

**ÉTUDE**  
**SUR**  
**LES INDIENS CONTEMPORAINS**  
**DU CANADA**

besoins et mesures d'ordre  
économique, politique et éducatif

---

PREMIÈRE PARTIE

**ÉTUDE**  
**SUR**  
**LES INDIENS CONTEMPORAINS**  
**DU CANADA**

besoins et mesures d'ordre  
économique, politique et éducatif

---

**PREMIÈRE PARTIE**

© Droits de la Couronne réservés

En vente chez l'Imprimeur de la Reine à Ottawa,  
et dans les librairies du Gouvernement fédéral  
dont voici les adresses:

HALIFAX  
1735, rue Barrington

MONTRÉAL  
Édifice Æterna-Vie, 1182 ouest, rue Ste-Catherine

OTTAWA  
Édifice Daly, angle Mackenzie et Rideau

TORONTO  
221, rue Yonge

WINNIPEG  
Édifice Mail Center, 499, avenue Portage

VANCOUVER  
657, rue Granville

ou chez votre libraire.

Prix: 4.00 N/ de catalogue R 32-1267/1F

Prix sujet à changement sans avis préalable

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.

Imprimeur de la Reine et Contrôleur de la Papeterie  
Ottawa, Canada  
1968

### **Personnel d administration et de recherche**

H.B. Hawthorn, directeur  
M.A. Tremblay, directeur associe  
A.M. Bownick, secrétaire et adjoint  
d'administration

M.J. Audain	J.E.M. Kew
B. Bernier	L. Laforest
M. Burbidge	D. Luth
P. Charest	M.J. Lythgoe
S.W. Corrigan	R.F. McDonnell
D.M. Coutts	J.E. Nicholis
G.B. Inglis	G. Parsons
R.H. Jackson	E. Schwimmer

À l'Honorable Arthur Laing, C.P.  
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien  
400 ouest, av. Laurier  
Ottawa 4<sup>e</sup> (Ontario)

En 1964, le ministre de la Citoyenneté et de l'immigration demandait à l'Université de la Colombie-Britannique d'entreprendre, de concert avec des savants d'autres universités, une étude de la situation sociale, éducative et économique des Indiens du Canada et de faire toutes recommandations utiles.

Nous avons l'honneur de présenter la première Partie des conclusions qui portent principalement sur les domaines de l'économie, de la politique et de l'administration.

le Directeur associé,

M.A. Tremblay

Le Directeur,

H.B. Hawthorn

**ÉTUDE SUR LES INDIENS CONTEMPORAINS**  
**DU CANADA**

Rapport sur les besoins et mesures d ordre économique,  
politique et éducatif  
En deux volumes

Rédacteur: H.B. Hawthorn

Principaux auteurs  
du volume I: H.A.C. Cairns  
S.M. Jamieson  
K. Lysyk

Principaux auteurs  
du volume II: M.A. Tremblay  
F.G. Vallee  
J. Ryan

Direction générale des affaires indiennes, Ottawa

Volume I

Octobre 1966

**RECHERCHES SUR LES LIEUX ET D'AUTRE NATURE EFFECTUÉES PAR  
LE PERSONNEL - PROJET DE RECHERCHES SUR LES INDIENS**

Nom	Sujet principal et région	Durée	
M. M.-A. Tremblay	Éducation	Rassemblement des données à Ottawa et dans divers centres, Réserves: Maria, Restigouche, La Romaine, Mingan, Natashquan, Sept-Iles (ancienne réserve), Maliotenan, Bersimis, Pointe-Bleue, Mistassini, Weytonmachie (Sanmaur), Rupert House, Six-Nations, Fort Alexander, Beardy's. Agences: Québec, Ottawa, Toronto, Winnipeg, Saskatoon, Edmonton.	De 1 à 3 jours à chaque endroit
<i>Adjoints:</i>			
M.B. Bernier	Statistique		
M.L. Laforest	Statistique		
M.P. Charest	Idéologie		
M <sup>lle</sup> J. Ryan	Éducation	Réserves: Cowichan n <sup>os</sup> 1 et 2, Comox, Inkameep, West Saanich, Sooke, Six-Nations, Caradoc, (Oneida, Muncey, Chipeweyan) Oak River, Le Pas, Roseau River, Duck Lake, James Smith, Sweetgrass, Red Pheasant, Mosquito Stoney, Poundmaker, Little Pine. Agences: Ottawa, Toronto, London, Winnipeg, Portage-La-Prairie, Le Pas, Saskatoon, Duck Lake, N. Battleford, Edmonton, Vancouver, Nanaimo, Duncan, Vernon.	De 1 jour à 6 semaines à chaque endroit
M <sup>me</sup> M.J. Lythgoe M.M. Burbidge	Éducation	Réserves: Musqueam, Squamish, Dollarton. Entrevues à l'Institut de formation professionnelle de Vancouver, à l'École technique de Burnaby, à l'Université de la Colombie-Britannique et à diverses écoles secondaires de Vancouver et de Vancouver-Nord.	3 mois
M. H.A.C. Cairns	Problèmes politiques et administratifs	Rassemblement des données et entrevues à Ottawa et dans divers centres.	
<i>Adjoints:</i>			
M.M.J. Audain	Bien-être social		4 mois
M.R.H. Jackson	Administration		8½ mois
M.J.E. Nicholls	Administration		4 mois
Le professeur K. Lysyk	Problèmes constitutionnels et juridiques	Rassemblement des données et entrevues à Ottawa et dans divers centres.	
M. S.M. Jamieson	Étude de la situation économique	Rassemblement des données et entrevues à Ottawa et dans les capitales provinciales	

Nom	Sujet principal et région		Durée
<i>Adjointe:</i> M <sup>lle</sup> D.M. Coutts	Désorganisation sociale	Réserves: Squamish, Musqueam, Sarsi.	3 mois
M. F.G. Vallee	Organisation des bandes		
M. G.B. Inglis	Organisation sociale	Réserves: Chilliwack, Port Simpson, Saddle Lake, Nipissing.	De 2 à 10 semaines à chaque endroit
M.D. Luth	Organisation sociale	Réserve: Walpole Island.	9 semaines
M. R.F. McDonnell	Organisation sociale	Réserves: Kamloops, Masset, Goodfish Lake, Dokis.	De 2 à 3 semaines
M. G. Parsons	Organisation sociale	Réserves: Manitoulin, Fort Alexander.	12 semaines
M. E. Schwimmer	Organisation	Réserves: Mount Curie, Blood, Le Pas.	De 2 à 3 semaines à chaque endroit
M. T.F.S. McFeat	Organisation	Réserves: Christian Island, Parry Island Travail à effectuer auprès des Malécites de Tobique au Nouveau-Brunswick	2 étés
M. J.F.M. Kew	Organisation	Réserves: Christian Island, Walpole Island, Georgia Island, Scugog, Rama, Curve Lake, Hiawatha (lac Rice), Alderville, Saugeen.	De 1 jour à 1 semaine à chaque endroit
M.B. Bernier	Organisation sociale	Réserves: Comox, Cowichan.	2 mois à chaque endroit
M. S.W. Corrigan	Organisation sociale	Réserve: Oak River.	5 mois



**TRAVAUX INDÉPENDANTS DE RECHERCHE AYANT BÉNÉFICIÉ EN  
TOTALITÉ OU EN PARTIE DE L'AIDE PRÉVU PAR LE PROJET**

Nom	Sujet principal et région	Durée
Mme P. Koezur	Éducation <i>Bandes: Mattagami, Michipicoten, bandes fusionnées de Rainy River, Couchiching, Lac La Croix, Rivière Seine, Stangecoming, Golden Lake, Albany, Attawapiskat, Moose Factory, Moosonee, Winisk. Rat Portage, Shoal Lake n<sup>os</sup> 93 et 40, Wabigoon, Whitefish Bay, île Manitoulin, Sheguiandah, Sucker Creek, West Bay, Whitefish River, Fort Hope, Long Lac n<sup>os</sup> 58 et 77, Nipigon, Dokis, Matachewan, Nipissing, Temagami, Whitefish Lake, Parry Sound. Fort William, Gull Bay, Red Rock, Mississauga de Curve Lake, Batchewana (Rankin), Garden River, Serpent River, Spanish River n<sup>os</sup> 1 et 2 Lac Caribou (Round Lake), Lac Seul, Osnaburg (New Osnaburg, Cat Lake), Trout Lake, Six-Nations, Saint-Régis, Mohawks de la baie de Quinté, bandes fusionnées de Walpole Island.</i>	
M. B.S. Lane	Éducation Saanich	45 jours
M. S.W. Munroe	Organisation sociale La bande Stoney à Morley	En cours
MM. E.W. et M.McL. Ames	Socialisation Les écoliers Iroquois	
M <sup>lle</sup> P. Atwell	Sortie des réserves Les Indiens habitant Calgary	En cours
M <sup>lle</sup> M. Bossen	Développement économique Ontario	3 mois
M.H. Dimock	Développement économique Chibougamau-Mistassini	
Le professeur K. Duncan et MM. D. Korn et P. McIntyre	Formation professionnelle Oneida, Chippewa,	
M.L.R. Gue	Éducation Nord de l'Alberta	En cours
M. et M <sup>me</sup> W.R. Ridington	Organisation sociale Rivière Prophet	1 an
M <sup>me</sup> R.L.B. Rohinson	Socialisation et aide à l'enfance Le Pas	2 mois
Mile J. Smith et M.R. Malpass	Facteurs socio-économiques Micmac	En cours

Nom	Sujet principal et région	Durée
M. T.F. Storm et ses adjoints	Recherches sur la motivation Colombie-Britannique	En cours

### **Conseillers**

M. A. McCallum  
M. C.S. Belshaw  
M. R.M. Will  
M. D.V. Smiley  
M. E.R. Black  
M. E.S. Rogers  
M. P. Carstens  
M. R.W. Dunning  
M. E.W. Ames  
M. M. McL. Ames  
M. P. Terniansen  
M. T.F. Storm  
M. W. Duff  
M. T.F.S. McFeat

## TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE PREMIER	
Introduction et recommandations .....	1
CHAPITRE II	
Le concept et les buts du développement économique .....	19
CHAPITRE III	
L'étude économique: source et méthode .....	35
CHAPITRE IV	
Tableau d'ensemble .....	45
CHAPITRE V	
Degré du développement économique des diverses bandes indiennes du Canada .....	65
CHAPITRE VI	
Éléments sociaux-économiques influant sur le développement économique .....	103
CHAPITRE VII	
Éléments sociaux-culturels influant sur le développement économique .....	123
CHAPITRE VIII	
Principales tendances et phases du développement économique chez les Indiens .....	143
CHAPITRE IX	
Perspectives générales dans les principales régions .....	155
CHAPITRE X	
Conclusions relatives aux principales questions économiques .....	177
CHAPITRE XI	
Le régime fédéral du Canada .....	219
CHAPITRE XII	
Le statut des Indiens du Canada .....	235
CHAPITRE XIII	
Les Indiens et le droit de vote .....	285

CHAPITRE XIV	
L administration locale des Indiens .....	295
CHAPITRE XV	
Les Indiens et les services de bien-être .....	353
CHAPITRE XVI	
Rapports entre les gouvernements .....	391
CHAPITRE XVII	
La politique relative aux affaires indiennes .....	411
CHAPITRE XVIII	
Rôle du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux en matière d affaires indiennes	443

## CHAPITRE PREMIER

### INTRODUCTION ET RECOMMANDATIONS

#### 1. Objet et buts du rapport

En 1964, le ministre de la Citoyenneté et de l'immigration a demandé que soit entreprise une étude de la situation des Indiens contemporains du Canada, en vue de mieux comprendre les difficultés qu'ils rencontrent face à d'urgents problèmes qui ont des ramifications multiples. Le directeur, M. Harry Hawthorn, et le directeur adjoint, M. Marc-Adélar Tremblay, ont accepté ce mandat. Se sont joints à eux MM. Alan Cairns, Stuart Jamieson et Frank Vallee en qualité de codirigeants du groupe de recherche, ainsi qu'un certain nombre de spécialistes à titre de conseillers et de préposés à la recherche sur place et des adjoints spécialisés dont les talents variés ont été mis à contribution.

Les questions qui nécessitaient une étude fouillée et objective ont trait aux conditions qui empêchent la concrétisation des aspirations normales et justes des Indiens du Canada vers le bien-être matériel et la santé, et qui leur enlèvent la conviction qu'ils sont traités équitablement et avec dignité dans la grande société canadienne. Dans certains cas, les Indiens n'ont pas ce dont ils ont besoin, et dans d'autres, ils ne peuvent obtenir ce qu'ils revendiquent.

Dans l'ensemble, les Indiens aspirent aux biens matériels dont jouissent les autres Canadiens, notamment en matière de revenu, de logement, de transport, d'ameublement, de vêtement, d'alimentation, et ainsi de suite, peut-être un peu parce qu'on fait de la publicité autour de ces biens et qu'on exhorte les Indiens à y aspirer tout autant que nous tous. Leurs revenus et leurs dépenses moyennes sont à la hausse, mais, dans l'ensemble, ils sont bien loin d'atteindre la moyenne nationale ou régionale, et cet écart va sans cesse grandissant. Les Indiens souhaitent la santé qui leur est certes nécessaire mais qu'ils ne possèdent manifestement pas au même degré que les autres, ainsi que l'attestent les tables de mortalité et les constatations de chaque enseignant et médecin de campagne, bien que la plupart d'entre eux, en comparaison de la majorité des Blancs, mènent une vie beaucoup plus active et s'emploient à des tâches requérant plus de force musculaire.

Leurs enfants sont tenus de fréquenter l'école et sont pressés de bien travailler par leurs parents et par leurs maîtres, mais l'arriération paralyse souvent leur stage scolaire qui se termine prématurément; bien que plus d'enfants indiens fréquentent l'école plus assidûment et poursuivent leurs études plus longtemps, le but à atteindre semble toujours inaccessible à cause de la hausse du niveau d'instruction par tout le pays.

Ils veulent se libérer de l'autorité qu'exerce le gouvernement fédéral dans certains domaines, mais à présent, du moins, ils ne font pas assez preuve des connaissances requises pour substituer leur propre administration à la protection et à l'assistance que leur donne la Direction générale des affaires indiennes. L'entreprise privée s'affirme de plus en plus chez les Indiens, mais avec elle, et dans une mesure plus grande encore, croît le besoin d'aide spécialisée en matière d'exploitation de leurs ressources.

L'aide qu'ils reçoivent de certains organismes et de particuliers, à part la Direction générale des affaires indiennes et son personnel, ne leur a guère apporté plus qu'une amélioration des conditions dans leurs localités et, dans bien des régions, aucune organisation ne permet pour le moment de faire davantage. Ceux

qui s'intéressent aux indiens et qui savent quels problèmes exigeraient une solution sont peu nombreux, et leur action est trop peu soutenue. Leurs connaissances ne réussissent pas à déraciner les préjugés que le public nourrit à l'égard des Indiens. Les difficultés qu'éprouvent les Indiens sont trop peu connues pour qu'on demande d'y remédier. Dans deux ou trois villes, de temps à autre, les journaux publient un article d'intérêt particulier où il est question de maladie, de négligence, de pauvreté, d'isolement ou de dégradation, puis ils laissent tomber le sujet pendant des mois ou même des années. Quelques bons documentaires n'ont pas réussi à éclairer suffisamment le public pour qu'il réclame à grands cris l'aide massive qui serait nécessaire.

En outre, ce qu'on sait des progrès accomplis n'est pas de nature à encourager les Indiens ni à engendrer chez ceux qui travaillent avec eux la fierté que procure la réussite. La population en général est peu au courant de tous les services que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux offrent aux Indiens, tandis qu'un bon nombre de journaux partagent le préjugé courant selon lequel les Indiens sont des citoyens de seconde zone, dont le gouvernement fédéral seul a la responsabilité entière.

L'objectif de l'analyse exposée dans le présent rapport et les fins essentielles et générales des recommandations qui s'y trouvent, c'est d'élaborer un programme d'action en vue d'aider les Indiens et de leur donner davantage la possibilité de choisir et de prendre des décisions.

Il ne s'agit pas de plaider en faveur de l'acquisition par l'indien de ce qui vaut pour la majorité des Canadiens, mais que lui-même juge sans valeur ou ne désire acquérir. Vu que nous touchons à un sujet brûlant dont certains points se révèlent fort complexes à l'analyse, il est bon de répéter nettement et sans ambiguïté que le personnel qui a réalisé cette étude n'est pas d'avis qu'on doive demander à l'indien de s'assimiler, ni maintenant, afin de recevoir ce dont il a besoin, ni plus tard. Les recommandations que renferme le présent rapport dans les domaines économique et politique tiennent compte de ce que bon nombre d'Indiens peuvent rejeter certaines valeurs ou institutions chères au cœur de la majorité des Canadiens. Ce principe doit être maintenu à cause du respect normal que doivent inspirer les valeurs et institutions, la langue, la religion et les courants de pensée qui se perpétuent dans leurs petites localités, choses qui, à une certaine époque étaient des plus valables et le sont encore aujourd'hui, jusqu'à un certain point. Il est à peu près sûr qu'un certain nombre d'Indiens jetteront leur dévolu non pas sur ce que nous tenons pour des avantages de notre société, mais sur ce qu'eux-mêmes regardent comme les avantages de leur culture.

Mais le choix que feront les Indiens, soit d'accepter, soit de rejeter les valeurs et les chances d'avenir des Canadiens, ne peut être un gage sûr d'action raisonnée et de succès, s'ils ne peuvent y donner suite. De nos jours, les tendances et les volontés prédominantes de la société canadienne, l'évolution du secteur des ressources naturelles et le nouveau climat social lui-même jouent au désavantage de ceux qui n'ont pas pour atouts une instruction suffisante, un emploi rémunérateur, une bonne santé et un logement convenable, ni encore le capital d'exploitation, la formation et les connaissances nécessaires à la bonne marche de leurs entreprises.

Pour être efficaces, les mesures nécessaires pour qu'il y ait choix et décisions sensés doivent être en nombre approprié. En fait, une aide insuffisante peut faire plus de tort que de bien, car elle aurait presque certainement pour résultat d'anéantir espoir et courage. C'est Chesterton qui disait: "Si vous croyez que chacun doit posséder une vache et que vous commencez par lui en donner seulement la moitié d'une, il abandonnera tout simplement cette première moitié."

Un autre aspect des fins essentielles et générales du rapport, c'est d'étudier la thèse qui veut faire établir le droit des Indiens d'être des "citoyens avantagés" et de détailler quelques-uns des moyens par lesquels une telle situation leur serait acquise. Cette thèse s'appuie sur des faits et des décisions juridiques et politiques,

desquels on conclut que ce droit découle des promesses qui leur ont été faites, des espoirs qu'on les a encouragés à conserver, et du simple fait que, seuls, ils tiraient autrefois leur subsistance d'un pays où d'autres ne sont venus que pour en recueillir les richesses énormes dont les Indiens n'ont eu qu'une très petite part.

Nous examinerons le conflit possible entre l'octroi du statut de "citoyens privilégiés" et l'égalitarisme préconisé par certains Blancs et Indiens. D'autre part, la situation contraire de citoyens désavantagés qui a été le lot des Indiens, quoiqu'elle répugne tout autant à une société fortement égalitaire, a longtemps prévalu peut-être parce que la plupart des gens ne s'en rendaient pas compte et partant, ne s'y arrêtaient pas.

## **2. Objet de la première partie du rapport**

Nous présentons ici la première des deux parties du rapport rédigé par le groupe de recherche. La seconde partie, qui traite des problèmes touchant l'instruction et de la structure interne des réserves, paraîtra d'ici quelques mois.

Au départ, l'étude a porté sur quelques-uns des nombreux aspects de la condition sociale de l'Indien, visant à en rechercher les lacunes, les raisons pour lesquelles elles existent, et les meilleurs moyens de les combler. Nous supposons que ce qui justifiait le caractère constamment particulier des services offerts aux Indiens, c'était leur excellence, non leur infériorité, de même que le relèvement de condition sociale qu'ils opéraient en leur faveur, surpassant à cet égard les services disponibles aux autres citoyens.

La présente partie du rapport renferme ce que nous avons constaté lors de notre étude des conditions et programmes d'ordre essentiellement économique, politique et administratif. Nous reviendrons à certains de ces sujets dans la deuxième partie du rapport, vu que l'étude de certaines questions sur le plan éducatif, telles que l'emploi et l'expansion économique dans son ensemble, complète l'examen de ces questions sur le plan purement économique; d'autre part, la capacité et la volonté des Indiens à faire partie des conseils de bande et d'autres groupements dans les réserves, dont il est également question dans la deuxième partie, sont d'importance primordiale pour l'avenir des programmes gouvernementaux visant les réserves que nous avons étudiées.

Nous analyserons les divers aspects de la prospérité, de la pauvreté et du bien-être social, le degré de participation des Indiens aux programmes mis en oeuvre par les gouvernements fédéral et provinciaux, les services qui sont prévus à leur intention, ainsi que la situation juridique et constitutionnelle de leur administration. On comprendra aisément que notre optique soit principalement axée sur l'expansion économique et sur ceux qui en ont la responsabilité, puisque, pour l'Indien aussi bien que pour nous, le bien-être matériel est intimement lié à tous les problèmes qu'il lui faut actuellement affronter. Pour en arriver à déterminer les conditions qui assureront leur croissance économique, nous avons essayé de comprendre les causes de la prospérité ou de la pauvreté des réserves et les raisons qui font que les Indiens, en moyenne, prennent de plus en plus de retard sur les niveaux de revenu et de dépenses du Canadien moyen. A cette fin, nous avons examiné attentivement un certain nombre de facteurs que les théoriciens en économie associent généralement à l'expansion économique, tout en essayant de découvrir comment ces facteurs influent sur la situation économique des réserves. Nous avons inclus dans notre étude au moins une vingtaine de ces facteurs au sujet desquels nous disposons des données en provenance des questionnaires sur les ressources que la Direction a envoyés aux agences indiennes. Certains des résultats ont été vraiment étonnants; d'autres, bien que moins surprenants, sont essentiels à tout programme de planification. Ainsi, nous avons constaté que certains moyens de subsistance basés sur les ressources, tels le piégeage, la pêche et l'agriculture, ont une influence négative sur la prospérité des Indiens. Par contraste, une paie régulière et du travail rémunéré hors de la réserve sont

leur plus grande source de prospérité. Nous chercherons à établir dans quelle mesure ces constatations permettent de recommander l'établissement généralisé de services de formation professionnelle et de placement, l'octroi d'une aide particulière à ceux qui cherchent du travail hors de la réserve et la création d'emplois urbains dans l'industrie ou ailleurs.

Bien qu'un nombre sans cesse croissant d'Indiens travaillent et vivent déjà hors des réserves, celles-ci ne sont pas sur le point de disparaître. En fait, le nombre de ceux qui y vivent présentement s'accroît sans cesse. Les bandes ne cherchent pas à s'émanciper, et relativement peu d'Indiens coupent par l'émancipation les liens qui les attachent aux réserves. Vu que nos conclusions appuient à maintes reprises sur le lien qui existe entre le bien-être économique et la facilité d'obtenir du travail hors des réserves, nous avons jugé nécessaire d'étudier la condition sociale et les besoins particuliers des Indiens vivant hors des réserves. Bien que nous ne nous soyons pas attardés sur ce point, nous alléguons des preuves quant au bien-fondé du principe d'après lequel les Indiens peuvent et doivent conserver les privilèges spéciaux attachés à leur statut, même s'ils jouissent des mêmes avantages que les autres citoyens, tant au niveau fédéral que provincial. Quelle que soit la façon dont on envisage la question, il faut bien admettre qu'ils ont été traités jusqu'à maintenant comme des citoyens de deuxième ordre, ignorés par les administrateurs des fonds publics, de sorte qu'il y aura lieu d'augmenter le nombre et la qualité des services que nous leur offrons, pour que les Indiens soient sur le même pied que les autres citoyens du Canada.

Par conséquent, nous avons jugé bon de tenter d'établir, tout compte fait, sur qui devrait retomber la responsabilité de leur procurer les services dans l'avenir ainsi que d'évaluer les suites de la ligne de conduite appelée à se généraliser, affirme-t-on depuis une dizaine d'années, soit que les organismes provinciaux leur fourniront de plus en plus de tels services. A ce propos, nous nous sommes attardés sur trois principaux points: la capacité relative des organismes provinciaux et de la Direction à assurer ces services, la répartition des frais qu'ils occasionnent, l'empressement des Indiens à en faire la demande et à les accepter, et la mesure dans laquelle les provinces semblent consentir à leur fournir ces services essentiels à tous les autres citoyens du pays.

Dans ce même contexte, le rapport traite aussi de la situation des réserves à mesure qu'elles prennent graduellement en main l'administration de leurs propres affaires. Nous avons envisagé les avantages qu'il y aurait pour les réserves à se constituer en municipalité, et nous plaidons la cause de la création d'une situation exceptionnelle pour ces dernières. C'est à juste titre, semble-t-il, qu'on a dit que les réserves peuvent demeurer des entités sociales viables et conserver leur caractère distinct (d'ailleurs, c'est ce que veulent un grand nombre d'Indiens), tout en profitant des nombreux avantages que leur procurent les services provinciaux aussi bien que fédéraux.

L'avenir de la Direction a également fait l'objet de notre étude. Il nous est impossible de nous ranger à l'avis de ceux qui croient qu'elle peut ou doit bientôt disparaître ou que son programme tire à sa fin. On lui a nettement laissé la tâche d'aider à l'administration des fonds en fidéicommiss et à la gestion des terres; il semble peu probable, en outre, que d'autres organismes pourraient veiller tout aussi bien à l'établissement des gouvernements de bandes. Nous ajoutons quelques brèves remarques au sujet de la probabilité qu'un bouleversement de la vie indienne se produise dans un avenir rapproché; en telle éventualité, seule la Direction générale des affaires indiennes, et peut-être aussi la Direction de la citoyenneté, nous semble avoir les connaissances ou le temps requis pour y faire face.

Nous terminons par un plaidoyer en faveur de la création d'une agence pour le progrès des Indiens, organisme qui, au lieu de passer occasionnellement en revue les lignes de conduite existantes, assurerait la diffusion continue de l'information et l'application des mesures visant à améliorer sans cesse la situation des Indiens.



Le présent rapport renferme les conclusions de notre étude des questions que nous considérons comme essentielles en matière d'économie, d'éducation et de politique. Il ne s'agissait pas d'une mince tâche, bien que ce soit une partie seulement de ce qui devrait être fait. La Direction générale des affaires indiennes n'est pas responsable du cadre restreint de l'étude; c'est un champ d'activité tellement vaste qu'il n'est guère facile à explorer; nous laissons à d'autres le soin de s'attaquer aux questions qui restent à approfondir. En fait, d'autres chercheurs procèdent déjà à des études soutenues portant sur des questions connexes.

Nous n'avons pas même touché certains des sujets soumis à notre étude à l'origine, et personne d'autre ne les ont abordés à notre connaissance. (Il convient de signaler, à titre d'exceptions, les travaux entrepris par plusieurs étudiants de Facultés, dont les recherches seront sans doute marquées au coin de l'excellence mais qui se limiteront vraisemblablement à un certain nombre de sujets et de régions.) Les sujets que nous avons dû omettre comprennent l'évolution linguistique et sa portée sur le développement social et sur l'instruction; l'ouverture de centres d'accueil indiens et les suites de cette initiative; le rôle actuel et les perspectives des organismes de portée locale ou plus étendue encore; l'évolution du suffrage chez les Indiens et leur influence possible sur la politique. Il en est bien d'autres encore, dont quelques-uns sont mentionnés dans le rapport.

Des travaux sont déjà en marche dans certains domaines, mais ils sont encore trop peu avancés pour que les résultats soient dignes d'être signalés; figurent dans cette catégorie les études méthodiques des caractéristiques psychologiques de l'enfant indien et de l'empreinte que lui laisse la "culture dans un milieu de pauvreté" ou la "culture de la réserve". Les constatations de ces études partielles se trouvent dans la partie du rapport qui porte sur la scolarité indienne, mais avant que nous en arrivions à des conclusions définitives d'ordre général, le travail devra se poursuivre pendant encore un certain temps sous les auspices d'autres organismes que notre groupement d'étude des Indiens.

Vu le nombre manifestement trop élevé des sujets d'étude délégués à notre groupement, on a confié certains travaux à d'autres équipes au cours de l'an dernier, tels, par exemple, l'étude préliminaire ou de praticabilité relative aux Indiens face à l'imposition et l'étude portant sur le comportement des Indiens vis à vis de la loi.

Il est d'autres vastes champs d'activité, tels les besoins d'équipement sanitaire et les services d'hygiène, où la recherche ne semble pas encore avoir été sérieusement amorcée et sur lesquels nous ne pouvons formuler aucune recommandation. Nous connaissons l'existence de certaines recherches dans ces domaines, mais sans avoir la compétence voulue pour apprécier à sa juste valeur toute étude sérieuse et complète de ces questions.

Enfin, il est occasionnellement fait mention dans le présent rapport, par exemple, dans les chapitres traitant des questions économiques et du bien-être social, des divers sujets qui méritent d'être approfondis. On croira peut-être qu'il y a redondance, mais, de nos jours, l'administration ne peut être efficace que si elle dispose de données à jour, et son évaluation des situations complexes ne doit souffrir aucune interruption.

### **3. Collaborateurs, sources et méthodes**

L'étude de la vie des Indiens contemporains du Canada s'est révélée une tâche d'envergure qui a exigé le labeur d'un grand nombre de personnes. Au cours des deux années et demi qu'elle a duré, plus de quarante spécialistes, en tout, se sont consacrés à un moment donné au relevé ou à l'analyse des données. Une vingtaine d'entre eux avaient déjà formé le projet de travailler indépendamment sur des sujets inclus dans notre programme, ou s'étaient déjà mis à l'oeuvre. Au besoin, nous leur avons fourni des renseignements ou nous avons puisé dans leurs données. En outre, nous avons bénéficié du jugement et du savoir que d'autres, à titre de conseillers, ont mis à notre disposition, ainsi que des talents de plusieurs adjoints qui ont exécuté pour nous le travail de statistique et de classification des données.

Nous voulions fonder nos conclusions sur le maximum de connaissances qu'il nous était possible d'acquérir jusqu'au terme du délai qu'on nous avait fixé. A cette fin, la Direction générale des affaires indiennes, à Ottawa, a mis ses dossiers à notre disposition, en plus de nous fournir sous forme de résumé tous les renseignements que nous lui avons demandés et qu'elle avait en main, y compris les réponses aux questionnaires complets sur les ressources qu'elle avait adressés à toutes les agences indiennes en 1964. Il est probable qu'aucun autre groupe d'études n'a jamais eu le bénéfice d'une collaboration plus étroite que celle que nous ont fournie les hauts fonctionnaires d'un organisme dont l'activité faisait le principal objet de notre enquête.

En outre, les techniques de l'observation sur place et de l'entrevue nous ont permis d'approfondir certains sujets et de trouver réponse à un bon nombre de questions. Le but que cette étude se proposait d'atteindre ne requérait pas le genre de connaissances que seule une enquête longue et minutieuse peut fournir, mais nous désirions comprendre à fond certains éléments de la vie quotidienne des indiens d'aujourd'hui, éléments que la documentation compilée et publiée jusqu'à maintenant ne renfermait pas. Ainsi, nous voulions connaître davantage les causes du rendement des écoliers indiens, l'efficacité du rôle joué par les habitants des réserves dans des organismes comme les conseils de bande et les associations bénévoles, les buts économiques que les Indiens poursuivent et les valeurs qui intéressent de plus près leur avenir politique. Certains des renseignements obtenus ont permis de mettre à jour et d'amplifier les conclusions tirées d'une étude des Indiens de la Colombie-Britannique faite dix ans plus tôt, pendant que d'autres mettaient en lumière les situations et les problèmes qui ont surgi depuis. Pour tous ces motifs, nous avons fait de brèves visites à un grand nombre de réserves indiennes et une tournée d'inspection plus longue et minutieuse de certaines autres. Le choix des réserves s'est fondé sur les questions que nous voulions élucider, là où un échantillonnage ordinaire n'eût pas servi les buts que nous nous étions fixés.

Les cinq membres supérieurs du personnel de recherches, soit le directeur, le directeur adjoint et M.M. Jamieson, Cairns et Vallee, ont travaillé à temps partiel pendant deux ans et demi, y compris trois étés, presque entiers. Mlle Joan Ryan a travaillé pendant trois étés, et la plupart des autres collaborateurs, pendant un été ou plus. Mme Alice Bownick, à titre de secrétaire et d'adjointe à l'administration pendant toute la durée de l'étude, s'est occupée de l'organisation des services auxiliaires, de l'agencement du bureau et de sa bonne marche, de la préparation des documents de travail et des avant-projets du rapport et, enfin, de sa version définitive.

Le mérite de la rédaction de la première partie du rapport revient surtout à MM. Jamieson et Cairns qui ont assumé la responsabilité presque entière des chapitres II à X, et XI à XVIII, respectivement. Les recommandations que renferme le rapport ont été discutées au préalable par tous les membres supérieurs du groupe et elles résument ordinairement leur opinion unanime, sinon, l'avis de la majorité d'entre eux.

Il convient de signaler l'appoint de nombreux et longs rapports ayant trait à des sujets particuliers ou aux données recueillies sur place. Figurent dans cette catégorie la communication du professeur Lysyk sur les problèmes constitutionnels et juridiques, maintenant la première partie du chapitre XII; les rapports de M. Audain et de M. Nicholls au sujet de certaines questions de bien-être social et d'administration, utilisés par M. Cairns lors de la rédaction des chapitres XIV et XV; d'autres encore par MM. Kew, Inglis, Schwimmer, McDonnell, Bernier, Luth et Corrigan; nous avons puisé abondamment dans cette documentation, et comptons y référer de nouveau pour la rédaction de la deuxième partie du rapport. Il n'est pas fait état ici des autres communications portant exclusivement sur les problèmes d'éducation et d'organisation qui sont exposés dans la deuxième partie. La plupart d'entre elles renferment une matière beaucoup plus abondante que ce que nous y

avons puisé pour les fins du présent rapport. L'entente intervenue au début de cette enquête permettra aux chercheurs de publier ultérieurement leurs travaux dans des publications savantes, à l'exclusion des faits ayant un caractère personnel ou confidentiel.

#### 4. Autonomie et intégration des Indiens

Aux yeux d'un grand nombre d'Indiens, la sauvegarde d'une culture distincte est chose très importante; d'autres n'y voient aucun intérêt; quant aux jeunes, ils préféreraient pour la plupart voir le passé s'insérer dans les pages des manuels d'histoire et d'ethnographie et disparaître de la société moderne. D'autre part, ceux qui chérissent la langue, la religion, les relations familiales et sociales, les échanges de biens, d'aide et d'obligations qui caractérisent certaines localités indiennes d'aujourd'hui, devraient avoir le droit d'en jouir, droit que l'action gouvernementale devrait affermir plutôt que restreindre.

Aux yeux du groupe de recherche, il importe que l'autonomie culturelle ne soit pas amoindrie par suite des changements qui seraient envisagés dans les domaines de la politique, de l'instruction ou de l'économie. Il est tout aussi important de permettre aux gens de prendre des décisions par eux-mêmes, par exemple, d'accepter un emploi hors des réserves, de prendre une part active à la politique et d'aller habiter là où ils le veulent. L'idée maîtresse du présent rapport est d'accorder aux Indiens plus de latitude pour prendre des décisions, notamment d'avoir le choix entre continuer d'habiter dans un milieu culturel distinct ou de le quitter de façon temporaire ou définitive.

En conséquence, la recherche qui est à la base du présent rapport ne visait pas à trouver les moyens d'assimiler les Indiens ou de les intégrer dans la société canadienne contre leur gré, ni à faire disparaître toute trace de leur identité particulière et culturelle. Néanmoins, nous sommes d'avis que ce sont les Indiens eux-mêmes qui doivent se prononcer au sujet de la conservation de leur identité. Aucun organisme, gouvernemental ou autre, ne peut remplir cette tâche pour eux. Que les Indiens demeurent distincts en quelque mesure que ce soit, du point de vue culturel, voilà qui tient à l'importance qu'ils attachent eux-mêmes à cette identité propre. Il est évident qu'il faut offrir aux Indiens les mêmes services, et à leurs enfants, les mêmes normes d'enseignement qu'aux autres Canadiens, si l'on ne veut leur soustraire la liberté de choisir.

Cependant, abstraction faite des buts envisagés par les auteurs des recommandations énoncées plus bas, la mise en oeuvre de ces dernières, tout comme celle des programmes gouvernementaux mis en cause, ne saurait être sans effet sur la stabilité des sociétés indiennes autonomes au sein de la nation canadienne. Ce serait l'évidence même, sauf qu'il est tout aussi apparent que certains ne voient pas les choses de ce point de vue. La protection et la surveillance qu'assurent la loi, la force publique et les tribunaux ont rendu désuètes ou modifié dans une certaine mesure les institutions qui régissaient autrefois la société, de même que les institutions connexes établies sur la conformité de sang ou de rang social; les bénéfices accordés par les services de bien-être social se sont substitués aux anciennes lois d'entraide, là où ces dernières n'avaient plus cours; les écoles ont suppléé au moins certains devoirs des parents, et elles jouent un rôle dans l'ensemble du développement social; les emplois comportant une rémunération et des heures de travail fixes l'année durant ont eu des répercussions sur la chasse et sur les autres moyens de subsistance d'antan, ouvrant ainsi d'autres horizons qu'un nombre sans cesse croissant de gens veulent explorer; les langues indiennes subissent l'influence du français ou de l'anglais, qui sont maintenant parlés dans la plupart des maisons, presque à longueur de journée; il leur faut aussi disposer de nouveaux mots pour décrire des réalités nouvelles dans la vie de tous les jours; toutes ces innovations modifient l'opinion que l'Indien entretenait de lui-même et de son milieu. Pour que les forces culturelles indiennes continuent d'agir dans certains milieux, elles devront accepter ces nouvelles influences et s'y adapter.

