par l'appréciation de leur valeur dans la nature. La conservation est la gestion de l'utilisation d'une région par l'homme de sorte qu'elle puisse donner le plus d'avantages possibles aux générations actuelles, tout en conservant son potentiel pour les besoins et les aspirations des générations à venir.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

En se fondant sur son mandat, sur ses trois buts et sur sa définition de la conservation, la Commission a proposé une stratégie concernant l'aménagement du territoire qui comprenait quatre parties. Celles-ci devaient être incluses dans les processus de planification, de gestion et de prise de décisions des organismes responsables de l'aménagement du territoire. La Commission estimait que la stratégie aiderait à résoudre les conflits entre les différentes utilisations des terres et permettrait de développer la région d'une manière durable. Voici les quatre parties de la stratégie de la Commission :

1. Réseau d'aires protégées

Ces aires seraient définies au niveau des communautés par des groupes de travail communautaires avec la collaboration de nombreux autres organismes qui administrent les aires protégées. La protection de ces aires prendrait trois formes :

a) protection absolue à longueur d'année contre les activités qui menacent les ressources de valeur;

b) protection pendant les périodes critiques contre les activités qui menacent les ressources de valeur;

c) contrôle des activités impliquant l'aménagement du territoire et des stratégies de gestion des ressources.

La Commission estimait que l'on pourrait réduire une grande partie des conflits liés à l'aménagement du territoire si les aires étaient définies d'après ces critères. La Commission prévoyait publier un document distinct sur les aires protégées contenant des renseignements et des recommandations portant sur des lieux précis.

La Commission a constaté qu'aucune organisation n'avait encore été identifiée pour prendre le rôle de chef de file dans le contrôle d'un tel système. En outre, dans les T.N.-O., les méthodes disponibles pour assurer le type de protection dont ce système a besoin sont limitées.

2. Participation active de la communauté dans les décisions concernant l'aménagement du territoire

La Commission prévoyait des structures organisationnelles et des mécanismes, comme les groupes de travail communautaires, qui permettraient aux membres de la collectivité de prendre part aux décisions concernant l'aménagement du territoire. À cette étape de la stratégie, il était essentiel que l'on élabore des plans de conservation, qui seraient fondés, en partie, sur les aires protégées

mentionnées plus haut et qui donneraient aux groupes de travail un cadre à partir duquel travailler.

La forme et le rôle officiel de ces groupes de travail communautaires ainsi que leurs relations avec les organismes existants de gestion de l'aménagement du territoire restaient encore à déterminer.

3. Gestion efficace et intégrée des ressources

Pour résoudre les conflits, cet élément s'appuierait sur la gestion conjointe, sur la consultation directe et sur des échanges de renseignements améliorés entre les communautés et les autres utilisateurs des terres. Dans ce système, la Commission voit son rôle comme celui d'un catalyseur qui favoriserait une approche intégrée à la résolution des conflits et qui agirait comme une tribune où les questions pourraient être étudiés dans une perspective régionale.

La Commission a découvert qu'il fallait que les ministères du fédéral et du territoire responsables de la gestion des terres, de l'eau et des ressources renouvelables élaborent des politiques englobant le concept de la gestion conjointe.

4. Gestion de l'information

La Commission a constaté qu'un grand nombre des problèmes liés aux conflits concernant l'aménagement du territoire provenaient d'une information inadéquate ou d'une diffusion inégale de l'information. Cette partie de la stratégie est destinée à améliorer la production et la diffusion des renseignements entre les utilisateurs des terres, les gestionnaires et les décideurs. Au niveau communautaire, les renseignements concernant l'aménagement du territoire seraient faciles d'accès et un Système d'information géographique serait utilisé pour améliorer la diffusion et l'utilisation des renseignements.

RECOMMANDATIONS

Bien que la Commission indique que sur bien des points elle avait reçu suffisamment d'information pour décider de l'option qu'elle préconise, elle n'a pas présenté de recommandations dans ce rapport, mais prévoyait le faire après avoir reçu et étudié d'autres commentaires, dans un plan provisoire distinct portant sur l'aménagement du territoire dans la région, au début de mars 1990. (Ce rapport a été publié en janvier 1990.)

La Commission a cependant donné un aperçu des questions sur lesquelles elle envisageait présenter des recommandations. Le document les répartit en cinq secteurs d'aménagement du territoire : conservation et gestion des ressources

renouvelables; exploitation des ressources non renouvelables; transport; développement touristique et activités militaires. Il se penche également sur la question de la mise en oeuvre, ici abordée comme sixième sujet.

1. Conservation et gestion des ressources renouvelables

Généralités : La Commission considérait qu'il y avait eu certains progrès dans l'élaboration des plans communautaires de conservation et que ces plans devraient continuer d'être une priorité. Elle prévoyait présenter des recommandations sur la façon dont elle pourrait contribuer au processus dans les communautés n'ayant pas de plan. En outre, la Commission étudiait un programme d'immersion culturel et éducatif pour les gens de l'extérieur appelés à travailler dans la région, afin de mieux leur faire connaître le milieu et le régime de gestion des ressources de la région.

Gestion des ressources transfrontalières : La Commission estimait que des ententes entre les autorités responsables des ministères s'occupant de gestion des ressources constituaient la meilleure façon de traiter des questions transfrontalières. Elle s'est également penchée sur le contrôle des feux de forêt transfrontaliers et sur l'intégration des priorités des communautés dans la recherche et la diffusion de l'information concernant les questions transfrontalières, particulièrement les questions globales.

Exploitation des ressources renouvelables : La Commission a déclaré que la recherche nécessaire pour déterminer si une ressource renouvelable peut résister à une activité économique devrait être entreprise avant qu'on ne permette son exploitation. Elle étudiait des recommandations sur la façon de s'assurer que les lacunes dans les connaissances sont comblées et qu'il y a échange de renseignements. D'autres recommandations à l'étude portaient sur l'utilisation potentielle des ressources forestières limitées de la région.

2. Exploitation des ressources non renouvelables

Exploration et exploitation gazières et pétrolières : Les principales préoccupations de la Commission portaient sur l'endroit où devaient passer les pipelines transportant le gaz et le pétrole vers le Sud et sur l'assurance que les communautés seraient consultées le plus tôt possible en ce qui a trait à la planification du tracé des pipelines et aux autres projets d'exploitation des ressources non renouvelables.

Cession de terres aux fins d'exploration par l'Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada (APGTC) : La Commission étudiait des recommandations visant à garantir que l'on tenait compte du point de vue de la communauté dès le début du processus d'approbation de cession de l'APGTC.

Remise en état de l'environnement : La Commission a indiqué sa préférence pour l'utilisation de pipelines au lieu de bateaux-citernes pour le transport du pétrole et du gaz, parce que l'industrie semble plus avancée dans le traitement des problèmes de pipelines que dans celui des déversements de pétrole. Elle étudiait des recommandations sur l'amélioration des normes de sécurité et leur application, sur l'état de préparation aux déversements pétroliers et la planification d'urgence, sur la délégation à un seul organisme de la responsabilité d'intervention en cas de déversement et sur le maintien de l'équipement de confinement et de nettoyage dans toute la région ou sur chaque navire afin de permettre une intervention plus rapide.

Sablières et carrières : La Commission prévoyait faire des recommandations particulières au sujet d'un plan régional de gestion des sablières.

Exploitation minière : La Commission estimait que les gens de la région devraient avoir la priorité en ce qui concerne l'exploitation de la pierre servant à la sculpture et du cuivre que l'on trouve dans la région. Elle se penchait sur des recommandations visant à garantir le contrôle de la communauté sur la vente de ces ressources.

3. Transport

Transport terrestre : La Commission étudiait des recommandations sur les moyens de s'assurer que les communautés étaient consultées au sujet de leurs priorités et du choix des tracés routiers avant que les décisions ne soient prises au niveau du territoire. Elle a également examiné des recommandations concernant le contrôle des activités de chasse et de pêche le long des routes.

Transport maritime : La Commission a étudié des recommandations portant sur une nouvelle législation visant à protéger les aires que l'on se propose de désigner en vue de la protection marine. D'autres recommandations étaient également à l'étude pour presser les intervenants ayant des intérêts dans le transport maritime à se concerter pour désigner des routes préférées, à faire des recherches concernant les répercussions du transport maritime sur la faune et les habitats marins et à créer un réseau de communications et de consultation pour résoudre les conflits. Parmi les autres sujets de préoccupation, mentionnons le transport maritime hivernal dans la région du détroit du Prince-de-Galles, les compensations aux communautés sur lesquelles le trafic maritime a des effets négatifs, la gestion des utilisations divergentes du port de Tuktoyaktuk et de la baie de Kugmallit et l'amélioration des consultations auprès de la communauté en ce qui a trait aux effets et au contrôle du dragage dans la région.

Transport de marchandises dangereuses, déversements de pétrole et gestion des déchets : Les recommandations à l'étude reprenaient celles placées sous la rubrique remise en état de l'environnement : autorité unique pour intervenir en cas de déversement, planification d'urgence pour une intervention rapide et efficace, et politiques de compensation. De plus, la Commission s'est penchée sur des recommandations concernant une stratégie de gestion des déchets incluant la réduction, le recyclage, le transport, la manutention, l'entreposage et l'élimination de toutes les formes de déchets.

4. Tourisme

La Commission a étudié des recommandations concernant l'élaboration d'une stratégie touristique régionale, la création d'un réseau touristique pour assurer la communication entre les communautés, le gouvernement, l'industrie, les organismes touristiques et les touristes ainsi que la désignation d'une personne-ressource dans chaque communauté pour servir de lien entre les touristes et les groupes de gestion des terres au niveau de la communauté et de la région.

5. Activités militaires

La Commission a concentré son attention sur les consultations et la planification que fait le ministère de la Défense nationale avec les communautés dans le but de minimiser les répercussions négatives sur l'environnement et de réduire les conflits.

6. Mise en oeuvre

Pendant toute la durée du processus, la Commission s'est donné le rôle de catalyseur. Elle a étudié par quels moyens elle pouvait suivre les questions concernant l'aménagement du territoire, aider à la résolution des conflits, orienter les conflits vers la tribune appropriée, s'assurer que les recommandations étaient mises en oeuvre et donnaient les résultats escomptés, diffuser l'information, promouvoir l'éducation du public, déterminer les besoins en recherche, contribuer à l'élaboration des plans de conservation des communautés, faciliter la surveillance, la planification et la résolution des conflits concernant la gestion des ressources transfrontalières. La Commission examinait également des recommandations touchant les rouages de la mise en oeuvre du plan.

1991

▲ Report of the Traditional Knowledge Working Group

AUTEUR : Ministère de la Culture et des Communications des Territoires du Nord-Ouest

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Relations entre le gouvernement territorial et les autochtones, anciens, évolution et relations politiques

SUJETS SECONDAIRES : Institutions, programmes et services, coopération, rôles, savoir, participation

SOURCE : Ministère territorial

CONTEXTE

Le public se montre de plus en plus intéressé à rassembler et à appliquer les connaissances des peuples autochtones, particulièrement le savoir traditionnel, pour aider à trouver des solutions aux problèmes les plus pressants du Nord. Bien que les Dénés, les Inuit, les Métis et les Inuvialuit représentent collectivement la majeure partie de la population des Territoires du Nord-Ouest, leurs connaissances sociales, économiques et écologiques, leur gestion des ressources ainsi que d'autres volets de leur savoir et de leur expérience ont toujours été passés sous silence par les institutions publiques des Territoires du Nord-Ouest. Pour corriger cette situation et en raison de l'intérêt croissant du public et de la communauté internationale, Dennis Patterson, chef du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a mis sur pied, en octobre 1989, le groupe de travail sur le savoir traditionnel.

La création de ce groupe de travail a élargi et officialisé les activités relatives au savoir traditionnel d'un groupe spécial secteur privé/public qui travaillait déjà à la coordination des activités, principalement dans le secteur des ressources renouvelables. Le nouveau groupe de travail comprenait des représentants de plusieurs organismes gouvernementaux et des représentants d'organismes autochtones et non autochtones. Le groupe a travaillé avec les aînés pour élaborer les questions, les conclusions et les recommandations contenues dans ce rapport.

OBJET

Le groupe de travail avait pour objectif global de travailler de concert pour documenter le savoir traditionnel et pour obtenir que le gouvernement et les autres organismes l'appliquent dans les cas appropriés. Le groupe s'était donné pour mandat de :

1. définir le savoir traditionnel;
2. évaluer son utilisation réelle et potentielle au sein des ministères du gouvernement et des organismes non gouvernementaux;
3. évaluer le obstacles s'opposant à une influence et à une application plus étendues du savoir traditionnel;
4. recommander des initiatives pour éliminer ces obstacles, accroître l'échange de renseignements, de ressources et de financement entre les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux (ONG), mesurer les progrès des organismes gouvernementaux dans leur utilisation du savoir traditionnel et poursuivre le travail et les suggestions du groupe de travail.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Dans le rapport, le savoir traditionnel est défini comme suit : connaissances qui découlent ou qui proviennent du mode de vie traditionnel des peuples autochtones. Ce sont les connaissances accumulées et la compréhension de la place de l'homme en relation avec l'univers. Celles-ci comprennent les relations spirituelles, les liens avec le milieu naturel, l'utilisation des ressources naturelles et les relations entre les gens qui se reflètent dans la langue, les organisations sociales, les valeurs, les institutions et les lois.

Le savoir traditionnel prend de nombreuses formes. On observe des variations selon les régions, car les habitants s'adaptent aux conditions particulières de leur milieu naturel. Dans le rapport, on désigne par «savoir local» l'expression de ce savoir traditionnel au niveau local.

Les membres du groupe de travail ont constaté que l'on utilisait davantage le savoir traditionnel dans les T.N.-O., bien que dans l'ensemble, peu de ministères ou d'ONG aient fait des efforts sérieux pour le comprendre ou l'incorporer dans leurs méthodes ou leurs programmes. Le rapport décrit cependant certaines situations dans lesquelles le savoir traditionnel a été utilisé. Le Groupe a trouvé difficile d'évaluer l'étendue et l'à-propos de l'utilisation du savoir traditionnel. Pour faire ces évaluations, il avait une connaissance incomplète des situations, des exigences des autochtones concernés et des autres conditions; déterminer comment le savoir traditionnel

avait été utilisé et s'il l'avait été de manière adéquate présentait donc des difficultés.

Les aînés étaient d'avis que si le gouvernement se veut le reflet des citoyens qu'il dessert, il doit par conséquent étendre l'influence et l'utilisation du savoir traditionnel. Son utilisation appropriée doit devenir le principe directeur de toutes les lois et les politiques, de tous les programmes et les services. Les aînés travaillant avec le comité ont énuméré les priorités suivantes :

1. Éducation

Le savoir traditionnel devrait formellement être intégré à l'éducation des jeunes. L'objectif doit être de donner aux jeunes l'éducation leur permettant de vivre à la fois dans le contexte traditionnel et euro-canadien.

2. Influence

Les chefs de file du gouvernement doivent appliquer plus étroitement les méthodes traditionnelles. De cette façon, ils montrent à la communauté et aux jeunes le respect qu'ils ont du savoir traditionnel.

3. Rôle des aînés

Les aînés devraient avoir un rôle consultatif officiel ainsi que les ressources nécessaires pour appuyer leurs efforts de promotion active et d'enseignement du savoir traditionnel.

4. Institutions

Les institutions devraient être modifiées pour tenir compte des valeurs et des façons de penser véhiculées par le savoir traditionnel. Ainsi elles devraient respecter et favoriser les valeurs traditionnelles qui ont toujours assuré leur survie : autonomie, coopération, dignité, égalité, fierté et respect de la terre et de tous les êtres vivants.

5. Problèmes sociaux

Les problèmes sociaux devraient être traités au sein des communautés, avec l'aide des aînés, et non en séparant les gens de leur communauté ou les uns des autres. Les aînés sont disposés à reprendre leur responsabilité traditionnelle face à la résolution des problèmes sociaux dans leur communauté.

6. Ressources renouvelables

Le système actuel selon lequel les méthodes du gouvernement guident la gestion des terres et de la faune doit changer. Il faut accentuer les efforts de cogestion afin que les gens aient leur mot à dire dans l'utilisation et la gestion des ressources.

7. Documentation

Les aînés tiennent absolument à enregistrer par écrit leur perception du monde, leurs valeurs ainsi que les faits concernant les modes de vie traditionnels afin qu'ils ne sombrent pas dans l'oubli.

Le rapport souligne les principaux obstacles qui s'opposent à une utilisation plus étendue du savoir traditionnel dans les institutions :

1. un manque d'engagement et de coordination des efforts dans l'intervention;
2. le manque d'accès à l'information et de diffusion de celle qui existe;
3. insuffisance des canaux officiels empêchant les personnes ayant le savoir traditionnel de prendre part aux décisions stratégiques du gouvernement.

Le groupe de travail a élaboré des principes pour aider les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux à accroître l'influence du savoir traditionnel dans la société nordique. Ces principes sont destinés à servir de cadre à des recommandations détaillées :

1. toutes les lois, les institutions, les programmes et la recherche ont un fondement culturel;
2. les programmes et les services du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest devraient être offerts en tenant compte des moeurs, des valeurs, des coutumes et du savoir des personnes à qui ils sont destinés;
3. dans le Nord, on instaurera un gouvernement efficace et une société saine des points de vue social et économique en intégrant le savoir traditionnel au processus décisionnel;
4. le processus décisionnel devrait être associé le plus étroitement possible aux personnes qu'il touche;
5. le gouvernement territorial reconnaît l'urgence de préserver le savoir traditionnel dans le Nord;
6. les autochtones sont les mieux placés pour préserver et faire connaître le savoir traditionnel;
7. la meilleure façon de préserver le savoir traditionnel est de le mettre en pratique;

8. il faut reconnaître et appuyer les bases du savoir afin de leur permettre de s'étendre et de s'enrichir;
9. l'utilisation des concepts liés au savoir traditionnel repose sur la préservation des langues autochtones;
10. la tradition orale est une source fiable d'information et de connaissances;
11. les groupes culturels sont les mieux placés pour identifier les détenteurs du savoir traditionnel.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations du groupe de travail se résument comme suit :

1. Engagement

Le groupe de travail recommandait que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest prenne des mesures officielles, soit 1) d'émettre une déclaration de reconnaissance et d'appui au savoir traditionnel engageant le gouvernement à établir une définition, à appliquer le savoir traditionnel dans les lois, les politiques, les programmes et les services, à désigner des organismes responsables, au sein du gouvernement, pour coordonner et préconiser l'utilisation du savoir traditionnel et reconnaître qu'il existe une base culturelle à toutes les institutions, les lois et les politiques, et 2) de désigner un coordonnateur du savoir traditionnel au sein de chaque ministère.

2. Conseil des aînés

Le groupe de travail recommandait que l'assemblée législative collabore avec les organismes de culture autochtone pour mettre sur pied un conseil territorial des aînés qui serait reconnu comme organe consultatif sur le savoir traditionnel en matière de développement constitutionnel, de législation et de politique et serait une source de candidats pour des postes gouvernementaux.

3. Sensibilisation

Le groupe de travail recommandait que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, les organismes de culture autochtone et le Conseil territorial des aînés élaborent et mettent en oeuvre, à l'intention du public, une campagne de sensibilisation et de promotion ainsi qu'un programme obligatoire de sensibilisation au savoir traditionnel pour tous les employés du gouvernement des territoires.

4. Amélioration de l'accès et partage des ressources

Le groupe de travail recommandait que le Science Institute of the Northwest Territories modifie son mandat et devienne l'organisme central responsable de la collecte, de l'enregistrement et de la diffusion de la recherche liée au savoir traditionnel.

5. Recherche et documentation

Le groupe de travail recommandait l'élaboration et la mise en oeuvre d'une politique portant sur la recherche et la documentation du savoir traditionnel et de son utilisation. Entre autres, cette politique devrait tenir compte de la propriété et des droits d'auteur en matière de savoir traditionnel, établir des méthodes appropriées de recherche avec les aînés, des critères de paiement pour les informateurs, les enseignants et les conseillers et prévoir de la formation pour les chercheurs de la communauté. Le mandat des centres d'enseignement et d'apprentissage du ministère de l'Éducation devrait être élargi pour comprendre les activités de recherche nécessaires pour élaborer un programme d'études, des programmes et des documents d'apprentissage tenant compte de la culture.

6. Soutien aux organismes culturels autochtones

Le groupe de travail recommandait que le gouvernement territorial augmente le financement versé aux organismes culturels autochtones, aux communautés et aux individus pour appuyer les projets liés au savoir autochtone.

7. Langues autochtones

Le groupe de travail recommandait que le plan de mise en oeuvre des langues autochtones du gouvernement territorial reconnaisse que la facilité à s'exprimer, à lire et à écrire en langue autochtone est essentielle pour faire revivre et améliorer l'utilisation du savoir autochtone.

8. Professionnalisme

Pour que le savoir traditionnel soit mieux accepté de la part des scientifiques et autres professionnels, le groupe de travail recommandait de créer des occasions d'échanges professionnels entre les détenteurs du savoir traditionnel et les scientifiques et professionnels. De plus, il recommande que le gouvernement des Territoires par le biais d'exigences de travail plus souples, accomode les employés qui mènent des activités de recherche, d'enseignement, etc. liées au savoir traditionnel.

9. Enjeux et influences hors des T.N.-O.

Le groupe de travail recommandait que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et le Conseil territorial des aînés exercent conjointement des pressions auprès des ministères fédéraux appropriés afin qu'ils éliminent les obstacles à l'utilisation du savoir traditionnel dans les T.N.-O.

10. Suivi

Le groupe de travail recommandait la création d'un comité de coordination du savoir traditionnel formé de représentants de tous les groupes intéressés, qui serait chargé de coordonner la mise en oeuvre et la surveillance des projets liés au savoir traditionnel.

11. Répercussions financières

Le groupe de travail recommandait que le Comité de coordination du savoir traditionnel détermine les avantages actuels et potentiels, ainsi que financiers, politiques et sociaux liés à l'utilisation du savoir traditionnel.

12. Surveillance et évaluation

Comme il est généralement admis qu'il faut disposer de renseignements sur l'utilisation actuelle et potentielle du savoir traditionnel au sein des T.N.-O. pour bien évaluer les efforts à venir, le groupe de travail recommandait que le gouvernement parraine une étude indépendante portant sur son utilisation actuelle et potentielle du savoir traditionnel.

▲ Working Together: A Strategy for Suicide Prevention in the Northwest Territories

AUTEUR : Ministère des Affaires sociales des Territoires du Nord-Ouest

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJET : Santé

SUJETS SECONDAIRES : Santé mentale, suicide

SOURCE : Gouvernement territorial

CONTEXTE

Le problème du suicide dans les Territoires du Nord-Ouest a été abordé pendant une séance spéciale de l'Assemblée législative, et on a alors recommandé d'élaborer un programme et une stratégie de prévention du suicide pour les Territoires du Nord-Ouest. À cette fin, un forum sur la prévention du suicide dans les Territoires du Nord-Ouest a été organisé à Rankin Inlet du 30 mars au 2 avril 1990 afin de recueillir l'avis de la population locale.