## 5. Ressources et responsabilité des Indiens

L'Indien du Canada n'affronte pas la vie contemporaine les mains vides.

Chaque question soulevée en matière de biens matériels ou intellectuels s'appuie sur des bases d'estimation différentes; il est peut-être exact de dire, toutefois, que toutes les terres et autres ressources matérielles des Indiens, évaluées en regard de leur importance et de leurs possibilités d'utilisation sont inférieures au capital humain dont ils disposent. On compte actuellement près d'un quart de million d'Indiens, jeunes pour la plupart; leur nombre croît à une allure plus rapide que celui de tout autre secteur au Canada, et bon nombre d'entre eux sont habitués à vivre dans des régions et à des latitudes qui sont témoins d'une expansion industrielle vitale.

Nous connaissons mal les aptitudes actuelles des Indiens à faire le travail qui est exigé dans l'industrie contemporaine ou à remplir les fonctions auxquelles s'attache un salaire régulier et qui constituent, ainsi que nous l'avons déjà constaté, le facteur le plus important de l'expansion économique. Nous sommes d'avis qu'il serait bon de faire l'inventaire complet du niveau d'instruction, de l'expérience dans les emplois et les métiers, des dispositions d'esprit et des aspirations des gens dans chaque réserve pour déterminer leurs chances de succès dans différents genres d'emplois. Malgré l'absence de telles données, nous en savons assez, toutefois, pour affirmer qu'il se trouve un grand nombre de personnes actives et compétentes dans les réserves, alors même qu'il faut combler des vacances ailleurs.

Les Indiens possèdent d'autres ressources considérables qui sont plus difficiles à identifier, parce qu'on entend dire partout qu'il y a pénurie de chefs chez les Indiens. En fait, nous envisageons le petit village indien comme une école propice à la formation de chefs, et nous croyons que plusieurs de ses membres possèdent les qualités requises pour le devenir. Dans plusieurs réserves, les gens vivent très près les uns des autres travaillent conjointement à plusieurs entreprises, ont des différences d'opinion qu'ils règlent eux-mêmes, après quoi ils s'adaptent aux situations qui en résultent. Les biens matériels et la main-d'oeuvre sont toujours en faible quantité, c'est pourquoi on se dispute fréquemment sur leur répartition au sein de la réserve. Les intéressés doivent en venir à une entente, puis continuer de se rencontrer et de travailler en commun par la suite, sans la protection de la distance sociale qui rend une décision impersonnelle, qu'elle soit bonne ou mauvaise, plus facile à prendre dans une grande organisation. Les dons de personnalité, de sagesse et de doigté sont indispensables à l'administration d'entreprises conjointes souvent très compliquées qui nécessitent des contacts personnels, et même si la paix et la justice ne règnent pas continuellement dans leurs villages, beaucoup d'Indiens possèdent à un haut degré les qualités de chef et les exercent avec bonheur. Nous en avons la preuve en constatant que tant de collectivités indiennes ont survécu sans l'aide des institutions gouvernementales structurées qui se révèlent nécessaires partout ailleurs pour définir les problèmes, prendre des décisions et les faire respecter.

Il est vrai que parfois ces qualités de chef ne se manifestent pas; c'est qu'on les recherche dans des situations fausses créées dans les réserves. On sera particulièrement désappointé si l'on tente de discerner un tel talent naturel chez les Indiens qui sont assignés à des travaux précis dans nos réserves contemporaines. Ces travaux ne sont probablement pas en résonance avec leurs techniques et leur sens des valeurs, et ils doivent leur être expliqués par des gens de l'extérieur. Il arrive parfois que ces travaux n'ont pas tellement d'importance ou viennent en conflit avec d'autres tâches plus nécessaires, ou encore que leur exécution exige des connaissances spécialisées, comme c'est le cas pour la gestion d'une succession, que ne possède pas l'homme moyen. La désorganisation et l'inertie apparentes de la vie dans les réserves sont souvent le reflet de cette discordance et de l'aspect extérieur des situations dans lesquelles on recherche la manifestation des qualités de chef, plutôt que de l'absence de ces qualités en général. Dans la plupart des bandes, ce talent inné semble se manifester spontanément en présence

de travaux particuliers que les Indiens eux-mêmes jugent dans leur intérêt et de leur compétence. Souvent la situation contraire existe dans les conseils de bande: ces conseils et les autorités des bandes sont assaillis à la fois par les dilemmes que crée l'administration indirecte et par l'assortiment complexe d'exigences auxquelles les entreprises de la bande doivent se soumettre à la satisfaction de plusieurs organismes gouvernementaux à la fois.

Nous nous sommes employés à déterminer dans quelle mesure et dans quel ordre il incombe aux Indiens de mettre à profit leurs propres talents afin d'enrayer ce que leur situation actuelle comporte de désavantageux. La plupart des difficultés qu'ils éprouvent ont pour dénominateur commun leur haut niveau de dépendance, qui dépasse de beaucoup celui de l'homme moyen contemporain dans un Etat paternaliste complexe, parce que les sources de l'indépendance partielle, notamment l'instruction et le revenu, jouent beaucoup moins dans leur cas. Tout compte fait, seuls les Indiens eux-mêmes peuvent prendre les mesures nécessaires pour atténuer leur état de dépendance. Par ailleurs, la majorité d'entre eux ne peuvent, à l'aide de leurs propres ressources seulement, satisfaire à tous leurs besoins ordinaires: il leur faut l'appoint d'une aide extérieure. L'examen des sources d'où provient cette aide met en lumière le noeud du problème. Nous arguons que la Direction générale des affaires indiennes ne doit pas leur retirer ses services, à moins que d'autres organismes puissent leur en fournir d'autres qui soient supérieurs. Même lorsque la Direction générale des affaires indiennes pourrait être avantageusement remplacée par des organismes provinciaux, il semble à propos que les Indiens doivent d'abord en convenir, comme c'est maintenant le cas pour le transfert des enfants indiens aux écoles provinciales.

Nous avons examiné l'opportunité de la participation de la collectivité indienne à d'autres domaines que les affaires publiques et administratives. Depuis toujours, les crédits affectés à la Direction générale des affaires indiennes sont peu élevés ou sensiblement réduits. La Direction n'a jamais pu obtenir assez de fonds pour exécuter les travaux dont on voit maintenant la nécessité. Vu le manque d'agitation continuel et général du grand public en faveur de l'expansion des services nécessaires, ce sont les Indiens eux-mêmes qui doivent exposer leurs griefs. Nous avons examiné les moyens dont ils disposent à cet effet par l'entremise de leurs propres organismes et par l'influence du suffrage. Jusqu'à maintenant, ils ont eu beaucoup de mal à faire valoir leurs réclamations; les délégués qu'ils ont choisis dans le passé pour venir discuter des problèmes posés par les questions des territoires et des droits des Indiens ont été entendus avec froide courtoisie. Aujourd'hui, l'évolution de l'opinion publique au Canada quant aux droits des divers éléments d'une société pluraliste, jointe à l'augmentation du nombre des électeurs indiens et à l'institution de certains organismes spécialisés, tels l'Association des Indiens et des Esquimaux, témoignent de leur présence en tant que groupe de pression actif.

Quelle que soit l'aide qui leur est offerte, il est évident que cette impulsion sera finalement imprimée par les Indiens eux-mêmes. Cependant, des résultats tangibles s'imposent dès maintenant, c'est pourquoi il faut aider les Indiens à les obtenir le plus tôt possible. Il est tout aussi évident que, bientôt, les pressions politiques exercées par les Indiens auront pour objet des réclamations sensiblement différentes des vœux et des requêtes exprimés par la vieille génération indienne d'aujourd'hui. Pour sa part, la jeune génération juge insignifiants les avantages conférés aux Indiens par les traités et les ententes. Sans qu'on aille jusqu'à demander aux Indiens, pas plus qu'on ne l'exige des autres groupes, qu'ils fassent l'unanimité autour de ce qu'ils veulent précisément, les organismes et les électeurs indiens devraient être entendus aussi bien qu'encouragés à plaider leur cause. Dans une société pluraliste, tout groupe qui demeure apathique et muet tombe inévitablement dans un état de dépendance excessif et dans l'indigence.

Même si l'on est certain que l'agitation politique des Indiens deviendra de plus en plus forte et efficace avec le temps, il ne faut pas oublier pour cela la

nécessité d'améliorer dès maintenant leur situation qu'ils le réclament ou non. En fait, une telle certitude contribue à souligner cette nécessité. Les réclamations d'un groupe qui jouit d'une certaine aisance peuvent faire l'objet de pourparlers; on peut les modifier au besoin et y faire droit, si elles sont justes. D'autre part, il arrive souvent qu'un groupe vraiment défavorisé ne puisse pas se faire entendre jusqu'au moment où il est trop tard, quand le feu a déjà pris aux poudres.

## **6. Le rôle futur de la Direction générale des affaires indiennes**

On croit dans beaucoup de milieux que la Direction générale des affaires indiennes s'effacera dans l'oubli une fois son rôle terminé. Un grand nombre de ses employés même sont d'avis qu'elle devra un jour mettre ordre à ses affaires et cesser d'exister, qu'on lui a confié un travail précis dont l'accomplissement entraînera par le fait même sa dissolution.

Un de nos premiers soucis a été d'étudier les attributions et la marche des services de la Direction et, à tout prendre, il nous a été impossible de nous rendre à cette façon de penser et à cette conclusion. Les faits mêmes et leur portée nous semblent pointer vers un résultat tout à fait opposé. Pendant longtemps encore, l'orientation et l'appui de la Direction générale des affaires indiennes seront nécessaires pour répondre aux besoins particuliers des Indiens et au profit du statut distinct qu'ils doivent conserver. Nous ne nions pas que d'autres gens, dont les besoins et les réclamations sont plus ou moins identiques, pourraient bénéficier de l'appui que nous préconisons pour les Indiens, mais là n'est pas la question; à prime abord, il semble qu'aucun autre groupe au Canada n'ait les mêmes titres à de tels égards (la présente étude n'a pas trait aux Esquimaux; cependant, leur situation socio-économique dans son ensemble est semblable à celle d'un grand nombre d'Indiens, pour cette raison, certaines déclarations d'ordre général que nous faisons au sujet des Indiens peuvent s'entendre tout autant pour eux).

L'examen des attributions permanentes de la Direction nous a amenés à la question de l'aide à la gestion des ressources. Dans l'avenir, cette aide pourrait en maintes occasions se manifester moins directement, car il est tout aussi impossible à la Direction générale des affaires indiennes qu'aux Indiens eux-mêmes d'avoir la haute main sur tous les talents nécessaires dans tous les domaines, dont celui de la finance. Souvent, une aide efficace consistera à amener les Indiens à reconnaître à quel moment ils ont besoin d'assistance et de leur montrer comment trouver ceux qui sont le mieux en mesure de la leur accorder. Comme autre attribution, on pourrait aider les Indiens à réclamer et à obtenir les avantages que les provinces offrent à leurs habitants.

Nous signalons, en outre, d'autres fonctions nouvelles, que la Direction devra vraisemblablement remplir, notamment une, qu'elle devra assumer dans un avenir assez rapproché. Un organisme quelconque, peut-être la Direction générale des affaires indiennes, ou encore la Direction de la citoyenneté, devra faire face avant longtemps à un vaste exode des Indiens vers les villes, exode qui n'en est encore qu'à ses débuts. Au rythme d'accroissement actuel de la population indienne, on atteindra, d'ici dix ans, une phase critique de cet exode, même si la population des réserves demeure au même point. Les problèmes relatifs au logement, à l'emploi, à la récréation et à la formation deviendront plus aigus, tout en prenant un aspect très particulier, à bien des points de vue, chez les Indiens. La Direction aura alors à résoudre le problème d'aider à fournir les services que les organismes municipaux et provinciaux ne pourront dispenser à ce moment-là. L'expérience vécue, au Canada comme ailleurs, laisse croire qu'aucun autre organisme gouvernemental ne pourra affronter un exode de cette envergure. La Direction pourrait alors être appelée à élaborer des mesures à la lumière des connaissances particulières qu'elle aura acquises et de l'expérience vécue ailleurs, aux Etats-Unis, par exemple; à surveiller la situation d'un oeil vigilant et à prendre les dispositions voulues au moment opportun, et à signaler sans délai les

besoins croissants de ces nouveaux citoyens,, besoins que les autres organismes existants seront probablement plus lents à reconnaître et à soulager.

## 7. Recommandations

Les recommandations qui suivent s'inspirent en abrégé de la première partie du rapport. A noter que leur exposé bref et condensé n'en rend pas le sens complet; il ne comporte pas les réserves souvent importantes que les faits, l'analyse et les arguments leur apportent dans le texte.

### Généralités

- (1) Nul ne peut à bon droit, sauf les Indiens eux-mêmes, proposer pour objectifs l'intégration et l'assimilation de ces derniers. La Direction générale des affaires indiennes devrait appliquer ses efforts à un certain nombre d'objectifs intermédiaires bien définis, en particulier à hausser le niveau d'instruction des Indiens, à augmenter leur revenu réel et à améliorer leurs chances de vivre jusqu'à un âge avancé.
- (2) L'expansion économique des Indiens devrait se fonder sur un programme d'ensemble qui se situe non seulement sur le plan économique, mais aussi sur bien d'autres plans.
- (3) L'expansion économique devrait surtout mettre en relief l'éducation, la formation professionnelle et les techniques de mobilité, afin de permettre aux Indiens d'occuper des emplois rémunérés. La mise en valeur des ressources qu'offrent les réserves devrait être envisagée comme un atout secondaire pour ceux qui ne veulent pas se chercher du travail hors de ces dernières.
- (4) Il faudra des services particuliers pour faciliter l'adaptation sociale des Indiens à mesure que leur exode hors des réserves s'accroîtra. Ces services devraient être assurés dans la mesure du possible, par d'autres organismes que la Direction générale des affaires indiennes. Cependant, si ces autres organismes ne peuvent remplir cette tâche, soit en raison de leur incompétence soit par manque de bonne volonté, il serait du devoir de la Direction générale des affaires indiennes d'intervenir, que la situation exigeant une attention particulière se présente dans une réserve ou hors de celle-ci.
- (5) Tant que les Indiens ne pourront se suffire à eux-mêmes au sein d'une société dominée par des organismes publics et privés des plus vastes et puissants. le gouvernement devra leur accorder une attention supplémentaire.
- (6) Il faudrait que la Direction générale des affaires indiennes personnifie la conscience nationale, veillant à ce que les Indiens et les Blancs soient sur un pied d'égalité dans les domaines social et économique. Ce rôle l'obligerait à soutenir sans relâche la cause des Indiens, à exposer toutes les lacunes du gouvernement dans sa manière d'agir envers les Indiens et à lutter incessamment contre les inimitiés de race entre Indiens et Blancs.
- (7) Les Indiens devraient être considérés comme des "citoyens avantagés"; en plus des droits et devoirs qui découlent normalement de la citoyenneté, les Indiens détiennent certains droits supplémentaires en leur qualité de membres privilégiés de la collectivité canadienne.
- (8) La Direction générale des affaires indiennes devrait particulièrement s'assurer que les privilèges des gens d'extraction indienne soit respectés, et que les gouvernements, à l'égal de la population canadienne, en admettent l'existence.
- (9) On devrait établir un organisme public autonome qui serait connu sous le nom d'Agence pour le progrès des Indiens. Il aurait pour fonction principale de faire le point chaque année, sans aucun parti pris, de la condition du peuple indien.
- (10) Toute tentative pour rendre les Indiens inadmissibles à des programmes publics essentiels, à quelque palier administratif que ce soit, en raison d'un conflit présumé entre le statut de l'indien et le programme en question, devrait faire l'objet d'une enquête serrée sur la validité d'une telle objection.

## Expansion économique

- (11) Afin que les normes pour le logement, les installations et les services se rapprochent davantage de celles qui prévalent pour les Blancs, il faudrait que s'accroisse la dépense engagée à ce titre pour le compte des réserves.
- (12) Tout plan de travail pour l'exécution d'un programme viable d'expansion économique pour les Indiens devra comporter un relevé national complet en vue d'établir un inventaire des aptitudes et des capacités pour le travail, des ressources rentables inexploitées, des occasions d'emplois dans les diverses localités et du nombre d'indiens dans chaque réserve, qui devraient recevoir une formation spécialisée ou être établis dans d'autres régions. Un tel relevé devrait être confié à la Direction générale des affaires indiennes et au ministère de la Main-d'oeuvre, lesquels l'effectueraient conjointement avec l'appui de spécialistes de l'industrie et en matière des ressources.
- (13) Dans un avenir prévisible, il faudra prélever des centaines de millions de dollars par an des fonds publics pour mettre en oeuvre un programme approprié d'expansion économique pour les Indiens. Pour ce, il faudra augmenter sensiblement le budget et le personnel de la Direction générale des affaires indiennes, laquelle devra jouir, en outre, d'une aide accrue de la part des autres organismes gouvernementaux à tous les niveaux.
- (14) Il faudrait assurer tout l'appui possible à la Direction générale des affaires indiennes pour qu'elle atteigne l'objectif qu'elle s'est donnée, soit de fournir aux Indiens tous les avantages et les services possibles dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle. Un service de placement, inséparable de l'éducation et de la formation, devrait se voir accorder une place prépondérante dans tout programme d'expansion économique viable pour les Indiens.
- (15) Vu les difficultés qui se posent pour les Indiens dans les milieux urbains et dans le monde de l'industrie ou du commerce, la Direction générale des affaires indiennes devrait disposer d'agents de placement ayant une formation spécialisée et se munir des installations des services et du personnel auxiliaires pour cadrer avec l'expansion du marché du travail et la mise en oeuvre des programmes de formation et de placement du ministère de la Main-d'oeuvre.
- (16) On devrait établir un programme d'ensemble très souple et diversifié qui, sans oublier l'ordre de priorité pertinent à chaque cas, tiendrait compte des écarts sensibles qui existent entre les diverses bandes en matière d'expansion économique, ainsi que des problèmes particuliers à chaque région et à chaque localité.
- (17) Les effectifs des bandes semi-isolées dans la zone boisée du Nord font face à des problèmes particuliers de développement qui appellent des programmes bien définis; on devrait donc les aider, dans toute la mesure du possible, à quitter les réserves pour se trouver du travail dans les régions ou les villes où les occasions d'emploi leur conviennent.
- (18) Il faudrait établir à l'intention de ceux qui ne désirent pas quitter les réserves, des programmes de formation qui seraient mis en oeuvre par des équipes ambulantes d'instructeurs dont le rôle serait d'inculquer à ces gens des métiers ou des connaissances qui leur permettraient de mieux se tirer d'affaire dans leur milieu actuel.
- (19) Parallèlement à une telle formation, et afin de permettre aux Indiens vivant dans des régions isolées de tirer meilleur parti des ressources et des emplois disponibles, il conviendrait de leur pourvoir de l'outillage moderne voulu, lequel pourrait leur être loué ou vendu à des conditions faciles.
- (20) On devrait également leur procurer des installations efficaces et économiques à des fins d'entreposage, d'apprêtage, de transport et de vente, par l'entremise d'organismes gouvernementaux ou d'entreprises privées que le gouvernement régirait au même titre que les services publics.



- (21) Un certain nombre de localités diverses devraient faire l'objet d'une étude spéciale, en vue d'établir si leurs habitants pourraient subvenir à leurs propres besoins en exploitant des services ou des commerces de détail plutôt que de se procurer de tels biens ou services auprès de fournisseurs demeurant fort loin, à des prix excessifs.
- (22) Il conviendrait d'envisager le développement communautaire en tant qu'activité nettement secondaire pour la plupart des petites localités isolées du Grand Nord, face aux besoins plus pressants d'aide financière et technique et d'équipement spécial pour la formation professionnelle.
- (23) Un certain nombre de bandes, dans les régions agricoles, sont aussi peu évoluées et autant dans le marasme qu'on puisse l'imaginer. Le programme d'expansion économique qu'on pourrait établir pour elles demanderait l'application de mesures à peu près semblables dans chaque cas, mais il faudrait appuyer plus particulièrement sur l'éducation, la formation et le placement de ceux qui désirent obtenir du travail hors des réserves.
- (24) Sauf dans un petit nombre de cas, il ne faudrait pas encourager tout groupe nombreux d'indiens à se lancer dans l'agriculture commerciale, ni les former à ce travail ni les y aider financièrement, même dans les réserves où l'on trouve une assez grande superficie de terre arable.
- (25) Là où le terrain s'y prête, la culture du sol pour fins de subsistance devrait être conseillée aux ménages qui ne désirent pas quitter leur localité et qui n'ont pas d'autres moyens de gagner leur vie.
- (26) Il faudrait déconseiller aux Indiens d'accepter du travail dans les fermes à des salaires de crève-faim et dans des conditions inférieures à la norme.
- (27) Toute initiative d'expansion économique qui s'adresse aux réserves les moins évoluées qui sombrent dans le marasme, soient-elles au sein ou à proximité des centres urbains ou industriels où les occasions d'emploi sont nombreuses, devrait porter en premier lieu sur l'expansion des programmes de travail social en vue de reconstituer les foyers désorganisés, sur l'élaboration de programmes de formation intensive pour ceux que le marché du travail pourrait intégrer, et sur l'établissement de services d'orientation pour aider les femmes et les mères à s'adapter à la complexité de la vie urbaine.
- (28) Le développement communautaire doit viser autant les Blancs que les Indiens, étant donné les nombreux obstacles que dressent les premiers lorsqu'on tente d'intéresser les Indiens à de telles initiatives.
- (29) Parmi les bandes jouissant d'un revenu relativement élevé, les Indiens qui en font partie s'étant spécialisés dans un travail manuel saisonnier bien rémunéré, on devrait pousser les jeunes travailleurs ou les étudiants à se former à des emplois plus variés. La tendance actuelle à la spécialisation expose de telles collectivités à des bouleversements économiques graves, à cause du chômage découlant de l'évolution technologique ou des régressions économiques cycliques.
- (30) Quant aux bandes vivant dans des réserves situées à des endroits propices à l'aménagement d'entreprises commerciales ou industrielles, il conviendrait de fournir le capital et l'aide technique voulus aux Indiens qu'on jugerait capables d'organiser et d'exploiter leurs propres établissements.
- (31) Là où il n'est pas possible que les Indiens soient propriétaires d'un commerce et en assurent la direction, mais qu'il serait plus avantageux de louer leurs terrains à des entreprises de l'extérieur, il faudrait s'efforcer à amener les sociétés locataires à accorder la priorité aux indiens des bandes en ce qui a trait, s'il y a lieu, au recrutement et à la formation d'un personnel supplémentaire.

## Relations fédérales-provinciales

- (32) Il faudrait appuyer fortement la politique d'ordre général visant à mettre les services provinciaux à la disposition des Indiens, tout en tenant compte des circonstances particulières à chaque domaine d'activité.
- (33) S'il est jugé opportun de faire bénéficier les Indiens des services provinciaux, il conviendrait de s'exécuter le plus rapidement possible. Autrement, par suite de l'accroissement de la population indienne, la tentation d'établir ou de maintenir des services distincts pourrait devenir de plus en plus forte, d'autant plus qu'on pourrait invoquer des raisons d'ordre pratique pour justifier cette façon d'agir.
- (34) Le gouvernement fédéral et les provinces doivent mettre en commun leurs ressources législatives et financières pour enrayer l'isolement et la pauvreté qui règnent dans la plupart des localités indiennes.
- (35) Il conviendrait d'encourager les gouvernements provinciaux à envisager effectivement les Indiens comme des citoyens provinciaux, dans toute la mesure compatible avec les autres aspects du statut accordé aux Indiens par traité, suivant la nature particulière de chaque collectivité indienne, les caractéristiques qui s'attachent aux biens-fonds des Indiens et certains des privilèges historiques dont ils jouissent depuis longtemps en vertu de la Loi sur les Indiens.
- (36) La Direction générale des affaires indiennes devrait prendre de plus en plus conscience des lois provinciales en vigueur, des modifications apportées aux lois et aux lignes de conduite de chaque province, et de la pertinence de ces lois et de ces modifications pour les Indiens. Au besoin, la Direction devrait exposer ses vues, afin d'assurer que les Indiens ne font pas l'objet de distinctions injustes, soit de propos délibéré, soit par inadvertance.
- (37) Tout changement concernant les relations entre les gouvernements et les Indiens, sous le régime fédéral, devrait toujours être sanctionné par les Indiens eux-mêmes.
- (38) Il est recommandé que le gouvernement fédéral clarifie la situation en ce qui concerne l'à-propos, au point de vue constitutionnel, d'affirmer aux Indiens qu'ils ont le droit de ne pas se prévaloir des services provinciaux dans certains domaines, comme celui du bien-être de l'enfance, par exemple, où aucune loi fédérale n'est en vigueur. Un tel éclaircissement pourrait imposer certaines réserves à la recommandation précédente.
- (39) Si l'on veut que la substitution des pouvoirs entre l'État et les provinces soit bien saisie, surtout par les Indiens, il importe que la divergence qui existe entre la stabilité des pouvoirs constitutionnels attribués au gouvernement fédéral en vertu de la disposition concernant "les Indiens et les terres réservées aux Indiens", d'une part, et l'évolution marquée de l'interprétation donnée à ce statut, ne donne lieu à aucun équivoque.
- (40) Les fonds supplémentaires dont les provinces auront besoin, si elles assument des responsabilités plus grandes en matière des services fournis aux Indiens, devraient devenir disponibles, dès qu'il sera possible pour l'État et les provinces d'en arriver à une entente, en vertu d'accords fiscaux de portée générale, plutôt qu'en vertu d'une infinité d'accords distincts portant sur des attributions particulières.
- (41) Les comités fédéraux-provinciaux de coordination devraient être envisagés uniquement comme les instruments officiels des contacts permanents entre la Direction générale des affaires indiennes et les autorités provinciales.
- (42) Il importe d'étudier avec soin la publicité qui se fait autour des programmes auxquels les deux gouvernements collaborent du point de vue financier ou administratif. On devrait toujours s'efforcer de présenter le rôle de l'autre gouvernement sous un jour favorable.

- (43) Afin de faciliter la collaboration entre les gouvernements, il faudrait éviter que l'un des deux ne critique l'autre publiquement.
- (44) Les travaux des comités de coordination devraient faire l'objet d'un examen constant, afin d'être sûrs qu'ils servent à atteindre les fins qui leur ont été fixées, plutôt qu'à les contrecarrer.
- (45) Il importe que les effectifs des différents groupements intergouvernementaux reflètent leur tendance naturelle à favoriser l'intérêt de leur gouvernement ou ministère respectif, et qu'ils poursuivent plutôt des objectifs qui exigent pour leur réalisation, l'entraide de tous les participants.
- (46) De bonnes relations entre les gouvernements ne sont possibles que si elles sont cultivées assidûment. Il importe, s'il y a lieu, d'encourager l'application de ce principe.
- (47) En Colombie-Britannique, vu que le bureau régional de la Direction générale des affaires indiennes est situé à Vancouver, il faudrait prendre les mesures nécessaires pour obvier à l'inconvénient que pose l'éloignement de la capitale provinciale, pour ce qui est des échanges de vue avec les dirigeants provinciaux.

## **Politique**

- (48) En ayant recours à tous les moyens politiques dont dispose une société libre, il faudrait aider les Indiens à concevoir et à réclamer avec insistance le redressement de tous les torts dont ils ont présentement à souffrir, les Indiens devraient demander eux-mêmes instamment aux gouvernements provinciaux de leur fournir tous les services qu'ils ne reçoivent pas actuellement.
- (49) La Direction générale des affaires indiennes devrait affirmer le droit légitime qui est sien de représenter les Indiens et de plaider en leur faveur à tous les paliers de gouvernement où se décide la ligne de conduite. Une telle pratique s'impose pour contrebalancer la représentation insuffisante des Indiens sous le régime politique existant.
- (50) La Direction générale des affaires indiennes devrait adopter une attitude éclairée, intéressée et solidaire envers les organismes indiens et les divers groupements mixtes ou composés uniquement de Blancs, qui s'intéressent aux Indiens.
- (51) La collaboration entre la Direction générale des affaires indiennes et les hauts fonctionnaires de la Citoyenneté devrait être raffermie. Chacun de ces deux organismes devrait saisir toutes les occasions d'assurer le progrès des Indiens en collaborant au niveau des relations extérieures et en cherchant tous deux à éveiller l'intérêt de la collectivité.
- (52) Pour voir ses efforts couronnés de succès, la Direction générale a besoin de l'appui, de la compréhension et de la collaboration de la part des Indiens, du grand public, des gouvernements provinciaux, des employeurs et des organismes de service social. Il s'ensuit donc qu'un programme efficace de relations extérieures constitue, pour la direction, un moyen essentiel d'atteindre ses objectifs.

## **Bien-être social**

- (53) On devrait, dans le plus bref délai possible, faire bénéficier les Indiens des services de bien-être social qu'offrent présentement les provinces.
- (54) Il appartient aux gouvernements de prendre les dispositions nécessaires pour qu'il soit mis fin aux distinctions injustes dont les Indiens font l'objet dans le domaine du bien-être social.
- (55) il faudrait insister sur les avantages qu'il y aurait pour les provinces à accorder des services de bien-être social aux Indiens.
- (56) On devrait tout tenter afin de persuader les Indiens d'exiger et d'accepter les services de bien-être social fournis par les provinces.

- (57) La Direction générale des affaires indiennes, peut-être de concert avec le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social ou avec le Conseil canadien du bien-être, devrait coopérer avec les provinces pour employer des Indiens dans le secteur du bien-être social et, au besoin, leur dispenser des cours abrégés de formation à cette fin.
- (58) Il faudrait prendre plus conscience du rôle que les services éclairés de bien-être social peuvent jouer dans l'amélioration de la situation des Indiens.
- (59) L'administration des fonds d'assistance sociale par les autorités régionales de la Direction générale des affaires indiennes devrait être soumise à un contrôle plus sévère.
- (60) Les dirigeants des bandes ne devraient se voir confier l'administration des fonds d'assistance sociale que dans les régions où la législation provinciale permet aux petites municipalités, non composées d'indiens, d'administrer leurs propres fonds d'assistance. Toute exception à cette règle générale ne serait tolérée que dans des circonstances bien déterminées.
- (61) Lorsque les dirigeants des bandes se verraient confier l'administration des fonds d'assistance sociale en vertu des lois provinciales, les autorités des services provinciaux de bien-être social devraient superviser efficacement ce travail.
- (62) Dans les provinces qui refusent de faire bénéficier les Indiens de leurs services de bien-être social, il faudrait accorder aux bandes l'autorisation de conclure des ententes avec les organismes privés de leur localité en vue de se prévaloir provisoirement de leurs services.
- (63) Il est important d'appuyer et d'encourager l'activité des groupements de particuliers et des dirigeants au palier local qui voient aux besoins des Indiens réinstallés dans les centres urbains.
- (64) Là où se donnent des cours en assistance sociale, on devrait inviter les autorités des services de bien-être destinés aux Indiens à y prendre part.
- (65) Lorsque des sociétés d'aide à l'enfance desservent les réserves indiennes, il faudrait tenter de nommer des Indiens à leur conseil d'administration, en plus de faciliter la tenue de réunions consultatives entre ces sociétés et les conseils de bande.
- (66) Le retrait des versements de secours pour ceux qui oeuvrent aux travaux publics, selon les dispositions de la loi sur l'assurance-chômage, mesure qui reçoit, en somme, l'approbation unanime des travailleurs sociaux, devrait s'appliquer aussi bien dans les réserves indiennes que partout ailleurs au Canada.

#### **Autorité locale**

- (67) On devrait inlassablement encourager la création d'organismes indiens ayant autorité locale.
- (68) Le problème que pose l'établissement de l'autorité locale chez les Indiens ne devrait pas être envisagé seulement en fonction des dispositions de la loi sur les Indiens ou dans l'optique d'une municipalité provinciale, il y a lieu, au départ, de prendre certains éléments de l'un et de l'autre, afin de pouvoir récolter les fruits de l'expérience en matière de décentralisation.
- (69) La loi sur les Indiens, modifiée au besoin, constitue présentement l'instrument législatif qui convient le mieux à l'établissement de l'autorité locale chez les Indiens.
- (70) Actuellement, la Direction générale des affaires indiennes, par rapport aux provinces, est beaucoup plus expérimentée en ce qui concerne l'administration des petites localités. Par conséquent, vu ses tendances actuelles à promouvoir le développement communautaire et l'autonomie locale, la Direction est plus apte que ne le seraient les provinces à mettre sur pied un régime politique autonome dans les localités où elle exerce maintenant sa compétence.

- (71) Il n'incombe pas aux Indiens de se désister du statut spécial qui s'attache à leurs localités pour obtenir un traitement égal dans des domaines qui ne sont aucunement reliés à ce statut. Rien au contraire, c'est aux Blancs qu'il appartient, par l'entremise de leurs gouvernements, de rendre compatible la situation particulière acquise dans le cours de l'histoire à la collectivité indienne et l'admissibilité de cette dernière au plus grand nombre possible de services dispensés aux Blancs par les provinces.
- (72) L'intégration partielle des localités indiennes au régime des municipalités provinciales devrait elle-même se poursuivre sans détours et de propos délibéré, tout en faisant reposer l'organisation administrative, légale et politique de ces localités sur la Loi sur les Indiens.
- (73) Tout en conservant leur statut distinct, inspiré des dispositions de la Loi sur les Indiens, les localités indiennes devraient être encouragées à établir les mêmes relations qu'elles auraient avec les ministères provinciaux et avec l'autorité régionale en voie d'évolution si elles étaient des municipalités non indiennes.
- (74) Aux fins des subventions, avec ou sans conditions, que les lois provinciales et fédérales autorisent aux municipalités non indiennes, il conviendrait d'envisager les réserves comme de telles municipalités, sauf lorsque l'application d'une loi particulière vient en conflit avec les dispositions de l'article 87 de la Loi sur les Indiens ou qu'elle est jugée inacceptable par les Indiens en cause.
- (75) La Direction générale des affaires indiennes devrait mettre sur pied un Bureau de décentralisation administrative vers lequel convergerait l'important effort déployé en vue d'établir l'autorité locale dans les réserves.
- (76) Le Bureau de décentralisation administrative devrait connaître à fond toutes les lois provinciales pertinentes que l'administration des réserves pourrait mettre en application, en plus de faire fonction d'intermédiaire entre les localités indiennes et les autorités provinciales jusqu'à ce que chacune des deux parties se soit suffisamment familiarisée avec l'autre pour assurer la permanence des contacts.
- (77) Le Bureau de décentralisation administrative devrait fournir aux bandes indiennes tous les renseignements voulus au sujet des divers programmes, subventions et services consultatifs auxquels elles seront admissibles, advenant que les gouvernements provinciaux conviennent de l'opportunité d'en faire bénéficier les localités indiennes.
- (78) Il faudrait passer en revue toutes les lois provinciales qui prennent effet par l'entremise des administrations municipales, déterminer dans quelle mesure l'application de ces lois aux localités indiennes serait compatible avec leur statut particulier en tant que réserves, évaluer la gravité des conséquences qu'aurait l'exclusion des Indiens et trouver des formules qui permettraient aux localités indiennes d'avoir avec les gouvernements provinciaux les mêmes relations sur le plan consultatif et financier que celles dont jouissent leurs voisins blancs.
- (79) Le Bureau de décentralisation administrative devrait offrir aux administrations municipales indiennes déjà établies, des services d'inspection et de conseil.
- (80) On devrait se donner résolument à la tâche d'obtenir que les Indiens soient représentés au sein des divers conseils et commissions, ainsi que des organismes intermunicipaux qui s'occupent de questions intéressant la région en cause et dont la compétence englobe fréquemment plusieurs administrations municipales polyvalentes.
- (81) Il faudrait rechercher et obtenir le concours, tant des Indiens eux-mêmes que de la Direction, à l'activité des diverses associations intéressées à la décentralisation qui sont établies dans chaque province et à l'échelon national.

- (82) On devrait préconiser l'établissement d'une fonction publique au sein des bandes. Il faudrait encourager les petites bandes à s'associer avec les bandes voisines pour employer un ou plusieurs fonctionnaires que ni les unes ni les autres, prises séparément, ne pourraient rémunérer ou embaucher.
- (83) L'une des principales tâches des fonctionnaires de bande consisterait à encourager, à cultiver et à intensifier les rapports concrets avec le monde des hauts fonctionnaires et des chefs politiques, qui disposent des services et d'une longue expérience auxquels les administrations municipales indiennes pourraient recourir avec profit.
- (84) A mesure que croît la compétence de l'administration municipale, le rôle du surintendant devra se modifier en conséquence pour devenir en fin de compte essentiellement consultatif.
- (85) Il faut que les Indiens se familiarisent de plus en plus avec les pratiques de l'administration municipale chez leurs voisins blancs et avec l'ensemble des rapports que les localités des Blancs entretiennent avec les divers ministères des gouvernements provinciaux. A cette fin, on devrait demander au gouvernements provinciaux de commanditer et de promouvoir les programmes visant à permettre aux Indiens de se familiariser davantage avec l'activité des diverses administrations ayant autorité locale chez les Blancs et avec la procédure régissant leurs relations avec les gouvernements provinciaux. Ainsi, il faudrait rechercher et accueillir favorablement la participation des Indiens aux cours de formation et de perfectionnement que le gouvernement provincial offre aux autorités locales. Les provinces devraient appuyer concrètement la mise en oeuvre d'un programme de placement des Indiens en qualité de stagiaires au sein des administrations municipales des Blancs, pendant des périodes plus ou moins longues. On devrait presser les municipalités des Blancs qui sont attenantes aux réserves, de s'intéresser aux problèmes communs et particuliers de leurs voisins indiens.
- (86) Grâce à un programme éducatif vigoureusement conçu et mis en oeuvre, on pourrait s'assurer que les conseils de bande comprennent bien la Loi sur les Indiens, particulièrement ses dispositions qui ont trait aux attributions et aux pouvoirs conférés aux conseils de bande.
- (87) Il faudrait modifier toutes les pratiques et méthodes administratives qui empêchent de répondre promptement aux demandes de renseignements émanant des bandes ou qui retardent l'approbation d'une mesure déterminée, afin que les délais soient réduits au minimum.
- (88) Il conviendrait d'encourager les bandes à constituer seules leurs propres revenus, peut-être en recourant aux habitants de la réserve, de sorte qu'elles n'aient plus à compter exclusivement sur les fonds provenant de l'extérieur.
- (89) Il faudrait voir si l'on ne pourrait appliquer à d'autres régions, l'expérience tentée en Colombie-Britannique, soit de former des conseils de district sur le modèle des agences, auxquels les bandes peuvent déléguer des représentants pour y discuter de sujets d'intérêt commun.
- (90) Il faudrait continuer à trouver moyen de faire disparaître l'effet d'isolement découlant des dispositions de la Loi sur les Indiens au sujet de la violation du droit de propriété dans les réserves.
- (91) Les attributions de l'autorité locale et celles qui découlent de la régie de l'avoir des Indiens devraient, à titre d'essai, devenir distinctes afin de supprimer les graves désaccords que suscite actuellement cette dualité de fonctions. Il s'ensuivrait que l'Indien aurait le même statut que le citoyen d'une municipalité, sauf qu'il détiendrait en même temps une partie de l'avoir de la bande.

### LE CONCEPT ET LES BUTS DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

A mesure que l'attention du grand public s'est éveillée au problème, il est devenu de plus en plus évident, ces dernières années, que la plus grande partie de la population indienne constitue un groupe économiquement faible, d'après les normes couramment acceptées ailleurs au Canada. Proportionnellement à leur nombre, les Indiens ne partagent pas également avec les autres les biens matériels et autres, la satisfaction et le contentement qu'une nation riche et en plein essor économique peut offrir à ses membres. Il est vrai que leur revenu individuel réel, de quelque provenance que ce soit, et leur niveau de bien-être matériel et de formation scolaire sont probablement plus élevés aujourd'hui que jamais, si bien qu'un certain nombre d'entre eux ont réussi dans les diverses carrières qu'ils avaient choisies. Le fait demeure cependant que, si l'on compare les réussites, dans ces domaines et dans d'autres, avec celles dont a bénéficié, au cours des dernières décennies, la majorité de la population qui n'est pas d'extraction indienne, on constate que l'écart entre les deux groupes s'est élargi.

Il y a quelques générations, l'économie était beaucoup plus simple et la plus grande partie de la population tirait sa subsistance de la culture du sol et d'un travail manuel n'exigeant pas de formation spéciale. de sorte que, dans de nombreuses collectivités, on ne relevait pas de différences marquées dans le niveau et le genre de vie des Indiens et des Blancs. Aujourd'hui, il est de plus en plus à craindre que la majorité des Indiens et un petit nombre de Blancs en viennent à constituer un groupe plus ou moins isolé, itinérant, en chômage ou peu employé, vivant en marge de la société et incapable de jouer un rôle utile ou intéressant dans une économie industrielle urbaine sans cesse plus complexe.

La Direction générale des affaires indiennes tente actuellement d'établir un programme qui favoriserait l'évolution plus rapide des Indiens et elle se propose de s'attaquer au problème sur plusieurs fronts à la fois: administratif et politique, éducatif, social, culturel et économique.

Dans un programme de ce genre, le but du développement économique est décisif pour deux raisons connexes:

1. Le revenu découle principalement d'un emploi rémunéré. Or, le revenu est le facteur déterminant qui permet aux gens de jouir de biens ou d'avantages et de tirer parti des moyens et réalisations de valeur que la société canadienne peut leur offrir. Une situation financière satisfaisante est un moyen essentiel pour atteindre d'autres fins.
2. Le champ d'activité le plus important, pour le plus grand nombre de gens, demeure donc le travail rémunéré, que l'on considère, du point de vue social, comme utile et productif. C'est le principal lien qui rattache l'adulte à la société à laquelle il appartient et qui lui donne le sens de sa valeur et de son identité. Le chômage prolongé ou permanent, la pauvreté et la dépendance tendent à démoraliser graduellement les individus aussi bien que les groupes, en plus d'engendrer une multitude de problèmes sociaux et psychologiques onéreux et destructeurs.

Cependant, il ne faut pas conclure que le développement économique constitue ou doit constituer la clé ou le but essentiel de tout programme visant les Indiens, ni qu'il est isolé et distinct des autres aspects de la vie sociale. Au contraire, comme le démontrera la présente étude, tout semble indiquer que le développement économique des Indiens ne repose pas seulement sur ce qu'on a considéré

jusqu'ici comme des facteurs économiques, mais sur un grand nombre de variables politiques, éducatives, sociales et culturelles. En vérité, ce n'est peut-être qu'au prix de changements et de progrès considérables en ces divers domaines qu'on pourra atteindre un développement économique important.

### Aspects économiques du développement

Dans l'ensemble, le but ultime que vise la Direction générale des affaires indiennes, en ce qui a trait aux Indiens du Canada, s'assimile, sur un point essentiel, à celui des nations évoluées par rapport aux pays en voie de développement, c'est-à-dire un programme de développement économique et social à long terme bien équilibré tendant à amener les deux groupes au même niveau de bien-être matériel et social.

Depuis la seconde guerre mondiale, l'écart qui existait entre le revenu et le niveau de vie, par tête, entre les nations évoluées et celles en voie de développement, s'est élargi sans cesse. Le développement économique, à l'échelle nationale ou internationale, exige aujourd'hui de fortes accumulations de capital et de non moins fortes dépenses en capital d'exploitation affecté aux recherches, à l'éducation et au bien-être social, afin d'affronter les problèmes techniques et sociaux que posent des méthodes de production de plus en plus complexes, des dépenses que seules peuvent se permettre les nations déjà bien évoluées et ayant un revenu élevé. Il semble que ce soit une des caractéristiques des nations en voie de développement que d'avoir à envisager l'accroissement rapide d'une population dont la subsistance est à peine assurée par un revenu dont il n'est guère possible de distraire une partie pour l'expansion du pays. Les spécialistes et observateurs éminents de la scène internationale s'accordent généralement à dire que, pour arrêter ou renverser cette tendance, il sera nécessaire de faire appel à une aide étrangère importante, à un programme d'urgence intensif.

La même tendance se fait jour, mais en plus petit, entre les Indiens et les Blancs, au Canada et aux États-Unis. Comme nous l'exposerons en détail plus loin, la seule façon d'améliorer sensiblement la situation économique des Indiens réside dans leur plus grande participation à la vie économique des Blancs. Pour attendre cet objectif, il semble qu'il serait nécessaire de mettre bientôt en oeuvre un vaste programme d'urgence intensif. Les difficultés et les frais d'un tel programme monteront vraisemblablement en flèche au cours des années à venir pour les deux raisons principales que voici:

1. Vu leur taux très élevé et croissant de natalité, les Indiens se multiplient si rapidement que leurs ressources locales et leurs moyens traditionnels de subsistance ne peuvent suffire. L'écart qui existe entre le revenu des Indiens et celui des Blancs tend donc sans cesse à s'accroître, d'année en année (exception faite, évidemment, des groupes de Blancs inaptes au travail ou dont le revenu est faible, soit dans les villes, soit dans les régions rurales impropres à la culture qui, à toutes fins utiles, ont cessé de participer efficacement à l'économie de leur pays); et
2. De même, on observe un écart de plus en plus prononcé entre les connaissances techniques acquises par les Indiens et celles qu'exige une économie nationale en évolution, une économie qui, à mesure qu'elle progresse, impose aux organismes sociaux et communautaires des conditions de plus en plus difficiles, tout en compliquant sans cesse la situation de l'emploi. En un mot, il devient de plus en plus difficile pour les ruraux qui s'amènent à la ville ou pour les travailleurs urbains non qualifiés ou à demi spécialisés, qu'ils soient Indiens ou non, de s'intégrer au monde du travail en débutant, comme ouvriers non qualifiés ou à demi spécialisés, dans l'industrie et le commerce des villes.

Il existe cependant des différences évidentes et marquantes entre le cas des Indiens et celui des nations en voie de développement:

1. A cause de l'ampleur des problèmes qui se posent, les pays en voie de développement se heurtent aux limites que les nations évoluées imposent à l'aide



financière, technique ou autre qu'elles mettent à leur disposition. Les donateurs et les donataires se retrouvent face à des problèmes de choix difficiles à résoudre, par exemple comment répartir cette aide pour assurer le plus possible la croissance économique et le bien-être social. Il en découle l'évaluation des revenus qu'on peut tirer des programmes visant l'agriculture, l'industrie et le commerce et, ce qui est même plus difficile, la comparaison des avantages que procurerait l'argent placé dans des entreprises industrielles productrices de revenus, au regard d'entreprises touchant l'éducation, la santé et le bien-être social et qui ne sont pas productrices de revenus.

Comparativement, un programme pour l'avancement des Indiens, conçu et financé par le gouvernement, présenterait des problèmes d'affectation beaucoup moins complexes. Tout d'abord, vu que la population indienne est relativement peu élevée (à peine 1 p. 100 de toute la population canadienne), un programme d'une portée et d'une libéralité inconnues jusqu'ici ne représenterait qu'une tranche assez faible du revenu national et du revenu des gouvernements fédéral et provinciaux. Les fonds et le personnel nécessaires à un tel programme ne seraient virtuellement restreints que par des considérations politiques et l'attitude du public, et non par des considérations techniques essentielles d'ordre matériel ou financier.

Il s'ensuit donc que, l'un des problèmes importants que pose l'intensification du développement économique de la population indienne du Canada, consiste à susciter une modification des attitudes et des lignes de conduite adoptées par des hommes politiques et le public, pour qu'ils en viennent à accepter les changements qui s'imposent.

2. Le nationalisme et tout ce qu'il comporte constitue l'un des éléments importants de tout programme d'assistance destiné aux pays en voie de développement. La plupart des pays veulent bien accepter une aide extérieure, mais seulement dans la mesure où cette aide ne met pas en danger (ou tout au moins, semble ne pas mettre en danger) leur souveraineté nationale et leur indépendance, le maintien de leur culture propre et des institutions et coutumes auxquelles ils sont attachés. Le nationalisme est souvent un puissant stimulant de développement économique; mais il peut tendre également à donner un regain de vie et de vigueur à des institutions et des attitudes contraires aux conceptions, aux modes de comportement et aux techniques nécessaires à un tel développement. Habituellement, plus un pays est petit (du point de vue de la population, de la superficie, de l'abondance et de la diversité des ressources), plus il orientera son économie vers la spécialisation, plus il sera tributaire de son commerce extérieur et de l'aide de l'étranger et, par conséquent, moins il sera en mesure de réaliser le double objectif du développement économique et de l'indépendance nationale.

Le même désir de conserver ce sentiment d'identité ethnique propre se manifeste, à un certain degré, chez les Indiens de notre continent. Cependant, de par leur position même, les Indiens forment une trop mince tranche de la population globale et les villages qu'ils habitent sont trop petits, trop éparpillés et leurs ressources trop restreintes, pour avoir une économie solide, qui puisse en faire des sociétés indépendantes. Pour atteindre à un niveau de développement économique et social comparable à celui des Blancs, il leur faudrait compter trop lourdement sur une assistance et des subventions extérieures et s'intégrer à fond à une économie placée sous la coupe des Blancs, au point qu'un tel niveau d'indépendance devient impensable. Pour que les Indiens du Canada puissent en arriver à un niveau élevé de développement économique, il leur faudrait participer à l'économie et à la gestion des affaires canadiennes à un degré qui n'a jamais été atteint jusqu'ici.

Cependant, il est bon d'affirmer dès le début qu'une telle participation des Indiens n'exige ni leur assimilation ni la perte de leur identité. En s'intégrant à

nos milieux urbains et industriels complexes, un certain nombre d'Indiens voudront vraisemblablement organiser et appuyer de plus en plus des institutions et des entreprises reposant sur leur identité indienne et ayant une envergure régionale ou nationale, plutôt que d'importance locale. En même temps, à l'encontre des autres minorités, les Indiens ont l'avantage marqué que leur confère le statut spécial dont ils jouissent dans les réserves, où ils peuvent toujours retourner, et qui donne à l'affirmation de leur identité propre, une base plus solide que celle de la plupart des autres minorités. Même si leur développement économique oblige un nombre de plus en plus grand d'Indiens à quitter leurs réserves pour aller s'établir ailleurs au moins un petit nombre demeureront vraisemblablement toujours dans les réserves, Aucune loi ni règlement ne contraint les Indiens à quitter leurs réserves et il est improbable qu'il en existe jamais. Nous ne pouvons faire plus que de recommander l'octroi d'une aide financière ou autre aux Indiens de plus en plus nombreux qui la désirent, lorsqu'on a la preuve que c'est là le meilleur moyen d'améliorer leur situation économique et leur bien-être en général. Quant aux Indiens qui demeurent dans les réserves, le programme de développement économique qui les concerne comportera une partie secondaire, mais importante prévoyant des mises de fonds importantes et croissantes en vue de leur procurer des installations et des services d'un niveau qui serait généralement accepté comme norme par les collectivités blanches numériquement comparables.

L'élément qui prime tout, en l'occurrence, est la question du choix. La pauvreté, en général, n'offre guère d'options à l'individu, spécialement là ou comme c'est le cas de la plupart des Indiens. la pauvreté entraîne une dépendance vis-à-vis des pouvoirs extérieurs, sous forme de secours en espèces ou en nature et de tout autre service indispensable à la survie. On en est venu à associer l'appartenance à la nation indienne à une forme spéciale de relations avec un gouvernement qui assure aux Indiens un faible niveau de protection et de subsistance dans leurs propres réserves.

Le développement économique devrait viser principalement à prévoir les installations et les services qui offrent à chaque Indien tout un éventail de choix possibles, comme, par exemple, travailler à plein temps, à temps partiel, ou pas du tout; être comparativement bien rémunéré, ou l'être mal; quitter la réserve pour tenter de profiter de toutes les occasions de gagner un revenu plus élevé, ou y rester; à ceux qui quittent la réserve, offrir le choix de perdre leur identité ethnique distincte en s'établissant dans un milieu urbain et industriel complexe. ou encore de s'affirmer comme groupe de pression en se servant de ce moyen pour obtenir le plus d'avantages possibles par voie de négociation.

Du point de vue purement économique, on peut dire qu'une société riche offre au moins deux choix à presque tous les individus, savoir; devenir riche ou demeurer pauvre (une minorité considérable de la société des Blancs, qui rejettent les initiatives et les qualités requises pour s'enrichir, optent pour la pauvreté). Quant à la minorité de gens qui demeurent pauvres à cause des conditions ambiantes (la plupart des Indiens appartiennent présentement à cette catégorie), aucun choix n'est possible. Bref, l'argument le plus fort en faveur du développement économique et de l'intégration des Indiens consiste à leur permettre de choisir entre plusieurs possibilités, à l'instar des autres Canadiens.

## **Développement économique**

Comme le prouve à l'évidence la masse d'écrits publiés à ce sujet depuis la seconde guerre mondiale, il est difficile de décrire le concept de développement économique et, plus encore, de le mesurer et d'établir des points de comparaison entre les régions ou les pays. On retrouve la même difficulté si l'on tente de comparer les diverses collectivités indiennes du Canada quant à leur degré de développement. Voici les barèmes qu'on a pris en considération dans la présente étude:

## 1. Accumulation individuelle de biens

Comme critère de développement économique, la propriété individuelle de biens comporte évidemment plusieurs restrictions. Le développement, en soi, sous-entend l'adoption de procédés dynamiques et progressifs. La richesse, la propriété de capitaux, est en soi statique. On ne pourra la considérer comme un indice précis de développement que si elle est véritablement active et si son action se conjugue avec celle du travail, des ressources et de la technologie en vue d'un accroissement constant. En ce qui concerne les bandes indiennes, il faut dire que les plus riches d'entre elles si l'on prend comme barème la richesse individuelle ou collective (sous forme de fonds de bandes) en sont arrivées là surtout par la location ou la vente de leurs ressources.

## 2. Revenu réel par habitant

L'indice le plus communément employé pour juger du degré de développement économique des nations est celui du revenu réel par habitant, c'est-à-dire le volume des biens et des services par habitant, compte tenu de l'écart des prix et des taux de change.

Cet indice n'est évidemment pas absolu non plus. Une population relativement faible numériquement, sans profession ou sans métier, mais qui a la bonne fortune de posséder en abondance des ressources en demande sur les marchés extérieurs peut jouir d'une moyenne plus élevée de revenu réel par tête qu'une autre population mieux formée et plus industrielle, mais dont les ressources sont limitées. Ainsi, le territoire qui relève du cheikh de Koweït, sur les rives du golfe Persique, possède une moyenne de revenu réel supérieure à celle de tous les pays du monde. Ou encore, d'après le même raisonnement, les Canadiens seraient censés être beaucoup plus développés économiquement que les Anglais, les Allemands ou les Japonais (en fait, quatre ou cinq fois plus que ces derniers). Ces restrictions s'appliqueraient plus particulièrement aux Indiens, puisque, dans une mesure aussi grande que pour toutes les autres nations du monde, les bandes indiennes possèdent ou ont à leur portée une extrême diversité de ressources. Il faut dire aussi que les diverses bandes indiennes sont fort loin d'être sur un pied d'égalité en ce qui a trait à la propriété des fonds de bandes ou à la perception des revenus de bandes. Enfin, surtout à cause d'un développement économique déficient, un grand nombre d'Indiens tirent la plus grande partie de leurs revenus de subventions ou d'allocations de provenance extérieure.

## 3. Revenu réel par habitant, découlant d'emplois rémunérés

L'unique indice qui permette d'évaluer d'une manière satisfaisante le développement économique des Indiens du Canada, semble être celui du revenu réel individuel découlant d'emplois rémunérés, car il compute les résultats d'une participation active et profitable des individus et des groupes à l'économie, plutôt que ceux d'une subsistance fondée sur le produit de leur capital ou de leurs ressources (ventes, intérêt, loyer ou redevances). Dans certains cas, notamment chez les bandes Sarcee et Samson, en Alberta, un revenu tiré des dernières sources mentionnées permet aux Indiens de ne pas rechercher de travail rémunéré, et même les y incite, entravant ainsi leur développement économique au-delà d'un niveau restreint.

## 4. Exemple de contradiction: spécialisation contre diversification

Prendre la mesure du développement économique en ne tenant compte que de l'indice du revenu réel découlant d'emplois rémunérés, par habitant, comporte nécessairement des restrictions.

- a) Tout d'abord, il est peut-être plus significatif de prendre comme indice de comparaison du développement économique chez les bandes indiennes, les

gains annuels moyens des membres de la bande qui ont un emploi. Le revenu de la population, par habitant, dépend, dans une bonne mesure, d'un certain nombre de variables. Par exemple, chez quelques bandes économiquement fortes, le taux de natalité est bien inférieur à la moyenne élevée qu'on obtient pour l'ensemble des Indiens, depuis la seconde guerre mondiale; il en résulte qu'une plus petite proportion de leur population se trouve dans le groupe d'âge improductif ou inemployé des jeunes (moins de 16 ans). D'autre part, le taux de participation aux effectifs de travail (particulièrement chez les femmes) subit des écarts très marqués parmi la population en âge de travailler (de 16 à 64 ans inclusivement). Enfin, on retrouve aussi une fraction relativement élevée d'hommes adultes souffrant du chômage ou du sous-emploi dans certaines bandes dont les membres employés à plein temps gagnent un revenu annuel assez élevé. Cependant, toutes ces variables contribuent au développement économique ou y font obstacle. On peut raisonnablement inférer que ces variables sont incluses dans le revenu moyen par habitant, pris comme indice ou mesure de comparaison.

b) Il existe une objection importante à une définition plus restrictive. A l'échelon international, la répartition industrielle et professionnelle et les revenus par habitant, dans les pays évolués, diffèrent nettement de ceux des pays en voie de développement. Il est remarquable que les pays les plus avancés au point de vue économique et dont le revenu est le plus élevé, ne comptent qu'une faible proportion, toujours décroissante, d'habitants s'adonnant à l'agriculture et à d'autres industries primaires, qu'une proportion considérable mais statique, ou croissant lentement, de la population travaille dans les fabriques ou à des tâches de production secondaire et qu'une forte proportion, rapidement croissante, de la main-d'oeuvre s'occupe des domaines tertiaires, c'est-à-dire la vente et les services, en particulier dans la catégorie professionnelle et chez les gens de la finance. Ces pays sont caractérisés aussi par un niveau d'éducation généralement élevé et, partant, par une participation peu élevée et décroissante des jeunes (moins de 18 ou de 20 ans) au monde du travail, alors que les femmes (particulièrement les femmes mariées) y participent de plus en plus. Dans les pays en voie de développement, on retrouve l'inverse de presque chacun des articles du bilan que nous venons de présenter. La plus grande partie de leur population s'adonne à la production primaire, de sorte que leur économie se spécialise habituellement dans la production de quelques produits primaires vendus à l'extérieur; le niveau d'éducation est habituellement bas, les gens commencent à travailler dès le tout jeune âge et la plupart des femmes s'emploient à la fabrication d'articles surtout destinés au marché domestique. Les affaires, les professions et la direction d'entreprises ne recrutent qu'une toute petite fraction de la main-d'oeuvre.

Serait-il opportun d'employer des exemples de ce genre plutôt que le simple indice des revenus réels découlant d'emplois rémunérés, par habitant, pour comparer le développement économique des diverses collectivités indiennes? Obtiendrait-on par là un haut degré de corrélation, dans n'importe quel cas, entre le revenu des bandes par tête et la mesure dans laquelle les membres des bandes se livrent à des travaux spécialisés diversifiés? L'analyse à laquelle nous procéderons plus loin, fera surgir une image un peu confuse sur ce point.

En plus petit, on trouve, chez les bandes dont les revenus sont inférieurs et qui sont peu évoluées du point de vue économique, à peu près les mêmes caractéristiques que chez les nations en voie de développement. Cela est particulièrement vrai des bandes isolées dans la vaste zone boisée du Nord du pays, dont les membres se sont spécialisés dans la chasse, la pêche et le piégeage. Cela est également vrai des nombreuses bandes du Sud chez qui les travailleurs adultes exploitent

généralement des fermes pauvres ou à rendement inférieur, ou sont, à l'occasion, des ouvriers agricoles.

Parmi les bandes les plus évoluées sur le plan économique, on trouve, à l'autre extrémité, des collectivités indiennes considérables du sud de l'Ontario et du Québec dont les membres s'emploient à une foule de travaux: agriculture, travail en usine pour employés qualifiés ou à demi-spécialisés, travail de bureau, emplois dans le commerce ou dans une profession, voire direction d'entreprises <sup>1</sup>.

Cependant, cette généralisation comporte d'importantes exceptions. Au sein des bandes qui ont les revenus les plus élevés (en fait, celles où le revenu annuel moyen des travailleurs adultes est le plus élevé), une forte minorité ou une majorité des travailleurs adultes de sexe masculin se sont spécialisés dans certains genres de travaux requérant une main-d'oeuvre qualifiée ou à demi spécialisée relativement bien rémunérées, certains d'entre eux étant employés dans les industries primaires et les autres, dans les industries secondaires. Parmi eux, nous remarquons les Indiens de Caughnawaga, au Québec, qui se spécialisent dans les hautes charpentes d'acier, et les Indiens de Skidegate, Squamish, Sheshaht et Nimpkish, tous de la Colombie-Britannique, qui excellent comme débardeurs, travailleurs forestiers et pêcheurs. Exception faite de la bande de Nimpkish, une proportion moindre de la population adulte est employée dans les entreprises commerciales, les professions et les travaux de bureau, tandis qu'un nombre encore plus restreint poursuit des études au-delà du niveau secondaire, ou fréquente les universités, par rapport à un grand nombre de bandes du Canada central et de la Colombie-Britannique à revenu peu élevé.

---

<sup>1</sup> Il existe peut-être une exception bien particulière aux généralités contenues dans ce chapitre au sujet de l'incapacité de survie économique des groupes ethniques ou culturels minoritaires, lorsqu'ils constituent des collectivités relativement petites comptant au plus quelques milliers d'habitants. Les huttérites représentent peut-être l'exemple le plus frappant à l'encontre de cette théorie. Ils ont réussi à conserver une économie locale assez diversifiée et qui se suffit à elle-même, de même que leur propre langue et un ensemble distinct de croyances religieuses, de valeurs, de coutumes, de façons de se vêtir et de modes de vie qui s'écartent nettement des normes en vigueur dans la société plus nombreuse qui les entoure. Une telle capacité de survivre en tant que groupe nettement minoritaire et distinct, dépend cependant de certains facteurs particuliers, notamment:

1. L'exclusivité rigoureuse qui caractérise l'appartenance à certaines sectes religieuses;
2. Une doctrine religieuse rigoureusement interprétée et vécue par ses adeptes;
3. L'importance de premier plan que revêt l'agriculture, à laquelle suppléent les travaux accessoires d'artisanat, le tout constituant le mode de vie et la base économique indispensables à une collectivité distincte, du point de vue culturel et religieux, et qui peut ainsi conserver un niveau comparativement élevé d'indépendance essentiel à sa survivance;
4. Un ensemble étroitement intégré de croyances, de valeurs et de règles pour appuyer cette économie (par exemple l'idéalisation du travail comme tel, le travail de ferme, plus particulièrement; la frugalité et la discipline dans la nourriture, le vêtement, les loisirs et les autres dépenses faites par les consommateurs, etc.); et
5. Un régime de gouvernement interne fortement centralisé et fondé sur l'autorité, assurer la mise en vigueur des normes et restrictions communautaires jugées nécessaires à la survivance.

A diverses reprises au cours des dernières décennies, au Canada et aux États-Unis, de nombreuses petites sectes ayant presque toutes les caractéristiques, les objectifs et les motivations énumérés ci-dessus, ont tenté au Canada et aux États-Unis, de s'établir et de se maintenir comme des entités culturelles et économiques distinctes, se suffisant plus ou moins à elles-mêmes. Très peu ont réussi à survivre malgré les efforts intenses et parfois violents qu'elles ont déployés. (La secte des Doukhobors, en particulier l'aile rigide des Fils de la Liberté, en est un exemple frappant.)

La plupart des bandes indiennes sont, à vrai dire, complètement dépourvues des qualités énumérées ci-dessus.

Il est donc fort peu probable que les bandes indiennes puissent mettre en oeuvre et maintenir une économie locale viable, comme l'ont fait les huttérites.

Vu la nature du cas, les critères servant à mesurer le développement économique et à établir le programme ou la stratégie permettant de le mieux favoriser, ne sont pas ni ne peuvent être les mêmes pour les collectivités indiennes que pour les pays. Les pays modernes (même les plus petits et ceux qui doivent s'appuyer le plus fortement sur le commerce étranger pour survivre) sont des entités proportionnellement nombreuses et diversifiées, dont les membres, dans l'ensemble, travaillent en vue de fabriquer et vendre parmi eux la plus grande partie des marchandises et des services qu'ils produisent. Aucun pays n'est tributaire du commerce extérieur pour plus de la moitié de son revenu global et un très petit nombre pour plus du quart. Par conséquent, la croissance économique d'un pays relève de l'essor diversifié qu'il imprime à la création d'emplois spécialisés et à sa production de biens et de services.

Par contre, les bandes indiennes du Canada, même les plus nombreuses, sont trop restreintes, du double point de vue de la population et des ressources, pour atteindre à l'indépendance, même mitigée. Le niveau de leur développement économique dépend essentiellement de leurs relations avec une économie externe dirigée par des Blancs et de la mesure dans laquelle elles y contribuent.

Faisant en quelque sorte exception chez les Indiens, un petit nombre de bandes, encore partiellement nomades, tirent leur subsistance principalement de la chasse, de la pêche et, à un degré moindre, du piégeage. Mais même celles-là ne sont pas indépendantes et ne peuvent se suffire à elles-mêmes, puisqu'elles tirent leur subsistance, moins du sol de leurs réserves que de terres de la Couronne, situées à l'extérieur.

Il existe chez les bandes indiennes divers moyens et diverses stratégies de favoriser le développement économique. Certaines doivent verser dans la spécialisation et certaines autres, dans la diversification, selon que les relations économiques établies avec l'économie canadienne, dans chaque région, sont plus ou moins fructueuses. Selon un principe cardinal sur lequel repose le commerce international et inter régional, et même local, le maximum d'avantages économiques, pour l'individu, le groupe ou la collectivité, découle de la spécialisation des emplois ou de la production en vue de la vente sur les marchés extérieurs, dans les domaines où chacun peut tirer le plus de profit: on achète au dehors ce qu'il en coûterait plus cher de produire sur place, on retient les services d'autres personnes pour faire les travaux qu'on ne peut faire soi-même aussi bien ou à aussi bon compte, puis on loue à d'autres les ressources qui rapporteraient moins si on les exploitait soi-même.

Cette question n'est pas purement théorique. Elle a des conséquences importantes dans la mise en oeuvre de tout programme que la Direction générale des affaires indiennes peut concevoir pour activer le développement économique des Indiens. Quel usage devrait-on faire des ressources financières et autres pour en arriver à des résultats maximums (ou optimums) dans le plus court délai possible? Faudrait-il que l'apport principal en argent, en temps et en efforts soit consacré à la formation des Indiens, à la spécialisation dans certains genres de travaux pour lesquels ils ont des aptitudes et des préférences particulières, qui offrent plus d'occasions d'emploi et qui présentent des perspectives d'avancement certain, bien que limité, du double point de vue du revenu et de la situation, parce que ces travaux seraient la source de la plus haute moyenne de revenu réel, par habitant, dans un avenir prévisible? Ou encore faudrait-il tâcher surtout d'inciter les Indiens, en tant qu'individus, à tirer le maximum de leurs aptitudes, à aspirer à une grande diversité d'occupations, dont les exigences, en ce qui a trait à l'éducation, à la formation technique et à la personnalité, diffèrent totalement et présentent de profonds écarts quant au revenu et à la situation et assurent, dans l'ensemble, un niveau de revenu, par habitant, peut-être inférieur à celui que la première proposition permettrait d'atteindre? Bref, vaut-il mieux accorder plus d'importance à la diversification qu'à la spécialisation, étant donné le rôle que les Indiens seront appelés à jouer dans l'économie?

Pour divers motifs que nous scruterons plus loin, le poids de la preuve semble jouer en faveur de la spécialisation, du moins pour ce qui est de l'avenir prévisible. En dernier ressort, une diversité maximum serait peut-être souhaitable; mais, vu la nature du cas, sa réalisation et ses résultats seraient plus lents. Il ne faudrait évidemment pas pousser ce raisonnement à l'extrême. C'est une question d'importance relative. Il serait opportun d'encourager les Indiens à développer le plus possible leurs talents, notamment lorsqu'ils manifestent des aptitudes spéciales ou un intérêt particulier pour une formation technique ou universitaire supérieure, ou encore pour les travaux de bureau, pour les affaires ou d'autres genres d'emplois différents de ceux dont vivent le petit nombre des membres de bande relativement bien payés ou dont vivent la majorité des adultes.

### **Equilibre entre le développement économique et le développement social**

Des changements très considérables se sont produits au cours des dernières décennies, tant dans la conception du développement économique et des changements sociaux que dans les opinions au sujet des meilleures lignes de conduite à adopter par les gouvernements, comme en font foi un certain nombre d'études fouillées (par exemple, *Report on the World Social Situation*, Nations Unies, New York, 1961).

- (i) Jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la théorie prédominante de développement économique visait principalement l'exploitation. Le développement exigeait une accumulation de capitaux qui, en retour, engendrait des écarts de plus en plus grands de revenus. Certains, à cause de leur supériorité, de leur habileté en affaires ou de la fortune héritée à leur naissance, obtenaient une part plus généreuse du revenu national, de sorte que leur fortune leur permettait de faire des placements profitables. Les autres, qui recevaient moins, devaient supporter la pauvreté et les privations au nom du progrès. Au moins sur ce point, les marxistes et les économistes plus conservateurs, tenants de la théorie du laisser-faire, étaient du même avis.
- (ii) Ces points de vue se sont modifiés peu à peu lors de l'apparition des théories et des mouvements en faveur de diverses réformes. On a de plus en plus exigé l'adoption de lois et de programmes de bien-être, pour empêcher l'abaissement des revenus des faibles et des pauvres et les protéger contre les exploiters. Le développement économique, ou l'industrialisation au sens large, était considéré par plusieurs comme un recul, du point de vue du bien-être social, à cause des situations malsaines qui en découlaient: l'effritement de la vie communautaire et familiale, le travail des enfants, l'entassement dans les quartiers malsains des villes et la délinquance. L'introduction ou la superposition des industries, par un groupe culturel ou un autre, ont mis en lumière tous ces problèmes sociaux.

Il a fallu que les gouvernements engagent des dépenses plus élevées pour instaurer des mesures de bien-être social, en vue de faire face aux frais qu'entraînent, pour la société, le développement économique et l'industrialisation. Toutefois, ce point de vue renferme implicitement la présomption de concurrence et, par conséquent, un problème de choix entre des déboursés rentables (ou sources de revenu) et des déboursés non rentables. Les organismes et les services de bien-être social, qui ne rapportent pas de revenu, sont tributaires du revenu final provenant des secteurs qui produisent du revenu (surtout l'entreprise privée).

- (iii) Depuis la seconde guerre mondiale, l'accent a continué de se déplacer à mesure que l'intérêt s'éveillait aux variables sociales et culturelles influant directement sur le rythme de croissance économique; on a employé des expressions comme "équilibre entre le développement économique et le développement social" ou "équilibre et intégration du développement économique et social". La ligne de conduite précise à suivre n'a pas encore été définie

par des exemples clairs dans l'abstrait ou par l'énoncé d'une théorie continue bien structurée. Une telle ligne de conduite, dans la pratique, se fonde plutôt sur les hypothèses suivantes découlant d'une longue expérience:

- a) Le développement économique, ou l'industrialisation, n'est pas nécessairement la seule ni la principale cause de désorganisation sociale et de problèmes sociaux onéreux. Aujourd'hui, les problèmes sociaux les plus graves semblent se retrouver avec le plus d'ampleur dans les régions du pays dont le développement économique ne réussit pas à croître à un rythme assez accéléré pour faire face aux besoins et aux aspirations de populations à croissance rapide.
- b) Dans un sens large, les frais qu'entraîne le progrès social: éducation, santé physique et mentale, etc. ne doivent donc pas être considérés simplement comme des frais (le débit) qu'il faut évaluer en regard des profits (le crédit) que le développement économique rend possibles. Comme le mentionnait récemment le rapport d'un comité de spécialistes des Nations Unies: "Au lieu d'envisager les mesures sociales comme une bonne dont le travail consisterait à soulager les souffrances humaines et à supprimer l'insécurité que le développement économique laisse après lui, les objectifs sociaux et économiques doivent tendre parallèlement à une organisation sociale et économique complète." (op. cit., p. 23).

En fait, deux points de vue apparentés se posent en postulats:

1. Quelles sont les mesures de régie et de bien-être social adaptées au contexte du développement économique qui permettraient de parer aux nombreux effets de désorganisation sociale découlant d'un tel développement et de diminuer les frais liés à la solution des divers problèmes sociaux de longue portée qui l'accompagneraient autrement?
2. D'une manière plus positive, quelles sont les dépenses (si difficile soit-il d'en juger) qui favoriseraient davantage le développement économique, et qui compenseraient ou dépasseraient les dépenses engagées en immobilisations dans la machinerie, les routes, les ouvrages d'irrigation et autres? Evidemment, comme plusieurs expériences malheureuses l'ont démontré depuis la guerre, les immobilisations dans les entreprises durables équivalent souvent à un gaspillage pur et simple, à moins qu'on n'ait au préalable formé et préparé la population qui en bénéficierait, de manière qu'elle s'en serve à bon escient.

Depuis la guerre, les économistes se sont penchés de plus en plus sur la rentabilité de l'exploitation du capital humain, si bien qu'ils en sont venus conclure que, dans bien des cas, le pourcentage du rendement (ou pourcentage de l'accroissement du rendement et du revenu par dollar dépensé) est plus élevé quand il s'agit du capital humain que lorsqu'il s'agit de capital placé dans des entreprises durables ou matérielles.

Les fonds affectés à l'instruction constituent un cas d'espèce. Certains économistes sont fort convaincants lorsqu'ils soutiennent que l'augmentation de productivité économique que les pays évolués du monde occidental (de même que l'URSS et le Japon) ont connue au cours des dernières décennies, tient, le plus souvent à l'élévation des normes d'éducation des travailleurs, aux fonds affectés à la recherche, à l'accumulation de connaissances qui en résultent et à l'utilisation qu'en fait la technologie.