OBJET

L'initiative visait à proposer une stratégie globale de prévention du suicide dans les Territoires du Nord-Ouest.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

La stratégie de prévention du suicide proposée mettait en lumière trois éléments fondamentaux :

1. le soutien et les services essentiels;
2. la coopération et la coordination inter-organismes;
3. la prévention du suicide chez les jeunes.

D'après le rapport, le soutien et les services essentiels devraient se traduire par des activités de recherche, de formation et d'information. En ce qui concerne la recherche, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest devrait superviser la mise sur pied d'une bibliothèque de documentation et la préparation d'un répertoire sur la prévention du suicide. Un programme de formation spécifique aux Territoires du Nord-Ouest devrait être élaboré pour permettre aux dispensateurs de soins de la région de se rencontrer, de discuter et de traiter des questions et des préoccupations liées à la prévention du suicide, à l'identification des cas à risque élevé et aux services post-intervention. On devrait préparer des trousses d'information et organiser des séminaires pour parfaire l'éducation en matière de prévention du suicide dans la communauté et dans le système scolaire.

Il faudrait favoriser la coopération et la coordination inter-organismes, de façon à sensibiliser les services communautaires à la prévention du suicide et à promouvoir tous les aspects de la santé mentale. Le rapport suggérait de lancer deux projets pilotes de la coopération inter-organismes, un dans l'est de l'Arctique, l'autre dans la partie ouest des Territoires du Nord-Ouest.

Le rapport soutenait que les programmes destinés aux jeunes et ceux qui portent sur la prévention du suicide devraient être axés sur le groupe des 15 à 24 ans, qui est très vulnérable. Il faudrait avant tout que les jeunes participent directement à la solution du problème du suicide. Il faudrait favoriser la constitution de groupes d'amis et de groupes d'accueil à titre d'initiatives de prévention, car ces mécanismes se sont avérés positifs et efficaces pour réduire le nombre des suicides et des tentatives de suicide.

RECOMMANDATIONS

Le rapport présente les recommandations suivantes en vue d'une stratégie de prévention du suicide dans les Territoires du Nord-Ouest :

1. que la stratégie soit souple, de façon que les communautés puissent élaborer des plans d'action adaptés à leur situation et à leurs besoins;
2. que le ministère des Services sociaux des Territoires du Nord-Ouest surveille et évalue le système de prévention du suicide s'il est mis en oeuvre;
3. qu'on accueille les commentaires constructifs au sujet de l'approche proposée et qu'on envisage d'intégrer d'autres recommandations dans la stratégie.

1992

▲ Reshaping Northern Government

AUTEUR : Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest
ANNÉE : 1992
AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones
SUJETS : Relations entre le gouvernement territorial et les autochtones, institutions locales, évolution et relations politiques
SUJETS SECONDAIRES : Compétences, programmes et services
SOURCE : Gouvernement territorial

CONTEXTE

Le rapport se voulait une réponse au désir des habitants du Nord de voir modifier l'appareil gouvernemental, notamment pour qu'il devienne plus représentatif de la culture du Nord, qu'il soit plus simple, et qu'il transfère davantage de responsabilités aux communautés. Ces préoccupations avaient été exprimées lors de nombreux forums et discussions organisés dans le

Nord sur des sujets comme les revendications territoriales, l'autonomie gouvernementale des autochtones et la Constitution, qui appellent tous un gouvernement plus ouvert et plus efficace.

OBJET

Le rapport contient un plan d'action visant la refonte du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Il vise à donner aux députés l'occasion de discuter et d'examiner les changements proposés par le gouvernement, ainsi que le déroulement et l'échéancier prévus. Le rapport montre comment le gouvernement territorial, les groupes autochtones et les groupes locaux pourraient travailler de concert pour transférer les programmes gouvernementaux au niveau local.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport soulève plusieurs questions, notamment le transfert des responsabilités au niveau local. Ce transfert impliquerait la «propriété commune» des programmes et des services, y compris le pouvoir pour la communauté de fixer ses propres priorités de financement.

Le rapport décrit une bonne partie du plan de mise en oeuvre :

1. Réduction du déficit

D'après le rapport, il faut immédiatement s'attaquer à la réduction du déficit pour éviter l'accroissement de la dette et donc des hausses d'impôt spectaculaires et d'importantes réductions de services. L'assiette fiscale limitée et l'économie sous-développée des Territoires du Nord-Ouest semblent aggraver le problème de la dette. En 1991-1992, le déficit de fonctionnement des Territoires du Nord-Ouest était de 50 millions de dollars; en 1992-1993, il atteignait 100 millions de dollars.

2. Réductions de programmes

Le rapport suggère de réduire les programmes à cause de l'importance du déficit. Les méthodes employées devraient toutefois avoir le moins d'impact possible sur les services dispensés aux résidents des Territoires du Nord-Ouest.

3. Intégration des programmes

Le rapport propose l'intégration des programmes, c'est-à-dire la combinaison et la simplification des programmes similaires et complémentaires pour plus d'efficience, d'efficacité et d'économie.

4. Regroupements au sein des ministères

D'après le rapport, les regroupements au sein des ministères permettront d'accroître l'efficience des opérations et des programmes, d'intégrer les programmes et de rationaliser leur mise en oeuvre.

5. Rationalisation des commissions et des agences

La rationalisation obligera à évaluer le mandat et la fonction actuels de chaque commission, ainsi qu'à élaborer des scénarios d'élimination, de consolidation ou de réduction des effectifs.

6. Transfert à l'administration locale

D'après le rapport, l'autorité des communautés doit être reconnue et des ressources doivent leur être transférées pour qu'elles puissent prendre des décisions au sujet des programmes et des services à dispenser. Il faudra donc :

a) déterminer quelles responsabilités seront transférées;

b) définir l'administration locale (il s'agit d'un processus continu étant donné les changements qui découlent du règlement des revendications territoriales, des négociations en matière d'autonomie gouvernementale et du débat constitutionnel);

c) organiser des discussions sur le transfert pour déterminer le contenu de l'accord de transfert aux communautés, lequel devrait préciser les responsabilités transférées, les normes minimales, les ressources transférées, etc.

7. Simplification

La septième et dernière question abordée dans le rapport concerne l'examen de la restructuration qu'implique la simplification de l'appareil gouvernemental central et du processus décisionnel.

RECOMMANDATIONS

Le rapport propose plusieurs recommandations au sujet de la mise en oeuvre de ce qui précède.

1. Pour réduire le déficit, il est recommandé de réduire encore les dépenses, d'améliorer l'efficacité et l'efficience des opérations gouvernementales, d'accroître les recettes tirées de l'impôt et des initiatives de financement par l'usager, et de revoir les accords financiers avec le gouvernement fédéral.

2. Pour réduire les programmes, il recommandé d'accroître l'efficience des programmes par une meilleure gestion, de modifier les méthodes de paiement (financement par l'usager et barèmes d'honoraires), et de réduire les services.
3. Pour intégrer les programmes, il est recommandé d'élaborer de nouveaux schémas de programmes et de nouveaux modèles de prestation, de revoir les programmes, et de consulter les intéressés.
4. Pour faire des regroupements au sein des ministères, il est recommandé de commencer par Éducation et Culture, Services correctionnels et Justice, Travaux publics et Services, puis de faire passer la Division des produits pétroliers des Services gouvernementaux à la Société d'énergie des Territoires du Nord-Ouest, l'Emploi à l'Éducation et à la Culture, et la Santé aux Services sociaux.
5. Il est recommandé de terminer l'examen en cours des comités et des agences d'ici 18 à 24 mois.
6. Il est recommandé d'envisager le transfert de tous les programmes et services, et de prévoir des ressources suffisantes pour modifier ou revoir les programmes en fonction des besoins locaux.

▲ Working Towards A Common Future: Phase I Report

AUTEUR : Commission for Constitutional Development; président : J.W. Bourque

ANNÉE : 1992

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJETS : Constitution, évolution constitutionnelle, évolution et relations politiques

SUJETS SECONDAIRES : Documents, droits, développement

SOURCE : Commission territoriale

CONTEXTE

Étant donné la division imminente des Territoires du Nord-Ouest, les leaders politiques du Nouveau Territoire de l'Ouest ont vu l'occasion de mettre sur pied un processus populaire en vue de la rédaction d'une Constitution propre au Territoire. Des représentants des principaux groupes autochtones et du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ont créé un groupe non

officiel, le Comité des leaders politiques. Ils ont aussi formé une Commission sur l'évolution de la Constitution, composée de représentants nommés par l'Inuvialuit Regional Corporation, la nation dénée, la nation métisse, le conseil tribal des Sahtus, le gouvernement territorial et les députés de la partie ouest des Territoires du Nord-Ouest.

OBJET

Aux termes de son mandat, la Commission devait inclure dans son rapport sur la Phase 1 des recommandations sur les principes à la base de la nouvelle Constitution. Ces recommandations devaient être fondées sur les présentations du grand public, sur des conseils juridiques et techniques et sur les opinions exprimées par les membres de la Commission.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les données que voici ont été regroupées sous dix sujets qui pourraient figurer dans la nouvelle Constitution du Nouveau Territoire de l'Ouest.

1. **Les définitions** – Il s'agit de définir les termes utilisés dans le rapport.
2. **Le nom du Nouveau Territoire de l'Ouest** – Le nom choisi devrait refléter ses habitants et donc être tiré de la langue autochtone.
3. **Les fondements du Nouveau Territoire de l'Ouest** – Il faudrait un préambule, semblable à la clause Canada, contenant une description de la population, un énoncé des valeurs communes et un énoncé de responsabilités, pour faire contrepoids à l'énoncé des droits contenus dans la Constitution.
4. **Les droits spéciaux** – Il faudrait déterminer s'il est nécessaire de réaffirmer l'adhésion à la Charte canadienne des droits et libertés. Certains groupes croient qu'il faudrait accentuer le caractère contraignant de la charte et y inclure explicitement les droits des femmes (p. ex., la protection des femmes et de leurs enfants contre la violence, le droit à la liberté de choix en matière de reproduction). On pense aussi qu'il faudrait y inclure le droit de refuser des soins médicaux, ainsi qu'un Code des droits de la personne, les droits des travailleurs, les droits environnementaux et les droits sociaux.
5. **Les droits des premières nations** – Il s'agit du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, y compris le droit d'utiliser les langues autochtones. Le droit à l'autonomie gouvernementale pourrait inclure le droit des premières nations de renoncer aux règles constitutionnelles du Nouveau Territoire de l'Ouest et de rechercher un lien direct avec le gouvernement fédéral. La Commission considère que la nouvelle Constitution devrait être conforme aux droits autochtones et aux droits issus des traités, et qu'elle devrait

reconnaître les engagements pris à l'égard des premières nations visées par les traités et des Métis.

6 et 7. **Les ordres de gouvernement** – La structure gouvernementale. Certains sont en faveur de gouvernements centraux forts, tandis que d'autres préfèrent les administrations régionales, locales ou de district. Le thème sous-jacent était que l'autorité de gouverner doit venir de la base. Les pouvoirs d'imposition ont aussi fait l'objet de discussions; on a notamment cherché à déterminer si le palier d'administration qui dépense l'argent doit aussi être responsable de le trouver.

8. **Les institutions gouvernementales** – Le gouvernement devrait-il suivre un modèle populaire ou autochtone, ou être un mélange des deux. D'après le rapport, le gouvernement central ne suivrait probablement pas le modèle autochtone, mais devrait représenter toutes les cultures. Les nominations au sein du système judiciaire ont soulevé un débat; certains autochtones voudraient créer leur propre système judiciaire, et l'Association des femmes autochtones voudrait que des conseils de justice autochtones administrent le droit de la famille. On a aussi discuté de la nécessité de nommer un commissaire pour le Nouveau Territoire de l'Ouest.

9. **Le droit de voter et de briguer les suffrages** – Cette question a soulevé beaucoup de discussion. Le Comité voulait que les formes traditionnelles de représentation restent envisageables, au moins au niveau du district. Il y a eu une discussion animée sur les mérites respectifs de la représentation garantie et de la représentation proportionnelle.

10. **La formule d'amendement** – Il s'agit de la Constitution en tant que loi fédérale pouvant être modifiée par le gouvernement fédéral sans qu'il y ait consultation auprès du peuple. On s'est interrogé sur la mise en oeuvre du processus de modification et sur la nécessité de tenir des audiences publiques.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations sont présentées dans le même ordre que les questions et conclusions.

1. **Les définitions** – Aucune recommandation.

2. **Le nom du Nouveau Territoire de l'Ouest** – La Commission recommandait de choisir un nom tiré d'une langue autochtone, mais d'attendre la Phase II pour déterminer le processus de sélection et définir l'aire géographique du territoire.

3. **Les fondements** – La Commission recommandait d'inclure dans le préambule une description de tous les peuples du Nouveau Territoire de l'Ouest ainsi

qu'un énoncé de leurs valeurs communes (respect pour la terre, désir d'harmonie entre les cultures, conviction que l'autorité vient du peuple et désir d'équilibre entre les droits individuels et collectifs). La Commission recommandait aussi d'attendre la Phase II pour décider s'il y aurait lieu ou non d'inclure un énoncé des responsabilités fondamentales.

4. **Les droits spéciaux** – La Commission recommandait de réaffirmer l'adhésion aux droit et libertés énoncés dans la charte. La Commission recommandait aussi d'adopter immédiatement une loi reconnaissant l'exercice des sages-femmes, mais d'attendre la Phase II pour discuter des autres droits des femmes. La Commission recommandait d'inclure dans la nouvelle Constitution le droit pour les personnes non frappées d'incapacité de refuser tout traitement visant à prolonger leur vie ou celle de leurs enfants, et de tenir des consultations en vue de discuter de l'élaboration d'un code des droits de la personne. La question des droits des travailleurs a été reportée à la Phase II des travaux, tout comme l'élaboration d'une charte distincte et exécutoire sur les droits environnementaux. Enfin, la Commission recommandait d'introduire une charte sociale, dont elle décrivait le contenu; elle retardait cependant l'examen du caractère exécutoire à la Phase II.

5. **Les droits des premières nations** – La Commission recommandait de confirmer et de protéger le droit à l'autonomie gouvernementale dans la Constitution et de reconnaître aux langues des premières nations le statut de langues officielles. Elle recommandait aussi d'accorder aux différents groupes la possibilité de renoncer aux dispositions de la nouvelle Constitution et de rechercher un lien direct avec le gouvernement fédéral. La Commission recommandait de confirmer et de protéger l'esprit de tous les traités, de même que les droits autochtones des Métis et les futures ententes d'autonomie gouvernementale découlant du règlement de la revendication globale des Gwich'in.

6 et 7. **Les ordres de gouvernement** – La Commission recommandait de réaffirmer dans la Constitution que l'autorité découle du peuple, mais de reporter le processus de définition et de ratification à la Phase II. Elle recommandait de confier au gouvernement central les pouvoirs non définis dans la Constitution, et de créer des gouvernements de district, de façon que les habitants de chaque district puissent décider de la forme de gouvernement appropriée pour leur district et que chaque district assume ses responsabilités à son propre rythme. Enfin, la Commission recommandait de créer un gouvernement central, mais d'attendre la Phase II pour déterminer l'équilibre des pouvoirs et les pouvoirs d'imposition respectifs.

8. **Institutions gouvernementales** – La Commission recommandait de doter les gouvernements de district et le gouvernement central d'organes législatif,

exécutif et judiciaire. Les recommandations relatives au modèle définitif ont été reportées à la Phase II. Le Comité recommandait aussi d'autoriser la population à intervenir au chapitre des nominations au sein des tribunaux et des autres organismes judiciaires, pourvu que l'indépendance des tribunaux ne soit pas affectée. Enfin, la Commission recommandait la nomination d'un Protecteur du citoyen.

9. **Le droit de voter et de briguer les suffrages** – La Commission recommandait de respecter les voeux des habitants des districts en ce qui concerne la représentation au sein des organes législatifs de district. Elle recommandait aussi de créer un gouvernement central représentatif des habitants des deux sexes et de les toutes cultures, et de discuter des options à la Phase II.

10. **La formule d'amendement** – La Commission recommandait de réserver au peuple du Nouveau Territoire de l'Ouest le droit exclusif de procéder à des amendements, et d'inclure des dispositions à cet effet dans la Constitution.

Yukon

1986

▲ Speaking Out: Consultations and Survey of Yukon Native Languages: Planning, Visibility and Growth

AUTEUR : Gouvernement du Yukon et Conseil des Indiens du Yukon (Daniel L. Tlen)

ANNÉE : 1986

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations

SUJETS : Langue, éducation, communications

SUJETS SECONDAIRES : Protection et sauvegarde, promotion

SOURCE : Administration territoriale et organisation autochtone

CONTEXTE

On s'inquiète beaucoup de la situation des langues autochtones du Yukon. Ces langues, rares sont les jeunes enfants qui les ont pour langue maternelle ou les ont apprises comme langue première. Aussi craint-on pour leur survie même en tant que langues vivantes, parlées et fonctionnelles.

Pour mieux cerner l'état actuel des langues du Yukon et pour formuler un ensemble de propositions visant à promouvoir et à enrichir ces langues, on

a commandé en novembre 1985 une consultation factuelle. Le processus de consultation a été établi conjointement par le Conseil des Indiens du Yukon et le gouvernement du Yukon. Les consultations avec les habitants du Yukon, tant autochtones que non autochtones, portaient sur le problème de l'évolution des langues autochtones du Yukon.

OBJET

Les consultations visaient à répondre aux questions suivantes :

1. À quel point les langues autochtones du Yukon sont-elles vigoureuses ou viables, et quelle importance les autochtones accordent-ils à la langue dans la transmission de leur culture?
2. Quels sont les programmes en place pour enseigner, documenter et promouvoir les langues autochtones du Yukon?
3. Quel rôle les langues autochtones du Yukon jouent-elles dans le système scolaire public?
4. En quoi l'avenir des langues autochtones du Yukon est-il lié au règlement des revendications territoriales et à l'issue du débat constitutionnel?
5. Quelles mesures pourrait-on prendre dans la décennie à venir pour la survie des langues autochtones du Yukon?

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

On a consulté des écoliers, des étudiants, des parents, des aînés, des membres de comités d'école, des professeurs de langue autochtone, des directeurs et des administrateurs d'école de même que des enseignants. Un certain nombre de groupes et d'organismes qui se préoccupent tout particulièrement de langue et de culture, dont la Yukon Indian Cultural Education Society, le Yukon Native Language Centre et le service des programmes éducatifs du Conseil des Indiens du Yukon, ont aussi été invités à prendre part aux consultations.

Le rapport fait un exposé sommaire de la situation des langues autochtones du Yukon et donne un aperçu des programmes qui existent dans les écoles, les collectivités et les associations pour l'enseignement de ces langues. Il cite également quelques-unes des raisons qui, d'après les personnes consultées, expliqueraient le déclin des langues autochtones ces dernières années :

1. dans les écoles de missionnaires et les pensionnats, on a fait en sorte que les jeunes autochtones aient honte de leur langue et de leur culture traditionnelles;
2. le système d'enseignement public au Yukon a cherché à intégrer les autochtones dans la masse de la société canadienne;

3. les médias électroniques et la presse écrite n'ont fait aucun cas des langues autochtones du Yukon;
4. les parents autochtones se sont délibérément mis à parler l'anglais plutôt qu'une langue autochtone.

L'auteur du rapport note que les langues autochtones sont couramment parlées par une population ayant dépassé la quarantaine. Presque tout le monde, ajoute-t-il, reconnaît très volontiers l'importance de préserver et de promouvoir les langues autochtones.

Trois grands thèmes reviennent souvent dans l'étude :

1. la nécessité d'un plan action minutieux et d'une concertation en matière linguistique;
2. la nécessité de donner plus de visibilité aux langues autochtones;
3. la nécessité d'enrichir les langues autochtones du Yukon : à partir d'un système oral très évolué devra se développer un système graphique permettant d'exprimer les réalités techniques complexes d'aujourd'hui.

Le rapport fait une synthèse très détaillée des consultations. Les groupes consultés ont été presque unanimes à reconnaître l'importance de promouvoir les langues autochtones. Voici quelques-unes de leurs recommandations :

1. qu'on mette davantage à contribution les parents et que les collectivités jouent un rôle plus actif;
2. qu'un plus grand nombre d'éléments de la culture indienne soient intégrés aux programmes scolaires;
3. qu'on étende les programmes d'enseignement des langues autochtones à l'éducation préscolaire et aux cours du soir pour adultes;
4. qu'on organise des colonies de vacances offrant l'immersion en langue autochtone;
5. qu'on soutienne la formation continue des professeurs de langue autochtone.

RECOMMANDATIONS

Des recommandations sont formulées dans le rapport sous quatre grandes rubriques :

Sensibilisation en matière linguistique

1. que chaque collectivité fasse le nécessaire pour évaluer l'état de la langue ou des langues autochtones dans sa région;

2. que les groupes et organisations autochtones entreprennent dès maintenant de définir le rôle des langues autochtones dans leurs statuts et leur mandat, et que des commissions politiques autochtones mettent en application des politiques visant la reconnaissance formelle des langues autochtones dans leur collectivité;

Initiatives en matière linguistique

3. que les conseils de bande élaborent des mesures précises en vue de promouvoir et d'assurer l'utilisation des langues autochtones;
4. que les comités d'école reconnaissent et soutiennent les cours de langues autochtones en tant que matières ayant une place légitime dans le programme scolaire des écoles publiques;
5. qu'on utilise et incorpore les langues autochtones dans les écrits religieux de toutes les confessions;
6. que le Yukon Native Language Centre (YNLC) continue de recevoir du soutien pour ses divers programmes d'enseignement des langues autochtones;
7. que le YNLC établisse un comité consultatif chargé de faire valoir les droits des six collectivités linguistiques autochtones du Yukon;
8. que la station de radiodiffusion autochtone du Nord (CHON-FM) diffuse plus d'émissions en langues autochtones, mette en place des installations de traduction et ait une programmation télévisuelle en langues autochtones;
9. que le service des programmes éducatifs du Conseil des Indiens du Yukon continue de produire du matériel didactique;

Éducation

10. que le ministère yukonnais de l'Éducation prenne des dispositions pour la mise en oeuvre de programmes d'enseignement des langues autochtones, l'essor de ces programmes et la formation des enseignants;

Considérations politiques

11. que le gouvernement du Yukon rédige une déclaration de principes reconnaissant le caractère unique des langues autochtones du Yukon, pour affirmer son intention de mettre en oeuvre des politiques qui soutiendront les efforts en vue de la sauvegarde et de la promotion de ces langues;

12. que le gouvernement du Yukon évalue les services de traduction dont les autochtones ont besoin dans des domaines tels que la justice et les soins de santé;
13. que le gouvernement du Yukon veille à ce que l'ordonnance sur l'éducation renferme une disposition prévoyant l'enseignement en langues autochtones dans le système scolaire;
14. que le Conseil des Indiens du Yukon veille à ce que la protection législative des droits des langues autochtones soit prévue dans l'entente de principe et l'accord final sur les revendications territoriales.