Certaines de ces considérations s'appliquent, mais probablement à un degré moindre, à d'autres genres de dépenses faites pour le développement social. Les plans conçus pour améliorer les normes d'habitation, de santé et de nutrition de la population, devraient se traduire sous forme de productivité et de rendement supérieurs, qui seraient rendus possibles par une énergie physique accrue, un taux d'absentéisme moindre, etc. La mise en opération de meilleurs services, qui entraîne l'amélioration de la santé mentale et de la vie familiale, devrait également être rentable du fait d'un meilleur moral et d'une plus forte motivation au travail.



Evidemment, il ne faut pas accepter d'emblée de telles observations. Les genres de programmes et le choix du moment de leur mise à exécution, tout comme les sommes qu'on y consacre, peuvent revêtir une valeur décisive. Un programme éducatif qui exalte les vertus anciennes ou les valeurs classiques d'une élite aristocratique, peut engendrer un dégoût pour le travail manuel, la spécialisation technique et les entreprises commerciales dont un peuple peu évolué a absolument besoin pour assurer son essor économique. En outre, des plans médicaux et des programmes d'hygiène improvisés sans souci de leurs effets éventuels, ont très souvent contribué à un accroissement du taux de natalité, qui a pris le pas sur celui du développement économique et qui, à la longue, a abaissé le niveau de bien-être de la majorité, au lieu de l'améliorer.

### **Régulation des naissances et développement économique**

Le titre ci-dessus suppose évidemment que des mesures efficaces de contrôle de l'accroissement de la population comptent, ou devraient compter, parmi les objectifs les plus importants de tout programme réfléchi de développement équilibré, du double point de vue économique et social. En fait, des économistes comme M.H.V Villard ont exposé de façon convaincante, et en s'appuyant sur des prévisions statistiques solides, que l'affectation d'importants capitaux étrangers à la mise en oeuvre d'une vaste campagne visant à réduire le nombre des naissances, permettrait d'augmenter le revenu réel, par habitant, dans des pays comme l'Inde ou le Pakistan, d'une façon beaucoup plus considérable que ne pourraient le faire de semblables placements dans de grandes entreprises d'immobilisations.

Ici encore, des généralisations qui vaudraient, si elles s'appliquaient à des nations essentiellement tributaires du développement de leurs propres ressources, de leur accumulation de capitaux et de leur acquisition des connaissances techniques, ne sont pas toujours valables dans le cas de groupes qui, comme les Indiens de naissance, constituent une toute petite fraction de la population totale du Canada et dont l'essor économique, comme on l'a souligné, doit principalement être subordonné à leur acceptation d'emplois rémunérés ou salariés dans une économie plus vaste. Voici, par exemple, pourquoi il ne semble guère s'avoir de bonnes raisons d'insérer, dans un programme d'ensemble visant le développement économique des Indiens, un programme concerté de régulation des naissances:

- (1) On serait malavisé et l'on ferait preuve de peu de justice en choisissant une minorité parmi les autres comme objet d'une campagne particulière de régulation des naissances, uniquement parce qu'elle est pauvre et que le rythme d'accroissement de sa population est très élevé.
- (2) La plupart des économistes canadiens soutiennent que le pays est sous-peuplé et qu'une population plus considérable favoriserait la croissance économique et, en général, un accroissement du rendement et du revenu par habitant. L'attitude du gouvernement s'est fondée sur cette supposition, au moins depuis la seconde guerre mondiale, et l'on a énergiquement favorisé un accroissement rapide de la population au moyen de diverses mesures, telles les allocations familiales et l'immigration subventionnée.
- (3) Les Indiens de naissance constituent à peine plus de 1 p. 100 de toute la population du Canada. Même si leur taux de natalité est presque le double de celui des Blancs, la force numérique qu'il constitue ne peut être interprétée comme une menace, si minime soit-elle, de surpopulation dans un avenir prévisible.
- (4) Chez les Indiens eux-mêmes, dans l'ensemble, les faits que nous connaissons démontrent (comme il est expliqué au chapitre IV) qu'un taux élevé d'accroissement des naissances ne constitue pas un facteur important de leur faible niveau de développement économique. Certaines des bandes les plus évoluées (dans l'optique de leurs revenus réels, par habitant, découlant

d'emplois rémunérés) comptent parmi les plus importantes, numériquement parlant, et parmi celles dont le taux d'accroissement naturel est le plus élevé; et vice versa.

Dans certaines parties du Canada, les Indiens ont à faire face à un problème de population (ou de surpopulation) uniquement dans un sens très restreint, en ce sens que, dans un certain nombre de bandes, l'accroissement de la population a dépassé le volume des ressources disponibles sur place et des occasions d'emploi permettant d'assurer leur subsistance, de sorte qu'il en résulte une diminution du revenu réel découlant d'emplois rémunérés. Cependant, ces collectivités ne présentent pas, en réalité, un problème de surpopulation qu'il faut résoudre par des mesures de régulation des naissances: il s'agit bien plutôt de la carence des lignes de conduite des gouvernements et des attitudes du grand public: on n'a pas assuré aux Indiens les organismes et les services voulus pour leur assurer l'éducation, la formation, la motivation et la mobilité indispensables au développement de leur économie.

Evidemment, tout cela ne constitue pas une interdiction de fournir assistance et renseignements au sujet de la régulation des naissances, en vue de la planification familiale, aux individus ou aux ménages indiens, tout comme aux membres des autres groupes.

### **Bien-être social et développement économique**

L'administration des secours et des allocations de bien-être social constitue peut-être l'exemple le plus frappant de déséquilibre et de piètre organisation du développement économique et social du continent nord-américain. Les dispositions assurant des allocations de bien-être et des services auxiliaires aux familles des chômeurs et des indigents, ont peut-être incité les gens à demeurer oisifs, au lieu de chercher activement du travail ou de conserver leur emploi. La Direction générale des affaires indiennes, en particulier, a été critiquée à cet égard, bien que les reproches soient en grande partie injustes et mal à propos. Proportion gardée, le nombre d'Indiens qui comptent sur des secours de subsistance est bien supérieur à celui des Blancs, du moins pendant une partie de l'année; de plus, les secours joints à certaines autres prestations sociales, comme les allocations familiales et les pensions de vieillesse, rapportent aux Indiens de certaines bandes moins favorisées, un revenu supérieur à celui qu'ils tirent des emplois rémunérés.

Encore une fois, la sagesse que procure l'expérience nous enseigne qu'un programme de développement économique énergique, bien conçu et complet, est précédé, sinon accompagné, de l'adoption de mesures accordant des avantages plus généreux en matière de bien-être et de sécurité sociale. En effet, pour un peuple qui s'est accoutumé peu à peu à un niveau de vie assez bas, les allocations de bien-être peuvent remplacer de façon permanente le travail comme moyen de subsistance (particulièrement dans le cas de la plupart des bandes indiennes moins avancées, lorsque le travail qui s'offre aux gens est ardu et désagréable, comporte des risques et est mal rémunéré, par exemple, le piégeage et les travaux non spécialisés, sur la ferme et dans la construction). Dans de telles circonstances, toute tentative de développement économique rencontre des difficultés particulières, à cause d'un état généralisé d'apathie, de résignation et d'absence de motivation chez les gens dont on veut favoriser l'évolution.

Afin de contrebalancer ces tendances et de les corriger, la Direction générale des affaires indiennes a lancé comme l'ont fait les divers ministères provinciaux, un nouveau programme de développement communautaire. L'idée maîtresse de ce programme consiste à aider les gens à s'aider eux-mêmes, à éveiller et à déclencher les énergies latentes ou inutilisées des membres de diverses collectivités, en les poussant, d'une manière ou d'une autre, à se lancer dans des entreprises sans recevoir d'aide extérieure, afin qu'ils participent eux-mêmes à leur propre économie

ou à leur progrès social, plutôt que de s'en remettre de plus en plus aux gouvernements pour se procurer un minimum de moyens de subsistance et de services essentiels. Nous parlerons plus longuement, au cours de cette étude, des divers rôles, exigences et relations qui doivent exister entre le développement économique et le développement communautaire.

### **Intégration et développement économique**

Encore une fois, l'intensification du développement économique des Indiens du Canada n'est pas, en soi, une fin, mais plutôt un moyen d'atteindre d'autres fins, un moyen qui leur permettra de prendre une part plus active et plus efficace à la vie d'une société plus importante et de vivre une existence plus pleine, plus riche, plus motivée et plus heureuse. Le premier but des programmes de réadaptation et de développement des Indiens est de leur permettre de participer plus utilement à la vie de la société canadienne.

Etant donné la position très dépendante des collectivités indiennes du Canada, leur développement économique repose avant tout sur les bonnes relations que leurs membres établiront avec la société extérieure. Il faut donc présumer que, plus les Indiens s'intégreront aux divers aspects de la société canadienne, plus leur développement économique prendra d'ampleur. En d'autres termes, si les membres d'une bande participaient en grand nombre à l'activité économique, politique, sociale ou autre de la société canadienne, sur un pied d'égalité avec les Blancs dans le domaine de la concurrence et de la collaboration, il en découlerait, du moins on peut le croire, des niveaux de motivation, de compétence et de formation techniques qui pourraient porter la moyenne générale de revenu réel à un échelon supérieur à celui des bandes demeurées relativement isolées, du double point de vue économique et social.

Toutefois, ces conclusions n'ont pas nécessairement une valeur absolue. Si les membres des bandes occupent souvent de bons postes hors de la réserve, cela peut signifier que la collectivité est privée de ses chefs de file et que ceux qui n'ont pas quitté la réserve vivent, sur les plans économique et culturel, dans le marasme et dans l'indigence. Or, par contraste, une bande géographiquement ou socialement isolée peut jouir d'un niveau relativement élevé de revenu réel découlant d'emplois rémunérés par habitant, si elle a la mainmise sur des ressources hautement productives, que les membres de la bande peuvent utiliser efficacement, sans participation active avec l'extérieur ou, tout au moins, si elle a accès à des ressources de ce genre.

Ici encore se pose la question du mode de participation des Indiens, comme elle se pose dans le domaine du développement économique. D'une certaine façon, on pourrait dire de deux bandes indiennes qu'elles sont semblables sur ce point, si une égale proportion de leurs membres de divers groupes d'âge participaient, avec la même intensité et à des niveaux comparables, aux organisations et à l'activité où évoluent aussi des Blancs. Mais on peut concevoir qu'il existerait des différences marquantes dans le mode d'une telle participation et dans les effets qu'elle produirait, tant sur les Indiens que sur les Blancs. Encore là, tout comme pour le développement économique (domaine nécessairement relié), nous pouvons ramener le problème à sa plus simple expression en proposant deux modes de participation, spécialisation et diversification.

Antérieurement, certains étaient d'avis que, dans la plupart des cas, le développement économique des Indiens se ferait plus rapidement si on les aidait et les encourageait surtout à se spécialiser dans les genres de travaux les plus accessibles, lorsqu'il s'agit d'emplois suffisamment bien rémunérés adaptés aux aptitudes particulières et aux goûts d'une bonne partie de la minorité, ou de la majorité, des Indiens de la bande, au lieu de former et de préparer les Indiens à une foule d'emplois qu'on pourrait éventuellement leur offrir à un moment donné dans l'avenir.

On objectera à la première proposition que, si les Indiens sont appelés à s'intégrer à l'économie pour y jouer un rôle hautement spécialisé, notamment à titre de travailleurs manuels spécialisés ou à demi spécialisés, on pourrait tendre à s'en faire une certaine image et à les placer à un certain niveau fixe dans l'échelle sociale, de sorte que leurs aptitudes à participer aux nombreux organismes sociaux et autres se trouveraient réduites. Si, au contraire, l'on formait et préparait les Indiens à un rôle économique plus diversifié, même s'il en résultait une diminution du revenu moyen par habitant, on les rendrait peut-être plus aptes à apporter leur contribution à quantité d'organismes et de formes d'activité.

À l'encontre de ces propositions, il reste, fait important, que l'argent est toujours, dans notre société, le meilleur moyen d'obtenir les avantages et les satisfactions qu'on peut rechercher. En un mot, plus sera élevé le revenu en argent des bandes indiennes, par habitant, plus il sera possible à leurs membres de s'engager activement dans une sphère ou l'autre de l'activité de la société canadienne. Comme nous l'avons souligné plus tôt, assigner un rôle économique particulier à la majorité ou à une forte minorité ne signifierait pas l'interdiction d'aider et d'encourager les individus particulièrement prometteurs à accepter d'autres postes mieux rémunérés et auxquels s'attache plus de considération.

Un ou deux exemples de réussite indienne dans une profession prestigieuse, ou dans un autre domaine, feraient plus pour hausser les Indiens aux yeux des Blancs qu'une abondance d'aspirants ou de praticiens médiocres, ou n'obtenant qu'un succès relatif. En d'autres termes, si la majorité des adultes d'une bande sont des travailleurs à demi spécialisés et autonomes, elle créera vraisemblablement une meilleure impression que si un petit nombre atteignent des postes éminents dans la collectivité blanche, alors que le grand nombre ou la majorité demeure dans les rangs des travailleurs non spécialisés et occasionnels, ou subsistent grâce à la Caisse du bien-être.

Là encore, le mode de participation sociale aux entreprises et aux organismes canadiens, à la différence de la participation économique, (bien qu'il y ait corrélation entre les deux) peut s'orienter vers la spécialisation ou la diversification. Ainsi, il semble typique de certaines bandes qu'une forte proportion de leur population prenne une part active, avec les Blancs, à certaines formes d'activité organisée: par exemple, les syndicats ouvriers et les compétitions sportives. Dans d'autres cas, une minorité d'Indiens prennent part, avec les Blancs, à des formes d'activité plus variées, comme les associations de parents-maîtres, les fêtes et soirées paroissiales, les cercles I-II, les scouts, etc. En somme, il existe un prototype de l'Indien dont l'occupation ou la profession est de participer à toutes sortes d'activité.

Il faut encore envisager une troisième variante. Nous avons jusqu'ici étudié deux profils de participation, en fonction du nombre des membres, ou de la proportion des bandes, qui font partie, avec les Blancs, des mêmes organismes ou participent aux mêmes initiatives. De façon différente, on peut dire que chaque type de bande possède une autonomie restreinte et ne se suffit qu'en partie. En revanche, il y a de nombreuses bandes indiennes qui ont atteint un haut niveau d'organisation interne. C'est dans les organismes dont la direction est majoritairement confiée aux bandes qu'on retrouve, du reste, le plus haut degré de participation. Ces caractéristiques se remarquent plus particulièrement au sein des bandes plus nombreuses, fortement attachées à l'agriculture, ou dont les membres occupent des emplois variés et qui sont, en quelque sorte, détachées des collectivités blanches.

Cela soulève un certain nombre de questions: Les collectivités indiennes bien organisées (au sens interne, à demi autonome) semblent-elles posséder des tendances séparatistes, du point de vue culturel? Un apport important et actif à la collectivité encourage-t-il également une collaboration plus active avec les Blancs dans les organismes et les initiatives extérieures? Ou bien un tel régime d'organisation tend-il à ralentir le développement économique du groupe, en décourageant toute

participation active sur le marché extérieur du travail, ou le stimule-t-il en relevant la fierté et le moral des Indiens? Les témoignages recueillis jusqu'à maintenant ne prouvent pas clairement qu'il y ait corrélation entre le développement économique, la structuration interne ou autonome au sein de la bande et les modes de participation au sein du monde des Blancs, les bandes les moins structurées (dans le sens interne, à demi autonome, comme il a été dit plus haut), comprennent certaines collectivités indiennes parmi les plus pauvres du pays (notamment un certain nombre de bandes isolées, défavorisées et assistées, qui vivent de chasse, de pêche et de piégeage dans des districts pauvres en ressources), mais aussi certaines des bandes les plus évoluées économiquement et les mieux intégrées (celle de Lorette, au Québec, par exemple). Encore une fois, un degré supérieur de participation économique du genre spécial dont nous avons parlé plus haut, n'exclut pas nécessairement les tendances séparatistes ou une attitude ferme d'acquiescer l'autonomie culturelle: Caughnawaga en est un exemple.

Ces divers modes de relations humaines, évidemment, impriment fortement leur marque sur chaque aspect des attitudes adoptées par la Direction générale des affaires indiennes. En premier lieu, ils soulèvent la question de l'ordre de priorité à établir dans l'affectation des fonds et du personnel formé. En matière d'éducation, faut-il tâcher surtout de préparer les Indiens à jouer des rôles particuliers dans l'économie, ou plutôt leur donner le même genre d'éducation qu'aux Blancs des mêmes groupes d'âge? Le programme d'avancement des collectivités doit-il être axé avant tout sur la collectivité indienne comme telle, ou plutôt être concentré d'abord sur les collectivités blanches avoisinantes pour y diriger les Indiens? Dans tout programme de développement économique, jusqu'à quel point les capitaux et l'assistance technique doivent-ils normalement être consacrés à inciter et à aider les Indiens à développer au maximum leurs terres et les autres ressources dont ils disposent, plutôt qu'à les encourager à quitter les réserves et à suivre des cours de formation spéciale qui leur permettraient d'obtenir des emplois dans les industries urbaines? Combien faudrait-il déboursier pour le bien-être social, l'aide à l'habitation, le travail social et l'orientation dans l'économie domestique en faveur des Indiens vivant dans les réserves, plutôt que pour ceux qui les ont quittées et qui font face à de nouvelles difficultés en tentant de s'adapter à la vie des centres urbains?

Etant donné tous ces problèmes et les différences nombreuses qui existent entre les bandes indiennes, en ce qui a trait au degré de développement économique, de propriété ou d'accès aux ressources et aux marchés, d'éloignement ou de proximité des collectivités blanches, ainsi qu'au degré et au mode de participation dans la société canadienne, il est clair que la ligne de conduite à suivre devra être très souple et exigera un ordre de priorité qui tiendra compte des diverses situations.

### L'ÉTUDE ÉCONOMIQUE: SOURCE ET MÉTHODE

Il s'agit ici de la première tentative faite en vue d'effectuer une étude comparative, sur le plan national, du statut économique des Indiens, et des progrès qu'ils accomplissent dans ce domaine. Jusqu'ici, les travaux de recherches sur les Indiens du Canada n'avaient qu'une portée locale ou régionale. Diverses divisions de la Direction générale des affaires indiennes ont procédé à des enquêtes statistiques d'envergure nationale portant sur certains aspects de la vie des Indiens (degré d'instruction, conditions de logement, dépenses dans le domaine du bien-être, revenus de la famille et autres). Toutefois, on n'a pas essayé jusqu'ici d'intégrer ni d'interpréter d'une façon complète les données en provenance de ces sources, de manière à avoir un tableau complet de la situation économique des Indiens du pays.

Dans la présente étude, nous nous proposons de répondre aux questions suivantes:

Quelle est la situation économique des Indiens en général et quel est leur niveau d'évolution au pays? A quels facteurs peut-on imputer leur situation économique relativement modeste?

Quelles sont les différences les plus notables qui existent en ce qui concerne les revenus par tête et d'autres indices ou facteurs de croissance économique (structure industrielle ou professionnelle; chômage ou sous-emploi; recours aux services de bien-être ou à d'autres genres d'aide; accumulation de capital)?

Quels sont les principaux facteurs d'ordre variable, -- géographiques, économiques, sociaux, culturels ou administratifs, -- auxquels on peut imputer les différences de niveaux d'évolution entre les diverses collectivités?

Quelles sont les principales lignes de conduite de la Direction générale des affaires indiennes en ce qui a trait au bien-être économique des Indiens et de quel façon ces lignes de conduite ont-elles contribué, positivement ou négativement, à leurs progrès?

- (1) La principale source de données utilisée au cours de cette étude a été un questionnaire détaillé portant sur les ressources. Ce questionnaire, rédigé par la Division du développement économique de la Direction générale des affaires indiennes, a été envoyé, en 1964, à tous les surintendants du pays, afin d'englober toutes les bandes de chaque Agence. Lorsque tous les questionnaires auront été remplis et retournés et que les résultats auront été classifiés et analysés relativement aux 562 bandes, on aura, au sujet de la population de plus de 200,000 Indiens, un tableau beaucoup plus précis, détaillé et complet que tout ce qui avait précédemment été établi à cet égard. Le questionnaire de 18 pages ne comporte pas moins de 124 questions, dont plusieurs se subdivisent en deux ou plusieurs postes. Dans l'ensemble, les réponses fournissent une grande quantité de renseignements sur la situation économique des Indiens. On y trouve les postes suivants: terres, bois et autres ressources dont dispose chaque bande; possession de capitaux de diverses sortes: genres d'emplois, échelles de salaires et durée d'emploi dans chaque occupation; organisations qui existent au sein de la collectivité.

La Direction générale des affaires indiennes, dont le personnel est déjà restreint et surchargé de travail, devra consacrer beaucoup de temps et de travail afin de terminer l'enquête. Dans le cas de quelques questionnaires-types reçus jusqu'ici

et qui concernaient certaines bandes, les surintendants des Agences et leurs aides ont déclaré avoir fourni de 30 à 70 heures de travail supplémentaire, réparties sur une période de plusieurs semaines, afin de remplir le questionnaire relatif à chaque bande. Au moment où cette analyse a été faite, tous les questionnaires n'avaient pas été remplis. Avant que l'enquête ne soit entièrement terminée, on a considéré qu'il serait possible de fournir un état relativement exact de l'ensemble de la situation, en utilisant un certain nombre de bandes. On a donc constitué une liste de 50 bandes et on a demandé aux surintendants des Agences dont dépendaient ces bandes de donner toute priorité aux questionnaires, de manière qu'ils soient remplis et retournés au plus vite.

Les critères de ce choix sont les suivants:

En premier lieu, pour chacune des principales provinces ou régions du pays (Maritimes, Québec, Ontario, Prairies, Colombie-Britannique, Yukon et Territoires du Nord-Ouest), le nombre de bandes choisies et leur population égalaient en gros (relativement à un groupe-échantillon de cinquante) le rapport entre la population indienne de chaque région et l'ensemble des Indiens du Canada.

En second lieu, les bandes, dans chaque région, étaient à leur tour choisies, autant que possible, d'après trois types établis plutôt arbitrairement, ainsi que nous les exposons ci-après:

1. *Relativement isolées et peu développées.* Bandes vivant de chasse, de pêche et de piégeage et habitant la vaste zone septentrionale boisée qui va du Québec à la Colombie-Britannique, inclusivement, mais aussi un certain nombre de bandes vivant dans les régions agricoles méridionales de la plupart des provinces.
2. *En évolution.* Bandes établies assez près des collectivités blanches de population diverse, donc destinées à évoluer assez rapidement.
3. *Evoluées ou avancées.* Bandes qui, d'après les renseignements dont on dispose, semblent être en meilleure posture que la grande majorité, si l'on tient compte d'indices tels que le revenu par habitant, la proportion de personnes qui occupent des emplois stables et bien rémunérés, le peu de recours aux services de secours ou de bien-être social et la réussite dans le commerce ou les professions libérales. On ne compte, dans cette catégorie, qu'un petit nombre de bandes qui satisfont à ces normes et elles se trouvent toutes dans le sud du Québec et de l'Ontario, ou en Colombie-Britannique.

A la fin d'octobre 1964, les questionnaires relatifs à 35 bandes de l'échantillon de 50 bandes, avaient été remplis d'une façon satisfaisante et retournés. Le travail de dépouillement, de compilation, d'analyse et d'interprétation des données, compte tenu des renseignements provenant d'autres sources concernant les bandes comprises dans l'échantillon, ainsi que la préparation du travail d'ordination, ont exigé plusieurs mois. On a décidé d'aller de l'avant, plutôt que d'attendre le retour des quinze autres questionnaires. La plupart des estimations statistiques qui sont calculées et analysées ci-après proviennent de ce groupe de 35 bandes indiennes. Au moment de la rédaction (mai 1965), un certain nombre d'autres questionnaires avaient été reçus. Cependant, un petit nombre des questionnaires précédemment reçus ne pouvaient être utilisés à cause d'erreurs évidentes ou d'omissions.

- (2) On peut évidemment critiquer ce choix pour autant qu'il en donne pas un tableau complet des bandes indiennes du pays. Bien que celles-ci ne représentent que 7 p. 100 des 562 bandes, elles comptent un total de 35,683 personnes, soit près de 18 p. 100 des Indiens du Canada. Les plus importantes et les plus évoluées, du point de vue économique (par exemple les bandes des Six-Nations, de Caughnawaga, de Walpole Island et de Squamish), comptant une représentation trop forte dans cet échantillon de 35 bandes, tandis que les bandes moins importantes et isolées et, à un moindre degré, les bandes rurales des régions des Prairies, ne sont pas assez représentées.

Cependant, si l'on considère en premier lieu l'essor économique en soi, les données économiques dont on dispose au sujet des bandes économiquement évoluées ont une importance décisive.

En outre, un grand nombre de données relatives aux bandes plutôt sous-développées du Nord, qui vivent du piégeage, ont déjà été recueillies grâce à diverses études, notamment celles de Buckley, Kew et Hawley (Centre d'études communautaires, Saskatoon, 1963), portant sur les Indiens et les Métis du nord de la Saskatchewan, de Jamieson et de Hawthorn (Comité de l'avenir économique du Manitoba, gouvernement provincial, Winnipeg, 1962), ayant trait aux Indiens du nord du Manitoba, et de Dunning (Changements sociaux et économiques parmi les Ojibwas du Nord) et Greenwood (Big Trout Lake), portant sur les Indiens de l'Ontario septentrional. Une grande partie des analyses contenues dans le présent rapport et concernant les Indiens des régions septentrionales s'inspirent de ces sources.

Outre les normes de sélection indiquées ci-dessus, l'utilisation du questionnaire sur les ressources est limitée pour les raisons suivantes:

a) En premier lieu, il faut noter que le questionnaire n'a pas été conçu spécialement en vue de répondre aux besoins et aux objectifs du programme de recherche sur l'évolution économique des Indiens du Canada, dont il est question dans le présent rapport. Comme son titre l'indique, il s'agit d'un questionnaire sur les ressources, et non d'un questionnaire sur le développement économique proprement dit. C'est dire qu'il a été conçu pour fournir, compte tenu du temps et du personnel restreint dont disposait la Direction générale des affaires indiennes, un "inventaire" complet et à jour des principales ressources dont jouissent ou disposent les bandes indiennes du pays, par rapport à leur population résidente ou non résidente, les collectivités étant classées dans de vastes groupes, selon l'aptitude ou l'inaptitude à occuper un emploi, selon leurs occupations, leurs revenus et la régularité ou la durée de l'emploi. Il s'agit ici, naturellement, de données essentielles qui permettront d'en arriver à une bonne vue d'ensemble de la situation économique actuelle des Indiens du Canada et de l'ampleur des problèmes économiques soulevés dans chacune des régions; et, en dépit des restrictions indiquées ci-dessus, on a là, et de loin, les meilleures sources de données disponibles à l'heure actuelle pour mesurer et analyser, à l'échelle nationale, les principales questions relatives au développement économique des Indiens.

Si le questionnaire avait eu principalement pour objet de mesurer les niveaux comparatifs de progrès économique atteint par les bandes indiennes de tout le Canada et d'évaluer les nombreux facteurs qui ont favorisé ou retardé ce progrès - comme le présent rapport s'efforce de le faire - il aurait fallu y inclure de nombreuses autres questions demandant plus de détails et utiliser un personnel plus nombreux, qui aurait dû consacrer beaucoup plus de temps à ce travail.

De plus, il faut ajouter qu'en préparant un long questionnaire, compliqué et détaillé, on n'aurait sans doute pas pu éviter des lacunes et des ambiguïtés dans les questions, ce qu'on n'aurait constaté qu'après avoir reçu les premiers questionnaires remplis.

Aussi, pour se servir du questionnaire comme principale source de données aux fins de la présente étude, il a fallu tenir compte des restrictions suivantes:

1. Le questionnaire porte plutôt sur les domaines primaires de l'emploi, en particulier sur l'agriculture, que sur les domaines secondaire et tertiaire.

Par exemple, la section consacrée au relevé de l'utilisation des terres comporte plus de deux pages comprenant 23 questions, dont un certain nombre sont subdivisées, tandis que la section intitulée "questions supplémentaires relatives à l'amélioration des terres", comporte quatre pages comprenant 38 questions. Dans l'ensemble, ces questions constituent près de la moitié du questionnaire. La majorité de ces deux groupes de questions se rapportent à la culture réelle ou éventuelle des terres des réserves indiennes. Comme l'enquête le



révèle et ainsi que d'autres études le confirment, la culture joue un rôle relativement peu important dans l'économie de la plupart des collectivités indiennes, et il semble qu'au mieux des choses, les perspectives qu'elle offre restent limitées quant au développement général de leur économie.

2. La section traitant de ressources en capital comprend 48 questions qui se rapportent à des genres de biens de production classés sous les rubriques suivantes: "véhicules", "immobilisations agricoles", "matériel et équipement agricole", "machines et équipement pour l'exploitation forestière", "principaux articles de pêche, de chasse et de piégeage", "autres agrès de pêche, de chasse et de piégeage" et "bétail". Chacun de ces postes est lui-même subdivisé, quant au nombre et à la valeur, sous les rubriques suivantes: "propriété des bandes", "propriété des particuliers" et "propriété du Ministère".

D'après les données obtenues au cours de l'enquête, les industries primaires emploient plus de la moitié des travailleurs indiens du pays, dont la majorité sont à leur propre compte. Mais il s'agit d'industries où les occasions d'emploi deviennent moins nombreuses que celles qu'offrent d'autres industries. D'ailleurs, en raison du niveau généralement bas des revenus, elles fournissent beaucoup moins de la moitié de la totalité des gains touchés par les Indiens dans tous les emplois rémunérés. Néanmoins, nous le répétons, un relevé de ces divers postes est fort utile et précieux, vu qu'il donne la réponse à bon nombre de questions et qu'il permet d'effectuer des analyses fort intéressantes.

Ne figurent pas sur ces listes, toutefois, toutes les questions relatives au nombre, au genre et à la valeur des immobilisations, du matériel et des stocks faisant partie des catégories non primaires, c'est-à-dire les industries, les commerces ou les services de diverse nature, soit:

(1) ceux qui sont la propriété des membres des bandes, dans les réserves ou en dehors des réserves, et qui sont exploités par eux; (2) ceux qui se trouvent dans les réserves mais appartiennent et sont gérés par des non Indiens, (3) ceux qui se trouvent dans les réserves et appartiennent à des non Indiens mais sont gérés par des membres des bandes indiennes.

Ces entreprises constituent un des indices les plus significatifs du développement économique des bandes.

La seule façon d'obtenir ces données est de poser les trois grandes questions que voici:

- a) "Indiquez quelles sont les entreprises importantes qui se sont implantées, ces dernières années, en précisant si celles-ci ont réussi ou ce qu'il en est advenu, par exemple, l'établissement d'une scierie ou de toute autre entreprise commerciale:  
Excellentes affaires,  
Bonnes affaires,  
Assez bonnes affaires,  
Échec,  
Aucune tentative".
- b) "La réserve compte-t-elle des entreprises de transformation ou de fabrication ou des entreprises commerciales?"
- |     |     |
|-----|-----|
| Oui | Non |
|-----|-----|
- c) "En cas de réussite des trois catégories principales d'entreprises, indiquez si le droit de propriété et de gestion est exercé: a) par une bande indienne; b) par un ou par plus d'un Indien; c) par la Direction générale des affaires indiennes; ou d) par des non-Indiens."
3. Vu qu'il faut tenir compte de plusieurs restrictions dans le cas de la composition de l'effectif ouvrier, des genres d'emploi, de la durée des emplois et des taux de rémunération certains renseignements fort importants font défaut.
- a) Par exemple, dans une section du questionnaire, on demande combien d'hommes dans la bande sont aptes au travail, combien occupent un emploi au cours de divers mois de l'année, et combien sont en chômage. Il s'agit là,

naturellement, de renseignements essentiels sur le bien-être économique de la collectivité. Malheureusement, on n'a pas prévu de questions de ce genre pour la population ouvrière féminine, de sorte qu'on ne dispose d'aucun moyen permettant de savoir combien de femmes ont un emploi, quel genre de métier elles exercent, quelle est leur rémunération (sauf dans le cas des questionnaires qui précisent clairement des emplois occupés par des femmes: par exemple, dans le cas des infirmières). L'accession des femmes au marché du travail) surtout dans les usines, les bureaux et les services, constitue un autre élément primordial de la croissance économique d'une collectivité.

b) En outre, la question portant sur "l'emploi de personnes domiciliées ou non dans les réserves" peut fournir des renseignements utiles. Elle se subdivise en dix-neuf catégories distinctes de travaux, et pour chacune d'elles, les renseignements doivent être établis sous les rubriques: "nombre de travailleurs", "mois-homme de travail" et "revenu estimatif". D'autres renseignements précieux auraient pu être obtenus si l'on avait mieux décrit et subdivisé certaines catégories. Là encore, on a insisté beaucoup plus sur les domaines primaires d'emploi que sur les domaines secondaires et tertiaires. Le domaine primaire, qui compte pour neuf des dix-neuf classifications, est subdivisé en industries; par exemple, "les forêts dans les réserves", "les forêts à l'extérieur des réserves", "l'élevage du boeuf dans les ranches", "l'industrie laitière", tandis que d'autres genres d'emplois salariés ou rémunérés sont classifiés dans un nombre restreint de grandes catégories: par exemple, "emplois de bureau", "main-d'oeuvre non spécialisée et occasionnelle", "main-d'oeuvre spécialisée", "travailleurs à leur propre compte dans d'autres entreprises industrielles ou commerciales" (autres que la culture ou les industries primaires) et les "autres sources d'emploi" (précisez). On subdivise de nouveau chacune des catégories de la façon suivante: "dans les réserves" et "en dehors des réserves".

(i) On a omis d'indiquer une catégorie remarquable et importante, soit la main-d'oeuvre à demi spécialisée employée dans un grand nombre de domaines, tels que le travail à l'usine, la conduite des camions et le débordage. Il en est résulté un certain manque d'uniformité dans les questionnaires reçus. Certains questionnaires renvoyés rangent, par exemple, les débardeurs dans la catégorie des travailleurs "non spécialisés et occasionnels", alors que d'autres les classent comme travailleurs "spécialisés".

(ii) En outre, il serait intéressant et utile de savoir dans quels genres particuliers d'industries les Indiens des diverses bandes du pays travaillent et de posséder, à cet égard des détails au moins aussi complets que dans le cas des industries primaires, par exemple, «usine», «magasin», «établissement de services», «bâtiment», «chemins de fer et routes», «transport routier», etc. heureusement, on peut se procurer beaucoup de ces renseignements, qui manquent pour les cinquante bandes de l'échantillon, en faisant appel à d'autres sources, notamment le questionnaire que la Division du bien-être de la Direction générale des affaires indiennes a expédié en 1963, et dans lequel on demandait au personnel de l'organisme de fournir, au sujet de chaque bande, des données sur "les principales sources d'emploi A l'extérieur", par ordre d'importance.

En dépit de ces quelques restrictions, le questionnaire portant sur les ressources fournit de nombreuses données dont on ne disposait pas jusqu'ici et qui permettront d'évaluer la situation économique actuelle de toutes les bandes indiennes du pays et leurs possibilités éventuelles de développement économique futur. Si les services qui ont entrepris l'étude en question avaient décidé d'effectuer, de leur propre chef, une enquête vaste et complète, en y ajoutant des questions sur les aspects spéciaux de l'évolution, il leur aurait fallu un personnel fort nombreux, un montant d'argent beaucoup plus considérable et beaucoup plus de temps pour obtenir les mêmes données essentielles, les dépouiller et les analyser.