1987

▲ Kwiya: Towards a New Partnership in Education

AUTEUR : Commission mixte de l'éducation et de la formation des Indiens; présidente : Mary Jane Joe

ANNÉE : 1987

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Éducation

SUJETS SECONDAIRES : Installations et institutions, programmes scolaires, relations et responsabilités financières

SOURCE : Commission bipartite (territoriale-autochtone)

CONTEXTE

La Commission a été établie afin de découvrir les raisons pour lesquelles les Indiens du Yukon ne s'étaient pas prévalus pleinement des possibilités offertes à tous les Yukonnais en matière d'éducation ou n'avaient pas été en mesure de le faire.

OBJET

La Commission avait mandat de recommander au gouvernement et au Conseil des Indiens du Yukon (CIY) des modifications à apporter aux procédures, pratiques et politiques afin que le système d'éducation soit mieux adapté aux besoins des Indiens du Yukon.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

La Commission a centré ses discussions sur quatre grands thèmes :

1. l'éducation au Yukon (dans le passé et aujourd'hui);
2. le niveau d'instruction et la fréquentation scolaire des Indiens;
3. le milieu socio-culturel général des Indiens au Yukon;
4. la nécessité de certaines réformes en éducation.

L'examen de l'éducation au Yukon, tant passée qu'actuelle, a porté tout particulièrement sur deux points : les effets des pensionnats; l'absence d'une entente à jour entre l'administration territoriale du Yukon et le gouvernement fédéral quant à leurs compétences respectives en matière d'éducation.

Aucun des deux gouvernements ne voulait prendre à son compte les échecs de la politique sur l'éducation des Indiens. La politique d'«égalité d'accès», telle qu'elle existait à l'époque, interdisait aux Indiens du Yukon de profiter du système d'éducation au même titre que les autres Yukonnais. Il n'y avait pas de résultats de recherches pour expliquer les faibles niveaux d'instruction des Indiens.

C'est le désir du gouvernement de garder la haute main sur la gestion et l'exécution des programmes d'enseignement et de formation qui semble avoir été le plus gros obstacle à l'accroissement de la fréquentation scolaire. Le fait que les écoles communautaires ne comprenaient pas la population indienne et l'écartaient de leurs activités a beaucoup nui au succès d'un système d'éducation intégré. L'affaiblissement graduel du rôle des comités d'école et des autres groupes consultatifs avait renforcé la mainmise du ministère de l'Éducation au détriment des parents et des élèves.

L'absence de reconnaissance officielle avait des incidences importantes sur la scolarité des élèves indiens et sur la participation indienne à l'économie.

On a découvert qu'il serait très avantageux sur le plan de la scolarisation d'adapter les programmes d'éducation aux particularités culturelles. De l'avis des personnes consultées, il fallait absolument agir de concert avec les associations d'Indiens pour que la réforme de l'éducation soit couronnée de succès.

RECOMMANDATIONS

La Commission a fait quatre recommandations :

1. que les gouvernements du Canada et du Yukon reconnaissent officiellement le droit des Indiens de profiter du système d'éducation au même titre que les autres Yukonnais;
2. qu'on reconnaisse formellement la culture indienne comme faisant partie intégrante du paysage culturel au Yukon;

3. qu'on reconnaisse le besoin immédiat de nommer une commission indienne de l'éducation qui représenterait les intérêts des Indiens;
4. que le gouvernement du Yukon, de concert avec les Indiens, entreprenne une réforme législative, politique et structurelle du système d'éducation au Yukon.

▲ Report of the Education Act Task Force

AUTEUR : Groupe de travail sur l'*Education Act*
ANNÉE : 1987
AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones
SUJET : Éducation
SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, programmes scolaires, pédagogie, soutien aux élèves
SOURCE : Commission territoriale

CONTEXTE

Le groupe de travail en question est un comité directeur que le gouvernement du Yukon a désigné en 1986 pour suivre la mise au point de la nouvelle loi concernant l'éducation au Yukon. Le comité était formé de représentants du ministre de l'Éducation, de la Yukon Teachers' Association, du Conseil des Indiens du Yukon, du conseil de l'éducation et du ministère de l'Éducation. Il a établi un plan en cinq étapes pour l'exécution des travaux préparatoires au renouvellement de la loi :

1. rédaction d'énoncés des choix possibles en matière d'éducation;
2. séances publiques et rédaction du présent rapport;
3. établissement par le ministre de l'Éducation d'un plan d'action fondé sur ce rapport;
4. rédaction d'une nouvelle loi d'après les observations du grand public sur le plan d'action;
5. dépôt de l'*Education Act* devant l'assemblée législative à l'automne de 1988.

Aux fins de son mandat, le groupe de travail a tenu des consultations publiques sur tout le territoire.

OBJET

Voici quel était le mandat du groupe de travail sur l'*Education Act* :

1. enquêter et faire rapport sur les problèmes posés par la *Yukon Education Act* en vigueur;
2. enquêter et faire rapport sur les points importants non traités dans la loi;
3. formuler des recommandations concernant les dispositions législatives à prévoir dans la nouvelle loi.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le groupe de travail s'est penché sur huit questions soulevées lors des consultations publiques :

1. Philosophie de l'éducation

Les membres du groupe de travail ont constaté que la population voulait voir la philosophie de l'éducation définie dans la nouvelle loi, où elle tenait également à faire inclure des notions comme le droit de tous les enfants à l'éducation. La nouvelle loi devait en outre refléter la tradition et les valeurs culturelles des autochtones ainsi que reconnaître l'importance et la nécessité de la contribution des parents.

2. L'élève

Le groupe de travail a établi l'importance de la scolarité obligatoire et la nécessité de remédier à l'absentéisme scolaire en tant que conditions préalables d'une instruction de qualité. Lors des consultations, il a également été question des besoins particuliers des élèves, notamment celui de pouvoir demeurer dans le système scolaire public aussi longtemps que requis, et de la nécessité pour les écoles parallèles, dont les établissements qui offrent des cours par correspondance, de se conformer aux normes du ministère de l'Éducation. En ce qui concerne les frais liés à la fréquentation scolaire, les membres du groupe de travail ont conclu que les dépenses entraînées par le vandalisme dans les écoles devraient être à la charge des parents des enfants responsables, mais qu'on devrait subventionner le logement des jeunes qui doivent habiter à l'extérieur de leur collectivité pendant leurs études. Une autre proposition a été faite à cet égard : créer un foyer de groupe dirigé pour offrir la stabilité aux jeunes qui étudient loin de chez eux.

3. Le programme scolaire

Dans son rapport, le groupe de travail propose que le programme scolaire soit mieux adapté au contexte yukonnais et prévoie des méthodes d'enseignement plus appropriées pour la clientèle scolaire autochtone. Il y aurait lieu d'améliorer la coordination interministérielle et interorganismes relativement aux besoins particuliers des élèves ainsi que d'établir des programmes spéciaux, y compris des programmes de préparation à la vie active et de formation professionnelle. D'après les conclusions du rapport, il faudrait que les professeurs chargés de l'immersion en français aient les compétences voulues et commencent à enseigner cette langue en première année. On juge important en outre d'enseigner les langues autochtones, soit comme matière de base, soit par immersion, à partir de la prématernelle et de la maternelle. Le groupe de travail signale qu'on est favorable au maintien du *Notre Père*, mais laisse entendre qu'un cours de religion comparée aiderait peut-être à déraciner les préjugés.

4. Dispositions générales de la loi

Un certain nombre de propositions visaient le réaménagement du calendrier scolaire; quantité de personnes consultées préconisaient d'allonger la journée afin qu'il y ait du temps pour des activités en langues autochtones et des activités parascolaires, entre autres. On tenait également à ce qu'une plus large place soit faite au patriotisme dans le système scolaire.

5. Rôle des parents et du grand public en éducation

Le rapport du groupe de travail a souligné qu'un plus grand droit de regard sur l'éducation s'imposait à l'échelon local. Cette proposition avait rallié quantité d'habitants qui voulaient participer aux décisions concernant l'école (élaboration de programmes culturels, recrutement des enseignants, établissement du calendrier scolaire, etc.). La nouvelle loi, a-t-on suggéré, devrait prescrire l'élection de conseils scolaires. Elle devra également s'harmoniser avec les buts et objectifs de la population scolaire tant autochtone que non autochtone. Pour répondre aux besoins de la clientèle autochtone, elle devrait prévoir des programmes d'enseignement en langues autochtones et la création d'un centre d'éducation des autochtones. Il faudrait également qu'y soit reconnue la nécessité de faire intervenir les parents.

6. Pouvoirs et fonctions des dirigeants

Certaines des personnes interrogées voyaient des inconvénients à confier le poste de directeur régional des écoles à un éducateur de profession. Il y a eu beaucoup de propositions quant au rôle du directeur d'école. On suggérait,

par exemple, d'élargir ce rôle : outre ses fonctions habituelles, le directeur serait chargé de conseiller le ministère de l'Éducation en ce qui a trait aux qualités requises, au recrutement, à l'affectation et à la réaffectation des enseignants; il assurerait en outre la liaison avec la collectivité et le comité d'école. Le directeur adjoint devrait agir comme personne-ressource auprès du directeur pour ce qui est des évaluations. On a également souscrit à l'idée d'obliger les enseignants, aux termes de la loi, à signaler au directeur de même qu'au ministère de la Santé et des Ressources humaines les cas d'enfants présumés victimes de sévices; l'anonymat de l'enseignant serait garanti.

7. Gestion du personnel

D'après les consultations, les qualités requises des enseignants devraient être les mêmes que celles prévues par la loi en vigueur; les professeurs ne devraient enseigner qu'aux niveaux pour lesquels ils ont été formés. L'évaluation des enseignants devrait avoir lieu régulièrement, comme l'exige la loi, et c'est le directeur régional qui devrait s'en charger. Les directeurs régionaux et les directeurs d'école devraient également être soumis à une évaluation.

8. Orientations

D'après les conclusions du groupe de travail, les principes directeurs devraient être définis par des règlements ou des politiques exécutoires, mais il ne faudrait pas les incorporer dans la nouvelle *Yukon Education Act*, compte tenu de leur tendance à évoluer régulièrement. Voici des observations formulées au sujet de certaines orientations :

a) on préconisait un abaissement du rapport élèves-maître;

b) on a constaté le besoin d'affecter plus d'instituteurs au primaire, dans les petites classes;

c) on a constaté que, de la maternelle à la troisième ou quatrième année, le fractionnement des classes ne donnait pas de bons résultats;

d) en ce qui a trait au passage des élèves à une classe supérieure, on a suggéré d'adopter une politique fondée sur une véritable progression continue plutôt qu'une politique de promotion continue;

e) on a constaté le besoin d'un programme pour former des maîtres yukonnais et particulièrement pour encourager les autochtones à embrasser la carrière de l'enseignement;

f) de l'avis de certaines personnes interrogées, les enseignants devraient être tenus de perfectionner leurs compétences et il faudrait tous les sensibiliser aux différences culturelles;

g) on était partisan d'établir des écoles secondaires dans chaque collectivité afin que les jeunes n'aient pas à s'éloigner de chez eux pour faire leurs études;

h) on était favorable à l'établissement d'une période d'initiation pour les nouveaux venus au secondaire;

i) on estimait qu'il fallait plus de conseillers d'orientation sociale et d'orientation professionnelle compétents dans les écoles;

j) il y avait unanimité pour dire que la décision de transporter les élèves par autobus devait se prendre à l'échelon local;

k) on a suggéré d'organiser des ateliers de réflexion parents-enseignants sur des questions concernant les parents afin que ceux-ci puissent participer davantage à l'éducation;

l) on a également laissé entendre que les parents autochtones participeraient peut-être davantage aux réunions de parents d'élèves et de professeurs si elles avaient lieu dans les salles de conseil de bande.

RECOMMANDATIONS

Des recommandations précises au long du rapport font suite aux préoccupations exprimées sur chacun des points à l'étude. Dans l'ensemble, le groupe de travail préconise une refonte de la loi afin de tenir compte de la volonté actuelle de la population du Yukon, notamment en ce qui a trait au contenu autochtone du programme scolaire, et de laisser la latitude voulue pour répondre aux divers besoins à mesure qu'ils se feront sentir. Le groupe de travail recommande également

1. que le droit de tous les enfants du Yukon à un enseignement de qualité soit enchâssé dans la nouvelle loi, où la disposition applicable devra viser aussi les enfants ayant des besoins particuliers;
2. qu'on encourage les parents à jouer un rôle plus actif;
3. que la nouveau texte de loi soit à la portée du grand public (c.-à-d. rédigé dans les langues appropriées);
4. que la nouvelle loi précise que la fréquentation scolaire est obligatoire;
5. que la nouvelle loi renferme un énoncé reconnaissant le droit à l'enseignement dispensé par un établissement parallèle;
6. qu'on reconnaissance l'utilité de prendre des sanctions disciplinaires (mesures discrétionnaires, renvoi, suspension) en cas de mauvaise conduite;
7. qu'on établisse un centre d'éducation des autochtones;
8. que la loi permette aux collectivités de se faire entendre à trois niveaux décisionnels différents en matière d'éducation;

9. qu'on reconnaisse l'importance du personnel paraprofessionnel dans le système d'éducation;
10. qu'on établisse l'effectif maximal des classes;
11. que des conseillers soient chargés d'aider les élèves aux prises avec l'alcoolisme, une toxicomanie, des problèmes sociaux ou des difficultés scolaires, et qu'il y ait aussi des conseillers d'orientation scolaire et d'orientation professionnelle.

Rapports d'autres organisations

1967

▲ Les Indiens et la loi

AUTEUR : Association correctionnelle du Canada; président : Gilbert C. Monture, OBE

ANNÉE : 1967

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Administration de la justice

SUJETS SECONDAIRES : Application de la loi, tribunaux et services correctionnels

SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

Cette étude a été entreprise dans la foulée du travail d'un comité précédent qui avait eu pour mandat d'étudier l'administration de la justice dans la perspective autochtone. Elle a donc été demandée après que le comité en question eût réalisé qu'il fallait mener une analyse plus détaillée pour comprendre les problèmes qu'éprouvaient les autochtones face à la loi, compte tenu de la condition économique, des modèles culturels, du statut de groupe minoritaire et d'autres facteurs sous-jacents.

OBJET

L'étude avait pour but de relever et d'examiner les facteurs sous-jacents aux problèmes qu'éprouvaient les autochtones face au système juridique, et de préparer des recommandations qui pourraient être mises en oeuvre le plus rapidement possible à l'échelle nationale.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

L'étude a porté sur les trois aspects suivants :

1. la mesure dans laquelle il y a conflit entre les autochtones et la loi au Canada;
2. les processus d'application de la loi et les processus judiciaires et correctionnels par rapport aux autochtones et aux Inuit;
3. les répercussions des processus d'application de la loi et des processus judiciaires et correctionnels sur les autochtones et les Inuit.

Les recommandations devaient être faites suivant les renseignements obtenus, et d'après les mesures à prendre pour améliorer ou établir de nouveaux services pour les autochtones et les Inuit qui ont des démêlés avec la justice.

Au cours de l'étude, il est devenu évident que pour examiner la mesure dans laquelle il y avait conflit entre les autochtones et la loi, il fallait également étudier les questions plus larges liées aux conditions sociales et économiques des autochtones. L'étude a ainsi permis de constater que les autochtones se trouvaient isolés du reste de la population aux points de vue culturel, social et économique, et qu'ils étaient donc mal préparés à s'engager dans le courant dominant de la vie canadienne.

La majorité des autochtones n'a pas accès aux services fondamentaux, et encore moins à des services plus sophistiqués comme les services d'orientation professionnelle et de placement, les services et les loisirs offerts aux enfants et aux familles.

Par ailleurs, on a constaté que l'alcool était un grave problème, et que les infractions en matière d'alcool étaient souvent liées aux délits comme le vol, l'agression et le vol par effraction. Dans l'étude, on mentionne que la consommation d'alcool permet non seulement aux autochtones de «s'évader» de la réalité et de leurs problèmes, mais permet également au contrevenant d'améliorer son statut face à ses pairs et de se faire mieux accepter par ces derniers. En outre, il n'existe pas beaucoup de services et de programmes de loisirs qui permettraient d'occuper les jeunes autochtones, les empêchant ainsi de consommer de l'alcool.

Selon des statistiques et des observations recueillies dans ce secteur, il est apparu évident que des autochtones étaient reconnus coupables en vertu d'articles de la *Loi sur les Indiens* d'avoir adopté un comportement qui ne constituait pas un délit selon la législation provinciale. En conséquence, des autochtones étaient mis en accusation en raison de délits qui ne constituaient pas des infractions criminelles pour les non-autochtones.

Par ailleurs, voici les observations et les constatations qui ont été faites relativement aux processus juridiques et aux services correctionnels. De façon générale, en ce qui a trait aux services de police, les autochtones croient que la protection offerte dans les réserves n'est pas appropriée et que le délai de traitement des affaires urgentes n'est pas convenable. Cette situation est compliquée par les chevauchements de compétences entre les services de police. Cet examen a permis de constater que les rapports entre la police et les autochtones se sont dégradés au point d'entraîner l'amertume de part et d'autre.

On a conclu que la GRC et la police provinciale pourraient réexaminer la qualité actuelle de leur service afin de déterminer s'il est approprié. De plus, on a mentionné qu'il fallait régler les problèmes de compétence.

On a aussi constaté que les autochtones ne connaissaient guère leurs droits, les procédures juridiques ou les ressources qui leur étaient offertes (aide juridique), et que ces lacunes n'étaient pas étrangères à leur taux élevé de récidive. Dans les régions éloignées, l'aide juridique est particulièrement difficile à obtenir.

De plus, peu d'autochtones comprennent la nature de la probation, et le processus lui-même n'est pas adapté pour répondre à leurs besoins généraux. Bien que la plupart des juges désirent utiliser la probation comme solution de rechange à l'emprisonnement, les limites pratiques de la probation appliquée aux autochtones empêchent son utilisation.

Les données statistiques ont livré un sombre portrait des autochtones dans les institutions pénitentaires. Bien des autochtones se trouvent dans ces institutions parce qu'ils ne peuvent pas payer leurs amendes, et bon nombre d'entre eux sont des récidivistes.

D'après les conclusions tirées de l'étude, il serait possible de mieux s'y prendre avec bien des autochtones si des solutions de rechange étaient proposées au lieu de l'emprisonnement. De fait, l'emprisonnement ne sert qu'à les exposer à des éléments criminels qu'ils ne connaissaient pas. Peu de détenus ont semblé être réhabilités par suite de leur séjour dans un milieu pénitentiaire.

Très peu d'institutions pénitentiaires offrent des programmes spéciaux à l'intention des autochtones, même lorsque les détenus se composent en majorité d'autochtones. Par ailleurs, lorsque des institutions offrent ce genre de programmes, elles n'ont pas les fonds nécessaires, ce qui restreint l'efficacité des programmes en question.

RECOMMANDATIONS

Selon les recommandations formulées dans l'étude, des changements importants devraient être apportés au secteur de l'application de la loi ainsi qu'aux services judiciaires et correctionnels offerts aux autochtones.

Les auteurs de l'étude ont également recommandé d'accroître de façon importante les dépenses des organismes fédéraux et provinciaux ainsi que les services offerts par ces organismes afin de traiter efficacement les graves problèmes sociaux et économiques des autochtones, lesquels sont liés aux démêlés qu'ont ces derniers avec la justice.

Les recommandations faites incluent une augmentation des dépenses relativement aux services comme le logement, la santé, l'orientation professionnelle et les loisirs. Plus particulièrement, les auteurs ont recommandé de concevoir de meilleurs programmes d'éducation dans le but de favoriser une plus grande compréhension des processus judiciaires et de permettre une prise de conscience à l'égard de l'abus d'alcool. De plus, il a été recommandé d'élargir les programmes relatifs aux agents de police autochtones ainsi que les services correctionnels et les services de libération conditionnelle afin d'obtenir une réponse plus appropriée aux besoins particuliers des autochtones. De l'avis des auteurs, seule la mise en oeuvre de ces mesures permettra d'amoindrir les désavantages sociaux, économiques et politiques que subissent les autochtones.

1984

▲ Mayor's Task Force on Indian and Métis Initiatives: Report on Urban Native Economic Development

AUTEUR : Ville de Regina
ANNÉE : 1984
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations, Métis
SUJETS : Développement économique, développement de l'emploi
SUJETS SECONDAIRES : Autochtones de la région, expansion des entreprises/entrepreneuriat, formation/perfectionnement
SOURCE : Administration municipale

CONTEXTE

Le rapport susmentionné découle d'une constatation : le nombre grandissant d'autochtones qui s'installent en milieu urbain ne participent pas, contrairement aux non-autochtones, au développement économique des endroits où ils déménagent. Le groupe de travail avait pour mandat d'examiner le développement économique des autochtones et d'étudier également le rôle de la municipalité dans ce secteur afin d'éviter tout chevauchement dans la création de futurs programmes. En 1982, le groupe de travail et le comité consultatif ont relevé quatre secteurs prioritaires à examiner, c'est-à-dire :

1. l'emploi et la formation;
2. le développement économique;

3. les sports et les loisirs;
4. la santé.

Des projets particuliers avaient été élaborés et mis en oeuvre dans tous les secteurs sauf en ce qui concerne le développement économique. Toutefois, étant donné que l'emploi et la formation font partie intégrante du développement économique, ce dernier également profite des initiatives conçues pour l'emploi et la formation.

OBJET

Le groupe de travail visait deux objectifs :

1. demander à une unité de planification du développement économique des autochtones en milieu urbain de soumettre une proposition d'établissement d'un plan de développement économique pour Regina;
2. créer un poste d'agent contractuel de développement économique des autochtones afin de permettre la mise en oeuvre de ce plan.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Dans son rapport, le groupe de travail présente un certain nombre d'approches du développement économique ainsi que ses conclusions à propos de l'emploi des autochtones en milieu urbain.