4. On peut aussi mettre en doute l'exactitude des données relatives aux revenus, particulièrement en ce qui a trait au revenu réel, par habitant, résultant d'un emploi rémunéré, données qui sont indispensables à l'analyse qui suit. La mesure de l'exactitude semble cependant constituer un problème dans tous les cas où il est question d'obtenir des évaluations sûres sur le revenu personnel de tout groupe de population donné. Il n'y a pas de raison de croire que les évaluations fournies par le questionnaire sur les ressources, soient moins sûres que celles obtenues à la suite de tout autre relevé ordinaire du revenu des particuliers. Il serait peut-être bon d'étudier davantage cette question.
- a) Des évaluations exactes du revenu des particuliers, sauf dans le cas d'importants groupements nationaux, sont toujours très difficiles à obtenir. Certaines des sources auxquelles on fait le plus couramment appel, peuvent donner lieu à d'importantes erreurs. Les résultats du recensement, par exemple, sont surtout fondés sur les réponses du chef de ménage (auxquels on ne peut pas toujours se fier) et sur des contrôles par sondage des feuilles de paye, du revenu tiré d'une ferme, d'un commerce ou d'une entreprise quelconque. Les déclarations d'impôt sur le revenu peuvent aussi contenir des erreurs, des inexactitudes, ou tout simplement comporter de la fraude; de toute façon, elles ne fournissent pas de données au sujet des groupes à revenus modestes ou exonérés d'impôts (parmi lesquels se rangent la majorité des Indiens). Ces considérations s'appliquent aussi aux enquêtes par sondage d'envergure moindre. En général, les salariés ou les chefs de ménage ont tendance à taire leurs gains et à ne fournir aux étrangers qui viennent se renseigner, que des sous-estimations ou des déclarations qui restent en deçà de la vérité. Ils en ont d'autant plus l'occasion que, d'une façon générale, ils tirent leurs revenus de sources non ordinaires ou supplémentaires, en exerçant de nombreuses occupations; tel est le cas des rémunérations pour les heures supplémentaires ou pour les vacances, des primes de travail de nuit, du travail à la pièce, des bonis, des pourboires et des dons en espèces ou en nature, des revenus provenant du cumul d'emplois, et ainsi de suite.
- b) Le personnel des Agences de la Direction générale des affaires indiennes, qui doit fournir les données sur les revenus et autres dans le cas du questionnaire sur les ressources, semblerait plus en mesure d'obtenir des estimations exactes, dans l'ensemble, sur les foyers indiens que la plupart des enquêtes ayant trait au revenu des particuliers. Il semblerait qu'il en soit ainsi pour les raisons suivantes:
- (i) Comme la plupart des ménages indiens comptent sur la Direction générale des affaires indiennes pour recevoir des prêts de secours et de nombreux autres biens et services, les surintendants des agences et leurs employés obtiennent ainsi des renseignements confidentiels au sujet de l'avoir et des affaires des ménages qui relèvent directement d'eux.
  - (ii) Les domaines limités d'emploi qui s'offrent aux Indiens de la plupart des bandes et la mobilité restreinte de ces dernières facilitent sensiblement l'estimation et la vérification de la moyenne de leurs gains ou de leurs salaires.
  - (iii) De plus, on tient des états relativement détaillés et exacts du rendement et des gains dans des domaines où les Indiens travaillent surtout pour leur propre compte. Les gouvernements provinciaux exigent, en vue de la conservation, que de tels états soient tenus, par exemple, dans le cas du piégeage, de la pêche, de l'exploitation forestière et de la vente de poteaux. En outre, comme il n'y a alors que quelques acheteurs ou même un seul acheteur pour ces produits, on peut facilement estimer les revenus qu'en retirent les producteurs.
  - (iv) De plus, la plupart des emplois salariés ou rémunérés qu'occupent un nombre relativement élevé d'Indiens en dehors de leurs réserves (par

exemple, la culture, la construction, le service de guides, l'exploitation forestière, le débardage, le travail à la scierie, le travail à l'usine ou le travail de bureau en général) sont d'habitude rémunérés, d'une façon assez normalisée, à l'heure, à la journée, à la semaine ou au mois, dans des zones assez étendues, selon la coutume, les conventions collectives ou la loi de l'offre et de la demande sur le marché du travail.

- c) La Direction générale des affaires indiennes a cependant éprouvé certaines difficultés lorsqu'elle a voulu obtenir des renseignements exacts sur les revenus réels des Indiens appartenant aux catégories suivantes:
- (i) Dans le cas des membres de bandes indiennes qui exercent divers genres d'emplois occasionnels, ainsi que certains genres d'emplois permanents qui les obligent à s'éloigner de leurs réserves pendant plusieurs mois à la fois ou d'une façon permanente. Comme l'indiquent les données statistiques des chapitres suivants, dans le cas d'un certain nombre de bandes, les personnes qui ont répondu à la Direction générale des affaires indiennes, n'ont pas essayé d'évaluer les gains des membres des bandes qui ne résidaient pas dans la réserve. Dans ce cas, les gains estimatifs d'une bande, par habitant, ne s'appliquent qu'aux Indiens résidant dans la réserve. Dans le cas de certaines bandes nombreuses, avancées et dont une forte proportion sont des non-résidents, - par exemple, les Six-Nations et les Tyendinaga, - on peut en venir à sous-estimer beaucoup leur revenu, dans la mesure où le questionnaire portant sur les ressources laisse croire que, autant qu'on a pu en juger par les évaluations établies au sujet de la plupart des bandes, les Indiens vivant hors des réserves et travaillant en dehors, gagnent généralement beaucoup plus, en moyenne, que leurs compagnons de bande restés sur place.
  - (ii) In autre genre de difficulté se pose lorsqu'on veut évaluer le revenu moyen, par habitant, dans le cas de nombreuses bandes indiennes qui se trouvent dans la vaste zone boisée du nord du pays et dont les ressources proviennent surtout du piégeage, de la pêche, de la vente de poteaux, d'un emploi de guide et de l'artisanat. Bien que ceux-ci aient, en moyenne, un revenu en argent moindre que celui des salariés, pendant la majeure partie de l'année, les ménages indiens de ces bandes tirent généralement une grande partie de leur subsistance (partie difficile à évaluer) de la production de denrées destinées à la consommation domestique, plutôt qu'aux marchés (par exemple, le gibier, le poisson, le bois de chauffage et le bois de construction, les peaux, l'artisanat). La valeur nette de ces articles en argent est fort difficile à établir pour chaque bande en particulier. D'abord, l'importance des ressources qui se trouvent à distance convenable des réserves de la bande, varie énormément. Dans le cas de certaines bandes, la plupart des foyers, sinon tous, se consacrent, pendant toute l'année, à la chasse, à la pêche, au piégeage et à la cueillette. Dans le cas de certaines bandes, ces éléments sont fort importants. Ainsi, les vingt-huit ménages de la bande de Dog Rib Rae, dans les Territoires du Nord-Ouest, qui se livrent à la chasse et au piégeage, pêchent, en outre, environ 100,000 livres de poisson par année, soit une moyenne de plus de 3,500 livres par ménage, alors que, dans certaines autres bandes, les produits destinés à la consommation domestique ne résultent que de l'activité des ménages où les hommes s'occupent de la pêche ou du piégeage commercial pendant quelques mois de l'année. Mis à part le revenu réel tiré des ressources obtenues sur place, il faut tenir compte aussi des prix plus élevés que les membres des bandes indiennes du Nord doivent payer pour les biens et services nécessaires, par rapport aux membres des bandes vivant plus au sud, vu les grandes distances et les frais de transport élevés.

Il en est de même pour l'agriculture. Ainsi, au sein de certaines bandes, les propriétaires se spécialisent dans la production des céréales dont la totalité, ou à peu près, n'est pas destinée à la consommation domestique, alors que dans d'autres, qui s'adonnent à diverses cultures ou qui élèvent du bétail, la valeur de la production pour usage domestique est souvent supérieure à celle des produits vendus sur le marché. Afin de résoudre ces problèmes, on a établi une moyenne quelque peu arbitraire du revenu réel par année, dans le cas de chaque bande, en établissant à \$50 par mois la production domestique de chaque ménage au cours des mois pendant lesquels ses membres s'adonnent à la culture, au piégeage ou à la pêche. C'est là l'estimation que fournissent le plus souvent les représentants de la Direction générale des affaires indiennes et les autres personnes à qui l'on s'est adressé et qui sont au courant de la situation. Dans le cas de certaines bandes, il s'agira, bien entendu, d'une surestimation, alors que dans d'autres cas (particulièrement lorsqu'une grande proportion des ménages dépendent de secours ou occupent des emplois occasionnels, mais s'adonnent aussi, pendant un certain temps, à la chasse, à la pêche, à la culture des légumes, à la coupe du bois d'oeuvre et du bois de chauffage pour leur propre usage, on aura une sous-estimation.

- (iii) L'insuffisance de nos connaissances peut aussi occasionner une sous-estimation du revenu moyen, par habitant, dans le cas des bandes dont les revenus sont élevés, notamment les bandes de Skidegate, Sheshaht, Caughnawaga et Tyendinaga, où une grande proportion, sinon la majorité de la population adulte masculine, occupe des emplois spécialisés hautement rémunérés. On peut citer, en particulier, le cas des travaux à la pièce, qui demandent beaucoup d'heures supplémentaires et qui permettent souvent d'ajouter à son revenu en se livrant à d'autres occupations rémunératrices, telles que la pêche. Toutefois, mis à part ces facteurs (contrairement à ce qu'on pense communément), les Indiens doivent acquitter l'impôt sur le revenu, tout comme les Blancs, à l'égard du revenu gagné à l'extérieur de leurs réserves. Cela rétrécit l'écart qui existe, quant au revenu moyen disponible, entre les groupes à revenus élevés et faibles, pour autant que la plupart des travailleurs de cette dernière catégorie gagnent moins que le minimum imposable.

De toute façon, en tenant compte des lacunes qui restreignent nos connaissances et de ces sources possibles d'erreur, il n'est pas nécessaire d'être précis lorsqu'on effectue une vaste analyse comparative des bandes indiennes, échelonnées depuis les groupes à revenu élevé jusqu'aux groupes à faible revenu. Les genres d'erreur ou d'omission, les surestimations et les sous-estimations dont il a été question ci-dessus, tendent à rester constantes d'un bout à l'autre de l'échelle, et même à s'annuler. Ainsi, bien qu'aucune des estimations de revenus présentées dans les tableaux statistiques qui suivent ne soit absolument exacte, le rang que la plupart des bandes occupent dans l'échelle et les différences relatives de niveau qui existent entre les divers groupes, le sont probablement. Naturellement, au sein de vastes groupes de revenus (que le revenu soit élevé, moyen ou faible), il faudra probablement, quelle que soit la situation des diverses bandes, déplacer chaque bande d'un ou de deux rangs vers le haut ou vers le bas de l'échelle, pour mesurer avec une parfaite exactitude le revenu réel par habitant dans chaque cas. Mais ce qui nous importe essentiellement pour l'évaluation des facteurs auxquels on peut attribuer l'écart dans l'allure de leur développement économique, c'est la situation relative des bandes indiennes en ce qui concerne leurs revenus, plutôt que la connaissance précise de leurs revenus effectifs.

5. Vu la nature des documents et la difficulté ou l'impossibilité d'obtenir des estimations raisonnablement exactes de certaines sortes de données, le questionnaire sur les ressources devra comporter d'autres restrictions.
- a) Tout d'abord, l'unité étudiée est la bande. Si l'on avait choisi l'individu ou la famille, une étude portant sur 5 p. 100 ou 10 p. 100 d'un échantillon pris au hasard parmi toute la population indienne, pourrait donner des résultats quelque peu différents (par exemple, une bande indienne plongée dans le marasme économique peut être justement celle qui a perdu ses membres les plus dynamiques ou ceux qui réussissaient le mieux du point de vue économique). Il semblerait donc utile d'effectuer, dans diverses régions, une étude spéciale d'un échantillon représentatif d'indiens qui ont réussi. Dans cet ordre d'idées, il serait particulièrement intéressant d'étudier le cas des Indiens qui ont quitté d'une façon définitive leurs bandes et leurs réserves et qui se sont adaptés entièrement à la société extérieure.
- b) En second lieu, chose plus importante, plusieurs études faites ici et là, des rapports spéciaux et des observations faites au hasard, ainsi que les données provenant du questionnaire portant sur les ressources, semblent indiquer que les facteurs essentiels qui déterminent le taux ou l'allure de l'évolution économique des bandes indiennes, n'ont pas été inclus dans le questionnaire et qu'on n'aurait pas pu, de toute façon, les y inclure, car ils sont de nature trop immatérielle pour être identifiés ou mis sous forme de quantité utilisable comme statistique utile dans une vaste enquête de cette nature. Ces facteurs sont les suivants:
- La façon dont les Indiens envisagent et estiment surtout les divers emplois salariés, l'acquisition de biens durables de consommation et l'accumulation de capitaux en vue de les placer dans des entreprises indépendantes:
  - La récompense ou l'encouragement donné par la collectivité indienne à celui qui réussit dans une carrière professionnelle ou dans le commerce:
  - Les qualités et méthodes d'orientation et les genres d'idéologie requis sein des collectivités indiennes.
  - Le rôle et les répercussions des cérémonies traditionnelles (ou renouvelées)
  - Les attitudes, genres de comportement et lignes de conduite qu'adoptent divers éléments envers les Indiens (particulièrement les employeurs, les compagnons de travail, les marchands et les dispensateurs de crédit), dans la société blanche, et les réactions des Indiens devant ces attitudes, ces (lignes de conduite et ces modes de comportement, explicites ou sous-entendus.
  - En dernier lieu, et par-dessus tout, le genre d'attitude, la participation et les rapports entre les bandes indiennes et les collectivités blanches les plus importantes dans les diverses régions.

Pour obtenir des données sur de tels sujets, la présente étude portant sur l'évolution économique des Indiens devra être complétée au moyen d'études plus approfondies ayant trait à certaines collectivités. Déjà, quelques-unes de ces études ont été effectuées et publiées, et d'autres sont encore en cours. Elles ne comporteront peut-être pas d'exemples proprement choisis d'indiens, au sens rigoureux et statistique, mais elles seront suffisamment dispersées et diversifiées, quant à l'endroit ainsi qu'au contexte économique et social des collectivités et des individus étudiés, pour donner, au sujet des principales variables non économiques qui influent sur le développement économique, un état conforme à la réalité.

## CHAPITRE IV

### TABLEAU D\*ENSEMBLE

Les objectifs exposés aux chapitres précédents, compte tenu des données obtenues à la suite de recherches, ne seront atteints que si l'on commence par établir un état général de la situation économique des Indiens du Canada, leurs principales sources d'emploi et leurs principaux moyens d'existence, la durée de leur emploi, l'importance des revenus qu'ils tirent d'emplois rémunérés et la mesure dans laquelle ils doivent recourir à d'autres sources de revenus.

Les tableaux A et B ci-dessous fournissent un état général de ce genre, soit un relevé de la population des 35,683 Indiens compris dans l'échantillon représentatif des trente-cinq bandes. Les bandes ont une population variant de 130 personnes à plus de 7,000. Un peu plus de 73 p. 100, soit près des trois quarts, habitaient les réserves lors de l'enquête, alors que plus du quart des personnes étaient des non-résidents qui restaient membres d'une bande.

#### Emploi et rémunération

L'ensemble des gains que cette population tirait d'emplois rémunérés, atteignait, au total, \$10,843,638, soit un peu moins de \$300 par tête, alors que la moyenne pour le Canada dans son ensemble était de \$1,400<sup>1</sup>. (Ce bas niveau de gain par habitant, dans le cas des Indiens, comparativement à la moyenne des Canadiens dans leur ensemble, tient surtout à ce qu'ils sont employés, pour la plupart, dans des industries ou des occupations faiblement rémunérées et à ce qu'il y a chez eux une grande proportion de chômage ou de sous-emploi. Cette situation est aussi attribuable, en partie, au taux très rapide de croissance de leur population depuis la seconde guerre mondiale et, partant, à l'importante proportion de leur population qui n'est pas en âge de travailler. D'après la statistique tirée du recensement des Indiens, en 1959, plus de 49 p. 100 des membres des 35 bandes de l'échantillon dont il est fait mention dans les tableaux A et B, étaient âgés de moins de 16 ans, alors que la moyenne, pour l'ensemble du Canada, était de plus de 28 p. 100 et que la proportion des personnes se trouvant dans le groupe d'âge productif de 16 à 64 ans s'établissait respectivement à peu près de 45 et de 65 p. 100. Donc, proportionnellement à la population, le groupe d'âge productif compte beaucoup moins d'Indiens que la population canadienne dans son ensemble.)

Ces gains ont été établis à la suite d'une étude ayant trait à 7,962 emplois de durée variable dans des industries et des occupations diverses qui, dans le tableau A, entrent dans 14 grandes catégories. La plupart de ces emplois ont été remplis, semble-t-il, par les 6,327 hommes estimés aptes au travail, dont l'âge variait de 16 à 64 ans inclusivement. Malheureusement, le questionnaire portant sur les ressources ne comprenait aucune question relative à l'emploi des femmes ou des travailleurs âgés de moins de 16 ans, de sorte qu'il ne nous est pas possible de savoir comment se répartissaient les emplois dans ces groupes.

---

<sup>1</sup>Ce chiffre a été obtenu en divisant par la moyenne de la population canadienne de 19.4 millions en 1964, le total des revenus, soit 27,475 millions de dollars pour la même année. Ce montant des revenus comprend le total des salaires, émoluments et revenus tirés de travaux supplémentaires, le revenu net des exploitants agricoles et le revenu net des entreprises non agricoles constituées en sociétés, en un mot, le revenu total obtenu des emplois rémunérés. Ce chiffre ne comprend ni les versements de transfert des gouvernements, ni les bénéfices des sociétés, les loyers, les intérêts et les autres revenus provenant uniquement des placements (*Statistical Summary Supplement*, 1964, la Banque du Canada, Ottawa, pp. 112, 117).

Comme nous l'avons déjà indiqué, l'échantillon de 35 bandes utilisé pour l'analyse et la classification statistique, touche plus particulièrement les bandes nombreuses qui ont un revenu élevé et qui, du point de vue économique, sont évoluées. Néanmoins, il ressort de ces données statistiques que les Indiens du Canada sont grandement en proie au chômage ou au sous-emploi<sup>1</sup>, à la pauvreté et à la dépendance.

La durée moyenne d'emploi, comme on peut le constater en examinant la troisième colonne du tableau A, n'a été que de 4.8 mois au cours de l'année 1964-1965 (bien que, comme on l'a fait remarquer, cela n'indique pas le nombre moyen de mois d'emploi par travailleur pendant cette période, puisque nous n'avons aucun moyen de savoir combien de travailleurs ont occupé plus d'un emploi au cours de l'année).

La répartition, en fonction des mois de travail, des 6,327 hommes aptes à occuper un emploi, donne une présentation plus graphique de la situation comme le montre le tableau B. Seulement 28.5 p. 100 ont été employés plus de neuf mois pendant l'année, alors que 61 p. 100 ont occupé un emploi pendant moins de six mois et 23.6 p. 100, pendant moins de deux mois.

De même, les gains annuels moyens par travailleur, qui ont été de \$1,361, indiquaient une disproportion par rapport à la moyenne de près de \$4,000 pour l'ensemble des Canadiens. Une autre répartition par groupes de revenus, établie grâce à l'enquête spéciale sur le bien-être et le logement effectuée en 1965 par la Direction générale des affaires indiennes, donne, pour les 36 bandes indiquées au tableau B, les estimations suivantes: 11.5 p. 100 seulement des ménages indiens ont eu un revenu de \$4,000 ou plus par année; 78.5 p. 100 ont touché moins de \$3,000; 54.5 p. 100, moins de \$2,000; et 28.2 p. 100, moins de \$1,000.

Outre la généralisation du sous-emploi et des gains peu élevés, les ménages indiens dépendent dans une large mesure de l'assistance, c'est-à-dire des secours en argent ou en nature et d'autres revenus supplémentaires. Plus du tiers (33.5 p. 100) des ménages compris dans l'échantillon étudié étaient tributaires des subventions de bien-être versées par la Direction, ce qui représente, en tout, 9.3 p. 100 de tous les gains découlant d'emplois rémunérés. Et pourtant, là aussi, on sous-estime le degré de dépendance à cet égard, car un certain nombre de bandes indiennes, qui disposent de fonds et de revenus de bandes considérables, s'occupent elles-mêmes de secourir leurs membres. L'ensemble des paiements de transfert qui entrent dans la catégorie de la sécurité sociale en faveur des Indiens,

y

---

<sup>1</sup>La statistique officielle sur le chômage, telle qu'elle est présentée par le Bureau fédéral de la statistique et dans la plupart des publications gouvernementales, peut être critiquée sur plusieurs points. On considère comme faisant partie des effectifs de la main-d'oeuvre ceux qui sont effectivement à la recherche d'un emploi et comme chômeurs, ceux qui cherchent effectivement un emploi mais qui n'ont pas été employés pendant une semaine ou plus avant l'entrevue. Cette méthode tend à sous-estimer l'étendue du chômage de deux façons: (1) ceux qui ont cherché du travail sans succès pendant une longue période tendent à se décourager et ne cherchent plus d'emploi, de sorte qu'on ne les compte plus comme faisant partie de la population active et, par conséquent, on ne les considère plus comme chômeurs; et (2) les personnes qui, au moment de l'entrevue, occupent un emploi sont considérées comme employées, même si elle ont chômé auparavant pendant des semaines ou des mois ci risquent de perdre leur emploi et de chômer pendant de longues période après l'entrevue.

En résumé, la statistique officielle sur le chômage tend à sous-estimer le nombre des sans-emploi, ce qui, dans l'ensemble, est un problème très grave. La statistique fournie par le questionnaire portant sur les ressources, établi par la Direction générale des affaires indiennes, donne un tableau plus complet en ce qui u trait aux Indiens du sexe masculin en âge de travailler.

<sup>2</sup>Ce chiffre a été obtenu en divisant le total des revenus découlant d'emplois rémunérés au Canada, ainsi qu'il est expliqué dans une note de renvoi précédente, par 6,933.000, chiffre qui représente la moyenne de la population active civile pendant l'année 1961 (flanque du Canada, op. cit.).



TABLEAU A

ETAT RÉCAPITULATIF DE L'ENQUÊTE SUR L'EMPLOI ET LES GAINS DES INDIENS  
DE TRENTE-CINQ BANDES REPRÉSENTATIVES DU CANADA

Industrie ou emploi	Total des personnes employées	Total des mois de travail	Moyenne des mois de travail	Total des gains	Moyenne des gains mensuels	Moyenne de gains annuels par travailleur	Pourcentage de tous les gains	Pourcentage de la totalité de l'emploi par mois	Pourcentage du total des emplois
Exploitation forestière:									
Dans les réserves	592	2060	3.48	392,500	190.5	663.0	3.6	5.4	7.4
En dehors des réserves	287	1100	3.83	208,400	189.5	726.0	1.9	2.9	3.6
+Pêche	366	1152	3.15	401,016	348.0	1095.5	3.7	3.0	4.6
+Piégeage	1115	4025	3.6	646,242	160.69	580.0	5.96	10.5	14.0
Service de guides	176	481	2.7	90,300	188.0	5 13.0	.83	1.3	2.2
Cueillette (y compris foin sauvage)	1070	1219	1.1	103,600	85.0	96.8	.95	3.2	13.4
Artisanat	326	1150	3.5	69,285	60.25	212.5	.64	3.0	4.1
Total partiel	4037						17.6	29.3	49.3
Propriétaires de ferme	298	2244	7.5	488,230	217.6	1638.35	4.5	5.8	3.7
Propriétaires d'entreprises non agricoles	185	1552	8.4	487,000	313.8	2632.4	4.4	4.0	2.3
Travailleurs intellectuels et techniciens	52	542	10.4	266,000	490.8	5 115.4	2.45	1.4	.65
Employés de bureau	207	1977	9.55	479,680	242.6	23 16.8	4.4	5.2	2.5
*ouvriers qualifiés	1115	9429	8.45	4 944,495	524.4	4434.5	45.6	24.6	14.0
**Manœuvres et travailleurs occasionnels (Travailleurs agricoles)	2168 (95)	11339 (360)	5.2 (3.8)	2 266,890 (50,600)	200.0 (140.5)	1045.6 (532.6)	20.9	29.6	27.2
Total		7967	38267	4.8	10 843,638	283.4	1361.1	100.0	100.0
		100.0							

+Pour en arriver aux chiffres fournis ci-dessus, on a ajouté, dans le cas des bandes qui se spécialisent surtout dans la chasse, la pêche et le piégeage, \$50 par mois par ménage au titre de la "nourriture en provenance de la région", On a tenu compte du même montant dans le cas des propriétaires de fermes.

\* Un certain nombre de travailleurs spécialisés et relativement bien rémunérés, comme les bûcherons, en Colombie-Britannique, les camionneurs et les ouvriers d'usine ayant un emploi stable, ont été inclus sous la rubrique des ouvriers "qualifiés" dans le présent tableau, plutôt que sous la rubrique que "manœuvres et travailleurs occasionnels" ou (comme dans le cas des bûcherons) sous la rubrique "exploitation forestière", comme dans le questionnaire de la Direction générale des affaires indiennes.

\*\*Dans un certain nombre de questionnaires, on a rangé les travailleurs agricoles dans la grande catégorie des "manœuvres et des travailleurs occasionnels". Comme le tableau ci-dessus l'indique, 95 seulement ont été désignés comme tels.

compris l'assurance-chômage et les allocations familiales, la sécurité de la vieillesse et l'assistance-vieillesse, ainsi que les secours provenant des revenus de la bande et des organismes publics, représentent, au total, 31.4 p. 100, ou près du tiers, de tous les gains découlant d'emplois rémunérés. A ce sujet, il faut remarquer que le pourcentage des revenus que les Indiens touchent sous forme d'assistance-sociale ou de secours, a probablement augmenté, ces dernières années, puisque la Direction Générale des affaires indiennes a adopté les barèmes provinciaux pour chaque région.)

### TABLEAU B

#### ÉTAT RÉCAPITULATIF DE L'ENQUÊTE SUR L'EMPLOI, LES GAINS ET LA DÉPENDANCE DE TRENTE-CINQ BANDES REPRÉSENTATIVES

<u>Population totale</u>	35,683
Dans les réserves	73.2 p. 100
En dehors des réserves	26.8 p. 100
<u>Hommes aptes au travail</u>	
<u>Agés de 16 à 64 ans</u>	6,327
Employés plus de 9 mois	28.5 p.100
Employés de 6 à 9 mois	10.6 p.100
Employés moins de 6 mois	61.0 p.100
Employés moins de 2 mois	23.6 p.100
<u>Gains annuels des travailleurs</u>	
Moins de \$1,000	22.5 p. 100
Moins de \$2,000	62.1 p. 100
Moins de \$3,000	81.7 p. 100
Plus de \$5,000	4.6 p. 100
<u>Assistance sociale</u>	
Dépenses totales en faveur des Indiens	\$1,007,796
Bénéficiaires	9.3 p. 100 des gains 3.5 p. 100 des ménages
Total des paiements de transfert faits aux Indiens	\$3,407,887
	31.4 p. 100 des gains

#### Répartition par genre d'emplois

les principales causes du sous-développement économique des Indiens et de leur sous-emploi, dans le cas du présent échantillon, apparaissent clairement lorsqu'on examine la répartition de ces derniers par genre d'emplois, comme le montrent les tableaux A et I. Près de la moitié des 49.3 p. 100 de tous les emplois qu'ils ont occupés au cours de l'année 1964-1965, ont été circonscrits aux principaux domaines traditionnels d'emploi des industries primaires fondées sur les ressources, par exemple, l'exploitation forestière, la pêche, le piégeage, le service de guides, la cueillette et l'artisanat<sup>1</sup>. Pour diverses raisons, ces sortes

<sup>1</sup>Le pourcentage d'indiens du Canada qui ont recours à ces sources d'emploi, est probablement plus élevé du fait que, comme nous l'avons fait remarquer précédemment, l'échantillon porte surtout sur les bandes plus urbanisées et dont le développement économique est plus avancé.

TABLE I

Répartition en pourcentage des principales sources d'emploi des  
Bandes par industrie et, (ou) genre d'emploi

Bandes classées d'après le revenu réel, par habitant, tiré d'un emploi, rémunéré	Revenu réel par habitant	Moyenne des mois de travail par travailleur	Moyenne des mois de travail par emploi	Exploitation forestière	Pêche	Service de guide	Artisanat	Cueillette	Travailleurs agricoles	Manoeuvre et travailleurs occasion	Ouvriers qualifiés	Employé de bureau	Travailleurs intellectuels	Propriétaires de ferme	Propriétaires d'entreprises non agricoles	Piégeage
Skidegate	1252	10.6	6.7		21.6		4.9				70.3					3.24
Caughnawaga	793	9.2	8.2							6.5	83.6	8.5				3.0
Walpole Is.	715	6.16	5.9		2.9	3.0	6.5			55.4	8.0	8.1		8.7	3.5	3.8
Sheshaht, V.I.	664	10.7	10.7		.8			2.0		24.8	72.3					
Lorette	630	10.5	8.7			3.0	14.0			32.3	18.5	1.0.1	2.0			19.5
Squamish	630	8.0	8.0		1.5		2.1			62.6	28.3	1.7				1.7
Tyendinaga	516	8.3	8.0							24.5	36.5	12.0		17.5		4.6
Curve Lake	350	7.3	3.1			6.8	8.1	10.2		30.6	28.5					8.1
Six Nations	350	7.5	4.0						13.9	35.8	26.8	2.1	8.5	12.9	4.7	
Mistassini	341	5.6	5.6	8.1	2.9	2.3				27.6	2.3	1.4				54.3
Masset	336	3.8	3.8		20.5		6.0			52.2	14.9			1.9	4.3	
Dog Rib Rae	332	5.67		8.0	12.3		4.0			28.6		4.0				42.5
Port Simpson	325	6.9	4.35		30.0					36.4	24.6				5.5	2.1
Kamloops	314	9.5		7.2					5.0	51.8	8.6	1.4		11.5		
Sarcee	302	6.7	2.82				10.7		17.8	21.4	10.7	6.9		23.5		
Fort William	298	8.1	6.45	31.7						40.1	16.9	8.4				
Williams Lake	291	7.5	3.23	13.3				26.6		23.9	10.6			25.7		
Moose Factory	284	6.24		6.1						48.0	24.6	4.9				12.3
Fort Alexander	255	7.1	1.7													
River Desert	250	4.9	3.5	53.4		15.4	2.7			5.6	5.1	6.2	2.5	2.6	3.7	6.2
St. Mary s	249	7.27	2.3	55.8			3.3	4.2	6.2	22.5	1.2				3.3	
Attawapiskat	247															
Pointe Bleue	222	6.2	5.6	3.3		5.6				40.1	14.7	20.3			8.1	5.0
Tobique	215	10.6	3.7	10.3		11.0	12.9		41.2	16.5	8.2					
Pekangikum	197	6.3	3.4	6.8	19.8					13.5						57.4
Shubenacadie	180	4.3	2.5	8.8			22.7	15.1		26.5	6.0				9.1	
Oak River, Man.	176	3.6	3.6						8.7	31.2	10.4			32.3	8.7	8.7
Rupert House	174	3.2	2.5	7.8		10.4				5.2						62.3
Cold Lake	165		3.4	25.5	2.8		16.7		5.5	10.0	3.2			18.7		2.8
Fort St. John	161	5.0	5.0													
Deer Lake, Ont.	156	3.6	3.5		18.7		3.1			15.5	1.8	1.8				56.6
The Pas	140	6.6	6.6	3.4			5.6			58.2	4.8	4.8		2.4	13.5	4.8
James Smith	126	6.6	3.3							29.2	5.2			26.8		15.1
Peguis	99	4.6	4.6	13.7	6.8					18.3	5.6	13.7		37.0		1.4
Big Cove	61	7.0	2.75	23.6			25.5		28.3	5.7		8.5				8.5
Piapot	55		5.5	11.0						54.7	4.6			23.3		6.0

d'emplois fournissent à la plupart des travailleurs un revenu insuffisant. Outre qu'il s'agit d'emplois de caractère fort saisonnier, un certain nombre de facteurs ont contribué, ces dernières années, à réduire sensiblement les possibilités d'emploi, notamment l'augmentation rapide de la population, qui a été plus accentuée que celle des ressources locales dans de nombreuses régions, l'épuisement des ressources par suite de l'augmentation de la population, de la croissance économique et de l'industrialisation, le déclin des marchés et les bas prix ayant cours dans certains domaines comme le piégeage, et les changements technologiques. qui ont eu pour conséquence une diminution des besoins en main-d'oeuvre par unité de production. Ainsi, l'emploi dans le domaine traditionnel des industries primaires a été d'une durée comparativement courte dans le cas des Indiens qui ont fait l'objet de la présente étude; en moyenne, on ne compte que trois mois de travail par année, et le salaire est inférieur, en moyenne, \$200 par mois. Bien que ce soit dans ces domaines que se situent près de la moitié des emplois, ceux-ci constituent comme on peut s'en rendre compte en examinant le tableau A, moins de 30 p. 100 de tous les emplois, si on les calcule par mois-homme, et moins de 18 p. 100 de tous les gains.

Plus du quart des emplois qui composent le présent échantillon, soit 27.2 p 100, appartiennent à la catégorie des emplois de manoeuvres et occasionnels; ils s'ajoutent aux emplois relevant des industries primaires fondées sur les ressources dont il a été question ci-dessus. La durée moyenne de ces emplois est à peine plus longue (5.2 mois) et la rémunération moyenne est légèrement plus élevée que dans le cas précédent (\$200 par mois). Une partie importante (dans certains cas, la majorité) de ces emplois occupés par les membres de toutes les bandes étudiées dans l'échantillon, font partie de cette catégorie<sup>1</sup>. Cela s'applique particulièrement aux bandes urbanisées qui habitent les parties méridionales du pays.

Seulement 14 p. 100 des emplois du présent échantillon entrent dans la catégorie des emplois d'ouvriers spécialisés. Ceux-ci englobent certains genres de travaux bien rémunérés (comme l'indique la moyenne de \$524 par mois), mais qui comportent d'assez longues périodes de chômage, la moyenne d'emploi étant de moins de huit mois et demie par année. Néanmoins, il s'agit d'emplois occupés par le groupe de l'échantillon touchant les revenus les plus élevés et, bien que ceux-ci ne représentent que 14 p. 100 de tous les emplois, ils représentent 45.6 p. 100 ou près de la moitié des gains. La petite minorité des travailleurs intellectuels et des employés (le bureau, bien qu'elle ait des emplois plus stables, touche généralement une rémunération moins élevée. Il s'agit, dans la plupart des cas, d'employés appartenant à (les professions moins bien rétribuées, par exemple, l'enseignement, le service infirmier, le travail social, et de quelques avocats et médecins salariés.

La minorité des propriétaires ou des personnes qui travaillent à leur propre compte, tant dans les fermes qu'en dehors de celles-ci (sans compter ceux qui travaillent dans les forêts ou qui se livrent à la pêche ou au piégeage), semble appartenir, en grande partie, à la catégorie des personnes occupées à des entreprises périllicieuses ou à rendement peu élevé, si l'on en juge par la faible moyenne

---

<sup>1</sup>Comme nous t'avons indiqué, le questionnaire sur les ressources ne mentionnait que les emplois rémunérés faisant partie de deux grandes catégories: soit celle des ouvriers qualifiés, et celle des travailleurs occasionnels et des manoeuvres. On n'a pas tenu compte des travailleurs spécialisés qui occupent un emploi de façon plus ou continue ou constante. Dans les tableaux A et I, les travailleurs qui ont occupé un emploi pendant plus de six mois de l'année et qui ont touché un salaire supérieur à \$300 par mois, ont été placés dans la catégories des ouvriers qualifiés? On peut ranger parmi eux les bûcherons et les ouvriers (les scieries de la Colombie-Britannique, les débardeurs, les camionneurs de certaines régions et divers ouvriers d'usine, des travailleurs de la construction et des préposés à l'entretien.

des revenus annuels, qui est de \$1,638 et de \$2,632, respectivement. (Remarque - lorsqu'on estime les revenus des propriétaires de ferme, comme dans le cas des Indiens qui s'adonnent à la chasse, au piégeage et à la pêche, on ajoute aux gains déclarés pendant les mois où ceux-ci exercent cette activité, un montant arbitraire de \$50 par mois, pour tenir compte de la valeur des produits destinés à leur propre consommation, plutôt qu'à la vente.)

### Facteurs qui engendrent le retard économique

Parmi les 35 bandes étudiées aux tableaux A et B et faisant l'objet d'un exposé plus détaillé par bande aux tableaux I et II, ainsi qu'au sein des bandes dans l'ensemble du pays, on rencontre de grands écarts entre les gains moyens, le degré de spécialisation, le genre d'emploi occupé, les habitudes de travail, les modes d'épargne et de dépense et d'autres facteurs qui favorisent ou retardent le progrès économique. Dans le chapitre qui suit, nous analyserons plus longuement un certain nombre des différences qui caractérisent les bandes.

On ne peut donc étendre ces considérations, d'une façon générale et catégorique, à tous les Indiens du pays pour expliquer leurs difficultés économiques, ainsi que l'instabilité et le niveau peu élevé de leur revenu. Cependant, certains éléments spéciaux semblent s'appliquer, à des degrés divers, à presque tous les Indiens et tendent à retarder leur essor économique. Un certain nombre de ces éléments ont été étudiés en détail au cours de certaines enquêtes de caractère régional déjà entreprises<sup>1</sup>, et diverses études récentes en ont révélé de nouveaux.

Une forte minorité d'indiens sont naturellement touchés par les facteurs physiques que représentent l'éloignement et l'isolement des centres, où ils pourraient trouver un emploi et un revenu. Cela est particulièrement vrai pour toute la zone boisée du Nord, qui va du Québec à la Colombie-Britannique. La plupart de ces personnes, qui s'adonnent principalement au piégeage et à la pêche, comme nous l'avons vu plus haut, en retirent des gains moyens qui ont tendance à décroître, en raison de l'accroissement rapide de la population, de l'épuisement des ressources, de l'emploi de techniques et de matériels désuets, du déclin des marchés, des bas prix et d'autres facteurs défavorables. D'un autre côté, il ne s'est pas implanté, dans les régions septentrionales, d'industries qui pourraient fournir aux indiens d'autres sources d'emploi et de revenus.

On trouve dans des régions surtout agricoles, particulièrement dans les Prairies, un autre groupe important de bandes moins avancées du point de vue économique, dont certaines sont encore plus en état de dépendance que celles qui habitent la zone du Nord. Dans certains cas, la population est trop nombreuse pour pouvoir subsister sur les terres dont elle dispose. Dans d'autres, il y a suffisamment de terres, mais les membres de la bande n'ont pas assez d'encouragement, d'aptitudes et de capitaux pour les exploiter comme il convient.

Ici encore, on remarque une insuffisance d'industries permettant d'assurer aux Indiens d'autres genres d'emplois.

Même lorsqu'une bande se trouve dans une région offrant de nombreuses possibilités d'emploi, la distance et l'isolement peuvent encore causer un problème. Pour un certain nombre de raisons qui seront examinées plus loin en détail, les Indiens ont tendance, dans certains régions, & faire preuve de moins de mobilité que les Blancs et à quitter moins facilement leurs réserves en permanence ou pour une longue période afin d'aller exercer des emplois ailleurs. Il s'ensuit que, pour cette raison ou pour d'autres raisons, la majorité des Indiens ne profitent pas des occasions d'emploi qui leur sont offertes, à moins qu'il existe une usine ou un centre commercial ou industriel à portée d'aller-retour quotidien de la réserve ou de la bande.

---

<sup>1</sup>Voir H. Hawthorn, C. Belshaw et S. Jamieson, *The Indians of British Columbia* (Toronto), 1957; S. Jamieson et H. Hawthorn, *The Economic Future of Native Peoples in Northern Manitoba* (gouvernement du Manitoba. Winnipeg. 1962).

TABLEAU II

Bandes classées d*après le revenu réel, par habitant, tiré d*un emploi rémunéré	Moyenne des gains annuels par travailleur	Moyenne des gains mensuels par travailleur	Taux de participation	Durée de l*emploi des hommes aptes au travail et âgés de 16 à 64 ans		Revenus annuels des ménages résidants*					
				% employés < 2 mois	% employés < 6 mois	% employés > 9 mois	% < 1000	% < 2000	% < 3000	% > 4000	
Skidegate	4642	438	37.7	2.8	5.6	64.3	15.4	30.8	54	30.8	
Caughnawaga	4554	495	25.6	17.	42.5	42.6	1.5	25	55	33	
Walpole Island	2048	332.5	51.3	12.6	20.5	37.3	12.9	48	83	8	
Sheshaht, I.V.	4400	411	34.7	6.4	11	85	20	28	40	50	
Lorette	3529	336	52.3	5.7	5.7	94.3	11	30	53	24	
Squamish	3427	428	38.9	9.3	29.6	51.8	6	24	60	23.5	
Tyendinaga	3818	459	25.2	15.4	33.8	48.5	19	51	79	8	
Six-Nations	2660	308	24.73	n/a	n/a	n/a	6	24.2	70	8	
Curve Lake	2222	304	39.5	22.3	60	40.0	25	79.5	88	10	
Mistassini	1853	331	39.4	0	62.3	10.7	39	81.8	97.5	1.25	
Masset	1428	370	45.7	34.5	84.1	15.9	15	30	50	30	
Dog Rib Rae	1546	273		3.4	66.2	24.0	0	43	88	10.7	
Port Simpson	2729	395	35.4	4.3	74.0	8.7	10	46.7	70	6.5	
Kamloops	2037	214	40.3	8.0	40.0	50.3	19	33	78.5	10	
Sarcee	1354	202	46.7	11.0	32.9	36.6	1.4	32.8	74.6	11.9	
Fort William	2334	288	30.4	15.0	58.3	20.0	17.4	47.8	69.6	8.7	
Williams Lake	1708	228		25.0	85.0	15.0	20.0	89	100.0	0	
Moose Factory	2256	361		9.0	50.0	25.0	37	67.8	85.7	0	
Fort Alexander	1992	279		14	72.7	20.4	56.6	78.0	88	3.2	
Rivière Désert	836		46.3	5.0	65.0	15.0	10.6	59.8	95	1.4	
St. Mary*s	1320	181	30.8	23.1	77.0	23.1	83.3	100.0	100	0	
Attawapiskat	1400			3.6	73.7	6.3	70.6	98.5	100	0	
Pointe-Bleue	1800	290	23.2	65.0	80.0	19.4	32	77.4	87	2.6	
Tobique	2050	193	20.0	30.4	98.0	2.0	74	85	94.6	2.7	
Pekangikum	779	124		5.3	84.2	15.8	100	100	100	0	
Shubenacadie	809	201	39.3	66.67	88.0	10.75	57.5	86.3	94.5	2.7	
Oak River (Man.)	770	214		62.5	97.0	3.0	54.5	91	100	0	

TABLEAU II (fin)

Bandes classées d*après le revenu réel, par habitant, tiré d*un emploi rémunéré	Moyenne des gains annuels par travailleur	Moyenne des gains mensuels par travailleur	Taux de participation	Durée de l*emploi des hommes aptes au travail et âgés de 16 à 64 ans		Revenus annuels des ménages résidents*				
				% employés	% employés	% employés	%	%	%	%
				< 2 mois	< 6 mois	> 9 mois	< 1000	< 2000	< 3000	> 4000
Rupert House	810	253		27.5	52.5	5.8	82	100	100	0
Cold Lake	1840			66.67	85.2	3.7	7.8	97	98.5	0
Fort St. John	931	186			100.0		100	100	100	0
Deer Lake (Ont.)				40.35	87.0	11.7	93	100	100	0
Le Pas	1283	194		9.3	32.4	49.0	51.9	85	98	0
James Smith	1143	173	23.1	50.3	80.0	13.3	55	82.3	95	3.4
Peguis	480	104	21.7	22.0	88.5	8.0	31.6	67	95.6	.88
Big Cove	734	105	35.3	42.0	80.0	10.3	37.5	92.2	9.5	1.5
Piapot				32.2	79.0		33	81	91	0

\* Chiffres tirés de l'enquête sur le logement, Direction générale des affaires indiennes, Ottawa, janvier 1965.

On se rendra compte qu'il existe certains écarts entre les données présentées dans les tableaux A et B, I et II, ci-dessus (comme, par exemple, d'une part, dans le classement des bandes d'après le revenu, par habitant, ou de la moyenne des gains mensuels ou annuels et, d'autre part, dans les proportions de la population qui entrent dans les divers groupes de revenus, tels qu'ils sont indiqués dans les colonnes de droite du tableau II). Par exemple, la bande de Walpole Island, bien qu'elle soit classée comme l'une des bandes ayant le plus fort revenu, comprend une plus grande proportion de ménages ayant un revenu annuel de moins de \$3,000 et un plus faible pourcentage de ménages dont le revenu dépasse \$4,000, qu'un certain nombre d'autres bandes dont le revenu, par habitant, est bien plus faible. Voici les principales raisons de ces écarts apparents:

- (1) Les chiffres concernant le revenu par habitant et la moyenne annuelle ou mensuelle des gains par travailleur découlent de données tirées du questionnaire portant sur les ressources et d'autres sources et ils comprennent, comme nous l'avons indiqué précédemment, un montant estimatif de \$50 par mois attribué au piégeage, à la pêche et à l'agriculture, afin de tenir compte de la production destinée à la consommation domestique. Les chiffres concernant les "revenus annuels des ménages résidents\*\*" proviennent de l'enquête sur le logement effectuée, en 1905, par la Direction générale des affaires indiennes, et ils ne comprennent que les revenus en espèces.
- (2) Les chiffres donnés au sujet des "ménages résidents\*\*", embrassent tous les ménages que comprennent les diverses bandes énumérées ci-dessus. Dans de nombreuses réserves, une forte proportion des ménages et, dans certains cas, la majorité des ménages, ne comptent aucun travailleur rémunéré, de sorte qu'ils dépendent presque entièrement des subventions gouvernementales. D'autre part, les chiffres donnés pour la moyenne annuelle et mensuelle des gains, ne s'appliquent pas à ces ménages, vu qu'ils vivent uniquement les personnes qui, au moins pendant une partie de l'année, occupent un emploi rémunéré.
- (3) Parmi les bandes dont le revenu est élevé, on trouve d'ordinaire, comme nous l'avons fait remarquer ailleurs, une forte proportion de membres non résidents dont le revenu est d'ordinaire plus élevé que celui des résidents, ce qui augmente le niveau de revenu moyen, par habitant, pour l'ensemble de la bande. D'autre part, les classifications du revenu des ménages qui sont données au Tableau II, ne concernent que les ménages résidents.

Par contre, le retard économique de nombreuses bandes ne tient pas à des facteurs de distance ou d'isolement géographique. Ces facteurs, dans l'ensemble, touchent une forte minorité, sinon la majorité, des Indiens du Canada. Dans de nombreuses régions du Canada, les bandes indiennes sont dans la banlieue, pour ne pas dire à portée raisonnable d'aller-retour, des villes qui leur offrent des possibilités illimitées d'emploi. En outre, de nouveaux programmes de mise en valeur des ressources ont été appliqués, ces dernières années, ce qui a entraîné l'établissement de nouvelles industries et de villes dans le voisinage d'agglomérations indiennes jusque-là isolées.

Et pourtant, seulement un petit nombre d'Indiens, comme le montrent les tableaux A et B, I et II ci-dessus, ont voulu ou su tirer parti de ces avantages pour obtenir des emplois stables ou saisonniers à des salaires relativement élevés, leur procurant un revenu annuel d'au moins \$3,000 (niveau que les travailleurs sociaux et d'autres considèrent comme le revenu minimum d'un ménage normal).

De toute évidence, nous sommes en présence ici de forces qui entravent le développement économique des Indiens et qui sont, bien entendu, d'ordre social, culturel ou psychologique, plutôt que d'ordre géographique. De plus, on observe de grandes différences, tant entre les bandes indiennes qu'entre les particuliers et même entre les bandes qui se trouvent dans les mêmes localités ou dans le voisinage des mêmes villes ou centres industriels, ou entre diverses régions du pays. Dans les trois chapitres qui suivent, on s'est efforcé de trouver et d'analyser les principales variables dont dépendent ces taux d'évolution très différents des bandes indiennes de cette catégorie. Mais, encore une fois, certains facteurs spéciaux semblent s'appliquer, à des degrés divers, à toutes les agglomérations indiennes du pays.

Les plus importants de ces facteurs sont les suivants:

1. Cas des propriétaires. Il y a, en somme, plus d'Indiens que de Blancs qui travaillent à leur propre compte dans des domaines comme la pêche, le piégeage, la culture, l'exploitation forestière et la coupe du bois à pâte et, dans une beaucoup moindre mesure, dans les industries de fabrication, le commerce de détail, les industries du transport et les services locaux. Dans certains de ces secteurs une petite minorité d'entre eux ont fort bien réussi, ayant acquis des capitaux d'une valeur de plusieurs dizaines de milliers de dollars (voire de plusieurs centaines de milliers de dollars) et gagnant des revenus de \$10,000 ou plus. Toutefois, comme le démontrent les chiffres auxquels nous en sommes arrivés, ainsi que de nombreuses autres enquêtes, la plupart tirent des revenus fort limités et insuffisants de ces genres d'activités, moins élevés, en général, que les revenus des manoeuvres ou des ouvriers spécialisés employés dans d'autres industries. De nombreuses raisons ont été avancées: surpeuplement et épuisement des ressources sur lesquelles se fondent des industries primaires, comme nous l'avons déjà mentionné; techniques et matériel inefficaces ou devenus désuets; inaptitude ou réticence à accumuler et à garder le capital indispensable à une exploitation efficace; insuffisance de connaissances techniques ou commerciales; manque d'initiative et d'esprit d'entreprise, et ainsi de suite.
2. Cas des employés. Les Indiens font face à des difficultés encore plus grandes, à certains égards, lorsqu'ils essayent d'abandonner leurs domaines traditionnels d'emploi dans les industries primaires fondées sur les ressources. Cette situation tient probablement aux raisons que voici:
  - a) *Instruction et formation insuffisantes* pour acquérir les connaissances, aptitudes et techniques nécessaires dans une économie vaste et complexe, sujette à de rapides changements technologiques et autres. Au Canada, les chômeurs se rencontrent surtout parmi ceux qui n'ont pas terminé leurs études primaires et, à un moindre degré, parmi ceux qui n'ont pas terminé leurs études secondaires. La majorité des Indiens sont des manoeuvres qui n'ont pas atteint un tel degré d'instruction.



b) *Inégalité de traitement.* Même lorsque les Indiens ont l'instruction et la compétence nécessaires pour obtenir un emploi, ils souffrent d'une inégalité de traitement, tant de la part de leurs compagnons éventuels de travail que de la part de leurs employeurs. De nombreuses entreprises ont pour principe (officieusement ou non officiellement lorsque de telles pratiques sont interdites par les lois provinciales) de n'embaucher aucun Indien ou tout au plus d'en embaucher un nombre symbolique. Une telle inégalité de traitement, dans la plupart des cas, ne vise pas les Indiens comme tels; elle résulte de certains incidents malheureux découlant de l'emploi d'Indiens ou d'observations à leur sujet qui tendent à donner d'eux une image stéréotypée peu flatteuse. La prise de conscience de ces attitudes à leur égard a amené les Indiens à réagir et à adopter des modes de comportement qui ont, à leur tour, fini par ancrer et justifier dans l'esprit des Blancs le jugement qu'ils avaient porté sur eux. C'est ainsi qu'on est entré dans un cercle vicieux. L'opinion défavorable qu'on s'est faite des Indiens en tant que travailleurs,

se traduit souvent en des termes ou expressions comme celles-ci: "sans énergie", irréfléchis, insouciant, dépourvus de dynamisme, n'ont pas soin du matériel", "gaspilleurs", "ne se rendent pas au travail au moment voulu" et "s'en vont sans prévenir". Souvent on attribue à la boisson ces caractéristiques et ces modes de comportement. Ces généralisations défavorables sont parfois atténuées, jusqu'à un certain point, par des jugements sympathiques, par exemple: "ils apprennent rapidement", "ils travailleront dans des conditions où aucun Blanc ne voudrait travailler", "ils seraient des travailleurs d'élite dans ce domaine s'ils persévéraient", et ainsi de suite.

Les Blancs ont tendance aussi à se faire une idée défavorable des Indiens comme concitoyens ou comme voisins éventuels et, ainsi, à faire une distinction injuste lorsqu'il s'agit de leur accorder des logements ou des services divers. Ces inégalités de traitement peuvent découler des habitudes de vie de certains Indiens: vêtements, hygiène personnelle, comportement, gestion du logement et du ménage, et soin des enfants.

Ces réactions sont particulièrement visibles et vives dans les petits ou moyens centres industriels ou commerciaux qui se trouvent à proximité des grandes réserves indiennes, peut-être même davantage dans les villes patronales ou les nouvelles villes régies par les compagnies, dont beaucoup se sont édifiées autour des nouvelles industries fondées sur les ressources (sciages, pâte de bois et papier, mines et fonderies), dans des régions où prédominait jusqu'ici la population indienne. Les Indiens, en effet, restent souvent hors de ces agglomérations, à cause de l'attitude et des pressions sociales exercées par les Blancs qui y résident. Les entreprises qui rémunèrent et assurent la base économique de ces agglomérations, ainsi que les représentants des localités qui agissent sous la pression des hommes d'affaires de l'endroit, peuvent limiter le nombre d'Indiens ou les exclure entièrement des lieux, de peur qu'il ne leur soit difficile d'attirer et de maintenir un nombre suffisant de résidents et de travailleurs blancs pour permettre à l'industrie et à l'agglomération de progresser.

En résumé, de nombreux Indiens, même lorsqu'ils ont les connaissances, la motivation et les habitudes de travail voulues, se voient bannis des emplois salariés, parce qu'ils sont considérés comme inacceptables dans des centres accessibles où ils auraient pu obtenir un emploi.

### **Facteurs culturels**

En général, le comportement de nombreux Indiens, ainsi que les attitudes et réactions que ceux-ci suscitent chez les Blancs, empêchent la plupart des Indiens d'avoir leur part de l'économie et d'y occuper la place à laquelle ils ont droit. Ces difficultés tiennent à ce que les Indiens ont une culture ou des cultures spéciales et distinctes, qui se différencient plus ou moins de celles qu'on trouve dans la

plupart des agglomérations blanches. En général, la culture désigne ici un certain nombre d'institutions, de valeurs et de façons de procéder qui présentent des caractéristiques bien spéciales. Les Indiens ont des cultures qui varient beaucoup entre elles; mais, en même temps, ils possèdent, à divers degrés, des traits communs qui les distinguent nettement des Blancs. Les rapports hautement spécialisés qu'ils devaient entretenir, à certains niveaux, avec la société des Blancs et le système spécial d'administration qui plaçait les Indiens directement sous la régie du gouvernement, des Églises et de certaines entreprises (notamment la Compagnie de la Baie d'Hudson, dans de nombreuses régions), ont accusé, chez eux, des traits bien plus marqués que dans le cas de tout autre groupe ethnique

Il est très difficile, sinon impossible, de déceler et de préciser la mesure dans laquelle ces éléments ont influé sur le caractère, la valeur, les attitudes et le comportement des Indiens en général ou des collectivités en particulier. Toutefois, de façon générale, ces éléments ont entraîné les résultats suivants:

### 1. La culture au sein des réserves

- a) Les nations industrielles évoluées ont atteint, dans bien des cas, cette situation uniquement en inculquant à leur population, pendant de longues périodes, une instruction, des doctrines, une formation et un certain état d'esprit qui les poussent à rechercher des motivations et des objectifs exigeant des efforts et l'observance de diverses disciplines, restrictions et privations indispensables aux grandes réalisations économiques. Notre économie moderne se caractérise par un ensemble élaboré de positions sociales et de postes de prestige, ainsi que par une abondance de biens, de services et de formes d'activité qui apportent une satisfaction ou un dérivatif, sous forme de compensations découlant de la tâche à accomplir. Pour cela, il faut de l'argent or, l'appât de l'argent est, à des degrés divers, le principal stimulant au travail.  
Cependant, dans la plupart des domaines non industriels, de telles récompenses peuvent être impondérables ou sans importance, en sorte qu'elles ne fournissent pas la motivation voulue pour inciter les Indiens à participer plus activement à l'économie.
- b) Dans le même ordre d'idées, le niveau de vie de la plupart des groupes qui ne vivent pas de l'industrie, reste relativement stationnaire, atteignant à peine le niveau de la subsistance; aussi, la structure sociale ou des classes est-elle généralement un énoncé, et non une réalité. Dans de telles sociétés, les particuliers ne sont guère incités à travailler plus ferme ou plus longtemps pour se procurer de l'argent, accumuler des biens ou atteindre à une situation plus élevée. D'où la plainte souvent entendue dans de nombreuses régions coloniales, comme chez ceux qui emploient des Indiens au Canada: "Mieux vous les rétribuez, plus vite ils vous quitteront dès qu'ils auront obtenu tout ce dont ils ont besoin." (On invoque souvent cette raison pour payer moins cher les Indiens qui occupent des emplois identiques à ceux des Blancs. Le mécontentement que suscitent de telles inégalités de traitement chez les Indiens, est probablement de nature à augmenter, plutôt qu'à réduire, leur taux de rotation.
- c) De telles sociétés sont généralement caractérisées par les rapports étroits qui existent entre l'individu et sa famille ou sa parenté et avec la collectivité et la réserve. Ces rapports assurent à l'individu une sécurité sociale ou émotive. Ils lui fournissent aussi une certaine sécurité économique, en ce sens que sa famille et sa parenté lui assurent le minimum qui répond à son mode de vie. Les particuliers hésitent à quitter l'agglomération et, par conséquent, cela restreint la mobilité qui leur permettrait de rechercher des emplois à l'extérieur, car une absence prolongée, ou un éloignement de la famille et du village natal, risquent de détruire de tels liens et d'engendrer des sentiments d'inquiétude et d'insécurité. C'est souvent la principale raison pour laquelle de nombreux Indiens sont instables et sont portés à quitter leur emploi sans prévenir et sans raison évidente.

Ce régime de sécurité peut aussi, dans bien des cas, décourager l'individu qui voudrait accumuler des capitaux ou mettre sur pied un commerce florissant, au point de lui enlever l'ambition d'accroître son revenu. D'autre part, si l'individu fait appel à sa parenté, celle-ci peut aussi lui adresser des demandes, particulièrement s'il a le laient ou la bonne fortune de gagner un revenu élevé. Ces demandes tendent à diminuer le niveau de vie du particulier touchant un bon revenu et celui de sa famille. C'est, du reste, un lieu commun du folklore indien que de citer le cas du particulier qui, avant réussi temporairement, "voit sa famille et sa parenté s'installer chez lui et vivre à ses dépens jusqu'à ce qu'il se trouve acculé à la ruine".

Encore une fois, des considérations générales de cette nature ne s'appliqueraient qu'à des degrés très divers aux divers groupes indiens. C'est parmi les groupes qui s'adonnent essentiellement à la pêche et au piégeage que la tradition de partage a sans doute un effet de nivellement prononcé, qui paralyse l'esprit d'initiative. Leur vie nomade et la nécessité de s'encombrer au minimum pourraient avoir pour effet d'engendrer chez eux des attitudes ou des motivations d'indifférence ou d'hostilité à l'égard de l'accumulation de capitaux, ou de l'accumulation de biens de consommation et de services coûteux, ou encore d'un séjour de travail prolongé en un même endroit. D'un autre côté, dans certaines bandes, particulièrement lorsqu'elles attachent du prestige à l'accumulation de capitaux sous une forme ou une autre, les personnes les plus dynamiques et les plus entreprenantes peuvent bénéficier de l'effort collectif de coopération et de la concentration des fonds réunis par la parenté et par les amis.

- d) En ce qui touche la valeur intrinsèque d'un emploi, on remarque parfois des différences frappantes d'appréciation entre les membres d'un groupe industriel urbain évolué et les personnes qui appartiennent à un groupe non industriel.

Comme nous l'avons déjà fait remarquer, de nombreux emplois offerts par les sociétés industrielles urbaines d'aujourd'hui ne présentent, aux yeux du travailleur, aucun intérêt intrinsèque: aussi, faut-il lui fournir d'autres compensations si l'on veut l'attirer et le retenir. La plupart des travailleurs blancs, au sein de notre civilisation, semblent préférer, lorsqu'il existe un choix, des emplois qui s'exercent à l'intérieur, plutôt qu'à l'extérieur, qui demandent moins d'efforts physiques, surtout s'il s'agit plutôt d'employés de bureau que de travailleurs manuels, des emplois de nature plutôt stable qu'intermittente, plutôt dans de grandes entreprises que dans de petites compagnies, plutôt dans les grandes villes que dans les agglomérations isolées.

A certains égards, les préférences des Indiens quant aux emplois semblent tout à fait divergentes. Les Indiens manifestent une préférence marquée pour les travaux exécutés à l'extérieur: ils aiment les travaux durs, stimulants, comportant des risques et des possibilités particulières, sans redouter la concurrence: ils préfèrent un rythme de travail inégal, des périodes d'efforts intensifs suivies de périodes de repos et de détente. Même lorsqu'ils accomplissent les mêmes travaux que les Blancs dans l'industrie, les Indiens, soit par goût ou par obligation, semblent éviter les grandes villes; ils sont pour la plupart au service de petites entreprises.

En outre, pour la plupart des Indiens, l'intérêt et les préférences quant à l'emploi sont beaucoup moins dissociés des autres formes d'activité que dans le cas des Blancs, la préférence que les Indiens manifestent à l'égard de certains genres d'emplois, de certaines catégories d'employeurs ou de certains endroits, ainsi que leur comportement au travail, peuvent être liés à des éléments étrangers à l'argent, par exemple, les mises à pied saisonnières, qui leur permettraient de participer aux cérémonies et à d'autres réunions de bande.

- e) La différence la plus couramment observée entre les producteurs, ou les travailleurs qui vivent au sein d'une société non industrielle, et ceux qui appartiennent

à une société industrielle, réside dans le rythme de travail. Pour de nombreux Indiens, la vie a une signification dans le cadre d'un cycle d'activité économique, sociale et religieuse dont les manifestations sont interdépendantes et se produisent selon les diverses saisons de l'année. Les membres du groupe travaillent intensément et participent avec ardeur à des initiatives connexes pendant des semaines, au cours d'une saison, puis ils s'adonnent, pendant la saison suivante, à d'autres occupations permettant une détente. Mais, dans notre économie moderne, le cycle saisonnier a été partout supprimé, sauf dans les domaines du sport et de la mode. La ronde des formes d'activité, du travail et de la récréation, des repas et du repos est établie en fonction de la journée et de la semaine, plutôt qu'en fonction des saisons. Il s'agit peut-être d'un aspect de la vie industrielle que beaucoup d'Indiens trouvent difficile à accepter, quelle que soit la récompense pécuniaire ou sociale qui leur est proposée, puisque leur vie n'a plus de sens ni de valeur selon les traditions anciennes.

- f) De nombreux Indiens éprouvent un grand désir d'accéder à une situation sociale indépendante, ce qui explique, en partie, qu'ils se concentrent particulièrement dans un petit nombre d'industries primaires, de sorte qu'un grand nombre d'entre eux ne sont pas portés à s'intégrer à une économie industrielle urbaine. En effet, dans les industries primaires, on peut encore vivre sur un pied d'indépendance, avec ou sans capital, bien que cela devienne de plus en plus difficile, en raison, d'une part, de la mécanisation sans cesse accrue et de la prédominance de plus en plus marquée des entreprises d'envergure et, d'autre part, de l'épuisement des ressources et des mesures de conservation à prendre. Celui qui travaille à son propre compte peut, si les circonstances l'exigent, quitter le travail et participer à d'autres formes d'activité plus attrayantes, au lieu de s'astreindre à un horaire rigide auquel un employé ne peut se soustraire sans être congédié. Plus que les Blancs, les Indiens se sentent mal à l'aise lorsqu'ils sont tenus de travailler sous la surveillance d'un contremaître. Les Blancs ont reçu une formation et une instruction qui les ont préparés à accepter l'autorité dans les entreprises, les industries, l'enseignement et le gouvernement, à faire des compromis et à subir des affronts, s'il le faut, pour gagner leur vie et avoir de l'avancement aux yeux des Indiens, l'exercice de l'autorité par des surveillants est inacceptable, parce qu'elle est selon eux illégitime. Les institutions indiennes ont dans le domaine social et dans celui de la hiérarchie, des structures qui ne coïncident pas avec la division du travail dans une économie complexe dont l'activité est vaste. Sans doute, la rotation élevée de la main-d'œuvre indienne, dans les domaines de l'exploitation forestière ou dans les scieries, tient en partie au ressentiment et au mécontentement que leur inspirent le pouvoir et l'autorité exercés par les surveillants, ces prérogatives étant, aux yeux des Indiens, injustifiées.

## 2. Le régime d'administration

C'est au régime général d'administration appliqué à la Direction générale des affaires indiennes qu'on attribue le plus fréquemment le retard et le faible développement économiques des Indiens du Canada.

Dans l'étude de cette question, il faut d'abord garder à l'esprit deux ou trois points importants, si l'on veut comprendre les généralisations qui suivent:

En premier lieu, la plupart des généralisations concernant la situation économique, ainsi que les caractéristiques et les modes de comportement qu'on a déjà appliqués aux Indiens, valent aussi pour les Métis, lorsque ceux-ci constituent des groupes précis et distincts ayant une certaine importance dans la collectivité. Toutefois, ces Métis relèvent des autorités provinciales ou municipales ou des deux à la fois, mais non de la Direction générale des affaires indiennes. C'est pourquoi certains aspects particuliers de l'administration, auxquels on attribue, d'une façon générale, des caractéristiques et des modes de comportement propres aux Indiens, ne peuvent entrer en ligne de compte dans le cas des Métis.

En second lieu, certains aspects de la ligne de conduite et du régime d'administration de la Direction générale des affaires indiennes, comme nous le verrons plus loin, sont devenus aujourd'hui choses du passé. Il est probable qu'aucun autre service ou ministère fédéral établi de longue date, n'a apporté, ces dernières années, dans sa structure, son personnel, ses lignes de conduite, ses programmes et ses objectifs autant de changements que la Direction générale des affaires indiennes, qui s'est efforcée de corriger les déficiences du passé et de mettre en oeuvre des programmes ambitieux à l'intention de la population indienne du pays. Toutefois, la plupart des Indiens actuellement en âge de travailler sont nés et ont été élevés dans les réserves, sous l'ancien régime d'administration, lequel, en dépit du changement radical d'attitude de la Direction, tend à se perpétuer dans de nombreuses Agences ou réserves. Par conséquent, les généralisations formulées plus loin au sujet des effets de ce régime en ce qui concerne les attitudes, les modes de comportement et les niveaux de rendement économique des Indiens adultes d'aujourd'hui, sont encore valables.

Comme le montrent les critiques exprimées jusqu'ici, dont bon nombre portent sur le personnel même de la Direction générale des affaires indiennes, la Direction a surtout insisté sur l'administration comme telle, plutôt que sur le progrès des Indiens dans le plein sens du terme. Au début, la Direction s'est trouvée à remplir le rôle de "tutrice" des Indiens, de sorte que, jusque tout récemment, les principaux objectifs de cette tutelle ont surtout visé à assurer leur surveillance, leur protection. Jusqu'à la seconde guerre mondiale, ces fonctions ont consisté principalement à protéger les intérêts immobiliers, tout en assurant au minimum la subsistance, le logement, les services d'hygiène et de bien-être, l'instruction et les autres services d'un niveau bien inférieur à celui des Blancs. Depuis la seconde guerre mondiale, les normes ont été considérablement relevées et l'on s'est préoccupé davantage, surtout au cours de la dernière décennie, des questions d'instruction et de développement économique, en encourageant les Indiens à devenir plus autonomes et plus indépendants et à prendre la direction de leurs propres affaires. i.e régime actuel, pour autant qu'il diffère de la ligne de conduite de la Direction, reste, dans une grande mesure, un régime de paternalisme, bien qu'on s'efforce de le décentraliser et de le démocratiser le plus possible. La Direction générale des affaires indiennes exerce toujours sur les Indiens, particulièrement en ce qui a trait aux questions économiques, un degré d'autorité beaucoup plus grand que ne le fait tout autre organisme gouvernemental à l'égard des Blancs. Cet exercice de l'autorité tend à susciter chez les Indiens des attitudes de dépendance, d'insouciance, d'apathie, de soumission et d'hostilité déguisée.

C'est au niveau du surintendant d'Agence et des bandes qui relèvent de ce dernier que ces rapports d'interdépendance se manifestent le plus. Ce fonctionnaire, qui a évidemment trop à faire et qui manque de personnel, est chargé de répartir un grand nombre de prestations et d'assurer un grand nombre de services d'importance capitale pour le bien-être physique ou matériel des Indiens qui relèvent de lui; il doit aussi tenir des dossiers détaillés et présenter des rapports portant sur diverses questions. Il s'occupe aussi des Blancs qui traitent avec les Indiens (par exemple, les prêtres ou ministres du culte, les commerçants, les infirmières, le personnel enseignant, les agents chargés de faire observer la loi et d'autres fonctionnaires). Les surintendants des Agences peuvent avoir des aptitudes et des opinions fort diverses: mais les exigences des tâches qu'ils ont à accomplir les obligent presque tous à s'occuper plutôt d'administration que du bien propre des Indiens, à faire preuve d'autorité, plutôt que de chercher à les instruire et à les former dans un sens démocratique.

Dans bien des réserves isolées, économiquement faibles ou sous-développées, comme l'ont remarqué Dunning et bien d'autres, un petit nombre de fonctionnaires blancs ont un rang et une puissance exceptionnels, jouissant d'une autorité extérieure qui leur permet de dispenser des services à la majorité des personnes qui

dépendent d'eux. Leurs postes leur confèrent une autorité dont il n'y a pas d'équivalent dans la société blanche, ce qui tend à susciter de leur part des attitudes et des modes de comportement particuliers. Chaque membre de cette petite minorité blanche exerce, à vrai dire, un monopole quant à la distribution de l'argent, des biens et des services sur lesquels les Indiens comptent pour leur subsistance et leur bien-être: le surintendant ou son adjoint dispensent les secours, les subventions à l'habitation ou les crédits et assurent la liaison avec les autres Agences, et ainsi de suite; l'agent de la Compagnie de la Baie d'Hudson, en qualité de gérant de magasin (et quelquefois un ou deux concurrents), fournit des avances ou autres genres de crédit, achète et vend de la nourriture, des vêtements et d'autres articles indispensables; la clinique fournit les services d'hygiène et de bien-être, se chargeant de l'hospitalisation des personnes qui requièrent des soins supplémentaires: le prêtre ou le ministre du culte assure la direction des affaires spirituelles et intercède auprès des autorités en faveur des Indiens (de même, il établit certaines restrictions dans le cas de certaines formes d'activité). De cette façon, les Indiens tendent donc à dépendre des Blancs d'une façon qui nuit à leur adaptation et à leur participation à la société des Blancs.

Le contexte et l'influence de ce milieu ont eu tendance à structurer les rapports entretenus par les Indiens avec les Blancs, même en dehors de la réserve, et à susciter une attitude ambivalente vis-à-vis de l'autorité, ce qui complique les relations entre employeur et employé et rend difficile pour les Indiens l'adaptation à des emplois salariés ordinaires. D'un côté, les attitudes de dépendance et de passivité ont eu pour résultat, dans de nombreux cas, d'encourager les employeurs blancs sans scrupules à exploiter les Indiens (comme certains de leurs semblables dans le cas de l'achat du poisson et des fourrures ou de la vente au magasin). D'un autre côté, de telles attitudes ont eu pour effet d'empêcher de nombreux Indiens d'exprimer ce qu'ils pensent, d'exposer leurs griefs à l'employeur et de lutter pour la reconnaissance de leurs droits légitimes<sup>1</sup>.

Bien des modes de comportement défavorables que les employeurs blancs ou les compagnons de travail blancs attribuent aux Indiens, ont donc en partie pour causes des attitudes et des problèmes spéciaux de communication, qui découlent eux-mêmes du genre particulier de rapports qui existent entre Indiens et Blancs et des services administratifs qui régissent la plupart des Indiens. Ces attitudes se manifestent par une apathie et une indolence manifestes, par une forte rotation de la main-d'oeuvre ("abandon du travail sans raison apparente") et, quelquefois, par une négligence consciente ou inconsciente ou le sabotage du matériel, plutôt que par des revendications verbales et ouvertes ou par l'entremise des syndicats ouvriers, des méthodes de règlement des griefs et de grèves spontanées non autorisées.

Naturellement, ces généralisations ne s'appliquent pas à tous les cas. Il faut faire les mises au point nécessaires dans des situations particulières. Certaines bandes indiennes ont fait preuve de beaucoup d'initiative et se sont efforcées de prendre leurs responsabilités, de diriger leurs réserves en recourant le moins possible aux surintendants des Agences et avec un minimum d'intervention de la part de ces derniers. D'autres réserves indiennes sont notoirement difficiles à gérer, car les rares Blancs qui s'y trouvent sont submergés par les revendications exagérées des Indiens qui relèvent d'eux, et sont même quelquefois sujets à

---

<sup>1</sup>Pour donner un exemple extrême de cette situation, un jeune Indien, ambitieux et intelligent, souffrant d'hépatite, s'est trouvé, pendant plusieurs jours, incapable d'absorber de la nourriture et encore moins de travailler. Son employeur l'a accusé de paresse et de tirer au flanc et il l'a mis à la porte. L'Indien n'a pas protesté de vive voix et il est parti sans discussion. Son cas n'aurait pas été connu s'il ne s'était pas présenté à un bureau de la Direction générale des affaires indiennes, dans une ville voisine, gravement malade, dans un dénuement complet et mourant presque de faim.

l'intimidation ou à des menaces de violence. Nous constatons, ici encore, que les travailleurs indiens expriment, en général, leur mécontentement au sujet de leur emploi simplement en s'en allant sans préavis; parfois, ils recourent aux grèves, aux manifestations de protestation et aux manoeuvres de couloir.

Un autre effet dont il faut rechercher la cause dans le passé, est une certaine rigidité du comportement, qui se traduit par l'inaptitude ou la réticence à s'attaquer d'emblée à des problèmes pressants et, en apparence, faciles à résoudre. Cette attitude se traduit par l'emploi des méthodes et techniques inefficaces, qui amènent un grand nombre de collectivités, sinon toutes, à utiliser les ressources tant à des fins domestiques qu'à la vente au marché. Cette question fera plus loin l'objet d'une étude plus détaillée.

Le régime des réserves est aussi un régime de sécurité qui, dans bien des cas, on empêché les Indiens de rechercher ou de conserver, à l'extérieur, des emplois rémunérés. Dans leurs réserves, les Indiens sont assurés d'avoir au moins un minimum de moyens de subsistance, grâce aux subventions de l'Etat, et ils se procurent le surplus par la pêche, la chasse, la coupe de bois de chauffage et à l'aide d'autres ressources qu'ils sont en mesure de recueillir eux-mêmes. On leur assure, en outre, logement et instruction, des soins et, au besoin, des soins médicaux et hospitaliers, ainsi que d'autres services essentiels. En dehors des réserves, ils sont à peu près livrés à eux-mêmes, dans la plupart des cas, ou ils doivent s'adresser, soit à des organismes ou à des fonctionnaires qui leur sont étrangers.

La nécessité qui pousse les Indiens des réserves à recourir, pour les secours et diverses autres choses, à un petit nombre d'administrateurs blancs, accentue peut-être la propension des moins fortunés à compter sur les parents plus fortunés, tendance qui se généralise peut-être parmi les personnes tributaires des services de bien-être public. Dans l'ensemble, le bien-être social, ou la sécurité sociale, a pour principe de libérer la famille ou la parenté de la responsabilité de soutenir entièrement tous ses membres indigents, les jeunes et les personnes à charge, les personnes âgées et les infirmes, les malades, les blessés, les chômeurs et d'autres. Des programmes plus généreux et plus complets de bien-être social ou de sécurité sociale devraient permettre d'alléger la charge que la parenté représente pour l'individu.