1. Approches du développement économique

Le groupe de travail a présenté les trois approches qui s'offrent au gouvernement fédéral pour promouvoir le développement économique. Ainsi, le gouvernement pourrait recourir à la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) qui s'occupe seulement des questions d'emploi, au ministère de l'Expansion industrielle régionale (MEIR) qui n'a pas le mandat de gérer les programmes provinciaux, ou au Programme de développement économique des autochtones qui est offert uniquement aux régions éloignées. Le groupe de travail a également fait mention d'une méthode fédérale-provinciale où le tourisme et les affaires assument le rôle principal en ce qui a trait au développement économique. De plus, trois propositions ont été soumises au groupe de travail à ce sujet :

a) l'Association of Métis and Non-Status Indians of Saskatchewan a proposé l'idée de créer une fondation sans but lucratif pour le développement économique des autochtones de la Saskatchewan;
b) la Saskatchewan Association of Friendship Centres a suggéré d'établir une corporation de développement économique financée par la CCEI afin

d'améliorer la situation socio-économique des Métis, des autochtones assujettis à un traité et non inscrits habitant dans 12 communautés urbaines;

c) l'établissement d'un organisme provincial qui aurait pour mission de régler les questions de développement social plus «faciles» (p. ex. la formation) et les questions économiques «difficiles».

Le groupe de travail a aussi examiné la possibilité d'utiliser une approche du développement économique tripartite, qui regrouperait le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et la municipalité et qui fonctionnerait à l'aide d'une entente de planification conjointe incluant un financement commun.

De façon générale, le groupe de travail a constaté qu'il n'existait, dans ce secteur, aucun plan détaillé d'objectifs politiques au sein du gouvernement provincial, et qu'il fallait établir une certaine coordination entre les trois paliers de gouvernement, les communautés autochtones et le secteur privé.

2. Emploi des autochtones habitant en milieu urbain

Selon le groupe de travail, les problèmes économiques constituent le principal facteur de migration urbaine, tout particulièrement chez les jeunes et les femmes. Le taux de chômage des autochtones habitant en milieu urbain est environ trois fois plus élevé que le taux de chômage des non-autochtones. Les emplois occupés par les autochtones sont fortement concentrés dans les secteurs à compétence limitée et à salaire peu élevé, notamment les secteurs de la construction, de la fabrication et de la transformation, et des services. Par ailleurs, les paiements de transfert représentent une nécessité absolue pour une majorité d'autochtones habitant dans les villes. Le groupe de travail conclut que les stratégies à cet égard doivent permettre d'abattre les obstacles que rencontrent les femmes lorsqu'il s'agit d'entrer sur le marché du travail et d'obtenir un emploi, puisque les femmes forment la majorité des migrants et qu'elles sont souvent chefs de famille monoparentale. Il faut également promouvoir l'entrepreneuriat autochtone.

D'après ses constatations et ses observations, le groupe de travail a proposé l'établissement d'un service municipal de planification du développement économique des autochtones habitant en milieu urbain, lequel aurait comme rôle principal de faciliter et de coordonner le processus de planification. La planification et la coordination seraient menées par un expert-conseil en planification économique qui assurerait la liaison avec le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial, la municipalité, les groupes autochtones, les entreprises privées et les établissements d'enseignement, et qui élaborerait

un plan d'action dans le cadre d'un projet tripartite conjoint. Cette proposition inclut également la création d'un poste d'agent de développement économique, dont la tâche principale consisterait à aider les entrepreneurs autochtones.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail recommande l'établissement d'un plan municipal de développement économique des autochtones habitant en milieu urbain, l'élaboration d'un plan d'action connexe, ainsi que la création d'un poste d'agent de développement économique, qui aurait pour rôle d'aider les entrepreneurs autochtones.

1986

▲ Rapport de la mission sur les vols d'avions à réaction à basse altitude au Labrador et au nord-est du Québec

AUTEUR : Fédération internationale des droits de l'homme
ANNÉE : 1986
AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations
SUJETS : Revendications, protection de l'environnement, relations intergouvernementales
SUJETS SECONDAIRES : Revendications globales, revendications particulières, relations entre les autochtones et les municipalités
SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

Lors de l'enquête menée par la Fédération internationale des droits de l'homme, une tension considérable s'était développée entre les Innus du Labrador et du nord-est du Québec et deux autres groupes, c'est-à-dire les militaires de la base de Goose Bay et l'agglomération voisine non autochtone de Happy Valley.

La base militaire de la région de Goose Bay était utilisée par les pays membres de l'OTAN comme site d'entraînement pour les vols à basse altitude. Ces vols devaient se conformer à une directive selon laquelle ils ne devaient pas s'approcher à plus de quatre kilomètres de toute présence humaine ou des hardes de caribous. Les Innus ont soutenu que des avions avaient survolé leurs campements à maintes reprises, et dans bien des cas, de façon intentionnelle. Les autorités militaires n'ont pas nié le fait que des incidents de ce genre aient

pu se produire, mais ont affirmé que ces événements ont eu lieu parce que les conseils de bande avaient refusé de leur indiquer où se trouvaient leurs campements.

La tension entre les Innus et la communauté non autochtone de Happy Valley était fondée sur le fait que le développement économique de cette communauté dépend de la poursuite des activités de la base, et également sur le fait qu'elle appuyait l'expansion possible d'activités militaires dans la région de Goose Bay. Ainsi, en plus d'avoir provoqué de la tension entre la communauté non autochtone et les Innus, cette situation pouvait engendrer de la violence.

La situation était aggravée par l'opinion généralement répandue selon laquelle les droits des Innus avaient été très souvent bafoués ou ignorés. Le gouvernement avait vendu des terres traditionnellement occupées par les Innus à des clubs privés de chasse et de pêche.

De plus, le projet hydro-électrique de Churchill Falls avait été mis en oeuvre malgré l'opposition des Innus, qui étaient contre l'inondation d'une partie importante de leurs terres les plus productives. En outre, deux grandes revendications territoriales présentées par les Innus du Labrador et du Québec étaient, au moment de la publication de ce rapport, toujours à l'étape de la négociation, et peu de progrès avait été enregistré.

Dans ces circonstances, la Fédération internationale des droits de l'homme a délégué sur place une mission ayant pour mandat d'enquêter sur la validité des allégations faites par les Innus du Labrador et du nord-est du Québec selon lesquelles il y avait violation des droits de la personne. La pétition des Innu était fondée sur les effets négatifs qu'avait sur leurs communautés le survol en basse altitude des avions à réaction militaires.

OBJET

Le présent rapport fait mention des conclusions finales auxquelles en est arrivé la mission déléguée sur place, et décrit les principaux problèmes liés à la situation, d'après les témoignages recueillis par la mission et les observations faites sur les lieux.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

La Fédération internationale des droits de l'homme a constaté que quelques-uns des droits naturels et légitimes des Innus, lesquels droits sont reconnus à l'échelle internationale, avaient été violés en raison des activités continues d'entraînement des aviateurs militaires du Canada et des Forces de l'OTAN

dans la région de Goose Bay. La Fédération a conclu que ces vols engendraient des conditions nuisibles au bien-être physique et mental de la population innu, et qu'ils portaient également atteinte à leur bien-être culturel collectif étant donné qu'ils détérioraient leur mode de vie traditionnel, selon les observations faites à cet égard.

La mission a relevé un certain nombre d'effets défavorables provoqués par le vol des avions à réaction en basse altitude, notamment l'état de choc, des problèmes d'audition, la pollution de l'environnement par les émissions du système d'échappement (qui engendrent également une sensation de brûlure dans les yeux), de même que la détérioration et l'extinction possible de la faune. De plus, la mission a constaté que cette situation avait détérioré le mode de vie traditionnel des Innus principalement en raison de l'empiètement des activités militaires sur les territoires de pêche et de chasse.

De l'avis de la mission, le bruit intolérable et le degré élevé de tension subi par les familles vivant dans cette région pouvaient inciter ces dernières à quitter la région, et par conséquent, à laisser une partie importante de leur culture.

Les Innus ont également soutenu que la base militaire de Goose Bay avait utilisé une partie de leur territoire ancestral sans les avoir consulté au préalable et sans avoir obtenu leur autorisation à cet égard. C'est pourquoi ils ont dit craindre que l'expansion prévue de la base militaire nuise au traitement de leurs revendications territoriales qui ne sont pas encore réglées dans la région.

RECOMMANDATIONS

La Fédération internationale a formulé les recommandations suivantes :

1. que le survol des avions à réaction en basse altitude soit interrompu jusqu'à ce que les problèmes connexes, essentiellement les revendications territoriales des autochtones, aient été réglés;
2. que l'on crée une commission indépendante ayant pour mandat de présenter un compte rendu de la situation et de faire des recommandations particulières avant que les plans d'expansion militaire concernant la région de Goose Bay ne soient élaborés davantage;
3. que les autorités fédérales prennent des mesures immédiates pour désamorcer la situation de violence potentielle qui existe;
4. que la collectivité non autochtone soit assurée d'une stabilité économique future qui ne soit pas nécessairement dépendante des activités d'entraînement militaire.

▲ Les services médicaux du Québec (région 10-A) : analyse de la problématique et recommandations

AUTEUR : Projet Nord (Michel Morissette et André Tourigny)
ANNÉE : 1986
AUTOCHTONES VISÉS : Inuit
SUJET : Santé
SUJETS SECONDAIRES : Soins médicaux primaires et secondaires, professionnels de la santé
SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

Le rapport susmentionné a été rédigé en réaction contre la rationalisation continue des services médicaux à l'échelle provinciale. Des problèmes particuliers ont été relevés dans le Nord québécois, particulièrement le besoin de perfectionner l'accès aux services médicaux généraux et spécialisés par l'amélioration des services de transport. Ce rapport devait servir de document de travail pour les consultations avec les Inuit ainsi qu'avec d'autres groupes autochtones du Nord québécois. Il devait également servir de base à une présentation écrite à l'intention de la Commission Rochon sur les services médicaux au Québec.

OBJET

Ce rapport avait pour but d'évaluer l'aspect quantitatif et qualitatif des services médicaux passés et présents destinés au Nord québécois, d'après des indicateurs comme le taux d'hospitalisation, la fréquence des évacuations vers le Sud, et le degré de satisfaction exprimée par les parties visées (administrateurs, patients, médecins).

Cette étude avait également pour objectif de relever les raisons de la fluctuation du taux d'utilisation des services médicaux, et tout particulièrement les raisons de l'accroissement de ce taux. Les facteurs considérés comprennent les conditions sanitaires, la démographie, l'évolution socio-culturelle, la situation économique, de même que les contraintes relatives à l'administration publique et les contraintes politiques visant les services médicaux.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les constatations sont fondées sur quatre points fondamentaux qui ont été analysés dans le rapport :

1. Ressources humaines et matérielles, et structure des services médicaux dans la région

Le rapport décrit plusieurs problèmes liés à la structure des services médicaux offerts dans le Nord québécois :

a) les services offerts par les deux hôpitaux de la région accusent une certaine inefficacité en raison du chevauchement de leurs mandats et du manque de coordination avec les hôpitaux du Sud;

b) une partie importante du personnel médical du Nord québécois est venue résider dans cette région pendant de brèves périodes et est ensuite retournée vers le sud du Québec, provoquant ainsi un roulement élevé et donnant un grand nombre d'infirmiers et de médecins peu versés dans la langue ou dans la culture du Nord québécois.

2. Taux d'utilisation, déterminé d'après les taux d'hospitalisation et d'évacuation

Le rapport a été étayé par une analyse détaillée des données relatives à l'hospitalisation et à l'évacuation, à partir de laquelle les conclusions suivantes ont été tirées :

a) la construction de l'hôpital d'Ungava n'a pas eu d'effet ni sur la croissance du taux d'hospitalisation ni sur le mode d'hospitalisation;

b) il y a eu une augmentation du taux d'hospitalisation lié à des problèmes sanguins, mais une diminution de ce taux quant aux maladies parasitaires;

c) Montréal est en train de devenir le plus grand bassin d'accueil des patients évacués;

d) le taux et la nature des évacuations d'urgence ne sont pas convenablement contrôlés.

Le rapport fait mention d'un certain nombre d'options permettant de réduire le nombre d'évacuations relatives à des contrôles de santé (visites de «contrôle») :

a) les visites de médecins dans le Nord devraient être effectuées uniquement par un nombre précis de médecins afin d'assurer une certaine continuité du service;

b) les décisions en matière d'évacuation devraient être examinées; de plus, les médecins qui pratiquent dans le Nord et ceux qui pratiquent dans le Sud devraient échanger leurs renseignements afin de s'assurer du besoin d'évacuation;

c) des services gynécologiques de même que certains services chirurgicaux devraient être offerts dans le Nord.

3. Prestation de services directs aux patients évacués vers le Sud

Le rapport traite également des contraintes relatives aux services offerts aux patients transportés vers Montréal et Québec de même que des mesures possibles à cet égard, et renferme les observations suivantes :

a) le nombre d'évacuations croît rapidement;

b) les évacuations ne sont pas convenablement effectuées principalement en raison du roulement élevé du personnel médical;

c) il y a de plus en plus d'Inuit qui parlent l'anglais et le français, ce qui réduit le besoin de recourir aux services d'interprètes dans les hôpitaux du Sud;

d) il existe un consensus à l'effet qu'il faille restructurer les services offerts aux patients Inuit en vue de faciliter la mise en oeuvre des solutions.

Selon le rapport les trois options suivantes permettraient d'améliorer les services offerts aux patients évacués :

a) imposer des changements dans chacune des deux unités de service (Québec et Montréal); il s'agit toutefois d'un processus qui est considéré comme étant coûteux et long et qui ne contribuerait pas beaucoup à améliorer la satisfaction des utilisateurs et à obtenir un meilleur contrôle des opérations;

b) centraliser tous les services à Montréal afin de rationaliser les coûts et de profiter des meilleurs services d'interprétation offerts à Montréal, le seul obstacle majeur étant le fait que l'avion-ambulance est stationné à Québec;

c) fusionner tous les services offerts dans le Nord québécois et dans les Territoires du Nord-Ouest en une seule unité; cette mesure peut toutefois engendrer des problèmes de partage des compétences puisque deux organisations gouvernementales sont en présence, et donner lieu à une certaine résistance de la part du personnel.

4. Qualité des mécanismes de soutien à la prestation de services

L'équipe de recherche a proposé les options suivantes pour améliorer la qualité des services de soutien offerts dans le Nord québécois :

a) diversifier les ressources humaines utilisées;
b) déléguer des tâches en matière de contrôle de la santé et d'éducation dans ce domaine à des assistants formés à cet effet;
c) améliorer les conditions de travail dans la région, et encourager l'intégration du personnel à la société du Nord québécois afin d'accroître la productivité et de favoriser le recrutement de nouveaux employés plus compétents;
d) accroître l'utilisation de l'informatique en ce qui a trait à la gestion des dossiers des patients;
e) utiliser les techniques de télémédecine afin d'établir un contact entre les spécialistes et les patients sur de longues distances, et d'accroître les efforts visant l'éducation en matière de santé.

RECOMMANDATIONS

Le rapport présente quatre séries de recommandations qui peuvent être réparties comme suit :

1. Aspect général

Des mécanismes de consultation permettant de coordonner les deux hôpitaux du Nord québécois devraient être établis, y compris l'échange d'employés et de ressources ainsi que la mise au point d'un système conjoint de recrutement et de financement.

2. Soutien organisationnel

Des programmes de soutien ainsi que des échanges du Sud vers le Nord devraient être établis; certains services devraient être offerts dans le Nord québécois, particulièrement les contrôles de santé et les consultations médicales; et enfin, certains programmes de formation devraient être offerts conjointement avec la commission scolaire de Kativik.

3. Soutien technique

Le recours à des services de radiologie et de télémédecine/téléconférence devrait être considéré; de plus, certains appareils de contrôle de maladies de coeur devraient être achetés aux fins d'utilisation dans le Nord québécois.

4. Services directs offerts aux patients

Les options décrites dans le rapport à propos des services offerts aux patients évacués devraient être examinées davantage; il faudrait établir un comité qui concevrait un système fonctionnel pour l'accueil et la répartition des

patients; et finalement, ces activités devraient être coordonnées conjointement avec les autorités en matière de santé du Nord québécois.

1987

▲ A New Justice for Indian Children: Final Report of the Child Advocacy Project

AUTEUR : Children's Hospital of Winnipeg Child Protection Centre, Child Advocacy Project (S. Longstaffe et B. Hamilton)

ANNÉE : 1987

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations

SUJETS : Protection de l'enfance, relations familiales

SUJETS SECONDAIRES : Familles d'adoption/d'accueil, violence familiale

SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

La rédaction du rapport susmentionné a été motivée par le problème croissant des agressions sexuelles commises sur les enfants et par la nécessité d'obtenir de l'information afin d'aborder ce problème de façon efficace. Le Child Protection Centre a pour objectif de mettre au point un programme axé sur la prévention et le traitement chez les enfants maltraités et délaissés. Ce Centre a parrainé le Child Advocacy Project depuis 1983-1984 afin de permettre d'étayer sur des documents la question de la violence sexuelle et d'étudier l'évolution de ce type de violence; ce projet a inclus des enfants traités au Children's Hospital de Winnipeg.

Le mandat de l'équipe chargée du projet comporte les trois volets suivants :

1. définir les caractéristiques des victimes et des contrevenants;
2. relever et décrire les raisons pour lesquelles les besoins de l'enfant en matière de services médicaux, juridiques ou sociaux (protection) n'ont pas été satisfaits;
3. déterminer s'il y avait un risque accru pour les enfants autochtones que leurs besoins ne soient pas satisfaits.

L'un des principaux défis que devait relever cette équipe consistait à trouver des façons pertinentes mais traditionnelles d'aborder le problème des

enfants autochtones maltraités, et d'intégrer ces méthodes aux procédés couramment utilisés.

Le Child Protection Centre a parrainé le Child Advocacy Project afin de contribuer à l'apport de données sur les agressions sexuelles commises sur des enfants. Ce projet a comporté trois étapes : l'étape I a permis de recueillir des données sur les enfants victimes de violence sexuelle traités au Children's Hospital; l'étape II a porté sur l'analyse des données recueillies à l'étape I; et l'étape III a traité des agressions sexuelles commises sur des enfants dans les réserves indiennes du Manitoba.

L'étape III s'est révélée nécessaire par suite des résultats obtenus au cours des étapes I et II. En effet, on a constaté que les caractéristiques des agressions sexuelles commises sur les enfants dans les réserves du Manitoba étaient différentes de celles qui se rapportaient aux cas de violence sexuelle à l'égard des enfants autochtones et non autochtones vivant en milieu urbain. Ce rapport est donc fondé sur les données relatives à l'étape III du Child Advocay Project.

OBJET

Les objectifs de l'étape III étaient les suivants :

1. examiner et relever, par l'étude de chacun des cas et des familles visées, les facteurs expliquant le défaut de fournir des services juridiques, médicaux et sociaux aux enfants autochtones vivant dans les réserves du Manitoba;
2. établir une relation de collaboration avec les organisations autochtones afin de s'assurer d'un échange de données exactes et d'une meilleure communication, de transmettre certaines connaissances et d'offrir une formation à ce sujet;
3. élaborer des plans d'intervention pour chacun des cas, lesquels permettront de mettre à l'essai des stratégies possibles pour aborder les facteurs relevés, et d'offrir du soutien à la victime, à la famille ainsi qu'aux fournisseurs de services locaux.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le rapport a traité du sujet selon cinq points différents : les questions relatives à la famille et à la communauté; les équipes multidisciplinaires; la protection de l'enfance; les questions médicales; et les questions juridiques.

1. Questions relatives à la famille et à la communauté

En ce qui a trait aux questions relatives à la famille et à la communauté, l'un des points les plus fréquemment relevés était le manque de connaissances à propos des agressions sexuelles commises sur les enfants. L'équipe a constaté toutefois que les services médicaux et sociaux accordaient maintenant une plus grande priorité à l'éducation du grand public à ce sujet. Ce manque de connaissances est aggravé par des facteurs de «désorganisation sociale» comme l'alcoolisme, le crime, le suicide, la maladie mentale, et la perte de valeurs traditionnelles. De plus, en raison de l'isolement de ces communautés, il est difficile de diriger des ressources et du personnel qualifié vers ces régions.

2. Équipes multidisciplinaires

L'absence d'une approche multidisciplinaire est une préoccupation importante qui a été mentionnée dans le rapport. L'équipe a remarqué que cette lacune engendrait souvent une mauvaise communication et des conflits à propos des rôles à jouer. De plus, il existe un manque de coordination entre les tribus. Compte tenu de ces constatations, l'équipe a conclu qu'il fallait créer une équipe multidisciplinaire afin de pouvoir traiter plus efficacement du problème des agressions sexuelles commises sur les enfants dans les réserves.

3. Assistance sociale et protection de l'enfance

En ce qui a trait aux questions relatives à l'assistance sociale et à la protection de l'enfance, le rapport fait mention d'une formation inadéquate du personnel et d'un taux de roulement élevé. En outre, on a constaté que la violence entre les générations provenait du fait que le système du service social n'avait pas réussi par le passé à déceler les cas d'agression sexuelle commise sur les enfants dans les réserves et à intervenir à cet égard. Le rapport traite également du placement insatisfaisant des enfants victimes de violence sexuelle (foyers d'accueil). Le dernier point se rapporte au traitement faisant suite à l'agression; il est apparu qu'au Manitoba, ce genre de traitement était restreint ou inaccessible, étant donné que bon nombre d'entre eux sont administrés par le secteur privé.

4. Questions médicales

Les questions médicales relevées ont trait principalement au manque de formation et d'expérience. On a constaté qu'il y avait un manque de connaissances et de compétences médicales au niveau local en ce qui a trait aux cas de violence sexuelle à l'égard des enfants, tout particulièrement lorsqu'il s'agit d'interviewer les enfants victimes d'agression sexuelle.

5. Questions juridiques

Le dernier point se rapporte à des questions juridiques. Celles-ci comprennent l'intimidation des victimes par les contrevenants; la planification inadéquate des causes (enquête, jugement, etc.), qui augmente la possibilité de perte de mémoire et le risque d'intimidation; l'hésitation de la part de bien des juges de rendre un verdict de culpabilité sans preuves à l'appui de la crédibilité de l'enfant; l'inaccessibilité d'un traitement destiné aux contrevenants reconnus coupables; et le manque global de formation appropriée.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations mentionnées dans le rapport visent à établir des objectifs réalistes pour la protection des droits juridiques, sociaux et médicaux des enfants vivant dans les réserves indiennes du Manitoba. Voici donc les recommandations formulées à cet égard :

1. l'établissement de projets de formation continue à l'intention du personnel médical, de la GRC, des procureurs de la Couronne et des juges, y compris une formation en matière de procédures et d'enquêtes appropriées, de même qu'une définition du rôle de ces personnes dans les équipes multidisciplinaires;
2. l'examen par le Bureau du Procureur général de la possibilité de mettre au point un programme réglant les problèmes de coordination relatifs aux cas d'agression sexuelle commise sur des enfants vivant dans les réserves;
3. l'établissement d'un programme destiné au secteur rural et permettant la préparation des témoignages des enfants dans les cas d'agression sexuelle;
4. la mise au point d'un programme favorisant l'utilisation d'une approche multidisciplinaire, lequel pourrait servir de base à une approche fondée sur la communauté permettant d'adapter les institutions et les méthodes non autochtones et de les utiliser dans les réserves;
5. l'engagement de nouvelles ressources à élargir la capacité de traitement des victimes et des contrevenants dans chacune des réserves;
6. l'établissement d'options de placement plus sécuritaires pour les enfants victimes d'agression sexuelle;
7. la réalisation d'efforts de coordination, d'intégration et d'organisation en vue de permettre la mise en oeuvre des recommandations susmentionnées.