Dans l'administration même de la sécurité sociale ou du bien-être social, telle qu'elle s'est faite jusqu'à tout récemment, les personnes qui occupaient de bons emplois et touchaient un bon revenu devaient, en pratique, venir en aide à leurs parents moins fortunés à qui l'on refusait l'assistance publique. C'est dans cette voie qu'étaient orientés les programmes de gestion des affaires indiennes et les services de bien-être social aux niveaux provincial et municipal. A cet égard, il faut souligner, toutefois, que les lignes de conduite en matière de bien-être social, à la Direction générale des affaires indiennes et dans la plupart des organismes gouvernementaux, ont été modifiées ces dernières années. La famille n'est plus tenue d'assurer la subsistance des parents à sa charge, de sorte que les effets paralysants du programme de bien-être social sur les stimulants et le progrès économiques des particuliers devraient, comme on le signale plus loin, se faire beaucoup moins sentir à l'avenir.

Les incompatibilités ou anomalies observées dans les programmes d'entraide et d'assistance sociale appliqués au cours des dernières décennies ont eu des effets plus graves chez les Indiens que chez les Blancs, vu que les Indiens ont été proportionnellement beaucoup moins nombreux à occuper des emplois stables et bien rémunérés, la plupart se trouvant dans la catégorie des personnes à faibles revenus et assistées. Il en est résulté une sorte de cycle de la pauvreté, qui s'est perpétué parmi les Indiens et un vaste écart entre les revenus, par habitant, des Indiens et des Blancs, même lorsque les emplois étaient semblables et rémunérés à des taux égaux.

Dans les réserves isolées ou le poisson, le gibier, les animaux à fourrure et les ressources en bois d'oeuvre sont insuffisantes pour satisfaire aux besoins d'une population à croissance rapide, on trouve souvent la situation anormale que voici: les assistés sociaux (vieillards, malades, mères de familles nombreuses) qui n'ont pas de parent en mesure de les soutenir, touchent un revenu en espèces ou en nature plus élevé que celui d'hommes valides travaillant par intermittence pour le compte d'industries traditionnelles fondées sur les ressources ou bénéficiant de l'assistance-chômage. Les effets démoralisants de cette situation sautent aux yeux. Supprimer les secours afin d'obliger les gens à travailler n'est pas, de toute évidence, une solution recommandable. La solution consisterait plutôt à encourager et à faciliter le déplacement d'un plus grand nombre d'Indiens vers les régions urbaines et industrielles offrant des possibilités croissantes d'emploi, à leur apprendre même les techniques permettant de s'assurer, dans les industries fondées sur les ressources, des revenus plus élevés et à leur procurer les moyens matériels nécessaires à cette fin.

Mais, dans ce contexte, les obligations familiales tendent à abaisser le revenu réel, ainsi que le régime de vie du travailleur et de sa famille, par rapport à ses compagnons de travail, ce qui le rend socialement inacceptable dans la collectivité industrielle urbaine et sape, ou supprime, chez lui toute motivation pouvant le pousser à conserver son emploi (avec toutes les corvées, la discipline et la monotonie auxquelles il est inhabitué) et, encore moins, à faire des efforts pour progresser.

Ces obligations vis-à-vis de la parenté et des amis semblent créer, à part des problèmes d'emploi et de revenu, une multitude d'autres difficultés. Dans certains cas, l'alcoolisme découle de ces sentiments de désespoir et de résignation, - on n'a plus aucune raison de travailler ni de penser à l'avenir, - et il constitue un moyen d'atténuer les conflits et les tensions causées par le surpeuplement et les frictions avec la parenté et d'autres personnes.

Ce sont les mêmes causes qui poussent parfois les Indiennes à se négliger. Fatiguées par des grossesses nombreuses et rapprochées, se voyant obligées de satisfaire aux demandes continues d'aide de la part de la parenté, même si elles ont à peine le strict nécessaire, un logement et des installations qui ne suffisent pas, certaines épouses et mères indiennes se laissent tout simplement aller au découragement. N'attendant rien de l'avenir, elles n'ont aucune raison de se soucier de leurs vêtements ou de leur apparence. (Bon nombre de rejets de travailleurs indiens ou d'interdictions de séjour dans l'agglomération semblent attribuables surtout à l'apparence négligée, à l'air découragé, aux habitudes de vie et au comportement des Indiennes.)

C'est de là aussi que vient cette violence qui se cache si souvent sous l'apparence passive et résignée des Indiens. Il suffit de signaler le grand nombre de querelles verbales ou autres qui éclatent entre les hommes ou entre hommes et femmes dans certaines villes, ainsi que le nombre disproportionné d'arrestations d'Indiens, malgré la tolérance dont les autorités policières ont l'habitude de faire preuve.

De telles généralisations sont surtout applicables aux bandes indiennes isolées géographiquement, notamment à celles de la zone septentrionale, qui s'adonnent spécialement à la pêche et au piégeage et qui sont de plus en plus tributaires des secours et des services spéciaux de l'extérieur. Elles s'appliqueraient aussi, à un degré particulier, aux bandes indiennes des régions rurales qui, faute de possibilités d'emplois industriels, doivent demander à la Direction les subventions et l'aide technique qui leur permettront d'accomplir leur travaux de culture ou d'élevage. Toutefois, les restrictions qu'apporte le régime de la réserve, semblent continuer à s'appliquer même aux bandes très urbanisées, ce qui les empêche de participer pleinement à l'économie industrielle urbaine.



### 3. Rapports et relations avec la société blanche

Naturellement, le caractère, la durée et l'ampleur des contacts et des relations des Indiens avec la société blanche varient grandement entre une bande isolée géographiquement, dont les membres n'ont affaire qu'à une poignée de fonctionnaires blancs pendant toute l'année et, à l'opposé, une bande fortement urbanisée, dont la réserve n'est guère plus qu'une enclave ou un faubourg rattaché à une importante agglomération. Comme on l'exposera en détail plus loin, les différences de rapports entre les Indiens et les Blancs semblent constituer une des plus importantes variables qui déterminent les taux différentiels d'expansion économique des communautés indiennes. Ici encore, les généralisations catégoriques peuvent fausser les faits et induire en erreur. Il semble toutefois que l'on puisse conclure que, dans la majorité des cas, ces rapports ont été de nature à renforcer les facteurs qui empêchent l'essor économique des Indiens.

Les contacts avec la société blanche, qui assuraient des biens et des services beaucoup plus nombreux que ceux que pouvaient offrir les tribus, ont fait naître chez les Indiens de nouvelles exigences -, le désir d'accéder à un meilleur régime de vie ou d'atteindre un niveau économique plus élevé -, ce qui a incité les Indiens, à divers degrés, à participer, comme travailleurs et producteurs, à l'économie dirigée par les Blancs.

Cependant, le pouvoir de négociation des Indiens, dans leurs premiers rapports avec les Blancs et au cours des siècles, a plutôt été celui d'un partenaire faible et dépendant de plus en plus des Blancs. On a pu constater cette tendance d'abord dans les domaines du piégeage et du commerce de la fourrure où, sauf pendant de brèves périodes de concurrence intense, comme celle que se sont faites la Compagnie de la Baie d'Hudson et la Compagnie du Nord-Ouest, le trappeur indien et sa famille sont tombés sous la dépendance du commerçant en fourrures, qui détenait le monopole local de l'achat des fourrures et fournissait le matériel et d'autres approvisionnements (et, qui plus est, le crédit ou le nécessaire pour que la famille puisse survivre pendant la morte-saison). Souvent ces rapports se transformaient presque en servitude: l'acheteur accordait le crédit à condition que l'Indien lui vende ses fourrures en exclusivité; ainsi le débiteur était amené à rester endetté s'il voulait être sûr qu'on lui achète ses produits. Les Indiens ont toujours pensé et pensent encore que les Blancs les exploitent et les trompent (ce qui est vrai, hélas, dans de trop nombreux cas), en ce sens que l'acheteur de fourrures, faisant face à de gros frais et à des risques, devait verser à l'indien un prix définitif bien inférieur à celui du marché et exiger une forte marge de bénéfice pour les marchandises qu'il leur vendait.

Un degré de dépendance à peu près semblable a caractérisé les autres industries primaires fondées sur les ressources, dans lesquelles les Indiens ont été portés à se concentrer: exploitation forestière, coupe du bois à pâte et de poteaux à forfait; défrichement et débroussaillage; pêche, mise en conserve et traitement du poisson.

La longue durée et la pratique de ce genre de rapports, ainsi que le paternalisme du régime de la réserve, ont eu tendance à structurer les attitudes et les rapports des Indiens employés dans d'autres industries. Cela est d'autant plus vraisemblable que les Indiens, à cause de la disparité de salaire et d'autres désavantages, ont un choix plus limité d'emplois et se trouvent, par conséquent, en moins bonne posture pour négocier.

L'autre élément principal de la société blanche avec lequel les Indiens ont les contacts les plus fréquents, vu le genre d'occupations dans lesquelles ils se spécialisent et le faible niveau, ainsi que l'incertitude, de leurs gains, est constitué par les travailleurs occasionnels qui, touchant généralement de minces revenus, ne pourraient subsister sans recourir aux services de bien-être ou aux secours.

Comme l'ont révélé un certain nombre d'études, les travailleurs occasionnels et à faibles revenus tendent à établir des cultures distinctes comportant leurs propres systèmes d'éthique, d'échelle de valeurs, de motivation et de normes de comportement, en vue de s'adapter au milieu social et économique dans lequel ils doivent travailler et vivre. Ce genre de sous-culture ou de culture (le pauprisme diffère nettement, sur de nombreux points, des modes de vie plus acceptables des groupes de la classe moyenne et par rapport à la culture des travailleurs stables et mieux rémunérés.

Les motivations et les modes de comportement adoptés par les travailleurs occasionnels et défavorisés de la société industrielle urbanisée font mieux comprendre les modes de travail des Indiens dans l'industrie moderne. Il semble bien, au premier abord, que la sous-culture des travailleurs blancs désavantagés ressemble plus à la vie que mènent les Indiens dans beaucoup de localités, qu'à celle de la classe moyenne ou supérieure des travailleurs blancs. Les diverses barrières qui empêchent les Indiens de participer plus pleinement et activement à l'économie, ont tendance à les reléguer au rang des travailleurs occasionnels. Les difficultés et l'insécurité de l'existence des travailleurs occasionnels, les compensations que cette existence procure et les modes de comportement qu'elle provoque, servent à renforcer les valeurs de la réserve sur le plan économique.

## **Conclusion et résumé**

En tentant d'expliquer la situation généralement inférieure des Indiens du Canada, on a surtout insisté sur les facteurs sociaux et culturels qui ont influé sur leurs motivations, leurs attitudes et leurs modes de comportement. Comme on pourra le constater dans un chapitre subséquent, ces facteurs semblent avoir joué un rôle plus important que celui des facteurs objectifs, physiques et techniques, tels que la situation géographique, l'accessibilité des ressources et la disponibilité des capitaux.

On a attiré l'attention sur quelques forces socio-culturelles qui ont façonné les Indiens: la culture des réserves, le régime d'administration et les principaux points de contact avec la société blanche. On a montré que ces facteurs se renforcent les uns les autres, de telle sorte qu'ils empêchent les Indiens de s'adapter et de participer efficacement à l'économie globale.

Il serait trompeur et faux, cependant, de donner à penser que ces diverses influences ont eu un caractère uniforme et unilatéral. Ainsi, en de nombreuses occasions, la Direction générale des affaires indiennes a fourni une aide financière et technique considérable à diverses bandes indiennes et à des particuliers, afin de les inciter à améliorer leur situation économique et de leur permettre de devenir plus indépendants. Mais ses efforts ont souvent été contrecarrés par l'apathie, la méfiance et le manque de collaboration des Indiens, ou par les conflits que la nouveauté de telles expériences a suscités au sein de la Direction. D'autre part, ainsi que le montrent les statistiques de l'emploi et des revenus présentées aux tableaux A et B ci-dessus, près du quart de tous les Indiens composant l'échantillon étudié ont quitté leur réserve, tout en continuant d'être membres d'une bande, alors qu'une autre partie, peut-être plus importante en nombre ou en proportion, a quitté la réserve de façon définitive et s'est adaptée à la société blanche à divers niveaux. Au sein des bandes, même si la majorité des membres continuent à vivre dans la réserve, une minorité importante et sans cesse grandissante - salariés, ouvriers qualifiés et spécialisés, employés stables ou réguliers, employés de bureau, propriétaires indépendants et travailleurs intellectuels rémunérés - s'entend bien avec la société blanche et participe utilement à l'économie industrielle de la ville.

**DEGRÉ DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES  
DIVERSES BANDES INDIENNES DU CANADA**

**Introduction**

L'étude générale faite au chapitre précédent et portant sur un échantillon représentatif des bandes indiennes du Canada, fait ressortir de façon frappante le sous-développement économique et le degré prononcé de sous-emploi et de dépendance qui règne chez les Indiens de notre pays. Cette étude met aussi en relief le fait qu'une minorité a atteint des niveaux de revenu et une situation professionnelle supérieure à ceux dont jouissent la majorité des Blancs. Même dans le cadre d'une vaste étude des moyennes, il est évident que l'on rencontre, chez les Indiens, de fortes inégalités de richesse et de revenu.

Les explications que l'on donne de cet état de marasme économique général des Indiens du Canada, s'appliquent jusqu'à un certain point à toutes les bandes, vu qu'elles ont connu des situations analogues sous un même régime d'administration et que les attitudes des Blancs et des Indiens, ainsi que leurs relations entre eux, présentent certaines caractéristiques bien définies chaque fois que les deux groupes se trouvent en relations suivies.

Toutefois, l'intensité et les conséquences des facteurs susmentionnés varient grandement, entre les collectivités des diverses régions. Bien que toutes ces collectivités aient, comme on l'a fait remarquer, des caractéristiques et des situations communes, il n'en est pas moins exact de dire que chaque bande indienne constitue une entité unique, qui diffère plus ou moins des autres bandes sur plusieurs points: importance de la population, ressources, possession de capitaux, genre d'emploi, revenu moyen, degré de chômage et de dépendance vis-à-vis des secours, religion, importance numérique de la famille, instruction et compétence, proximité des collectivités de Blancs d'importance et de genres divers, qualités des chefs, attitudes des Blancs et des Indiens les uns envers les autres, interaction sociale, politique administrative visant, notamment, l'instruction, les prêts ou les subventions en capitaux et l'expansion économique en général, et ainsi de suite.

A ce sujet, une étude comparée des collectivités par tout le pays confirme à nouveau le vieux principe selon lequel les grandes moyennes cachent des différences importantes, chose évidente dans le cas du degré de développement économique. Si, pour les raisons énoncées au chapitre II, le niveau de revenu réel, par habitant, en salaire est l'indice principal du développement économique, les différences qui existent entre les bandes sont particulièrement marquées. En effet, dans l'échantillon représentatif des 35 bandes qui ont fait l'objet d'une étude au chapitre précédent, la bande la plus avancée, celle de Skidegate, établie dans les îles Reine-Charlotte, au nord de la Colombie-Britannique, tirait des emplois rémunérés un revenu, par habitant, d'environ \$1,252, soit un revenu plus de vingt fois supérieur à celui des membres de la bande de Piapot (Saskatchewan), la moins avancée de l'échantillon.

On note des différences similaires, même plus accentuées, dans le cas d'autres indices de développement ou de sous-développement économique. Pendant des périodes plus ou moins longues, en 1963, tous les ménages des bandes de James Smith ou de Peguis ont eu recours aux services de bien-être social, et tous les membres de la bande de Shubenacadie ont reçu \$192 chacun,

tandis que ceux de Tyendinaga n'ont pas eu besoin de secours. De même, dans la bande (le Sheshaht, 85 p. 100 des hommes aptes au travail, âgés de 16 à 64 ans, ont été employés pendant onze ou douze mois de l'année, alors que plus de la moitié des hommes de la bande de James Smith ont été employés pendant moins de deux mois, et seulement 5 p. 100 d'entre eux ont travaillé pendant onze ou douze mois, au cours de la même période.

Comme on l'a signalé, depuis la seconde guerre mondiale, de nombreuses publications ont établi des comparaisons entre les niveaux atteints par les pays et les peuples en évolution, On a formulé, vérifié et appliqué de nombreuses hypothèses (par exemple, des programmes d'aide technique ou financière). Quelques-unes de ces hypothèses semblent parfois s'être révélées inefficaces, car leur application s'est traduite par des échecs; d'autres, cependant, semblent avoir été trouvées valables (comme l'ont indiqué des recherches subséquentes et même des réalisations concrètes),

Ce travail de recherche est basé sur l'hypothèse selon laquelle les Indiens autochtones du Canada, bien qu'ils représentent, à certains égards, un cas différent de celui des pays de l'Asie, de l'Afrique ou de l'Amérique latine en voie de développement, ont cependant des traits communs avec eux et offrent une occasion particulière (constituant, en quelque sorte, un groupe de vérification ou un échantillon de laboratoire) de vérifier la valeur des diverses hypothèses qui ont été formulées à un moment ou un autre lorsque l'on a cherché à expliquer les principales variables qui favorisent ou défavorisent le développement économique. Une analyse comparée des bandes comprises dans l'échantillon offre l'occasion unique de contrôler diverses opinions et hypothèses. Du point de vue des résultats pratiques, elle devrait nous fournir des principes directeurs qui nous permettront de mettre en application, dans l'avenir, des programmes d'expansion plus efficaces.

Les principales hypothèses qu'il faut examiner et éprouver, dans les cas où l'on possède des données mesurables du point de vue statistique, sont énoncées ci-dessous. On a surtout utilisé les renseignements découlant des données statistiques et des autres données concrètes tirées du questionnaire de 1964-1965 portant sur les ressources, les rapports spéciaux et les travaux de recherches. D'une façon quelque peu arbitraire peut-être, mais en vue de faciliter l'analyse, les principales hypothèses à examiner sont groupées sous les trois grandes rubriques suivantes:

#### *Facteurs économiques influençant l'expansion*

1. Possession ou accessibilité des ressources
2. Possession ou accessibilité des capitaux
3. Capital social ou infrastructure
4. Levain que constitue une classe moyenne comprenant des membres des professions libérales et des exploitants d'entreprises: commerciales
5. Occupations, gains et continuité de l'emploi
6. Taux d'accroissement de la population

#### *Facteurs socio-économiques (chapitre VI)*

1. Niveaux d'instruction et réalisations
2. Influence de l'exempte et proximité des centres urbains
3. Mobilité
4. Dépendance vis-à-vis de l'assistance sociale

#### *Facteurs socio-culturels (chapitre VII)*

1. Religion
2. Participation aux cérémonies ou éveil des Indiens
3. Liens et obligations de famille
4. Aptitude à la direction
5. Activité organisée au sein de la bande

6. Participation à des activités et organisations extérieures
7. Désorientation sociale et personnelle
8. Politique administrative.

Cet exercice a pour objectif principal de mesurer et d'examiner les divers niveaux d'expansion économique auxquels sont parvenus les membres des bandes, en fonction des variables d'ordre économique, social et culturel précitées.

Dès le début, deux observations s'imposent. Certaines hypothèses fondées sur les variables susmentionnées sont des mythes ou des croyances populaires qui ont déjà été contestées et discréditées par des spécialistes en sciences sociales. Il semble cependant qu'elles conservent une certaine valeur dans leur application aux Indiens, ne faut-ce que celle de contribuer à les invalider dans les cas où elles sont toujours en cours.

D'autre part, quelques hypothèses, fondées sur certaines variables énumérées, s'appliqueraient de toute évidence aux cas extrêmes. Il semblerait évident, par exemple, que les six ou huit bandes d'échantillon les plus avancées du point de vue économique et touchant les revenus les plus élevés, se trouvent, de façon générale (mais pas nécessairement dans chaque cas), plus près des industries et des emplois à remplir, disposent de capitaux plus importants, possèdent des ressources plus nombreuses ou y ont accès, ont un plus haut niveau d'instruction et recourent moins à l'assistance sociale que les six ou huit autres bandes moins avancées et touchant des revenus moins élevés, surtout lorsque ces dernières se trouvent géographiquement isolées des agglomérations dont la population est trop importante en comparaison des ressources locales disponibles pour assurer leur subsistance. Le coefficient des cas extrêmes peut, dans un test statistique direct, indiquer un niveau relativement élevé de corrélation, mais sa valeur est fortement contestable.

Les bandes géographiquement isolées et économiquement faibles sont surtout celles qui se trouvent dans la vaste zone boisée du nord du pays et qui vivent surtout de la pêche et du piégeage. Sont aussi dans ce cas certaines bandes rurales des Prairies, relativement isolées, et des régions déboisées des Maritimes. Non seulement toutes ces bandes manquent-elles de ressources sur place, mais elles sont éloignées des possibilités d'emploi dans d'autres domaines. Dans l'ensemble, il s'agit d'une minorité des Indiens du Canada, mais d'une minorité qui s'accroît rapidement. Ils posent un problème particulier à la Direction générale des affaires indiennes, d'un genre qui appelle l'adoption de mesures et de programmes spéciaux.

A certains égards, il est plus intéressant et plus important d'établir des comparaisons entre la majorité des bandes indiennes que l'on classe de façon générale dans la catégorie moyenne de transition, et d'établir des comparaisons entre celles-ci et la minorité des bandes relativement avancées. Car, dans le cas de ces dernières, on se rend compte que plusieurs hypothèses généralement acceptées ne sont pas applicables et que de nombreuses variables que l'on croyait essentielles à l'expansion économique, n'ont aucune corrélation importante avec les niveaux de revenu réel, par habitant. De nombreuses bandes indiennes dépourvues de certains biens que l'on considère généralement comme favorisant l'expansion économique, disposent, en compensation, de certains autres biens.

### **Facteurs économiques influençant l'expansion**

Les hypothèses les plus simplistes de la pauvreté et du sous-développement des divers pays et des divers peuples sont celles qu'on a formulées en tenant compte d'analyses purement économiques. Les mesures fondées sur de telles analyses ont souvent donné lieu à des échecs coûteux, car elles ne tenaient pas compte des variables d'ordre social ou culturel qui peuvent jouer un rôle essentiel dans l'évolution économique d'un peuple.

L'analyse purement économique repose sur l'hypothèse appliquée plus ou moins universellement à tous les peuples et à toutes les civilisations, soit le rapport entre la rareté et les besoins. Les gens, semble-t-il, désirent tout naturellement obtenir plus de biens et de services que ceux qui leur sont ordinairement accessibles, quels que soient leurs antécédents ethniques ou culturels, leur mode de vie habituel ou leurs revenus réels, les seules entraves à leur croissance économique et à la satisfaction de leurs désirs sont les moyens disponibles: par exemple, l'existence de ressources, de capitaux, de techniques et de possibilités d'emploi par rapport à la croissance démographique.

Le cycle de pauvreté qui se perpétue constitue le problème fondamental des peuples en voie d'évolution. Vu la pénurie de ressources par rapport à l'importance de leur population, le manque de capitaux ou l'utilisation de techniques défectueuses qui les empêchent d'exploiter avantageusement les ressources, ils ont des revenus insuffisants pour subvenir à leurs besoins. Le bas niveau de revenu, par habitant, les contraint à consommer la majorité ou la totalité des biens qu'ils produisent ou gagnent, ce qui les empêche d'économiser et d'accumuler les capitaux nécessaires à l'accroissement de leur productivité et de leurs revenus. Par contraste, la situation des peuples ou des pays évolués ou dont les revenus sont élevés, leur permet de jouir virtuellement d'une expansion dynamique, notamment de réaliser d'importantes économies, de constituer des capitaux et d'apprendre de nouvelles techniques qui leur assurent un accroissement plus prononcé des revenus, par habitant.

Pour passer d'un stade à l'autre, il faudrait par conséquent, fournir d'abord aux intéressés des capitaux, de l'aide et des conseils techniques sous forme de prêts ou de dons, afin d'accroître leur productivité sans réduire le niveau déjà insuffisant de la consommation et des services d'assistance ou de bienfaisance sociale; en deuxième lieu, des revenus plus importants retirés de l'aide financière et de l'aide technique, leur permettraient de réaliser de plus grandes économies et d'accumuler des capitaux jusqu'à ce qu'ils en arrivent à un point où l'expansion économique et l'accroissement du revenu, par habitant, deviennent un processus automatique d'augmentation des économies, des immobilisations, du savoir-faire technique, du rendement et du revenu..

## **1. Possession ou accessibilité des ressources**

On attribue aujourd'hui la pauvreté qui afflige la majorité des pays, à l'insuffisance des ressources par rapport à la population. Cependant, certains des pays dont les habitants touchent les revenus les plus élevés et qui sont les plus évolués du point de vue économique, sont remarquablement pauvres en ressources par rapport à leur population (Grande-Bretagne, Japon, Hollande, Suisse), alors que certains pays dont les revenus, par habitant, sont les plus bas, ont des ressources nombreuses et diverses (Indonésie, Congo). De toute évidence, le développement économique d'un pays ne dépend pas essentiellement de la possession ni de l'accessibilité des ressources, mais plutôt de divers facteurs, tels que la possession de capitaux, la connaissance de techniques et une structure sociale et politique qui permettent à un peuple d'utiliser avantageusement ses ressources ou, à défaut, d'utiliser alors ses ressources humaines pour transformer ou fabriquer des produits et assurer des services.

Sous divers rapports importants, les bandes ne peuvent guère se comparer aux pays: elles sont bien plus petites numériquement, comptent moins de spécialistes et sont plus tributaires des marchés extérieurs. Petits îlots dans une économie hautement développée, elles ont des possibilités illimitées d'accès aux capitaux et aux connaissances techniques. D'autre part, comme elles entretiennent peu de rapports avec la société des Blancs elles sont moins en mesure d'acquérir des capitaux et des connaissances techniques, ce qui les rend plus tributaires des industries fondées sur les ressources, comme l'étude du précédent chapitre

l'a fait ressortir. La possession ou l'accessibilité des ressources joue donc un rôle essentiel dans le développement économique et le niveau des revenus, par habitant, réalisés dans la plupart des collectivités. Se fondant principalement sur cette hypothèse, la Direction générale des affaires indiennes, lorsqu'elle a élaboré ses programmes d'expansion économique, a cru bon, en ce qui concerne l'organisation, la formation du personnel et l'octroi d'une aide financière et technique, de mettre l'accent sur les projets de mise en valeur des ressources locales au bénéfice des bandes indiennes. Cela tient peut-être, même aujourd'hui à des considérations d'ordre administratif. Comme la structure de la Direction générale des affaires indiennes se fonde essentiellement sur la réserve en tant qu'unité fondamentale d'administration, les travaux de mise en valeur ou les autres qui s'accomplissent en dehors des réserves, comportent des rapports compliqués avec les organismes provinciaux, municipaux et locaux, et nombre d'entreprises privées. Pour des raisons qui seront exposées en détail plus loin, cette politique, dans le cas d'objectifs uniquement économiques, semble avoir été mal orientée sur plusieurs points.

Il est difficile, en mettant les choses au mieux, de trouver un indice approprié servant à mesurer la possession ou l'accessibilité des ressources, en vue d'établir dans quelle mesure les ressources locales influent sur le développement économique et jusqu'à quel point elles expliquent les différences de revenus réels, par habitant, qui existent entre les bandes. En premier lieu, il est difficile de se procurer des estimations exactes sur les possibilités d'emploi et les sources de revenu qu'offrent telle ou telle ressource. Les terres arables améliorées ou les grands pâturages naturels non améliorés varient énormément selon leur fertilité, leur rendement et leur éloignement des marchés; les terres boisées et les peuplements d'arbres diffèrent grandement quant à la qualité du bois et au nombre de pieds-planche à l'acre; de même, les possibilités touristiques des étendues riveraines des rivières, des lacs et de la mer varient grandement quant à leur charme; et, ce qui est d'importance primordiale pour de nombreuses bandes, les possibilités qu'offrent les terres des réserves pour l'établissement d'entreprises commerciales ou industrielles, à supposer que l'on puisse se procurer les moyens de transport, l'énergie électrique, l'eau et les autres installations nécessaires, varient, elles aussi, considérablement (comme il en est fait mention précédemment, le questionnaire de la Direction générale des affaires indiennes portant sur les ressources n'a pas abordé ce dernier genre de ressources)

On peut toutefois, sans risque d'erreur, présenter certaines observations d'ordre général:

### **Ressources des réserves**

En premier lieu, très peu de bandes indiennes vivent surtout d'emplois rémunérés que leur procure l'utilisation directe des ressources au sein des réserves. Cela tient à plusieurs raisons:

- (1) La plupart des réserves ont été, à l'origine, conçues et établies surtout à des fins résidentielles, aux endroits où se réunissaient ou campaient provisoirement les bandes nomades vivant des ressources qui se trouvaient même au-delà des limites des réserves. Cela est particulièrement vrai des nombreuses bandes nomades qui erraient dans la zone boisée du Nord et dont les membres vivaient de la chasse et de la pêche. Cela est vrai aussi, pour des raisons semblables, des nombreuses bandes sédentaires qui vivaient le long du littoral de la Colombie-Britannique.
- (2) la population de la plupart des bandes auxquelles on avait d'abord attribué d'assez vastes réserves y compris de vastes étendues de terres arables ou de peuplements de bois d'oeuvre, a depuis augmenté plus rapidement que les ressources, même si celles-ci ont été utilisées avec une efficacité maximum.

- (3) les bandes qui disposent de plus de ressources qu'elles n'en ont besoin dans leurs réserves (terres arables, bois d'oeuvre, pétrole ou minerais, emplacements touristiques, commerciaux ou industriels) les vendent ou en louent la plus grande partie à des entreprises de l'extérieur, au lieu de les mettre elles-mêmes en valeur. Le produit est versé d'habitude à la caisse de la bande ou sert de capitaux pour aider à l'établissement de services d'assistance sociale et autres, une partie étant parfois distribuée aux membres de la bande sous forme de dividendes en espèces.

Pour ces raisons, il semble y avoir peu de corrélation, si tant est qu'il y en a, entre la possession des ressources et le développement économique des bandes indiennes, si on la mesure d'après le revenu réel, par habitant en salaires. Certaines des bandes les moins évoluées du point de vue économique, de l'échantillon étudié, disposent de superficies relativement importantes de terres propres à la culture ou à l'élevage, les bandes de Piapot et de James Smith sont remarquables à cet égard. Comme on peut le constater au tableau III, ci-dessous (comprenant 16 des 35 bandes de l'échantillon qui, estime-t-on, offrent des possibilités d'exploitation agricole et forestière), la bande de James Smith a, par habitant, 28 acres de terres cultivables améliorées, 4 acres de pâturages naturels et 8.75 acres de terres boisées, alors que la bande de Piapot en a 10.45, 15.4 et 3.24, respectivement. Ces terres sont bien plus vastes que la moyenne de celles des bandes énumérées dans le tableau, notamment dans la catégorie la plus productive, c'est-à-dire les terres cultivables améliorées. Cependant, dans le classement des 35 bandes selon le niveau de revenu, par habitant, la bande de James Smith ne vient qu'au 31<sup>e</sup> rang, et celle de Piapot, au 35<sup>e</sup>. Cette situation s'explique principalement par le fait que ces terres sont trop petites pour assurer la subsistance d'une population dont les besoins exigeraient une culture sur une vaste échelle afin d'en tirer le rendement maximum, car il y a pénurie d'emplois dans cette région de la Saskatchewan.

**TABLEAU III**

**SUPERFICIE, PAR HABITANT, DES TERRES AGRICOLES ET BOISÉES DE 16 BANDES CHOISIES**

	Terres cultivables améliorées	Terres non améliorées	
	(acres par habitant)	Pâturages naturels (acres par habitant)	Terres boisées (acres par habitant)
Walpole Island	6.24	-	1.5
Tyendinaga	2.96	.87	.64
Six-Nations	1.34	.28	2.35
Kamloops	1.67	71.87	28.67
Williams Lake	.51	7.72	5.67
Rivière Désert	1.13	.45	45.35
St. Mary's	3.27	90.57	8.07
Pointe-Bleue	.59	-	-
Oak River	6.1	2.12	-
Cold Lake	2.1	14.2	24.0
Le Pas	1.24	2.33	7.77
James Smith	28.0	4.0	8.75
Peguis	.4	13.9	24.4
Piapot	10.45	15.4	3.24
Sarcee	31.6	38.0	70.0
Sampson	9.6	6.0	5.4



Même les quelques bandes qui ont plus de ressources qu'il ne leur en faut pour assurer à leur population un niveau relativement élevé d'emploi et de revenu, sont loin d'être celles qui sont les plus évoluées du point de vue économique. L'exemple le plus frappant est celui de la bande de Sarcee, établie près de la ville de Calgary. Cette bande, dont la population est de 368 âmes, dispose, dans sa réserve, de 11,631 acres (31.6 acres par habitant) de terres cultivables améliorées et de 55,361 acres de terres non améliorées. Parmi celles-ci, 14,014 acres (à peu près 38 par habitant) sont des pâturages naturels et 25,887 acres, des terres boisées, dont 15 p. 100, ou environ 11 ¼ acres, par habitant, sont exploitées d'une façon commerciale. On estime à 18,000 acres les terres cultivables pouvant être mises en valeur dans la réserve (environ 50 acres par habitant) et à 22,000 acres (59 par habitant) les terres pouvant servir à la production de foin et au pâturage. Au total, donc, les terres effectivement ou virtuellement productives, des points de vue agricole ou forestier, s'établissent à quelque 300 acres par habitant ou à 1,475 acres par ménage. S'ajoutent à ces biens les revenus tirés des concessions pétrolières, qui se chiffrent à plus de \$100,000 par année et qui ont servi à constituer une caisse de bande de plus d'un million de dollars.

Cependant, malgré cet actif, la bande de Sarcee peut être considérée tout au plus comme modérément évoluée ou relativement sous-développée. Si l'on se fonde sur le revenu réel par habitant, en salaires, elle se classe au 17<sup>e</sup> rang parmi les 35 bandes de l'échantillon.

A l'opposé des cas précités, plusieurs des bandes les plus développées, du point de vue économique, et touchant les revenus les plus élevés sont dépourvues, ou à peu près démunies, de ressources exploitables ou vendables à l'intérieur de leur réserve. On peut citer notamment les bandes de Lorette, de Skidegate et de Sheshaht. Deux autres bandes ayant des revenus élevés, en particulier celles de Caughnawaga et de Squamish, ont des ressources (en dehors du capital humain) qui consistent surtout en terres louées à des fins commerciales ou industrielles.

Même dans le cas des bandes relativement avancées, aux revenus élevés et dont les réserves comptent des ressources naturelles importantes (en particulier celles de Walpole Island, de Tyendinaga et des Six-Nations, toutes établies en Ontario), les ressources ne forment qu'une petite partie des revenus que les membres obtiennent en salaires, tandis que les gains moyens de ceux qui occupent des emplois directement tributaires des ressources, sont considérablement inférieurs à ceux des personnes qui travaillent dans d'autres domaines. Ce fait est illustré au tableau IV, ci-dessous, qui concerne les mêmes bandes mentionnées au tableau précédent. On remarque facilement que, parmi les bandes aux revenus les plus élevés, les propriétaires de fermes ne constituent qu'une petite partie de l'effectif de la main-d'oeuvre et que les gains sont considérablement inférieurs à la moyenne générale. Il en est ainsi de la plupart des autres bandes de l'échantillon, y compris celle de Sarcee, qui dispose de nombreuses terres. Parmi les cinq bandes qui comptent les propriétaires de ferme ayant obtenu des gains plus élevés que l'ensemble de l'effectif de la main-d'oeuvre, quatre, soit celles d'Oak River et de Peguis, au Manitoba, de James Smith et de Piapot, en Saskatchewan, disposent, comme on l'a déjà fait remarquer, de terres agricoles et n'ont pas d'autres possibilités d'emplois. En outre, comme nous l'avons déjà souligné, elles se rangent parmi les bandes indiennes dont le revenu est le plus bas; elles sont aussi les moins avancées et les plus accrochées à l'assistance sociale.

Le fait que les agriculteurs indiens ne constituent qu'une proportion relative-nient faible des bandes, qui pourtant ont des possibilités plus ou moins importantes du point de vue agricole, peut s'expliquer par le peu d'intérêt que les Indiens portent à la culture et par les méthodes primitives et peu efficaces dont ils font usage en général. En outre, dans la plupart des cas, les bandes indiennes sont portées à louer plus de terres qu'elles n'en cultivent elles-mêmes. Sur la totalité des terres cultivables améliorées que possèdent les 16 bandes énumérées aux tableaux III et

IV, seulement 34.7 p.100, soit à peine plus du tiers, sont cultivées par les membres de la bande eux-mêmes, alors que les deux tiers sont loués à des non-Indiens. Dans le cas de la bande de Sarcee en particulier, 82 p. 100 des terres cultivables et 90 p. 100 des terres boisées (dont 15 p. 100 sont exploitées commercialement, le reste servant de pâturage) sont louées à des non-Indiens.

Dans le questionnaire portant sur les ressources, on demandait aux surintendants d'expliquer pourquoi les ressources accessibles aux Indiens étaient peu exploitées. En ce qui concerne les ressources agricoles, dans le cas de l'échantillon représentatif de 40 bandes pour lesquelles les données sont connues, les réponses, par ordre de fréquence, ont été les suivantes:

<i>Raisons</i>	<i>Nombre</i>
Attitude des résidants (réserve)	(18)
Attrait des emplois salariés	(16)
Niveau d'instruction des Indiens	(15)
Insuffisance de formation technique	(12)
Manque de fonds	(12)
Défaut d'orientation	(7)
Régime foncier	(7)
Autres	
Versements provenant de la caisse de fiducie de revenus pétroliers	( 2)
Manque d'initiative	( 1)
Mauvaise gestion des gains	( 1)

### **Ressources disponibles en dehors des réserves**

Quant aux ressources naturelles, celles qui se trouvent en dehors des réserves et qui sont, à des degrés divers, accessibles aux membres des bandes ou mises à leur disposition, revêtent une importance beaucoup plus grande que celles qui se trouvent dans les réserves. Vu leur nature, il est moins facile d'en mesurer la quantité et les répercussions économiques dans les diverses bandes indiennes.