1988

▲ Droits des Autochtones au Canada : du défi à l'action

AUTEUR : Association du Barreau canadien, Comité spécial sur les droits des Autochtones

ANNÉE : 1988

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJETS : Autonomie gouvernementale, Constitution, relations entre le gouvernement fédéral et les autochtones, revendications, administration de la justice

SUJETS SECONDAIRES : Traités, compétences, législation, orientations, structures et processus de négociation, formation en droit, représentation en justice, tribunaux

SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

Le Comité spécial sur les droits des autochtones de l'Association du Barreau canadien a été établi en 1986 et s'est vu alors confier un mandat de deux ans. À ce moment-là, on se préoccupait de plus en plus des injustices que subissaient les autochtones dans le cadre du système juridique canadien, et on reconnaissait également la responsabilité particulière qu'avaient les professionnels du droit de régler ces problèmes.

En général, on s'attendait à ce que le travail du comité contribue à une meilleure compréhension, particulièrement de la part des avocats, de la situation particulière des autochtones au Canada ainsi qu'au regard de la législation canadienne.

Bien que le rapport du comité soit destiné au Barreau, il présente quand même un programme détaillé de même qu'une série de recommandations pour le futur à l'intention de tous les Canadiens et de tous les gouvernements canadiens.

OBJET

D'après le mandat qui lui avait été confié, le Comité spécial sur les droits des Autochtones devait enquêter et présenter un compte rendu sur les éléments suivants :

1. les droits et la situation juridique des autochtones, en accordant une attention particulière aux questions relatives au titre ancestral à des terres, au droit à l'autonomie gouvernementale, au statut légal des traités et des droits prévus aux traités, aux politiques fédérales et provinciales, et au rôle des tribunaux en ce qui a trait aux droits ancestraux et aux revendications territoriales des autochtones;
2. l'accessibilité qu'ont les autochtones du Canada au système juridique et la mesure dans laquelle celui-ci les représente;
3. le point sur les cours et programmes de droit autochtone.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le comité a examiné tous les points mentionnés dans son mandat officiel.

Il a traité de l'état embrouillé dans lequel se trouve le droit autochtone au Canada, et du nombre important de questions de droit en suspens, particulièrement celles qui ont trait à la nature et au contenu des droits des autochtones au Canada.

Le comité a relevé à la fois des failles et de points positifs dans les façons actuelles d'aborder l'autonomie gouvernementale (c'est-à-dire, la reconnaissance par la Constitution, les négociations et les modèles ou accords fondés sur la collectivité, les négociations relatives aux revendications globales, les formes populaires de gouvernement et les initiatives en matière de politique fédérale).

Le comité a formulé des commentaires sur l'évolution politique dans le Nord et l'autonomie gouvernementale des autochtones du Nord. Il a noté l'opposition du gouvernement fédéral à des formes ethniques de gouvernement ainsi que les positions des autochtones, lesquelles, bien que non opposées à l'autonomie gouvernementale par le truchement d'un gouvernement populaire, appellent l'insertion de garanties (c'est-à-dire, des exigences en matière de résidence comme condition préalable à la participation politique).

Par suite de l'examen du statut historique et contemporain des traités et des questions connexes, le comité a conclu qu'il serait essentiel de créer un nouveau milieu politique pour favoriser un dialogue constructif et stimuler les négociations portant sur les traités ainsi que sur les obligations et les droits découlant des traités. Selon le comité, le règlement judiciaire des questions afférentes aux traités pose des problèmes étant donné les différences d'interprétation à ce sujet entre, d'une part, la population et les gouvernements non autochtones qui interprètent les traités selon leur contenu écrit, et d'autre part, les autochtones, qui s'appuient largement sur la compréhension

verbale au moment de la conclusion des traités et qui accordent une importance secondaire aux documents comme tels.

Les autochtones considèrent également les traités comme des contrats sociaux et politiques permettant d'établir les liens entre deux nations, des alliances militaires et commerciales, des dispositions en matière de protectorat, une structure de base pour la prestation des avantages économiques et des ressources liés aux services des secteurs de la santé, de l'éducation et de la sécurité sociale, et enfin, la reconnaissance de l'autonomie gouvernementale des autochtones. Le comité a constaté que bien des groupes autochtones étaient en faveur d'un nouvel examen des traités qui permettrait d'en étudier l'esprit et le but, ou la nature et l'étendue en termes modernes, et qui servirait à atteindre les objectifs de clarification, de modernisation, de renouvellement ou de mise en application.

En ce qui a trait aux responsabilités constitutionnelles du gouvernement fédéral à l'égard des autochtones, le comité a soutenu que le paragraphe 91(24) autorisait clairement le gouvernement fédéral à exercer son pouvoir (et à assumer ses responsabilités) à l'endroit de tous les autochtones, et non seulement à l'égard des autochtones et des Inuit inscrits. La responsabilité du gouvernement fédéral envers tous les autochtones serait essentielle à l'évolution sociale, économique et politique ainsi qu'à l'atteinte de l'équité à l'échelle nationale entre les autochtones. Le comité a constaté que les besoins et les objectifs des Métis, des autochtones non inscrits et hors réserve avaient été, par le passé, constamment oubliés par les gouvernements, les universitaires, les médias et le grand public.

Quant au règlement des conflits, le comité a examiné l'état actuel des négociations et de l'arbitrage relativement à différentes questions, et ce, en ce qui concerne diverses organisations, y compris les tribunaux, des structures bipartites et tripartites comme la Commission sur les Indiens de l'Ontario, et également dans le cadre de politiques et de processus établis par rapport aux revendications. Les avantages et les limites liés à chacune de ces options sont traités dans le rapport; par ailleurs, le comité conclut que bien que les négociations soient préférables, il y a des situations qui peuvent nécessiter une certaine forme d'arbitrage.

En ce qui a trait aux institutions et aux écoles de droit, le comité a constaté qu'il y avait une pénurie de cours (y compris une pénurie de programmes d'études dans les écoles de droit, et de séminaires et d'ateliers portant sur le domaine du droit au titre de l'éducation continue), et qu'il n'y avait qu'un nombre restreint d'étudiants spécialisés en droit autochtone au Canada. De plus, le comité a remarqué que dans le domaine judiciaire, il arrivait souvent que des juges entendent et jugent des causes se rapportant à un secteur du

droit canadien qu'ils ne connaissent pas à fond, cette situation ne faisant que renforcer la méfiance générale des autochtones à l'égard du système judiciaire.

RECOMMANDATIONS

Le rapport renferme 30 recommandations visant les revendications territoriales, l'autonomie gouvernementale, les démarches constitutionnelles, les responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux, les politiques et programmes du gouvernement fédéral, et les études de droit.

En ce qui a trait aux revendications, le comité a recommandé l'adoption des recommandations du rapport Coolican sur les revendications globales, et plus particulièrement ce qui suit : le processus de négociation concernant les revendications territoriales ne devrait pas nécessiter l'abandon des droits prévus aux traités; des ententes devraient être conclues sans qu'il faille régler tous les aspects des droits et des titres ancestraux; les provinces devraient pouvoir participer aux négociations ayant des répercussions sur leur champ de compétence; il faudrait rejeter la doctrine selon laquelle le titre ancestral s'éteint du fait qu'il est «remplacé par la loi»; le programme des revendications territoriales devrait être élargi pour inclure les «questions» relatives à l'autonomie gouvernementale; une recherche continue devrait être menée en vue de trouver des options quant aux négociations, à la médiation et à l'arbitrage visant les revendications; il faudrait mettre l'accent sur les questions fondamentales plutôt que sur les questions techniques des revendications particulières; et enfin, un tribunal des revendications particulières devrait être établi.

En ce qui concerne les questions constitutionnelles, le comité a recommandé une reprise des conférences constitutionnelles, l'insertion dans la Constitution d'une clause garantissant le droit «distinct» à l'autonomie gouvernementale des autochtones, lequel pourrait être reconnu par les tribunaux, ainsi qu'un mécanisme de négociation; et la tenue de négociations continues non liées à la Constitution et portant sur les dispositions relatives à l'autonomie gouvernementale.

Quant aux traités, le comité a recommandé la création d'une Commission royale ayant pour mandat d'examiner les questions s'y rapportant; le règlement des griefs fondés sur le respect des traités, y compris l'établissement de solutions pour éviter toute atteinte aux droits prévus aux traités; et le respect par le gouvernement fédéral des obligations mentionnées dans les traités en conformité des traités internationaux.

En ce qui a trait aux responsabilités et aux politiques fédérales et provinciales, le comité a recommandé l'élargissement de la compétence fédérale et

l'inclusion de tous les autochtones, y compris les Métis; la suppression de la discrimination fondée sur les origines autochtones dans les programmes et les politiques du gouvernement fédéral; la participation des provinces à la promotion des intérêts sociaux, économiques et politiques des autochtones.

Pour ce qui est des nouvelles institutions, le comité a recommandé l'établissement d'une commission fédérale sur l'acquisition de terres destinées aux autochtones, laquelle aurait pour mandat d'acquérir des terres afin de procurer une banque de terre aux Métis ainsi qu'aux autochtones non inscrits et hors réserve, et également, la création d'une commission des droits des autochtones ayant pour mandat de mener des enquêtes, de présenter des rapports et de régler les confits à ce sujet, et détenant des pouvoirs qui lui permettraient de mener à bien son mandat. Enfin, des recommandations portaient sur la création d'un fonds pour le règlement des litiges touchant les droits ancestraux; l'examen de solutions de rechange judiciaires plus efficaces; la participation du Canada au développement international des droits ancestraux et du droit autochtone; l'amélioration de la qualité des études et de la formation des professionnels du droit dans le domaine des droits ancestraux, offertes par les écoles de droit canadiennes, les cabinets d'avocats/services juridiques, et d'autres associations et instituts regroupant des professionnels du droit.

▲ Locking up Natives in Canada: A Report of the Canadian Bar Association Committee on Imprisonment and Release

AUTEUR : Association du Barreau canadien, Committee on Imprisonment and Release (Michael Jackson)

ANNÉE : 1988

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Administration de la justice

SUJETS SECONDAIRES : Système judiciaire, tribunaux, détermination de la peine et recours, services correctionnels

SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

L'Association du Barreau canadien reconnaît le fait qu'il y a un nombre croissant et disproportionné d'autochtones dans les prisons canadiennes.

Cette représentation excessive a été attribuée à la pauvreté et au problème d'alcool. Toutefois, l'Association du Barreau canadien indique que le processus historique de la colonisation, et la mesure dans laquelle cette dernière a eu pour effet de déposséder et de marginaliser les autochtones, constituent les facteurs sous-jacents qui ont engendré l'agitation sociale ainsi que le taux élevé de criminalité chez les autochtones. Le rapport assortit donc toute réforme au droit des autochtones à l'autodétermination et à des mesures visant à combattre les effets négatifs de la colonisation.

OBJET

Le rapport susmentionné sert essentiellement à présenter les recommandations du comité sur la nature du régime judiciaire lié à la pratique de l'emprisonnement; ainsi, le comité reconnaît la fréquence de l'emprisonnement comme sanction au Canada et le besoin de mettre au point des solutions de rechange. Ce dernier examine également la gamme des mesures de réforme qui ont été proposées par les organisations autochtones, les spécialistes du domaine de la justice pénale et les organismes gouvernementaux oeuvrant dans ce domaine, et qui visent à aborder les problèmes du système actuel relativement au traitement des autochtones.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les constatations mentionnées dans le rapport se divisent en deux parties : la première partie se rapporte aux régimes de justice autochtones qui ont été mis en application au Canada et à l'étranger et qui ont connu divers degrés de succès; la deuxième partie traite de la situation des autochtones dans le milieu carcéral, et présente des recommandations visant à changer l'ordre existant.

La partie relative aux régimes de justice autochtones est subdivisée selon les trois sous-sections suivantes :

1. **Le concept des tribunaux autochtones :** le rapport traite de la structure et du fonctionnement des tribunaux autochtones aux États-Unis, en Australie et en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Le comité a conclu que la plupart des modèles de tribunaux autochtones ont connu un succès limité, principalement parce qu'ils ont été imposés aux communautés autochtones plutôt que d'avoir été établis par ces dernières, et également parce qu'ils ont été modelés sur les tribunaux conventionnels plutôt que sur la culture autochtone des communautés qu'ils servent.

   De l'avis du comité, le système judiciaire renfermant les plus grandes possibilités d'application est celui de Village Court en Papouasie-Nouvelle-Guinée, où il existe une combinaison du droit coutumier et de la common

law, et où la médiation et le règlement des conflits constituent les principaux objectifs.

2. **Les régimes de justice autochtones dans un contexte canadien :** le rapport expose l'historique des systèmes juridiques autochtones au Canada, et mentionne tout particulièrement le travail des juges de paix nommés en vertu de l'article 107 de la *Loi sur les Indiens* ainsi que les efforts faits plus récemment pour nommer des juges de paix autochtones. Ces deux tentatives ont été jugées infructueuses en raison du fait qu'elles nécessitaient une adaptation à des concepts européens en matière de législation, de tribunaux et de sanctions.

3. **Détermination des peines imposées aux autochtones :** le rapport porte principalement sur les efforts faits actuellement et par le passé pour intégrer les autochtones aux structures existantes, et pour sensibiliser davantage le régime de justice pénale aux besoins des contrevenants autochtones. Ces initiatives comprennent : le Programme d'assistance parajudiciaire aux autochtones; l'expérience de la Baie James et du Nord québécois; les Inummarit d'Arctic Bay (T.N.-O.); le Lay Assessors Program on Christian Island; et les programmes de déjudiciarisation. Ces initiatives illustrent comment les communautés autochtones peuvent concevoir les mécanismes de justice qui intègrent les pratiques traditionnelles à un contexte social contemporain selon des méthodes clairement autochtones, ces mécanismes étant préférables aux versions des programmes non autochtones dont la seule variation est le fait que les autochtones s'asseoient dans les sièges ou dans les bureaux ordinairement occupés par les non-autochtones.

   La deuxième traite essentiellement de la situation des autochtones dans le milieu carcéral. Plusieurs sujets et problèmes actuels y sont relevés :

   1. manque de compréhension de la part du personnel non autochtone des services correctionnels;
   2. faible participation des autochtones aux différents programmes;
   3. mauvaise compréhension globale du fonctionnement du système de la part des autochtones;
   4. plus grande participation possible des autochtones à des programmes dirigés par des organisations autochtones qui ne sont pas perçues comme faisant partie du système;
   5. succès limité dans le recrutement d'autochtones à des postes offerts dans des établissements correctionnels;
   6. plus grande probabilité que les contrevenants autochtones renoncent à leur droit d'obtenir une audience en vue d'une libération conditionnelle,

et qu'ils connaissent moins les règlements relatifs aux libérations conditionnelles;

7. moins de chances que les autochtones jouissent d'une libération conditionnelle complète, et plus de chances qu'une libération conditionnelle soit annulée en raison de violations techniques.

RECOMMANDATIONS

Le rapport expose sept recommandations :

Régimes parallèles de justice autochtone

1. L'Association du Barreau canadien appuie l'établissement de régimes parallèles de justice autochtone, et recommande que les gouvernements affectent des fonds de recherche en justice pénale à l'élaboration de projets pilotes concernant les modèles de fonctionnement des régimes contemporains de justice autochtone.

Détermination des peines à imposer aux autochtones

2. Les gouvernements et le système judiciaire devraient appuyer les initiatives entreprises par les collectivités et les organisations autochtones en vue d'incorporer leurs valeurs pour la déjudiciarisation des causes portées devant le régime de justice pénale et à la détermination des peines des contrevenants autochtones.

Situation des autochtones dans le milieu carcéral

3. Le gouvernement fédéral devrait promulguer une loi cadre permettant aux autochtones d'assumer le contrôle des processus correctionnels qui les visent. Cette loi devrait être assez souple pour permettre de prendre une grande variété d'arrangements correctionnels fondés sur la culture. Cette initiative ne dépend d'aucun amendement constitutionnel, et bien que ce genre de dispositions pourrait faire partie du règlement plus large de revendications autochtones incluant l'autonomie gouvernementale, elle pourrait être entreprise avant que ce type de règlement ne soit amorcé.
4. Des garanties particulières devraient être prévues dans la législation correctionnelle en ce qui a trait à la pratique par les détenus autochtones de la religion et de la spiritualité qui leur sont propres. Ces garanties devraient permettre d'accorder à la spiritualité autochtone le même statut qui est conféré aux autres religions.
5. La législation correctionnelle devrait obliger le régime correctionnel à offrir des programmes adaptés aux besoins spirituels et culturels des

contrevenants autochtones et également, lorsque le nombre le justifie, des programmes visant le traitement, la formation et la réintégration des contrevenants autochtones, qui tiennent compte de la culture et du mode de vie de ces derniers. La conception et la prestation de ces programmes devraient se faire en consultation avec les groupes de détenus autochtones ainsi qu'avec les organisations correctionnelles autochtones, et devraient, dans la mesure du possible, être attribuées à une organisation autochtone appropriée ayant des liens avec la collectivité.

6. La législation correctionnelle devrait être promulguée de façon à permettre aux conseils de bande et aux conseils communautaires une plus grande participation dans la libération des contrevenants.
7. La législation correctionnelle devrait être promulguée de façon à prévoir un programme d'action positive pour le recrutement et la promotion de professionnels autochtones appelés à travailler avec des contrevenants autochtones. Ce genre de programme devra être élaboré et mis en oeuvre conjointement avec les organisations autochtones oeuvrant dans le secteur correctionnel.

▲ A Study of the Unmet Needs of Off-Reserve Indians and Métis Elderly in Saskatchewan

AUTEUR : Senior Citizens' Provincial Council

ANNÉE : 1988

AUTOCHTONES VISÉS : Indiens non inscrits, Métis, autochtones citadins

SUJETS : Institutions, programmes et services, culture, anciens

SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

C'est en 1985 que le Seniors' Provincial Council de la Saskatchewan a rencontré le ministre des Services sociaux afin de lui faire part de ses préoccupations à propos des aînés autochtones de la province. La province a financé entièrement l'étude détaillée qu'a entreprise le conseil à ce sujet.

OBJET

Parmi les provinces, la Saskatchewan arrive au deuxième rang après le Manitoba pour la proportion de sa population qui est d'origine autochtone. L'étude susmentionnée avait pour but de relever les problèmes et les besoins particuliers des aînés autochtones.

Le conseil a établi quatre objectifs fondamentaux : 1) relever les besoins non satisfaits des aînés autochtones et Métis hors réserve de la Saskatchewan; 2) comprendre de quelle façon ces besoins sont différents de ceux des autres personnes âgées; 3) faire comprendre que ces besoins peuvent être satisfaits par l'élaboration de politiques adéquates ainsi que par la conception de programmes et par la prestation de services appropriés sur le plan culturel; et 4) produire un document de référence qui serait utile aux organisations autochtones de même qu'aux législateurs.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

L'étude a visé 476 aînés autochtones de 50 ans et plus vivant dans le sud de la Saskatchewan.

Le conseil a constaté que 72 % des aînés autochtones composant l'échantillon total ne possédaient même pas une neuvième année. Il a également constaté que le taux d'emploi de cette population était peu élevé; seulement 27 % de la population en âge de travailler déclarait un revenu tiré d'un emploi à temps partiel ou à plein temps qu'occupait le répondant lui-même ou son conjoint.

En ce qui a trait aux conditions de vie, le conseil a constaté que les deux situations suivantes prédominaient : une personne âgée à faible revenu vivant seule, ou une famille comptant des représentants de plusieurs générations qui mettent en commun leurs ressources pour survivre. Bon nombre d'entre eux comptent sur l'obtention de logements locatifs sur le marché privé. C'est pourquoi les initiatives pour améliorer la situation du logement doivent inclure des dispositions visant les normes des logements locatifs privés.

Comme c'est le cas de bien des gens à faible revenu, la mobilité des ménages autochtones de milieu urbain est assez élevée, ont constaté les auteurs de l'étude. Parmi les raisons les plus souvent mentionnées par les répondants se trouve le fait que le logement est inconfortable ou mal adapté à leurs besoins. Trois autres raisons importantes ont également été données; il s'agit de problèmes sociaux ou de problèmes liés à l'entourage, du désir de suivre les enfants, ou du besoin d'être plus près des services.

Le conseil a constaté que les taux de mortalité et de morbidité élevés chez les Indiens étaient dus notamment à une mauvaise alimentation, à des conditions de vie inférieures à la normale ainsi qu'à un faible niveau d'éducation. Ainsi, six personnes âgées autochtones sur dix considèrent que leur état de santé est seulement passable ou médiocre, cette proportion étant, à ce sujet, 20 % plus élevée que celle des autres personnes âgées de la Saskatchewan vivant en milieu urbain. Comparativement à d'autres personnes âgées de la Saskatchewan, une plus grande proportion de personnes âgées autochtones ont de la difficulté à marcher, à quitter la maison, à prendre place dans une automobile et à en sortir. Les services qui pourraient améliorer la mobilité de ces personnes sont visiblement absents.

Le conseil a souligné que la majorité des répondants préféraient que ce soient leurs enfants qui s'occupent d'eux, dans les situations où il est possible de se rendre mutuellement service à cet égard. Dans les cas où leurs familles ne peuvent pas répondre à ces besoins, il est apparu évident que le système provincial de soins à long terme n'était pas sensibilisé aux préoccupations culturelles particulières des personnes âgées autochtones, et que, par conséquent, ce n'était pas l'option que ces personnes privilégiaient.

Le conseil a remarqué qu'un pourcentage important de répondants menaient une vie axée sur le foyer. En effet, les problèmes de transport et leur état de santé médiocre peuvent avoir pour effet de les retenir à la maison plus qu'ils ne le désirent; d'autres, cependant, s'adonnent avec plaisir à des activités d'artisanat et à d'autres activités au foyer.

Le conseil a constaté qu'il fallait offrir des services suffisamment diversifiés pour répondre aux besoins généraux des différentes personnes qui composent cette population.

RECOMMANDATIONS

Aucune recommandation ne figure dans ce rapport. De l'avis du conseil, les conclusions et les recommandations devraient être formulées uniquement à la suite de consultations avec les peuples et les organisations autochtones de la Saskatchewan.

1989

▲ Breaking Barriers: Report of the Task Force on Access for Black and Native People

AUTEUR : Université Dalhousie, Task Force on Access for Black and Native People, présidé par A. Wayne Mackay

ANNÉE : 1989

AUTOCHTONES VISÉS : Premières nations

SUJETS : Éducation, relations sociales/interculturelles

SUJETS SECONDAIRES : Études postsecondaires, racisme, antiracisme, collaboration

SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

Le Task Force on Access to Dalhousie for Black and Native People reconnaît ce qui suit :

1. l'oppression historique et les privations économiques des communautés noire et micmaque de la Nouvelle-Écosse,
2. l'éducation est un droit fondamental qui devrait être largement accessible à toutes les branches de la société,
3. l'importance de l'éducation pour obtenir un emploi convenable dans une société de plus en plus dominée par la science et la technologie, et dans laquelle les emplois exigeant peu ou pas de compétences se font plus rares. C'est pourquoi l'accès à l'éducation pour les branches de la société traditionnellement sous-représentées est considéré comme une priorité.

Les efforts de l'Université Dalhousie pour permettre l'accès à l'éducation aux Noirs et aux Micmacs ont été axés sur deux secteurs principaux : la préparation des étudiants pour accéder aux programmes d'études générales (p. ex. le programme visant l'année de transition et le programme de l'école de droit à l'intention des Noirs et des Micmacs), et l'établissement de programmes particuliers (p. ex. le programme du bachelier micmac en travail social et le certificat en santé communautaire). L'université a également une faculté, le Henson College of Public Affairs and Continuing Education, qui a pour mandat d'améliorer l'accès à l'éducation pour les étudiants possédant divers types de formation et ayant des besoins d'éducation variés.

OBJET

Le groupe de travail susmentionné, qui a été créé par le président de l'Université Dalhousie, avait pour but de déterminer le rôle que devrait jouer l'université relativement à l'instruction des Noirs et des autochtones de la région, et de présenter un rapport à ce sujet.

Voici donc le mandat confié à ce groupe :

1. examiner les ressources et les programmes existants qu'offre l'université aux communautés noire et autochtone;
2. consulter les dirigeants et les représentants de ces deux communautés, les représentants des gouvernements provincial et fédéral et les membres de la communauté universitaire;
3. proposer, au 30 juin 1989, un plan d'action permettant à l'université de répondre le mieux possible aux besoins des communautés noire et autochtone, et définir le rôle que devrait jouer le programme de l'année de transition dans la réalisation de ce plan;
4. contribuer à l'évolution de la politique universitaire globale en matière d'action positive, ainsi qu'à la prise de conscience de l'université et de la communauté au sens large à l'égard de l'accès à l'éducation.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Par suite des consultations, des audiences et des présentations écrites, voici les sujets qui ont été considérés comme étant des préoccupations essentielles :

1. **le système scolaire en Nouvelle-Écosse** : les communautés noire et micmaque ont perçu des obstacles raciaux importants dans les écoles de la Nouvelle-Écosse, lesquels doivent être supprimés pour qu'un grand nombre de Noirs et de Micmacs puissent avoir accès aux études universitaires par le réseau normal.

2. **le rôle des universités :** faciliter l'accès aux études universitaires aux Noirs et aux Micmacs; l'Université pourrait fournir des incitations et de l'aide financières, et préparer des professeurs et des conseillers à travailler avec des étudiants appartenant à un groupe ethnique différent ou à une autre race.

3. **l'image de l'Université Dalhousie :** deux perceptions à l'égard de l'université ont été relevées. La première a trait au fait que l'université est éloignée des communautés noire et micmaque de la province et qu'elle n'offre pas un milieu de soutien aux membres de ces communautés. Quant à la deuxième perception, il s'agit du fait que l'Université Dalhousie ne s'est pas engagée à offrir des études de niveau supérieur aux Micmacs et aux Noirs de la province, comme

il est démontré dans le traitement budgétaire des programmes qui répondent aux besoins des autochtones.

4. **le programme de l'année de transition** : le programme de l'année de transition vise à préparer les Noirs et les Micmacs qui n'ont pas toutes les qualifications scolaires formelles en vue de leur admission à la première année d'université. On a remarqué un très grand appui à la poursuite de ce programme, mais on a relevé des problèmes liés à son image, à son financement, à son taux de succès et à ses effets à long terme. Les suggestions visant à améliorer le programme comprennent l'accroissement des ressources connexes, l'intégration plus étroite de ce dernier aux autres programmes de l'université, le recrutement de Noirs et de Micmacs comme responsables du programme, l'attribution de crédits à la réussite du programme, et l'amélioration des rapports avec les communautés micmaque et noire.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations suivantes ont été proposées d'après les constatations faites par le groupe de travail :

1. **Promotion de la participation des Noirs et des Micmacs aux programmes d'études** : dans son rapport, le groupe de travail a recommandé l'établissement de programmes de sensibilisation et de recrutement au sein des communautés noire et micmaque, la mise en oeuvre d'un programme de bourses d'études renouvelables, l'élargissement de l'accès aux bourses, la création d'un programme d'emplois d'été et d'emplois à temps partiel pour les étudiants noirs et micmacs, la création d'un poste de conseiller de race noire et la mise sur pied d'un centre de ressources pour les étudiants canadiens de race noire, et l'établissement d'installations appropriées pour le conseiller en orientation autochtone.

2. **Avenir du programme de l'année de transition** : le groupe de travail a recommandé la poursuite du programme de l'année de transition, et a demandé que les responsables accordent la priorité aux étudiants qui sont prêts ainsi qu'aux étudiants noirs et micmacs; il a également recommandé que l'on garantisse un financement approprié du programme, que l'on crée des postes administratifs qui devront être comblés par des employés sensibilisés aux différentes cultures, que l'on accroisse la participation des communautés noire et autochtone au programme, et que l'on intègre ce programme aux autres programmes d'études.

3. **Promotion de la participation aux programmes d'études professionnelles** : le groupe de travail a recommandé que des comités soient créés au sein des programmes d'études professionnelles afin que ces derniers évaluent

la participation des Noirs et des Micmacs, et qu'ils conçoivent et mettent en oeuvre un plan pour répondre à leurs besoins.

4. **Initiatives complémentaires :** le groupe de travail a recommandé l'établissement d'une politique globale et d'un plan général efficace visant à accroître l'accessibilité des Noirs et des Micmacs, la nomination de Noirs et de Micmacs au sein du conseil d'administration, le recrutement de Noirs et de Micmacs pour un programme d'études, l'établissement de bourses universitaires pour les Noirs et les Micmacs, la nomination de représentants noirs et micmacs au sein d'un nouveau conseil de relations communautaires, la création de cours donnant droit à des crédits et portant sur l'histoire et la culture des communautés noire et micmaque, la conception et la mise en oeuvre d'un atelier se rapportant aux relations interculturelles, et l'offre de cours universitaires au sein des communautés noire et micmaque.

5. **Financement :** le groupe de travail a recommandé que des fonds soient recueillis pour la mise en oeuvre des mesures proposées dans le rapport, et que l'université élargisse ses engagements financiers relativement à l'éducation des Noirs et des Micmacs.

6. **Mise en oeuvre :** le groupe de travail a recommandé de consulter l'association des étudiants canadiens de race noire ainsi que l'association des étudiants autochtones de l'Université Dalhousie en ce qui a trait aux recommandations formulées dans ce rapport, et de s'efforcer de mettre en oeuvre ces recommandations dans l'année suivant la présentation de ce rapport.

▲ The Report of the Task Force on Race Relations to the Board of Trustees of the Winnipeg School Division No. 1

AUTEUR : Division scolaire n° 1 de Winnipeg, conseil scolaire, Task Force on Race Relations

ANNÉE : 1989

AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones

SUJET : Éducation

SUJETS SECONDAIRES : Enseignement primaire et secondaire, programmes d'études, pédagogie, aide aux élèves

SOURCE : Commission scolaire

CONTEXTE

Le Task Force on Race Relations a été établi par le conseil scolaire dans le cadre d'un engagement continu de la part de la division scolaire n° 1 de Winnipeg à promouvoir l'équité ainsi qu'une certaine évolution dans le secteur du multiculturalisme.

OBJET

Le groupe de travail susmentionné a été créé dans le but de transmettre des recommandations au conseil scolaire en ce qui a trait aux possibilités d'éducation de tous les groupes ethniques et raciaux de la division scolaire de Winnipeg, tout en insistant particulièrement sur les groupes autochtones.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les questions et conclusions ont été réparties en quatre catégories :

1. Politiques et pratiques relatives au personnel/incidents raciaux

En ce qui a trait aux présentations soumises au groupe de travail, on a souligné, dans 40 % d'entre elles, qu'il était nécessaire de mettre en oeuvre des programmes d'action positive dans toutes les catégories relatives au personnel. La demande concernant l'action positive était fondée sur la conviction selon laquelle il était nécessaire que le personnel de la division scolaire de Winnipeg reflète la réalité multiculturelle des étudiants afin de présenter des modèles de rôle positif et d'accroître le respect qu'ont les étudiants d'eux-mêmes.

Par ailleurs, 26 % des présentations ont porté sur des incidents raciaux. Les auteurs de ces présentations ont préconisé la mise en vigueur de politiques et de procédures visant à régler les incidents réels ou perçus, et ont recommandé la création du poste d'agent de relations inter-raciales.

2. Questions relatives aux autochtones

Le groupe de travail a examiné 34 présentations portant sur des questions relatives aux autochtones. Les questions examinées avaient trait à la création d'une école autochtone dirigée par des enseignants autochtones ou à l'établissement d'une école parallèle relevant de la division scolaire de Winnipeg.

3. Établissement d'un programme d'études/perfectionnement du personnel

Il est à noter que dans 48 % des présentations, on a demandé d'effectuer une certaine forme d'examen et d'évaluation du programme d'études, ou d'apporter des changements à cet égard. Dans la plupart des présentations, on a favorisé l'établissement d'un programme d'études reflétant la composition multiculturelle de la population estudiantine. On a remarqué que les auteurs favorisaient généralement l'élimination du matériel empreint de stéréotypes et qu'ils appuyaient le fait qu'il fallait donner la possibilité d'étudier les travaux représentatifs provenant de tous les groupes ethnoculturels et autochtones. Les auteurs ont également mentionné qu'ils étaient préoccupés par le fait que les élèves étaient dirigés vers des cours ou des programmes de niveau inférieur en raison de leur origine ethnoculturelle ou autochtone. Par ailleurs, on a demandé que des changements partiels ou complets soient apportés à la pratique courante de la prière à l'école; de plus, on a demandé d'inclure des programmes de langue ancestrale pour les élèves autochtones et vietnamiens. On a également traité de l'établissement d'un programme obligatoire de formation en cours d'emploi destiné à tous les employés et portant sur le multiculturalisme et les questions autochtones.

4. Relations entre l'école et la communauté/services de soutien

Dans environ 37 % des présentations soumises au groupe de travail, on a insisté sur l'importance d'établir des relations positives entre l'école et la communauté. De plus, on a traité de la nécessité d'établir des services d'interprétation et du besoin d'obtenir un soutien additionnel pour les résidents du centre-ville.

RECOMMANDATIONS

Le groupe de travail a formulé des recommandations touchant les huit secteurs suivants :

1. Incidents raciaux

Le groupe de travail a recommandé l'adoption d'un énoncé de principes fondé sur l'article 1 de la Déclaration universelle des droits de la personne des Nations Unies.

Il a également recommandé la tenue d'un examen et d'une révision de l'ensemble des politiques, règles, règlements, pratiques et usages existants, et également des cours de perfectionnement du personnel, ainsi que

l'élaboration et la diffusion d'une procédure permettant d'examiner et d'enregistrer les plaintes formulées à propos d'incidents raciaux.

2. Poste de coordonnateur des relations inter-raciales

Le groupe de travail a recommandé la création d'un poste de coordonnateur des relations inter-raciales.

3. Politiques et pratiques relatives au personnel

Le groupe de travail a recommandé que la division scolaire s'engage à établir et à maintenir des pratiques permettant d'éliminer les obstacles de nature discriminatoire sur le lieu de travail, et d'empêcher que ceux-ci ne surgissent. Ces mesures comprendraient l'établissement d'un programme d'égalité d'accès à l'emploi pour tous les niveaux, lequel serait contrôlé de façon continue, ainsi que la mise en oeuvre d'un programme dynamique de sensibilisation. Les pratiques courantes en matière de formation et de perfectionnement du personnel seraient élargies de façon à inclure un plan d'orientation professionnelle pour les groupes cibles ainsi qu'un programme de formation portant sur les questions d'équité en matière d'emploi à l'intention de tous les employés.

4. Questions autochtones

Le groupe de travail a recommandé l'élaboration d'initiatives particulières visant à recruter des autochtones ainsi que la création d'un conseil consultatif de l'éducation des autochtones en milieu urbain afin de remplacer les échanges informels à ce propos. Ce conseil consultatif présenterait un rapport au conseil scolaire relativement à la possibilité d'établir une école parallèle. Le groupe de travail a également recommandé qu'un poste d'auteur autochtone résidant soit créé, et que des données ethno-démographiques soient recueillies afin d'obtenir une image plus complète du placement et du maintien des étudiants autochtones dans les écoles. Il a aussi recommandé qu'une large gamme d'oeuvres littéraires autochtones soit incluse dans le programme des cours à tous les niveaux, et que les initiatives existantes en matière de programmes visant les autochtones soient maintenues. Par ailleurs, le groupe de travail a appuyé l'établissement de programmes de langues autochtones dans les écoles.

5. Programme d'études

Le groupe de travail a recommandé que tout le matériel pédagogique soit examiné afin de s'assurer qu'il reflète un engagement à promouvoir l'égalité, et qu'il est représentatif de tous les groupes ethnoculturels et autochtones servis

par la division scolaire. Il a également recommandé que les programmes d'études soient examinés de façon continue, et qu'une consultation périodique soit établie avec les organisations communautaires et les communautés culturelles appropriées afin qu'elles participent à l'élaboration et à la mise en oeuvre des programmes d'études. En outre, il a recommandé que les programmes d'études «cachés» des écoles soient évalués afin de s'assurer que tous les étudiants jouissent de possibilités égales au sein du système, et que les festivités, les offices religieux de l'école, les vacances scolaires, les affiches et les menus de la cafétéria reflètent la diversité culturelle de la population estudiantine. Il a par ailleurs recommandé d'examiner la possibilité d'établir des programmes de garde d'enfants sur place pour les enfants des élèves. Le groupe de travail a aussi recommandé de veiller à ce que les immigrants récemment acceptés à l'école ne fassent pas l'objet d'une répartition injuste.

6. Perfectionnement du personnel

Le groupe de travail a recommandé qu'un programme de formation en cours d'emploi portant sur les relations inter-raciales, le multiculturalisme et les questions d'égalité soit offert à tout le personnel de tous les niveaux, et que ce type de programme constitue une condition d'emploi.

7. Relations entre l'école et la communauté

Le groupe de travail a recommandé que la Division tienne régulièrement des réunions avec les membres de la communauté et qu'elle recrute activement des candidats issus des communautés autochtone et ethnoculturelle afin que ces derniers assument le rôle de conseillers au sein des différents comités de l'école, des comités de parents, etc. En ce qui a trait à l'école elle-même, le groupe de travail a recommandé d'établir un programme d'orientation à l'intention des nouveaux professeurs afin de les familiariser avec le milieu communautaire de l'école, et de faire beaucoup de publicité dans la communauté sur les événements et les programmes scolaires. De plus, il a recommandé que la Division encourage fortement les parents à participer aux différentes activités de l'école, et que des séances d'orientation et de formation informelles soient offertes. Le groupe de travail a également recommandé d'établir une communication claire et accessible avec les parents afin de les informer du progrès accompli par leurs enfants, et de mettre l'accent sur les réalisations positives de ces derniers.

Enfin, il a recommandé de communiquer régulièrement avec les organismes communautaires et d'utiliser les locaux de l'école pour la tenue d'événements communautaires.

8. Services de soutien

Le groupe de travail a recommandé que la division développe les services qui ont trait à la liaison avec la communauté, et que le poste d'agent de liaison avec la communauté autochtone soit créé dès que possible. Il a également recommandé que la Division favorise l'établissement de programmes de leadership, que tous les programmes de rechange soient évalués quant à leur pertinence et à leur valeur pour les étudiants auxquels ils s'adressent, et qu'un programme de perfectionnement scolaire soit établi pour aider les étudiants défavorisés.

1990

▲ L'évaluation environnementale et les revendications des autochtones : mise en oeuvre de la convention définitive des Inuvialuit

AUTEUR : Conseil canadien de la recherche sur les évaluations environnementales (Maureen G. Reed)

ANNÉE : 1990

AUTOCHTONES VISÉS : Inuit, tous les autochtones

SUJETS : Protection de l'environnement, revendications, aménagement et gestion du territoire, ressources

SUJETS SECONDAIRES : Revendications globales, aménagement et gestion du territoire

SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

Par le passé, les autochtones avaient été exclus d'une participation directe aux décisions institutionnelles ayant des répercussions sur leur vie, sur leurs moyens d'existence et sur leur environnement. Le gouvernement a eu tendance à créer des institutions qui réagissaient plus aux influences non autochtones et qui étaient plus intéressées au développement industriel et communautaire qu'à la protection de l'environnement. Par l'examen des nouvelles dispositions législatives et institutionnelles concernant l'examen environnemental préalable, qui figurent dans la Convention définitive des Inuvialuit (CDI), l'étude susmentionnée a pour but d'analyser la possibilité d'accroître l'influence des autochtones relativement à l'évaluation environnementale des terres maintenant destinées aux Inuvialuit.

Initialement achevé en 1987, ce document est l'un des trois documents publiés par le programme de contrats de recherche attribués aux étudiants diplômés du Conseil canadien de la recherche sur les évaluations environnementales (CCREE). Cette étude porte sur les nouvelles dispositions institutionnelles visant un processus conjoint d'examen préalable et d'étude des conséquences environnementales, lesquelles ont été établies par la CDI, convention conclue entre le gouvernement du Canada et les Inuvialuit de l'Arctique de l'Ouest, et promulguée en juillet 1984.

OBJET

Cette étude a pour but d'aider à mieux comprendre les procédures d'évaluation environnementale du Nord dans la mesure où celles-ci sont visées par les nouvelles dispositions prescrites dans la CDI. Elle permet également d'examiner dans quelle mesure des arrangements pratiques ont été élaborés pour accroître l'influence des Inuvialuit dans les décisions en matière de gestion des terres.

De plus, les résultats tirés de cette étude peuvent donner un aperçu de l'efficacité de la Convention définitive des Inuvialuit en tant que modèle pour d'autres ententes à conclure dans ce domaine au Canada.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Les questions examinées dans ce rapport ont trait essentiellement aux caractéristiques des procédures d'évaluation des conséquences environnementales, établies par la CDI; le rapport vise donc à établir de quelle façon ces procédures sont liées au Processus actuel d'évaluation et d'examen en matière d'environnement du gouvernement fédéral (PEEE). L'efficacité de ces procédures représente donc une question cruciale. De façon plus générale, l'auteur du rapport tente également de déterminer dans quelle mesure ce type d'accord permet d'accroître le degré de participation des Inuvialuit à la gestion de leur vie, de leurs ressources et de leur environnement.

Selon le rapport, la participation directe au processus d'examen préalable et d'étude des conséquences environnementales constitue une expression importante du titre et des droits ancestraux, ainsi qu'un moyen crucial par lequel les organisations autochtones peuvent influencer le cours du développement de leurs communautés et de leurs régions. Étant donné l'importance de cette participation, la CDI inclut une disposition statutaire exigeant un examen préalable des propositions de projets par les Inuvialuit sur le plan environnemental. Contrairement aux procédures précédentes, cette exigence prévoit une participation publique plus largement implantée au niveau local, et ce, au début de la mise en oeuvre d'un projet.

Le mécanisme des procédures de la CDI permet la tenue d'évaluations indépendantes et donne plus de pouvoirs. La mise en oeuvre des nouvelles procédures d'examen environnemental préalable prévues par la CDI ne dépend ni du gouvernement ni des organismes inuvialuit; ces procédures constituent donc des mécanismes de surveillance permettant d'évaluer les conséquences environnementales des projets de développement proposés par le gouvernement et par le secteur privé. En ce qui a trait à l'étendue des pouvoirs liés à la CDI, les processus du gouvernement fédéral, c'est-à-dire le PEEE, et de la CDI ont jusqu'à maintenant été limités à des projets matériels, et n'ont pas visé la politique gouvernementale, mais les deux ont permis d'examiner les conséquences socio-économiques. La CDI, toutefois, n'est soumise à aucune restriction à l'égard des sociétés de la Couronne et des organismes de réglementation; par conséquent, les procédures prévues par cette entente peuvent être appliquées à une gamme de projets plus vaste que les procédures relatives au PEEE.

Bien que ces deux types de processus soient similaires par la forme, l'auteur a constaté que le PEEE était plus discrétionnaire que les procédures de la CDI. Le processus prévu par la CDI, par exemple, est un processus mixte prévoyant la participation obligatoire de l'administration des Territoires, du gouvernement fédéral et des représentants inuvialuit, alors que le processus fédéral prévoit une participation discrétionnaire. De plus, contrairement à l'approche fédérale, la CDI impose aux défenseurs du développement l'obligation légale de respecter les procédures d'examen préalable.

Selon l'auteur du rapport, on ne sait pas si l'autorité gouvernementale participante joue un rôle dans le renvoi des projets au comité d'examen préalable. L'incertitude à cet égard peut donner lieu à une certaine incohérence dans le renvoi des projets. Cette incertitude peut être aggravée par l'absence de procédures établies relativement au partage de données entre le gouvernement fédéral et les Inuvialuit, au recours aux organismes gouvernementaux pour l'obtention d'avis techniques, et à l'inclusion de la participation du public. En outre, la convention définitive ne renferme aucune disposition permettant au comité d'examen préalable de recommander des modalités en ce qui concerne l'acceptation d'une proposition de projet. L'auteur a examiné quatre cas où le processus d'examen préalable a été utilisé, et a tiré les conclusions suivantes :

1. La pratique de l'examen environnemental préalable diverge des procédures mentionnées dans les dispositions institutionnelles.
2. Bien que la zone terrestre soit clairement reconnue comme étant du ressort des Inuvialuit, il n'en va pas de même de la région côtière, ce qui pourrait avoir pour effet d'éviter le renvoi de certains projets au comité

d'examen préalable, à moins qu'une définition claire des projets à examiner dans la région côtière ne soit élaborée.

3. Le comité d'examen préalable a eu une très grande influence sur les décisions prises par les représentants chargés de la réglementation. Bien que le comité n'agisse qu'à titre consultatif, ses recommandations ont généralement été adoptées par les autorités respectives.
4. Bien que les participants s'engagent à respecter les nouvelles dispositions, il existe également beaucoup d'incertitude quant aux obligations pratiques découlant de la mise en application de ces dispositions.

RECOMMANDATIONS

Selon l'auteur du rapport, étant donné que la CDI est en vigueur depuis relativement peu de temps et que, par conséquent, peu de projets ont été soumis à un examen environnemental préalable pendant cette période, il est prématuré de formuler des recommandations fermes pour améliorer le processus. Ainsi, «vu les incertitudes relatives à la mise en application des dispositions, le comité d'examen préalable devrait se concentrer d'abord et avant tout sur l'élaboration de règles et de procédures qui permettront de clarifier les questions en suspens. Parmi les questions non réglées, il faut mentionner l'incertitude qui règne quant aux obligations pratiques découlant de la mise en application des dispositions (c'est-à-dire que la Convention laisse le règlement de la plupart des questions de procédures à la discrétion des représentants du gouvernement ou des membres du comité), ainsi que la définition du rôle approprié que devraient jouer les auteurs de projets et les organismes gouvernementaux.

En plus de ces commentaires, l'auteur a formulé plusieurs conclusions générales :

1. Il est fort possible que la mise en application des dispositions de la Convention permette aux Inuvialuit d'avoir un rôle d'influence dans la prise de décisions en matière d'environnement.
2. Comme c'est le cas du Bureau régional des Affaires indiennes et du Nord, le comité d'examen préalable ne s'est pas vu accorder l'autorité nécessaire pour refuser un projet pour des raisons environnementales.
3. On se demande jusqu'à quel point les procédures relatives à la CDI chevaucheront le processus fédéral, obligeant ainsi les auteurs de projets à se soumettre à un double processus d'examen à leurs propres frais. L'auteur du rapport demande donc que des mesures soient prises pour obtenir un niveau de coordination acceptable. À son avis, dans le cadre d'une délégation d'autorité, il peut être nécessaire de redéfinir le rôle du

gouvernement fédéral relativement à l'évaluation des conséquences environnementales dans le Nord.

4. Il faut également aborder la question de la compétence du comité d'examen préalable en ce qui a trait à la prise de décisions et à la formulation de recommandations techniques. Il est possible que peu de personnes possèdent la compétence technique nécessaire au sein de la communauté Inuvialuit et d'autres groupes autochtones.

Il s'agit là de nouvelles structures nécessitant une période d'apprentissage pour chacun des participants. À l'avenir, les ententes subséquentes devraient inclure des plans de mise en oeuvre à long terme, comprenant des dispositions relatives à la formation et à l'éducation des autochtones de même que des dispositions à l'égard des représentants non autochtones du gouvernement afin que ceux-ci puissent aider à l'exercice des nouvelles responsabilités.

1991

▲ A Commission of Inquiry into Licensing and Related Policies of the Department of Fisheries and Oceans: The Fisherman's Report

AUTEUR : Commission of Inquiry into Licensing and Related Policies of the Department of Fisheries and Oceans; commissaire : Don Cruickshank

ANNÉE : 1991

AUTOCHTONES VISÉS : Ne vise pas précisément les autochtones

SUJETS : Ressources, développement économique, développement de l'emploi

SUJETS SECONDAIRES : Pêches, autochtones de la région, non-autochtones de la région

SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

Les organisations de l'industrie de la pêche représentant les pêcheurs, les propriétaires de bateaux et les détenteurs de permis de la Colombie-Britannique ont établi la Commission of Inquiry into Licensing and Related Policies of the Department of Fisheries and Oceans étant donné que les membres de ces organisations désapprouvaient les plans du ministère des Pêches et Océans, formulés dans l'ébauche intitulée *Pacific Region Strategic Outlook, Vision 2000:*

A Vision of Pacific Fisheries at the Beginning of the 21st Century. Dans son rapport, le commissaire livre ses constatations à propos des opinions formulées par tous ceux qui oeuvrent dans le secteur des pêches du Pacifique, ainsi que ses recommandations visant à modifier la vision et les politiques du Ministère conformément à ces opinions.

OBJET

La Commission avait pour but d'étudier les dispositions proposées par le Ministère relativement aux politiques en matière d'attribution des permis, et d'élaborer des politiques de rechange à ce sujet.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Le commissaire a souligné plusieurs points particuliers qui ont été contestés par les pêcheurs à propos du projet Vision 2000 :

1. le discours tenu dans Vision 2000 indique que le Ministère prévoit l'élimination de la pêche au filet maillant d'ici l'an 2000;
2. les plans du Ministère visant à concentrer en estuaire la pêche à la seine sont considérés comme étant nuisibles aux efforts que font les pêcheurs pour commercialiser la meilleure qualité de poisson;
3. en ce qui a trait aux plans du Ministère visant à transférer, d'ici l'an 2010, les coûts de la gestion des pêches du Pacifique à l'industrie par l'augmentation des frais et des redevances de même que par des arrangements ayant pour but de faire payer l'utilisateur ou par d'autres dispositions de transfert, les pêcheurs se demandent de quels coûts le Ministère parle exactement, de quelle façon ce dernier déterminerait-il la juste part de l'industrie, et si cette politique s'appliquera universellement à toutes les régions du Canada;
4. le Ministère s'efforce toujours de réduire la taille de la flotte de pêche commerciale, comme il le fait depuis la parution, en 1982, du document intitulé *Pour remonter le courant : une nouvelle politique des pêches canadiennes du Pacifique*, néanmoins, les pêcheurs mettent en doute les hypothèses à l'appui des affirmations continues de surcapacité;
5. d'autres questions mentionnées dans le rapport, notamment
   a) la répartition effectuée entre les groupes d'utilisateurs (pêche autochtone, commerciale et sportive);
   b) la mise en application des règlements relatifs à la pêche;
   c) les politiques générales en matière d'attribution des permis;
   d) les redevances et la récupération des coûts;

e) les stratégies de commercialisation;
f) le contrôle de la qualité;
g) les relations publiques.

Le commissaire a critiqué le fait que le point de vue du Ministère avait été élaboré sans une consultation préalable de l'industrie; de plus, ce point de vue n'est, à son avis, que le produit d'une perspective bureaucratique. En effet, Vision 2000 a été considéré comme étant vague et incomplet en ce qui a trait aux explications relatives aux choix politiques, et a été perçu comme étant axé d'abord et avant tout sur la réduction des coûts du Ministère.

Le reste du rapport comporte deux sections principales. La première a trait aux politiques en matière d'attribution des permis. La seconde se rapporte à d'autres politiques connexes comme le Programme de mise en valeur des salmonidés, la participation autochtone à la pêche commerciale, les mesures d'exécution, les règles concernant le remplacement des bateaux, le processus d'appel relatif à l'attribution des permis de la région du Pacifique, la pêche sportive commercialisée, les communautés côtières de la Colombie-Britannique, et le processus de consultation.

1. Politique en matière d'attribution des permis

Contrôle des permis : La Commission adhère au principe des permis transférables en ce qui concerne le début et la cessation des activités de pêche. Selon la Commission, cependant, les personnes qui vendent leur permis et les corporations qui les accumulent usurpent fondamentalement le droit du ministre d'exercer un contrôle absolu sur l'attribution de ces permis ainsi que sur l'identité de ceux qui ont accès à une ressource de propriété commune, au détriment de l'industrie de la pêche. Cette situation a pour effet de réduire le nombre de permis offerts aux propriétaires/dirigeants et de permettre aux corporations d'obtenir un plus grand nombre de permis.

Quotas individuels : Parmi les préoccupations importantes se trouve la question des quotas individuels. Il s'agit d'une politique qui donne le droit à une personne de pêcher une quantité définie de poissons. La Commission a signalé un certain nombre de problèmes liés aux quotas : ils convertissent une ressource de propriété commune en une ressource de propriété privée; il est difficile de les faire respecter; il existe une menace de contrôle étranger; ils favorisent une tendance selon laquelle les permis sont concentrés entre les mains d'un trop petit nombre de particuliers ou de corporations; ils ont pour effet de réduire les chances des pêcheurs qui veulent se lancer en affaires; ils créent du chômage en raison de l'accumulation qui en est faite; ils favorisent des pratiques déloyales de travail; ils peuvent être discutables

au point de vue constitutionnel, et peuvent faire l'objet d'une contestation juridique.

Attribution des permis par secteur : Ce système répartit certains types de pêches selon des secteurs géographiques distincts et attribue des permis pour chacun des secteurs. La Commission a conclu qu'il n'existait aucun consensus chez les pêcheurs relativement à l'efficacité de cette méthode d'attribution de permis.

Attribution de permis pour un seul type d'engin de pêche : Ce système permet l'utilisation d'un seul type d'engin de pêche durant certaines périodes de la saison. Là encore, le commissaire a constaté les réactions étaient partagées à ce sujet.

Permis associés : Les permis associés sont ceux qui permettent à un bateau d'avoir accès à plus d'un type de pêche. Ces permis sont associés au bateau et le Ministère maintient la règle de la «séparation interdite». Ainsi, lorsqu'un pêcheur acquiert les permis d'un bateau appartenant à un propriétaire qui se retire des affaires, il ne peut pas les séparer et par exemple, prendre l'un deux et vendre ou louer tout autre permis associé au bateau original. Selon le rapport, les pêcheurs passent outre à ce règlement, créant ainsi des problèmes de logistique puisqu'ils associent et séparent divers permis. Le commissaire a constaté que les pêcheurs ne croyaient pas à l'argumentation du Ministère concernant la conservation et la protection pour appuyer la règle de la séparation interdite. Ces derniers croient plutôt qu'il s'agit uniquement d'un autre moyen utilisé par le Ministère pour empêcher l'expansion de la flotte et l'accroissement de la valeur des bateaux.

Permis périmés : Le commissaire a constaté que l'industrie doutait de la pertinence des critères du Ministère concernant le renouvellement des permis, et qu'elle croyait que ces critères n'avaient pas été établis pour le bien de la ressource, mais plutôt pour favoriser des intérêts particuliers. Le commissaire a conclu qu'il existait une vaste méfiance envers le Ministère.

Accès limité : Le Ministère s'est fié à un mécanisme de contrôle d'accès limité pour gérer la pêche du crabe, de la crevette et du sébaste. La Commission a jugé que cette approche était inacceptable et qu'elle nuisait aux efforts de conservation des ressources.

Coût du permis : La Commission a constaté que l'augmentation du coût du permis n'avait pas eu le même effet sur tous les secteurs. À son avis, il devrait y avoir une certaine corrélation entre le coût fixé et la valeur de la ressource obtenue. Le rapport renferme des sections particulières sur chaque type de pêche, et traite du coût du permis et des procédures connexes.

2. Politiques connexes

Mise en valeur des salmonidés : La Commission a constaté que le Programme de mise en valeur des salmonidés représentait un investissement pour l'avenir de l'industrie de la pêche; cette constatation est fondée sur le succès qu'ont connu les programmes de mise en valeur établis en Alaska.

Participation des autochtones à la pêche commerciale : La Commission a constaté que la flotte de pêche commerciale des autochtones avait diminué depuis l'entrée en vigueur de la procédure d'accès limité. Le gouvernement a tenté d'arrêter cette tendance par l'établissement d'un certain nombre de programmes. Toutefois, les pêcheurs se sont dit préoccupés par l'effet que pouvaient avoir ces initiatives sur les pêcheurs non autochtones, et tout particulièrement par la perte éventuelle de ressources et(ou)de permis existants au profit des autochtones.

Mesures d'exécution : La Commission a conclu que les mesures d'exécution prises par le Ministère à l'égard des activités illégales de pêche étaient inadéquates. Les pêcheurs croient que les pénalités visant les activités de pêche illégales devraient être augmentées dans bien des cas, et qu'elles devraient inclure la suspension du permis.

Processus d'appel relatif à l'attribution des permis dans la région du Pacifique : La Commission a signalé que les pêcheurs considéraient que les membres du comité d'appel faisaient preuve d'incohérence, de subjectivité, et qu'ils ne possédaient pas toutes les qualifications requises pour assumer ce type de responsabilités.

Pêche sportive commercialisée : La Commission a conclu que le secteur de la pêche sportive était une industrie commerciale qui devrait être assujettie aux mêmes règlements en matière d'attribution des permis et d'accès aux ressources auxquels sont soumis la pêche commerciale et la pêche autochtone. La Commission a jugé que les renseignements relatifs à l'industrie de la pêche sportive étaient insuffisants.

Communautés côtières de la Colombie-Britannique : Dans son rapport, la Commission a relevé 100 communautés en Colombie-Britannique (comparativement à environ seulement 50 d'après la documentation du Ministère) qui participent de façon importante à l'industrie de la pêche. La détérioration des conditions de vie de ces communautés, en raison du transfert des centres de pêche et de transformation à des villes et à des villages plus grands, a eu pour effet d'accroître le taux de chômage, particulièrement dans les communautés autochtones. La Commission a constaté que la plupart de ces communautés n'avaient pas été consultées relativement aux décisions du Ministère qui les touchent en matière d'attribution de permis et autres.

L'utilisation de programmes dirigés, qui pourraient, par exemple, permettre l'attribution de permis ou de quotas aux organisations de ces communautés, pose divers problèmes liés au nombre de communautés qui y participeraient et à la façon dont ce système pourrait être réglementé. La Commission a également constaté que les tentatives d'affectation de subventions en vue de stimuler l'établissement d'une usine de transformation côtière avaient échoué.

Processus de consultation : La Commission a conclu que l'industrie de la pêche se dirigeait vers une réforme, et que la plupart des pêcheurs et des organisations les représentant désiraient avoir, et devraient avoir voix au chapitre en ce qui a trait à la nature et à l'orientation de cette réforme. De l'avis de la Commission, il est nécessaire qu'une seule organisation parle au nom de l'industrie de la pêche commerciale.

RECOMMANDATIONS

1. Politique en matière d'attribution des permis

La Commission a recommandé l'établissement d'un système d'attribution de permis qui serait fondé sur une base plus équitable, et qui fixerait les coûts d'après la valeur de chaque prise au débarquement, sans tenir compte du type de pêche ou d'engin utilisé. Elle a également recommandé de remplacer l'annexe existante des coûts relatifs aux permis et de mettre en vigueur des règlements favorisant les propriétaires qui utilisent leur propre bateau.

En ce qui a trait au système des quotas, la Commission a recommandé de ne pas introduire d'autres quotas individuels et de mettre en application d'année en année les systèmes de quotas existants. Elle a aussi proposé que des actions juridiques soient prises en vue de s'assurer de la légalité des systèmes de quotas si le gouvernement essaie d'en élargir la portée.

Quant à l'attribution des permis par secteur, la Commission a recommandé d'utiliser les méthodes d'accès limité d'après le type de pêche effectuée, et a mentionné qu'elle désapprouvait le fait que le Ministère se serve de ces méthodes pour réduire la flotte de pêche. Dans certains cas, particulièrement en ce qui concerne la pêche du crabe et de la crevette, elle a recommandé d'apporter des modifications importantes au système d'accès limité. Le rapport renferme également des recommandations en vue de simplifier les règlements visant le transfert des permis associés et en vue de favoriser la tenue de recherches concernant l'industrie de la pêche.

2. Politiques connexes

La Commission a recommandé de renouveler les efforts à l'égard du Programme de mise en valeur des salmonidés, financé en partie par le loyer de la ressource, qui est perçu au moyen du système relatif au coût des permis. Elle a également suggéré d'accroître la participation des pêcheurs à ce programme. En ce qui a trait à la pêche autochtone, la Commission a proposé que soient éliminées les caractéristiques discriminatoires relativement à l'attribution des permis aux pêcheurs autochtones. Par ailleurs, elle a recommandé de donner un appui sans équivoque à une proposition de la Native Brotherhood de la Colombie-Britannique et de la Native Fishing Association visant à accroître la participation des autochtones à la pêche commerciale.

La Commission a également soumis des propositions favorisant l'établissement de mesures d'exécution plus rigoureuses et de pénalités plus sévères à l'endroit de ceux qui fraudent le système. Elle recommande notamment d'établir des dispositions permettant un plus grand recours à la suspension du permis et à la confiscation automatique de ce dernier.

La Commission a recommandé une restructuration du comité d'appel en matière d'attribution des permis de la région du Pacifique afin que ce dernier soit plus indépendant du Ministère, et afin de s'assurer qu'il fonctionne conformément à un processus plus cohérent ainsi qu'à des mesures judiciaires établies.

La Commission a également insisté sur la nécessité d'améliorer le processus de consultation entre les communautés côtières et le gouvernement. Elle a recommandé la mise en application de méthodes générales, notamment l'établissement de politiques visant à favoriser la prédominance des propriétaires/exploitants dans l'industrie plutôt que celle des grandes corporations qui sont implantées dans des centres urbains importants, la mise en application de la recommandation concernant la pêche autochtone, et l'élimination des exigences en matière de débarquement qui tendent à expulser les petits pêcheurs moins efficients.

Enfin, la Commission a recommandé la création d'un nouvel organisme de consultation qui représenterait tous les pêcheurs, propriétaires de bateaux et transformateurs. Cet organisme serait chargé d'analyser les grandes questions de réforme politique.

▲ Local Government and Native Land Claims

AUTEUR : Union of British Columbia Municipalities
ANNÉE : 1991
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones
SUJET : Revendications
SUJETS SECONDAIRES : Revendications globales, commissions/institutions
SOURCE : Administration municipale

CONTEXTE

Presque toute la Colombie-Britannique a été revendiquée par l'un des 31 groupes autochtones de la province. L'un des éléments importants dans ces revendications territoriales a trait à la demande d'autonomie gouvernementale, qui est définie de façon différente par divers groupes autochtones, c'est-à-dire de la reconnaissance d'une souveraineté totale à l'établissement de quasi-municipalités autochtones au sein de la Confédération canadienne. Il existe toutefois un point commun dans cette diversité d'opinions, et c'est l'affirmation selon laquelle l'autonomie gouvernementale constitue un droit collectif inséparable du droit au titre ancestral.

Les autochtones prétendent qu'ils n'ont jamais cédé ni leur droit à toutes les terres de la province ni leur compétence à cet égard, et qu'ils ont donc le droit d'obtenir ces terres étant donné qu'ils les possèdent, les utilisent et les occupent depuis des milliers d'année. Ils s'appuient sur l'article 35 de la Constitution canadienne pour confirmer les droits ancestraux et les droits issus de traités. Ils veulent négocier de nouveaux traités qui confirmeront ces droits et reconnaîtront ce titre.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique avait soutenu, jusqu'à tout récemment, que les droits ancestraux aux terres et aux ressources n'existaient pas ou qu'ils avaient été supprimés. En 1989, le premier ministre Vander Zalm a créé le Premier's Council on Native Affairs qui a permis à la province de se joindre au gouvernement fédéral pour les négociations entreprises en vue de régler les revendications territoriales des autochtones.

Le 3 décembre 1990, un groupe de travail tripartite a été établi en vue d'élaborer un processus de négociation des revendications territoriales. Le 28 juin 1991, ce groupe de travail a présenté un rapport renfermant

19 recommandations, dont la création d'une commission sur les traités de la Colombie-Britannique. D'autres recommandations avaient trait aux principes fondamentaux des revendications, à la période choisie, aux intérêts des non autochtones, au financement, aux mesures provisoires ainsi qu'à l'éducation et à l'information du public.

OBJET

Selon l'Union of British Columbia Municipalities (UBCM), il est essentiel que les 149 municipalités et les 29 districts régionaux de la Colombie-Britannique participent à fond à la négociation et au règlement des revendications territoriales des autochtones. Dans son rapport, l'UBCM soutient que le règlement des revendications autochtones aura un impact direct sur presque tous les aspects de l'administration locale, et affirme que de nouveaux rapports devront être établis avec les nombreuses communautés autochtones de la province.

Cette étude a pour but d'examiner de quelle façon les intérêts de tierces parties ont été liés aux questions autochtones et aux revendications territoriales des autochtones dans d'autres instances, et de déterminer quelles sont les conséquences que pourrait avoir le règlement de ces négociations sur l'administration locale. Le rapport vise également à présenter des recommandations concernant la participation de l'UBCM et de certains intérêts des administrations locales au processus de négociation des revendications, entrepris en Colombie-Britannique.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

Selon l'UBCM, les administrations locales doivent jouer un rôle d'observateur au cours des négociations visant le règlement des revendications territoriales et elles doivent y participer comme membres de l'équipe de négociation du gouvernement provincial. Pour que la participation de l'UBCM soit fructueuse, elle croit qu'il est nécessaire d'établir un protocole d'entente entre elle et les gouvernements fédéral et provincial, lequel protocole servira à définir son rôle.

L'UBCM n'a relevé aucune politique fédérale établie ni aucun processus en place visant à s'assurer de la représentation des intérêts des tierces parties, et ce, malgré les recommandations tirées du rapport Coolican (*Living Treaties, Lasting Agreements*, 1985), exhortant le gouvernement fédéral à veiller à ce que tous les intérêts soient représentés, à ce que les bouleversements économiques soient réduits et à ce que toute forme d'acrimonie soit minimisée entre les tierces parties et les groupes autochtones. Le gouvernement de la

Colombie-Britannique soutient qu'il sera responsable de la représentation des intérêts des tierces parties dans les négociations, et que celles-ci devraient être ouvertes à quiconque désirerait les observer. En ce qui a trait à la participation de tiers, la communauté autochtone est d'avis que seuls les signataires de l'entente devraient être autorisés à négocier, et que les premières nations devraient négocier sur un pied d'égalité, au point de vue constitutionnel, avec les gouvernements fédéral et provincial.

Le rapport a fait mention des principales préoccupations de l'administration locale en ce qui concerne le règlement des revendications territoriales :

1. les formes de gouvernement et les institutions connexes;
2. la responsabilité et la représentativité;
3. les dispositions en matière de fiscalité et de recettes;
4. la production et la prestation des services;
5. les plans et les règlements concernant l'aménagement du territoire.

RECOMMANDATIONS

D'après l'UBCM, pour que les négociations concernant le règlement des revendications territoriales soient fructueuses, il faut créer des institutions reflétant les intérêts de toutes les parties, et établir un système permettant de répartir les pouvoirs et les ressources d'une façon qui satisfasse toutes les parties visées.

L'UBCM soumet neuf recommandations en vue d'un règlement satisfaisant des revendications territoriales. Ainsi, il recommande :

1. que le processus de négociation des revendications territoriales soit juste, ouvert, fondé sur des principes et sur la communauté;
2. que les négociations soient démocratiques et efficientes;
3. que l'UBCM, conjointement avec les trois principales parties, mette en oeuvre un programme d'éducation et d'information au niveau local avant le début de toute négociation visant les revendications territoriales;
4. que l'UBCM, conjointement avec les trois parties, s'assure de la mise sur pied d'un programme et d'un processus globaux de consultation et de participation du public au niveau local avant que ne débutent les négociations relatives aux réclamations territoriales;
5. qu'un processus global de règlement unanime des conflits soit mis en oeuvre avant le début des négociations relatives aux réclamations territoriales;

6. que l'UBCM favorise l'établissement de mécanismes visant le succès des négociations, et y participe, avant que ne débutent les négociations comme telles;
7. que les administrations locales observent les négociations comme membres de l'équipe provinciale de négociation;
8. que l'UBCM fasse fonction d'expert-conseil principal auprès des administrations locales;
9. que l'UBCM signe un protocole d'entente avec les gouvernements fédéral et provincial, lequel servira à définir son rôle dans le processus de négociation relative aux revendications territoriales.

1992

▲ As We Were Told: A Report on Perceptions of Policing in Metropolitan Toronto's Aboriginal Community

AUTEUR : Mukwa Ode First Nations Consulting Incorporated
ANNÉE : 1992
AUTOCHTONES VISÉS : Tous les autochtones, notamment les citadins
SUJETS : Programmes et services, institutions, administration de la justice
SUJETS SECONDAIRES : Application de la loi, services correctionnels
SOURCE : Organisation non gouvernementale

CONTEXTE

Le rapport susmentionné est fondé sur le principe selon lequel la communication entre la communauté autochtone et les services de police représente un ingrédient essentiel pour obtenir une collaboration; toutefois, les malentendus culturels ont, par le passé, constitué un obstacle à la communication.

Les données relatives au rapport ont été recueillies à la suite de sondages effectués auprès des membres de la communauté autochtone et des services de police, et également à la suite d'entrevues menées avec les membres de ces deux communautés. Des groupes de discussion ont par la suite été créés afin de discuter des résultats obtenus.

OBJET

Ce rapport décrit une stratégie visant à améliorer les interactions en milieu urbain entre les services de police et les autochtones, d'après la perception qu'ont les services de police de la communauté autochtone ainsi que d'après la perception qu'a la communauté autochtone des services de police. Ce rapport démontre donc que les perceptions de ces deux groupes sont très différentes à propos de certaines questions, mais il révèle également qu'il existe un certain consensus dans d'autres secteurs.

QUESTIONS ET CONCLUSIONS

D'après les réponses données par des agents de police à un questionnaire d'enquête, bon nombre de problèmes relevés par la communauté autochtone ont été confirmés. Les témoignages de la police ont révélé le besoin d'examiner le contexte culturel des services de police de même que les structures de pouvoir informelles.

Il appert que les services de police visent trois secteurs différents, qui sont tous aussi puissants les uns que les autres, et qui présentent souvent une série de demandes incompatibles :

1. l'opinion publique – les agents de police sentent souvent qu'ils sont trahis par les médias et qu'ils sont pris en victimes par ces derniers;
2. la hiérarchie des services de police – les agents se sentent éloignés du «quartier général» et ne sont pas certains d'être appuyés par la bureaucratie de la police;
3. la structure de pouvoir informelle – les agents se considèrent liés aux «chefs de la bande», c'est-à-dire les agents plus vieux, plus expérimentés et plus populaires qui imposent les structures sociales ainsi que les structures de commandement.

Afin d'examiner les perceptions qu'ont les autochtones de la police, une série de discussions ont eu lieu dans la communauté autochtone, et une série d'entrevues ont été menées avec des personnes qui, par leur emploi et leur expérience, connaissent très bien le secteur du maintien de l'ordre chez les autochtones, et possèdent une vaste expérience dans ce domaine.

Les questions-clés relevées au cours des consultations avec les autochtones ont été regroupées sous cinq grandes catégories :

1. Questions raciales

On a constaté que le degré de racisme déclaré à l'égard des autochtones dépendait du style de vie et de la situation socio-économique de la personne; toutefois, chaque groupe a mentionné que le racisme est un facteur important dans les incidents qui se produisent entre la police et les autochtones. Ces derniers croient que la police prend rarement au sérieux les plaintes des autochtones qui vivent dans la rue. Bon nombre d'incidents font état de brutalité policière. On a également établi que 90 % des incidents comportant des actes de brutalité policière à l'égard des autochtones n'étaient pas déclarés pour diverses raisons.

2. Questions culturelles

Parmi les plaintes les plus fréquemment formulées par les participants autochtones se trouve le manque de compréhension qu'a la police à l'égard de la culture autochtone. Dans la communauté autochtone, on perçoit que le rôle approprié de la police consiste à maintenir la paix plutôt qu'à faire respecter la loi. Les autochtones croient qu'un système de mise en application de la loi fondé sur des sanctions négatives et mis en vigueur par une forme de violence sanctionnée par l'État est incompatible avec leurs valeurs culturelles.

Un autre problème lié à la culture a été mentionné. Il s'agit du traitement que réserve par la police aux anciens, et particulièrement ceux qui vivent dans la rue. Dans la société autochtone, les anciens sont très respectés et très vénérés. Toutefois, selon les répondants autochtones, la police ne reconnaît pas souvent ce statut dans leurs interactions avec les anciens.

3. Questions relatives à la communauté

Les questions relatives à la communauté sont celles qui se rapportent aux interactions entre la communauté policière et la communauté autochtone. La communauté autochtone de Toronto se compose de 65 000 membres. Afin de bâtir des relations solides avec la communauté autochtone, la police doit traiter avec les organismes qui répondent aux besoins de la communauté autochtone de Toronto. Cette réalité prend de l'importance étant donné que la communauté autochtone de Toronto se dirige vers une autonomie gouvernementale urbaine.

Bien que bon nombre d'autochtones aimeraient établir un système de police autochtone distinct à Toronto, il semble que ce projet ne peut être mis en oeuvre en raison de la grande dispersion des autochtones à Toronto. Il serait peut-être possible, cependant, d'adapter au milieu urbain de Toronto le

programme spécial des agents de police qui est actuellement mis en oeuvre par la police provinciale de l'Ontario et par la Gendarmerie royale du Canada (GRC) dans les zones rurales.

4. Recrutement

Il est ressorti des consultations qu'il fallait recruter de jeunes autochtones pour les affecter à des emplois dans la fonction publique et dans les services de police. Selon les auteurs du rapport, le groupe cible idéal serait la communauté autochtone de Toronto, suivie des autochtones d'autres communautés urbaines, et enfin, des autochtones vivant dans les réserves. Une partie de la stratégie de recrutement pourrait inclure l'élaboration d'un vidéo de recrutement des autochtones, et la réévaluation des obstacles systémiques au recrutement, notamment le manque d'instruction, la disqualification automatique des personnes possédant un dossier criminel, et des exigences physiques déraisonnables.

5. Accès de la communauté au quartier général de la police

L'une des dernières préoccupations formulées par les membres de la communauté autochtone a trait à l'aspect intimidant du quartier général de police du Toronto métropolitain, allié à l'attitude inamicale du personnel. Selon les participants autochtones, les gens font face à une structure immense, imposante et froide lorsqu'ils approchent de l'immeuble. À l'intérieur, les visiteurs sont souvent traités de façon très brusque et en arrivent à avoir l'impression qu'ils dérangent.

Le rapport inclut également un examen de la documentation produite sur le maintien de l'ordre chez les autochtones. Les experts-conseils ont constaté qu'il y avait très peu d'information concernant directement le maintien de l'ordre chez les autochtones en milieu urbain.

RECOMMANDATIONS

Bon nombre de recommandations ont été faites par le groupe des services de police de même que par le groupe des autochtones. En voici un résumé :

Recommandations des services de police

1. qu'il y ait une interaction plus étroite entre la communauté autochtone et les services de police en vue de régler les problèmes surgissant entre la police et les autochtones;

2. que l'on améliore la formation des agents de police en ce qui a trait à la connaissance de la culture autochtone, et que la police participe davantage aux événements communautaires et culturels des autochtones;
3. que l'on élabore des modèles de services de police installés dans la communauté dans les secteurs regroupant une forte population d'autochtones;
4. que les services de police se rapprochent davantage de la communauté autochtone;
5. qu'un programme spécial d'agents de police soit établi dans la ville;
6. qu'une liste des organismes communautaires autochtones et de personnes-ressources soit dressée et distribuée aux agents de police;

Recommandations de la communauté autochtone

7. qu'une procédure particulière concernant les plaintes des autochtones soit élaborée;
8. que l'on soumette les recrues de la police à un examen de comportement afin de déceler toute attitude raciste, et que l'on examine la formation actuellement donnée aux recrues en matière de prise de conscience culturelle et d'antiracisme;
9. que des caméras et des vidéos soient utilisés au moment de l'arrestation ainsi que dans les cellules de détention afin de réduire le risque d'agression;
10. que des agents autochtones fassent équipe avec des agents non autochtones;
11. que l'on crée des postes d'agents de la paix de la communauté;
12. que la police participe à l'établissement d'un centre de crise lié à l'association des services sociaux autochtones de Toronto;
13. que les anciens participent à la formation des recrues de la police;
14. que les pouvoirs de la police en matière de déposition de plaintes soient examinés;
15. qu'un traité de paix et d'amitié soit signé avec les dirigeants de la communauté autochtone de Toronto;
16. qu'un système distinct de services de police autochtones soit mis en oeuvre;
17. que la police participe au règlement des questions liées au maintien de l'ordre au sein de la communauté autochtone;
18. que l'information concernant les droits de la personne soit produite et distribuée par l'intermédiaire des organismes communautaires;
19. qu'un autochtone soit élu ou nommé au sein du conseil des commissaires de police;

20. qu'un groupe de travail sur les autochtones vivant en milieu urbain soit créé afin d'examiner et d'aborder les questions relatives aux services de police urbains visant les autochtones;
21. qu'un vidéo de recrutement des autochtones soit élaboré conjointement avec les anciens et la communauté autochtone;
22. que la documentation en matière de recrutement, et que quelques-uns des obstacles systémiques au recrutement (exigences d'équivalence, dossiers criminels) soient révisés;
23. que des améliorations soient apportées au quartier général de la police en ce qui a trait à l'attitude du personnel ainsi qu'à l'apparence de l'immeuble en vue de les rendre moins intimidants;

Diffusion du rapport

24. que ce rapport soit publié et distribué par le conseil des services de police aux fins de discussion dans la communauté autochtone ainsi qu'au sein des services de police.

Index des auteurs

ORGANISMES PROVINCIAUX

Aboriginal Advisory Committee on Affirmative Action (Manitoba) 124
Advisory Committee on Aboriginal Issues (Nouvelle-Écosse) 173
Antoine, Gordon 79
Assemblée législative de l'Ontario 193, 208
Assemblée nationale du Québec 221
Batise, Barney 185
Beer, Charles 193
Berger, Thomas R., juge 48
British Columbia Claims Task Force 89
British Columbia Task Force on Family Violence 92
Bureau du Commissaire aux traités (Saskatchewan) 244
Comité interministériel sur l'abus des drogues et de l'alcool (Québec) 215
Comité spécial sur la réforme constitutionnelle 193
Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération 208
Commission of Inquiry on Policing in Relation to the Blood Tribe (Alberta) 43
Commission royale sur l'environnement du Nord (Ontario) 180
Commission sur l'excellence en éducation (Nouveau-Brunswick) 145
Commission sur les Indiens de l'Ontario 182, 196
Cosh, James C. 56
Derickson, Harold 86
Drainville, Dennis 208
Driben, Paul 189
Duncan, Joan 252
First Nations Project Team (Ontario) 210
Fox-Decent, Waldron N. 131
Gouvernement de l'Alberta 31
Gouvernement de la Nouvelle-Écosse 166
Gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador 155, 158, 159
Gouvernement du Québec 218, 221
Groupe d'étude de l'Ontario sur les autochtones en milieu urbain 185
Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (Ontario) 195
Groupe de travail du Manitoba sur la Constitution 131
Groupe de travail du Manitoba sur la garde d'enfants 115
Hamilton, A.C., juge en chef adjoint 127
Hamilton, W.D. 141
Hartt, E.P., juge 180
Hickman, T. Alexander, juge en chef 161

Hurd, Carroll 96
Indian and Métis Education Advisory Committee (Saskatchewan) 248
Indian Child Welfare Subcommittee (Manitoba) 96
Inquiry into Social Housing for British Columbia 56
Johnson, Harley 35
Joint Canada-Saskatchewan-Federation of Saskatchewan Indian Nations Justice Studies 238
Jones, Albert 155
Jones, Peter 79
Kimelman, Edwin, juge en chef adjoint 105
Kirby, W.J.C., juge 8
Laforme, Harry S. 196
Landes, Ronald 170
Lewis, Claire 195
Linn, Patricia, juge 262
MacEwan Joint Métis-Government Committee (Alberta) 13
MacNair, Linda 115
Minister's Study Group on Indian Education in the Province of New Brunswick 135
Ministère de l'Éducation de l'Alberta 24, 27
Ministère de l'Éducation de la Saskatchewan 224, 229, 234
Ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick 135, 141
Ministère de la Santé de la Colombie-Britannique 67
Ministère des Affaires intergouvernementales du Nouveau-Brunswick 138
Ministère des Affaires civiques et culturelles de l'Ontario 189
Ministère des Affaires culturelles du Québec 218
Ministère des Affaires du Nord du Manitoba 113
Ministère du Travail et de la Consommation de la Colombie-Britannique 71
Mitchell, Leon 100
Native Advisory Committee on Heritage, Language and Culture (Colombie-Britannique) 65
Native Circle, The (Ontario) 202
Native Curriculum Review Committee (Saskatchewan) 224
Northern Health Services Task Force (Manitoba) 133
Office of the Ombudsman of Alberta 35
Patmore, B. 133
Perley, David G. 145
Postl, B.D. 133
Premier's Council on Native Affairs (Colombie-Britannique) 75, 81
Procureur général du Manitoba 110
Provincial Advisory Committee on Post-Secondary Education for Native Learners (Colombie-Britannique) 79
Provincial Courts Board of Review (Alberta) 8
Provincial Electoral Boundaries Commission (Nouvelle-Écosse) 170

Public Inquiry into the Administration of Justice and Aboriginal People (Manitoba) 127
Ramsay, James W. 185
Review Committee on Indian and Métis Adoptions and Placements (Manitoba) 105
Rolf, C.H., juge en chef adjoint 43
Royal Commission on Education (Colombie-Britannique) 58
Royal Commission on Family and Children's Law (Colombie-Britannique) 48
Royal Commission on Labrador (Terre-Neuve et Labrador) 148
Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution (Nouvelle-Écosse) 161
Saskatchewan Human Rights Commission 226
Saskatchewan Indian Justice Review Committee 258
Saskatchewan Métis Justice Review Committee 262
Saulis, Malcolm 135
Secrétariat aux affaires autochtones du Québec 212
Secrétariat des commissions parlementaires 221
Serwa, Cliff 65
Sinclair, C.M., juge en chef adjoint 127
Snowden, Donald 148
Sullivan, Barry M. 58
Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie 202
Task Force on Intercultural Education (Alberta) 3
Task Force on Native Forestry (Colombie-Britannique) 86
Task Force on Northern Economic Development (Saskatchewan) 252
Task Force on Saskatchewan's Future in Confederation 266
Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Métis People of Alberta 37
Task Force on the Educational Needs of Native Peoples (Ontario) 177
Tincombe-Shaw, Marie 210
Treaty Land Entitlement Commission (Manitoba) 100
Tripartite Committee (Manitoba) 96
Tripartite Local Government Committee (Colombie-Britannique) 53
Turpel, Mary Ellen 173
Tusa, Arnold 234
Vander Zalm, l'honorable William 75, 81
Wien, Fred 173
Women's Initiative Consulting Committee (Manitoba) 119
Working Committee on Native Child Welfare Services (Alberta) 21
Working Group on Native Education, Training and Employment (Alberta) 17
Wright, Cliff 244

ORGANISMES TERRITORIAUX

Bayly, John 276
Bourque, J.W. 308

Commission d'aménagement du territoire 290
Commission for Constitutional Development (T.N.-O.) 308
Commission mixte de l'éducation et de la formation des Indiens 316
Conseil des Indiens du Yukon 312
Curley, Tagak 273
Education Act Task Force (Yukon) 318
Elias, Edna 280
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest 273, 283, 305
Gouvernement du Yukon 312
Joe, Mary Jane 316
McLaughlin, Bruce 273
Ministère de la Culture et des Communications des Territoires du Nord-Ouest 297
Ministère des Affaires sociales des Territoires du Nord-Ouest 303
Special Committee on Education (T.N.-O.) 273
Special Committee on the Northern Economy (T.N.-O.) 283
Task Force on Aboriginal Languages (T.N.-O.) 280
Task Force on Spousal Assault (T.N.-O.) 276
Tatti, Fibbie 280
Tlen, Daniel, L. 312

AUTRES ORGANISATIONS

Association du Barreau canadien 344, 348
Association correctionnelle du Canada 327
Commission of Inquiry into Licensing and Related Policies of the Department of Fisheries and Oceans 367
Child Advocacy Project 340
Children's Hospital of Winnipeg Child Protection Centre 340
Comité spécial sur les droits des Autochtones 344
Committee on Imprisonment and Release 348
Conseil canadien de la recherche sur les évaluations environnementales 363
Cruickshank, Don 367
Fédération internationale des droits de l'homme 330
Hamilton, B. 340
Jackson, Michael 348
Longstaffe, S. 340
Mackay, A. Wayne 355
Monture, Gilbert C. 327
Morissette, Michel 336
Mukwa Ode First Nations Consulting Incorporated 377
Projet Nord 336
Reed, Maureen G. 363
Regina, Ville de 330
Senior Citizens' Provincial Council (Saskatchewan) 352

Task Force on Race Relations (Winnipeg) 358
Task Force on Access for Black and Native People 355
Tourigny, André 336
Union of British Columbia Municipalities 374
Université Dalhousie 355

Index thématique

Aménagement et gestion du territoire 13, 75, 86, 148, 202, 244, 290, 363
Anciens 297, 352
Autochtones citadins 48, 71, 113, 185, 189, 330, 352, 377
Autonomie gouvernementale 13, 31, 53, 75, 81, 131, 138, 173, 182, 208, 221, 266, 344

Chasse/piégeage/cueillette 13, 132, 202, 290
Communications 312
Compétences 13, 53, 138, 221, 266, 305, 344
Constitution 31, 75, 81, 131, 173, 193, 208, 221, 266, 308, 344
Culture 65, 189, 218, 352

Développement économique 31, 65, 75, 86, 119, 138, 148, 173, 180, 193, 252, 266, 283, 290, 308, 330, 367
Développement social 48, 56, 96, 115, 148, 210, 283
Droits 81, 131, 173, 193, 208, 221, 308
Droits fonciers issus de traités 75, 100, 244

Éducation 3, 17, 24, 27, 48, 58, 75, 79, 119, 124, 135, 141, 145, 148, 177, 224, 226, 229, 234, 248, 273, 280, 312, 316, 318, 355, 358
Emploi 17, 75, 86, 119, 124, 148, 180, 330, 367
Environnement 148, 180, 290, 333, 363

Famille 35, 48, 75, 92, 96, 105, 262, 276, 340
Femmes 119, 148
Financement 31, 53, 58, 145, 148, 210, 316
Fiscalité 53
Forêts 13, 86, 148, 202, 290
Formation et perfectionnement 17, 48, 75, 86, 124, 145, 148, 273, 280, 330

Garderies 48, 115

Jeunesse 71, 141, 262
Justice 8, 21, 37, 43, 110, 119, 127, 161, 166, 195, 215, 238, 258, 262, 327, 344, 348, 377

Langue 65, 280, 312
Législation 13, 31, 138, 212, 221, 344
Logement 56, 148

Nord 305

Orientations 344

Pêches 13, 148, 202, 290, 367
Programmes et services 48, 71, 81, 113, 138, 148, 185, 215, 297, 305, 352, 377
Protection de l'enfance 21, 35, 48, 96, 105, 115, 340

Racisme et discrimination 124, 355
Relations fédérales-autochtones 244, 344
Relations interculturelles 124, 355, 358
Relations intergouvermentales 182, 193, 333
Relations provinciales/territoriales-autochtones 13, 31, 81, 138, 148, 170, 173, 212, 215, 221, 244, 297, 305
Responsabilités de fiduciaire du fédéral 244
Ressources 13, 31, 81, 86, 100, 148, 180, 202, 244, 290, 363, 367
Revendications 75, 81, 89, 100, 155, 158, 159, 196, 221, 244, 333, 344, 374

Santé 21, 48, 67, 71, 75, 119, 133, 148, 215, 303, 336
Santé mentale 71, 303
Services et infrastructures communautaires 48, 53, 56, 148, 215
Structures et institutions 13, 31, 71, 75, 89, 100, 131, 138, 148, 182, 196, 221, 244, 283, 297, 305, 316, 344, 352, 374, 377
Suicide 303

Toxicomanies 67, 71, 215
Transports 148, 290
Traités 244, 344

Vie politique 170, 283, 290, 297, 305, 308
Violence familiale 92, 262, 276, 340

Pour plus de renseignements :
Commission royale sur les peuples autochtones
C.P. 1993, succursale B
Ottawa (Ontario)
K1P 1B2
Téléphone : (613) 943-2075
Télécopieur : (613) 943-0304

Appels sans frais : 1-800-363-8235 (anglais, français, chipewyan)
1-800-387-2148 (cri, inuktitut, ojibwa)

National Library of Canada
Bibliothèque nationale du Canada
3 3286 50422 1181

ISBN 0-660-94473-1
9 780660 944739

CONTEXTE

Le Premier's Council on Native Affairs a été créé en juillet 1989; il était formé du Premier ministre de l'époque, l'hon. Bill Vander Zalm, de membres de l'Assemblée législative ainsi que de chefs de tribu et de représentants des tribus. En l'espace de 18 mois, le conseil du Premier ministre s'est réuni avec 11 conseils de tribu et neuf organisations autochtones.

En juillet 1990, le conseil du Premier ministre a présenté un rapport et des recommandations provisoires au Cabinet; il y traitait surtout de la question des terres et des ressources et de questions qui touchent un plus grand nombre de citoyens et que les autochtones ont soulevées. Le Cabinet a approuvé les recommandations du conseil du Premier ministre.

Le principal message que les autochtones de la province ont livré au conseil du Premier ministre est le suivant : il faut régler la question des terres. D'autres thèmes ont été traités lors des réunions :

1. la nécessité de mettre en oeuvre des politiques économiques plus efficaces et d'assurer avec plus d'efficacité la prestation de ressources, pour que les possibilités de développement économique offertes aux autochtones soient plus nombreuses;
2. la nécessité de fournir aux autochtones des services sociaux et de santé plus efficaces;
3. la nécessité de faciliter l'accès des autochtones aux services d'enseignement et d'accroître leur contrôle sur ces services;
4. la nécessité de protéger l'environnement.

Le rapport définitif du Premier's Council on Native Affairs comprend les recommandations provisoires présentées au Cabinet en juillet 1990, la réponse du gouvernement provincial à ces recommandations, une description sommaire des actions faites depuis le dépôt du rapport provisoire; il se termine par un chapitre dans lequel les auteurs commentent des événements récents et la dissolution du conseil du Premier ministre.

OBJET

La mission du conseil du Premier ministre consistait à consulter les conseils de tribu et les organisations autochtones de la province dans le but de connaître leurs préoccupations, à examiner les politiques de la province qui avaient des incidences sur les autochtones et à faire des recommandations concernant ces politiques.