La situation, en ce cas, présente une aussi grande diversité que celle de la possession des ressources; mais, ici encore, il semble y avoir peu de corrélation uniforme, sinon aucune, entre la disponibilité des ressources et le revenu réel, par habitant, en salaires parmi les bandes indiennes à l'étude. On trouve, à l'un des extrêmes, les bandes les plus sous-développées, comme il en a été fait mention: celles de la zone boisée du Nord, qui ont été jusqu'ici tributaires de la pêche et du piégeage, mais dont la population s'est accrue à un rythme si accéléré que leurs ressources ne suffisent plus ou sont épuisées. On peut citer comme exemples marquants Oxford House et Shammattawa, dans le nord du Manitoba, et Big Cove, au Nouveau-Brunswick. La bande de Hay Lake, dans le nord-ouest de l'Alberta, qui s'est pourtant trouvée dans une situation aussi mauvaise et dans un état de dépendance aussi prononcé, a cependant commencé à tirer des revenus importants du pétrole et elle vient de réaliser le plein emploi. Même si les revenus que les membres de cette dernière bande et ceux de nombreuses autres bandes du Nord tiraient de la chasse, de la pêche et du piégeage ont fortement diminué, leurs agglomérations se trouvent à une distance qui leur permet facilement d'atteindre les terres cultivables susceptibles de devenir fertiles et productives et les peuplements de bois d'oeuvre qu'elles ont, Four diverses raisons, à peine exploités jusqu'ici. (Tel était le cas, jusque récemment, de la bande de Hay Lake, dans le nord-ouest de l'Alberta. Voir le rapport spécial de M.B. Baich, agent de développement communautaire de la Direction générale des affaires indiennes pour le nord de l'Alberta.)

A l'autre extrême, certaines des bandes aux revenus les plus élevés et les plus évoluées économiquement, se trouvent à portée des ressources que leurs membres exploitent comme employés rémunérés ou comme propriétaires à leur

propre compte. On remarque parmi elles trois bandes indiennes de la Colombie Britannique: la bande de Nimpkish, dont les membres se consacrent à la pêche et à l'exploitation forestière, la bande de Skidegate, dont les membres ont abandonné la pêche pour l'exploitation forestière, et la bande de Sheshaht, qui se spécialise dans l'exploitation forestière. D'autre part, un certain nombre de bandes de la Colombie-Britannique semblent aussi favorisées géographiquement que ces trois bandes, vu la proximité de ressources productrices d'emplois et de revenus et, pourtant, leurs revenus par personne sont de beaucoup moins élevés.

De l'exposé qui précède on peut dégager la conclusion suivante. Les niveaux du développement économique et du revenu, par habitant, au sein des bandes indiennes, ne résultent pas tant de la possession des ressources ou de leur accessibilité que de l'habileté, de la technique, du savoir-faire et de la motivation des membres dans l'exploitation de toutes les ressources ou de tous les avantages qui leur sont offerts sur le marché de la main-d'oeuvre. Cette conclusion semble être corroborée au tableau VI, ci-dessous, dans lequel les surintendants des Agences exposent les raisons qui expliquent l'échec de la mise en valeur des ressources disponibles au sein de 10 bandes représentatives. Les raisons les plus fréquemment mentionnées sont (1) le niveau d'instruction des Indiens et (2) leurs attitudes.

Enfin, parmi les bandes les plus évoluées et qui disposent des revenus les plus élevés, certaines ne possèdent pour ainsi dire pas, répétons-le, de ressources naturelles pouvant servir à l'exploitation de matières premières, notamment les bandes de Caughnawaga et de Lorette, ou n'y ont pas accès. Leurs principales ressources sont les ressources humaines, c'est-à-dire l'habileté, les techniques et la motivation nécessaires pour se faire accepter sur le marché du travail.

**TABLEAU IV**  
**COMPARAISON DES REVENUS ANNUELS CITOYENS DES**  
**PROPRIÉTAIRES DE FERMES ET DE L'EFFECTIF TOTAL DE LA**  
**MAIN-D'OEUVRE DANS 16 BANDES**

Bande	Population	Revenu, par habitant, obtenu en salaire	Propriétaires de fermes*		Ensemble des travailleurs	
			Nombre	Gains annuels moyens	Nombre	Gains annuels moyens
Walpole Island	1422	\$715	25	82750	240	82961
Tyendinaga	2033	516	34	1250	150	2500
Six-Nations	7736	350	39	1760	1765	1983
Kamloops	314	314	8	1512	46	2037
Sarcee	368	302	34	1331	82	1354
Williams Lake	198	291	4	2600	2000	1570
Rivière Désert	878	250	25	150	1000	1836
St Mary*s	175	249	3	750	25	1300
Pointe-Bleue	1376	222	2	340	145	1586
Oak Hiver	706	176	31	2526	158	770
Cold Lake	703	165	18	826	22	1545
Le Pas	839	140	4	150	83	1283
James Smith	800	126	12	1517	65	1140
Peguis	1800	99	27	1800	192	480
Piapot	506	55	35	1103	76	318
Sampson	<u>1431</u>		<u>136</u>	<u>445</u>	<u>215</u>	<u>530</u>

\* Les gains annuels moyens des propriétaires de fermes, dans ce tableau, comprennent un montant de \$50 pour les mois où ils s'adonnent à la culture; ce montant est une estimation arbitraire de la valeur des produits consommés par les ménages en question. Dans de nombreux cas, peut-être dans la majorité, cela peut aboutir à une surestimation des revenus réels des propriétaires indiens de fermes.

Les seules ressources non humaines dont elles disposent, sont les terres qui procurent ou peuvent procurer des emplois et des revenus en servant à des fins commerciales ou industrielles (et même la bande de Lorette, avec une superficie globale de 57 acres, dont seulement une est affectée à des fins industrielles, ne possède presque aucune ressource de ce genre). La possession de terres pouvant servir à des fins industrielles ou commerciales, ne représente pas, en soi, un élément important quant au développement économique d'une agglomération indienne. Cependant, elle peut y contribuer de trois façons principales:

- a) Elle peut inciter certains membres de la bande à se lancer dans des entreprises commerciales ou à entreprendre de nouveaux genres de travaux;
- b) l'implantation d'entreprises non indiennes peut servir d'exemple, lequel aura une influence favorable sur les aspirations et les habitudes de travail des habitants de la réserve; ou,
- c) comme cela s'est produit à Kamloops, par exemple, la location de terres à des entreprises non indiennes peut susciter la création de nouveaux emplois pour les résidents.

Étant donné le rôle de plus en plus important que joue dans l'économie de nombreuses agglomérations où se trouvent les bandes indiennes, la location de terres à des fins commerciales et industrielles, on aurait bien pu inclure cette rubrique dans le questionnaire portant sur les ressources, d'où proviennent les données du tableau VI ci-dessous.

## 2. Possession ou accessibilité des capitaux

Comme nous l'avons déjà souligné, la pénurie ou l'inaccessibilité des capitaux expliquent souvent le sous-développement économique de certains pays ou de certaines régions. Le bas niveau des revenus empêche l'accumulation de capitaux, tandis que le manque de capitaux entrave la mise en valeur des ressources ou l'ouverture de débouchés tendant à augmenter les revenus.

**TABLEAU VI**  
**RAISONS AUXQUELLES ON ATTRIBUE L'EXPLOITATION**  
**INSUFFISANTE DES RESSOURCES ACCESSIBLES AUX INDIENS**

	Agriculture	Forêt	Pêche	Piégeage	Tourisme	Total
1. Niveau d'instruction des Indiens	15	8	6	6	16	52
2. Insuffisance de formation technique	12	11	6	1	12	42
3. Défaut d'orientation	7	10	7	5	12	42
4. Attrait du salariat	16	4	8	11	2	41
5. Régime foncier	7	-	-	-	3	10
6. Manque de fonds	12	8	8	4	10	42
7. Attitude des résidents	18	11	5	12	5	51
8. Autres						
a) Distribution de revenus provenant des exploitations pétrolières et des bandes	2	1	1	1	3	8
b) Manque d'initiative	1					
c) Mauvaise gestion des gains	1	1	1			3

Au sein des bandes indiennes dont les niveaux de revenus varient fortement, le rapport entre la possession ou l'accessibilité des capitaux et le niveau de développement économique ne semble pas plus logique qu'entre ce dernier et la possession ou l'accessibilité des ressources. De fait, il existe une relation fonctionnelle assez étroite entre les capitaux et les ressources; ils sont, dans un sens, des facteurs interchangeables de production. En général, les bandes qui possèdent les plus grandes valeurs en ressources, par habitant, sont également celles qui ont le plus de capitaux provenant de la vente ou de la location des ressources à des entreprises de l'extérieur. De même, pour des raisons exposées en détail plus loin, les bandes dont les membres tirent leur subsistance principalement de l'exploitation des ressources naturelles qui se trouvent au sein ou à proximité de leurs réserves, ont tendance à accumuler plus de capitaux producteurs de revenus que celles qui se spécialisent dans les emplois rémunérés.

En examinant les cas extrêmes, on constate une certaine relation entre la possession, la direction ou l'accessibilité des capitaux et le niveau ou le degré de développement économique. Il est évident que les bandes indiennes les plus pauvres et les moins avancées sont celles qui n'ont pas de caisse, dont les membres ne sont pas en mesure d'économiser, d'accumuler ou de placer avec profit des capitaux et dont la solvabilité et les possibilités d'emprunt à l'extérieur sont très restreintes. A l'autre extrême, on trouve les bandes qui disposent d'importantes caisses et de revenus de bandes et, qui, étant donné leur situation favorable au point de vue richesse et possibilités de revenus peuvent obtenir plus facilement des capitaux de l'extérieur pour mettre à exécution certains projets.

Entre ces extrêmes, toutefois, comme l'indiquent les chiffres donnés plus loin, il semble y avoir tout au plus une corrélation fort limitée entre la possession, la direction ou l'accessibilité des capitaux et le niveau de développement économique atteint (lorsqu'on le mesure selon la moyenne du revenu réel, par habitant, en salaires).

Les principaux capitaux producteurs de revenus qui appartiennent ou sont accessibles aux Indiens, capitaux qu'ils peuvent placer dans des entreprises génératrices de revenus, peuvent s'énumérer comme suit:

- a) Caisses de bandes
- b) Revenus des bandes
- c) Matériel appartenant aux bandes
- d) Economies personnelles et capitaux réels
- e) Assistance financière ou subventions émanant de la Direction générale des affaires indiennes
- f) Prêts remboursables accordés par la Direction générale des affaires indiennes
- g) Prêts remboursables ou crédits accordés par des organismes extérieurs (banques, sociétés (le finance, marchands de matériel ou fournisseurs, etc.).

Les principales questions ou hypothèses qu'il faut vérifier ou examiner en se basant sur les preuves dont on dispose, sont les suivantes:

- a) les bandes indiennes dont les membres disposent d'un revenu, par habitant, relativement élevé, ont-elles tendance à économiser, à accumuler et à placer des capitaux plus importants que les bandes à faibles revenus? Si oui, dans quelle mesure ces bandes qui touchent des revenus plus élevés, ont-elles effectivement placé leurs capitaux de façon à favoriser leur expansion économique et l'obtention de revenus plus élevés?
- b) On pourrait poser les mêmes questions au sujet (les bandes indiennes qui disposent d'importantes caisses et revenus de bandes, parce qu'elles possèdent ou détiennent d'importantes garanties accessoires à vendre ou à louer:
- c) Quel les preuves a-t-on, s'il en existe, attestant que les capitaux mis à la disposition des Indiens (sous forme d'assistance financière, par exemple, de subventions directes ou de prêts remboursables) ont contribué directement à l'expansion économique et à l'obtention d'un revenu plus élevé, par habitant?

- d) Quelles sont les difficultés spéciales, s'il en est, avec lesquelles ses Indiens sont aux prises, lorsqu'ils veulent obtenir des capitaux en provenance d'autres sources, et dans quelle mesure ces difficultés entravent-elles leur développement économique?

Heureusement, lorsqu'on s'efforce de vérifier de telles hypothèses, le questionnaire portant sur les ressources et d'autres sources fournissent des données beaucoup plus complètes et plus précises sur les capitaux que sur les ressources. La plupart de ces données permettent de déterminer des quantités et de faire des vérifications statistiques, comme le montre le tableau VII ci-dessous. Celui-ci indique, par habitant, les fonds (le la bande, les revenus de la bande, et la valeur dit matériel producteur (le revenus et du bétail qui appartiennent à la bande, aux particuliers ou à la Direction, dans le cas de chacune des 35 bandes indiennes de l'échantillon représentatif, dont il a été préalablement question, classées par ordre décroissant de revenus. De ces chiffres, on a tiré des coefficients de corrélation<sup>1</sup> qui permettent d'établir le degré de relation. s'il en est. entre chacune de ces sources de capitaux, leurs totaux et les niveaux de revenu, par habitant, en salaires. Comme on peut s'en rendre compte en jetant un coup d'oeil sur le tableau, les corrélations sont faibles et, dans le cas du matériel appartenant à la Direction, négatives.

a) *Caisses des bandes*

Le coefficient de corrélation entre les caisses de bandes, par habitant, et le développement économique (mesuré en revenu réel, par habitant, en salaires), est seulement de .075: il est si faible qu'il équivaut à une distribution aléatoire. Les extrêmes sont en corrélation négative. Comme dans le cas de la propriété des ressources, la bande de Sarcee, en Alberta, possède de beaucoup le plus de fonds, par habitant, le montant s'élevant, dans son cas, à \$2,191. Si l'on considère cependant le revenu, par habitant, dérivé du travail, elle ne se classe qu'au 14<sup>e</sup> rang parmi les 35 bandes. A l'autre extrême, la bande de Sheshaht, en Colombie-Britannique, qui se classe au 3<sup>e</sup> rang pour le revenu, par habitant, ne possède que des fonds de bande négligeables ou, si l'on fait appel à un autre critère de mesure, 85.4 p.100 des travailleurs de la bande de Sarcee ont gagné moins de 82,000 en 1964, ce pourcentage étant de zéro pour la bande Sheshaht, dont les fonds sont minimes. Des situations semblables se manifestent, quoique dans une moindre mesure, chez les nombreuses autres bandes, en ce qui concerne les niveaux les plus élevés et les plus bas de l'échelle de revenus.

Ce manque de corrélation, dont les motifs sont exposés plus loin, tient évidemment, quoique partiellement, au fait que les fonds des bandes, en tant que source de capitaux, n'ont guère servi à faire des placements susceptibles de procurer aux membres de la bande un emploi rémunéré. La plus grande partie de ces fonds a servi à acheter des obligations d'État et, dans une mesure moindre, a été investie dans le capital social ou dans des entreprises de bien-être au sein des réserves (par exemple, maison du Conseil, habitations, divers travaux publics ou aménagements locaux). Il y a, évidemment, des exceptions particulières, où les placements se sont révélés féconds: ainsi, la bande de Kamloops, dont les membres ne touchent que des revenus modestes, a progressé rapidement au cours des dernières années, en partie parce qu'elle a affecté les fonds de la bande à des travaux d'aménagement.

---

<sup>1</sup> Le coefficient de corrélation mesure le degré de liaison de deux séries de données (une variable dépendante et une variable indépendante, soit, dans le présent cas, les revenus réels, par habitant, des diverses bandes de l'échantillon) suivant une relation directe et linéaire.

**TABLEAU VII**  
**CAPITAUX SUSCEPTIBLES DE PRODUIRE DES REVENUS, APPARTENANT OU ACCESSIBLES AUX INDIENS**  
(montant, par habitant, dans chacune des 35 bandes)

Bande	Revenus	Caisse de bande	Revenus annuels de la bande	Bâtiments, matériel et bétail, valeur estimative			Total
				Appartenant à la bande	Appartenant aux Indiens	Appartenant à la Direction générale	
Skidegate	\$1252	\$104.3	\$ 77.00	\$ 35.4	\$442	\$ 0	\$ 658.7
Caughnawaga	793	58.13	5.00	0	82.00	0	145.0
Walpole Island	715	298.70	141.00	100.0	46.3	0	486
Sheshaht, I.V.	664	nil	0	47.8	14.8	0	62
Lorette	630	1	0	0	20.9	0	22
Squamish	630	258.6	183	0	24.0	0	464
Tyendinaga	516	21.0	11	1	38.7	8	80
Curve Lake	350	124	18	0	43.1	0	185
Six-Nations	350	100	13	2	70.4	0	185
Mistassini	341	0	0	9	268.0	40	317
Dog Rib Rae	332	0	0	0	107.4	0	107.4
Fort Simpson	325	46.5	26	8	80.0	0	80.0
Kamloops	314	739.15	266	42	138.3	6	1191
Sarcee	302	2190.10	625	116	462.8	0	3395
Fort William	298	183.9	39	0	11.3	0	234
Williams Lake	291	107.0	73	74	181.0	22	457
Moose Factory	284	1	0	0	70.3	74	145
Rivière Désert	250	126	18	1	90.0	0	235
Attawapiskat	247	0	0	0	66.4	0	66
St Mary*s	249	203.9	40	0	35.1	0	279

TABLEAU VII (suite)

Bande	Revenus	Caisse de bande	Revenus annuels de la bande	Bâtiments, matériel et bétail, valeur estimative			Total
				Appartenant à la bande	Appartenant aux Indiens	Appartenant à la Direction générale	
Pointe-Bleue	222	0	0	2	103.2	3	108
Tobique	215	87.8	11	0	6.7	0	106
Fond du lac	200	0	0	0	62.1	11	73
Pikangikum	197	2.7	6	0	66.6	15	101
Shubanacadie	180	16.5	42	0	65.2	4	127
Oak River	176	49.0	17	0	187.5	9	262
Rupert House	174	0	0	16	51	0	67
Cold Lake	165	12.6	6	6	123.1	24	172
Fort St. John	161	354.6	45	32.2	30.8	25	488
Deer Lake	156	0	0	0	37	23	60
Le Pas	140	109.0	24	38	46	1	218
James Smith	126	51.6	21	0	74.9	9	157
Peguis	99	18.5	4	0	159.7	25	208
Big Cove	61	1	0	0	18.6	0	21
Piapot	55	75	24	7	158	19	283
Coefficient de corrélation avec le revenu par habitant		.075	.128	.25	.27	-.25	.029



## b) Revenus des bandes

La répartition des revenus des bandes ressemble à la répartition des fonds de bandes, les premiers provenant en grande partie des seconds et tous les deux présentant une faible corrélation (.128) avec les niveaux de revenus par habitant. Évidemment, les revenus des bandes se rangent, à vrai dire, dans la catégorie des revenus, plutôt que dans la catégorie des capitaux. Mais, comme source de revenus distincts des gains dérivés de l'emploi ou d'autres sources, ils représentent une source possible d'accumulation de capitaux et d'essor économique. Toutefois, tout comme les fonds de bandes, les revenus que retirent les bandes indiennes, ont moins servi à procurer de l'emploi ou des revenus à leurs membres, qu'à leur assurer de l'assistance sociale ou des secours, à rétablir ou à maintenir leur capital social et à des fins semblables. En pratique l'existence de revenus annuels importants pouvant être distribués aux membres de la bande a fait obstacle, assez souvent, à la recherche d'emplois rémunérés, ou même remplacé ces emplois. Comme nous l'avons déjà dit, les surintendants des Agences de Sarcee et de Sampson estiment que la distribution de fonds constitue un élément qui empêche les membres de ces collectivités de tirer entièrement parti des ressources qu'ils possèdent ou qui leur sont accessibles.

## c) Matériel appartenant aux bandes

Dans l'ensemble, le matériel a relativement peu d'importance. Les seules bandes qui ont beaucoup de capitaux de ce genre, sont celles qui ont des caisses de bande importantes. Les mêmes observations s'appliqueraient à leur cas.

## d) Économies personnelles et capital réel

Selon un principe fondamental en économie, "la tendance à économiser" croît plus qu'en proportion de l'augmentation du revenu. De façon générale, plus le revenu est élevé, plus élevés sont le montant et la proportion du revenu qui sont épargnés sous une forme ou une autre. Selon ce principe, il devrait exister une forte corrélation positive entre les niveaux de revenus et les accumulations personnelles de capitaux au sein des diverses bandes indiennes du pays.

On ne saurait établir l'importance des économies que chaque Indien réalise sous forme de comptes en banque, argent accumulé, mises de fonds dans des polices d'assurance, etc. Il n'existe pas non plus de moyen sûr d'établir le montant global qu'il doit à divers créanciers: particuliers qui achètent des fourrures, du poisson ou du bois, détaillants d'outillage et d'accessoires. On a généralement l'impression que la plupart des membres des collectivités ont très peu d'économies, si seulement ils en ont, et qu'ils sont toujours endettés envers quelqu'un.

La possession de bâtiments, de matériel, d'approvisionnements et de bestiaux producteurs de revenus est un indice mesurable de l'accumulation de capitaux particuliers. Au sujet de cette catégorie de capitaux, il semble n'y avoir qu'une faible corrélation positive, si tant est qu'il en existe, entre les niveaux de revenus moyens et in possession de capitaux réels. Les chiffres qui figurent au tableau VII et le coefficient de .27 seulement appuient cette affirmation<sup>1</sup>.

Ici encore, ce manque de corrélation semble s'expliquer assez facilement. Les bandes d'indiens qui ont les revenus réels moyens les plus élevés, par habitant, sont, comme nous l'avons déjà mentionné, celles dont une grande partie des membres exercent, à l'extérieur, des emplois relativement bien rémunérés. Tel est le cas des membres de la bande de Caughnawaga, au Québec, et des bandes de Skidegate et de Squamish, en Colombie-Britannique. Deux de ces groupes n'ont

---

<sup>1</sup>Comme nous l'avons déjà mentionné, l'inventaire du capital d'exploitation mentionné dans le questionnaire portant sur les ressources n'avait trait qu'aux quatre industries fondées sur les ressources: agriculture, pêche, chasse et piégeage, exploitation forestière. Malheureusement, il ne comprenait pas la valeur des bâtiments, du matériel et des approvisionnements, des commerces et des entreprises industrielles appartenant à des Indiens.

guère de motifs d'épargner et d'accumuler des capitaux à titre de revenus ou des capitaux producteurs de revenus, car les grandes régions métropolitaines dans lesquelles ils vivent, leur fournissent déjà plus efficacement, et à meilleur compte qu'ils ne pourraient le faire eux-mêmes, la plupart des biens et des services dont ils ont besoin. Ils ont donc tendance à employer leurs revenus excédentaires pour acheter des automobiles, des téléviseurs, des accessoires ménagers et d'autres genres d'articles de consommation, ou à se payer des services et des divertissements assez coûteux. (Ainsi, le nombre d'automobiles par membre de la bande de Caughnawaga semble deux ou trois fois plus élevé que le nombre d'automobiles par habitant au sein des autres bandes du Canada. Étant donné les déplacements que nécessite leur emploi dans la construction de structures d'acier élevées, il y aurait peut-être lieu de considérer l'automobile comme un capital producteur de revenu, tout comme le tracteur du cultivateur, le bateau du pêcheur ou l'auto-neige du trappeur.)

Par contraste, les bandes indiennes dont les membres ont accumulé le plus de capitaux producteurs de revenus, par habitant, sont celles qui comptent une forte proportion de propriétaires qui, travaillant à leur propre compte, vivent des ressources locales, en particulier de l'exploitation agricole, plutôt que d'un emploi rétribué à l'extérieur, les industries traditionnelles fondées sur les ressources, qui emploient déjà un trop grand nombre de travailleurs (notamment l'agriculture, le piégeage et la pêche) offrent ordinairement des salaires inférieurs, surtout dans le cas des propriétaires indépendants ou des travailleurs à forfait, à ceux qu'offrent les industries urbaines mieux organisées, qui embauchent des travailleurs à l'heure; en outre, les premières supposent des placements de plusieurs centaines de dollars en matériel et en fournitures.

Cette situation d'ensemble comporte des exceptions frappantes. Dans certaines bandes où les revenus moyens sont élevés, un petit nombre des propriétaires prospères ont accumulé assez des capitaux pour exploiter une entreprise d'envergure d'une façon avantageuse et rentable. Il y a lieu de mentionner la bande de Nimpkish, dans l'île de Vancouver, dont plusieurs membres possèdent un sèmeur d'au moins \$50,000 et tirent souvent de la pêche un revenu de \$10,000 ou plus; la bande d'Okanagan, en Colombie-Britannique, dont quelques membres possèdent des troupeaux de bovins valant au moins \$10,000; la bande de Lorette, au Québec, où une famille possède une usine évaluée à des centaines de milliers de dollars, et de nombreux propriétaires détenant des capitaux de \$10,000 ou plus.

*e) Aide financière ou subventions émanant de la Direction générale des affaires indiennes*

La plupart des placements ou des subventions que la Direction générale des affaires indiennes accorde aux bandes, servent à constituer du capital social ou à effectuer des travaux publics de tout genre, au lieu de servir directement à la création d'emplois ou à des fins productrices de revenus. Quant à l'aide financière, elle accorde généralement la priorité aux bandes à faibles revenus, aux bandes sous-développées; à son avis, les bandes qui possèdent une caisse et des revenus plus considérables, peuvent s'occuper de la plupart ou de l'ensemble de leurs propres entreprises. Ainsi, comme le montre le tableau VII, il existe une corrélation négative entre le revenu par habitant, et les installations ou le matériel, par habitant appartenant à la Direction.

*f) Prêts remboursables accordés par la Direction générale des affaires indiennes*

La principale source de capitaux que la Direction met à la disposition des Indiens pour des fins productrices de revenus, est désignée sous le nom de Caisse renouvelable, prévue à l'article 69 de la Loi sur les Indiens. Cette caisse consent, à des conditions avantageuses, des prêts aux Indiens qui peuvent difficilement obtenir du crédit d'autres sources. Le montant des prêts consentis à un Indien ou

à un groupe d'Indiens ne doit pas, en général, dépasser \$10,000: il doit être remboursé dans les cinq ans et doit servir à l'achat de biens meubles ou d'animaux (par opposition à des biens immeubles ou à des immobilisations).

effectuée en 1951-1955, indique que la Caisse, dont le total de prêts non remboursés ne doit pas dépasser \$350,000, ne suffit pas. Le montant global des demandes de prêts dépasse les fonds disponibles: aussi, en 1964, année où a commencé la présente étude, a-t-il fallu abandonner ou remettre à plus tard l'exécution de nombreux projets qui semblaient avantageux et susceptibles de produire des revenus. On a porté à un million de dollars le montant maximum des prêts consentis et, au cours des dernières années, le total des prêts accordés à des requérants admissibles, et qui n'ont pas été remboursés, a été bien inférieur à ce montant. La situation a, de nouveau, évolué rapidement ces deux dernières années; en 1966, le total a été porté à \$1,500,000 et la demande de prêts a de nouveau dépassé le montant disponible en caisse.

De plus, il semble n'y avoir guère ou pas de corrélation directe entre la disponibilité de ce crédit ou la mesure dans laquelle il a été employé, d'une part, et le niveau de l'expansion économique atteint, d'autre part. Cet état de choses, en somme, tient également au motif qu'on a déjà évoqué, les demandes de prêts présentées à la Caisse renouvelable proviennent surtout des petits propriétaires ou des personnes qui exécutent un travail pour leur propre compte, dans des domaines comme l'exploitation agricole, l'exploitation forestière, le piégeage et la pêche et, dans une mesure moindre, des petites entreprises et des établissements de services. De façon générale, les intéressés touchant un revenu peu élevé, faible ou, tout au plus, moyen. D'autre part, dans le cas des bandes ayant les revenus les plus élevés, où une forte proportion des membres occupent un emploi rémunéré hors de la réserve, la demande de prêts est minime ou inexistante.

*g) Prêts remboursables ou crédits accordés par des organismes extérieurs*

Bien que les Indiens ne semblent éprouver aucune difficulté à obtenir des petits prêts ou des prêts moyens à court ou à moyen terme, certains problèmes spéciaux se posent lorsqu'ils veulent emprunter des capitaux à long terme destinés à des placements fixes importants: magasins, établissements industriels, importantes exploitations forestières ou scieries, grands bateaux de pêche, bâtiments et matériel destinés à une exploitation agricole d'envergure. L'obstacle le plus apparent, à ce sujet, semble être l'impossibilité de se servir de leurs terres ou de leurs bâtiments à titre de nantissement pour emprunter des capitaux hypothécaires, étant donné les restrictions apportées à l'aliénation des terres de la réserve ou des immobilisations.

Les Indiens semblent faire face à des difficultés analogues lorsqu'ils désirent obtenir, de sources extérieures, des prêts considérables, à court ou à moyen terme, (banques, sociétés de financement, marchands de matériel), en vue de subvenir à leurs besoins immédiats: paiement de salaires, reconstitution de stocks, réparations et achat de pièces de rechange. Ces difficultés tiennent, en partie, au fait que les Blancs entretiennent des préjugés contre les Indiens, qui sont, à leur avis, insouciant et irréfléchi quand il s'agit d'argent et de matériel. Mais, ce qui est peut-être plus important c'est que très peu d'Indiens (comme peu de Blancs, d'ailleurs) ont la formation, l'expérience, le savoir-faire et les relations nécessaires pour réussir à obtenir des capitaux, pour se retrouver dans le labyrinthe du marché de l'argent et des facilités de crédit qui caractérisent le monde actuel des affaires.

Comme nous l'avons déjà souligné, la plus grande partie du crédit que les Indiens obtiennent, afin de créer des emplois et des revenus hors de la Direction générale des affaires indiennes, provient de particuliers ou de sociétés qui s'occupent de l'achat, de la vente et du traitement des ressources: conserveries ou établissements de traitement du poisson, commerçants en fourrures, acheteurs

de billes, l'acheteur accorde des avances et fournit à crédit de l'équipement à l'Indien producteur, ordinairement à condition que ce dernier lui vende toute sa production. Rien que ce genre d'entente ait probablement permis à bon nombre d'indiens de gagner leur vie dans les principales industries fondées sur les ressources, ce qu'ils n'auraient pu faire autrement, il présente deux désavantages particuliers: il tend à perpétuer une relation de paternalisme et de dépendance entre Blancs et Indiens: il tend aussi à limiter la mobilité des Indiens, à perpétuer l'encombrement et l'insuffisance de revenus dans les industries traditionnelles fondées sur les ressources.

De façon générale, le rôle limité que les capitaux ont joué dans l'essor économique des Indiens s'explique plutôt par leur manque d'expérience des affaires, de savoir-faire, et de motivation, par les faiblesses de leur position quand il s'agit de concurrencer les exploitants non-indiens expérimentés et établis, que par les difficultés qu'ils ont éprouvées à obtenir des capitaux. Somme toute, les réserves indiennes 'es plus susceptibles de progresser sur le plan commercial ou industriel, possèdent déjà des caisses et des revenus de bande considérables, car de façon générale, elles ont des terres riches et avantageusement situées. Les fonds de bandes et les autres capitaux des Indiens n'ont guère servi à l'établissement de commerces ou d'industries. Le nombre de ces réalisations, dans les réserves, semblent être l'oeuvre d'étrangers qui y louent à bail des terres ou d'autres ressources des bandes indiennes. Cette tendance semble s'accentuer également dans l'exploitation agricole.

Mais ce domaine présente aussi des exceptions remarquables. Certaines entreprises possédées et dirigées par des Indiens dans des bandes disséminées à travers le pays, ont fort bien réussi, voire pris de l'envergure. Elles valent, semble-t-il, une étude spéciale, qui permettrait, non seulement de déterminer les traits particuliers des Indiens qui ont mené à bien leurs entreprises et les circonstances particulières qui ont présidé à leur réussite, mais aussi d'examiner la façon dont ils ont obtenu des capitaux pour financer leurs exploitations.

### 3. Capital social et infrastructure

Bon nombre d'écrivains et de spécialistes du domaine de l'expansion économique estiment que les gens d'un pays, d'une région, ou d'une collectivité ne pourront progresser économiquement, c'est-à-dire que les particuliers ne se sentiront pas animés du désir d'épargner et de placer des capitaux à des fins de mise cri valeur, tant qu'il n'existera pas une infrastructure suffisante comprenant des routes, des chemins de fer ou des moyens de transport par eau, de l'énergie électrique, de l'eau courante et d'autres installations nécessaires à la récolte, au transport, au traitement et à la commercialisation des ressources; tant que les gens n'auront pas des conditions de vie satisfaisantes et des services de transport pour se rendre à leur lieu d'emploi ou en revenir, et un certain nombre d'autres services.

L'établissement ou l'accessibilité de ces services destinés aux indiens dépend de quatre éléments, dont l'ordre d'importance est à peu près le suivant:

- a) La Direction générale des affaires indiennes
- b) Certains organismes fédéraux, provinciaux ou municipaux
- c) Les fonds de bandes disponibles
- d) les sociétés commerciales privées exploitant certains domaines (notamment le transport par véhicules automobiles)

En raison de sa nature, il est impossible de mesurer d'une façon précise le rôle particulier que joue le capital social ou l'infrastructure dans l'expansion économique des diverses bandes du pays. Aux extrêmes, évidemment, la situation semble claire: d'une part, les bandes isolées et sous-développées du Nord, où peu de services sont assurés, d'autre part, les bandes développées, à revenu élevé, vivant au sein ou à proximité des centres urbains importants ayant déjà tome infrastructure bien établie.

On peut supposer, à coup sûr, que le retard économique et social des Indiens du Canada par rapport aux Blancs est attribuable, du moins en partie, à leur isolement géographique ou social, car ils n'ont pu bénéficier des divers services d'utilité publique, si ce n'est des services officiels d'enseignement et de santé, conditions indispensables pour préparer toute personne à remplir efficacement son rôle dans notre société complexe.

Toutefois, il serait difficile d'établir des rapports directs entre les capitaux que la Direction générale des affaires indiennes verse à titre de capital social aux diverses bandes, et le niveau de l'expansion économique qu'elles ont atteint, étant donné qu'elle tend à verser des sommes proportionnellement supérieures aux bandes les plus pauvres, dont les membres ne peuvent payer ces services au moyen de leurs revenus ou ressources. Les bandes qui ont les meilleurs services de ce genre, semblent être celles dont les caisses sont importantes et dont la plupart, comme on l'a déjà signalé, sont situées à proximité des grands centres métropolitains ou des centres industriels florissants, ou qui y ont facilement accès, comme c'est le cas des bandes de Lorette, de Walpole Island et de Squamish. Mais, même chez les bandes qui ont aussi une bonne infrastructure, la mesure dans laquelle les Indiens affectent leurs ressources à l'expansion économique ou profitent pleinement des occasions d'emploi sur le marché du travail extérieur, varie considérablement.

A la longue, l'effet le plus important du perfectionnement de l'infrastructure sera peut-être d'inciter les membres des bandes indiennes à travailler plutôt qu'à épargner, à placer des capitaux et à mettre en valeur des ressources qui leur appartiennent ou qui leur sont accessibles. L'électrification des maisons et des fermes, l'aménagement de bonnes routes dans les villages indiens ou près de ces villages stimulerait la demande d'automobiles et d'autres véhicules, d'accessoires électriques et d'autres articles de consommation coûteux. Cela les à chercher et à obtenir, hors de la réserve, des emplois réguliers et bien rémunérés.

Très peu de renseignements permettent de croire que cet effet se soit produit. Le tableau VIII, où les bandes figurent selon l'importance numérique de leurs revenus par habitant, indique le pourcentage des maisons dotées de l'électricité, du téléphone, d'une baignoire et de toilettes intérieures, ainsi que la proportion des automobiles par rapport à la population (établie selon le nombre de ménages par automobile) au sein de chaque bande. Les quatre premiers articles indiquent un degré élevé ou important de corrélation avec le revenu, les coefficients étant de .55, .72, .65 et .72, respectivement. La plupart des bandes n'ont pas l'électricité ni les commodités énumérées; les huit bandes les plus évoluées, sauf la bande Sheshaht, agglomération de bûcherons de l'île de Vancouver, bénéficient à peu près de toutes ces commodités. Le rôle des automobiles est moins important en tant qu'indice et ne révèle aucun degré important de corrélation, étant donné que de nombreuses bandes, dont certaines sont relativement avancées, n'ont ni chemins ni routes convenables et dépendent principalement du transport par bateau, avion ou auto-neige.

Toutefois, même à ce point de vue, la relation est loin d'être logique. La bande de Sarcee est encore citée à titre d'exemple. Elle est exceptionnellement bien dotée de ressources naturelles et de capitaux; elle vit à proximité de la ville de Calgary qui est en pleine expansion. En plus de l'énergie électrique qu'elle possède, elle a accès à une infrastructure bien meilleure que celle dont bénéficie la majorité des bandes. Et pourtant, selon le revenu dérivé des salaires, par habitant, elle est beaucoup moins évoluée que de nombreuses autres bandes moins favorisées sous ce rapport.

**TABLEAU VIII**

RIENS DE CONSOMMATION DURABLES: POURCENTAGE DES MÉNAGES DES 25 BANDES DE L'ÉCHANTILLON  
QUI ONT LES PRINCIPALES COMMODITÉS ET UNE AUTOMOBILE

Bande	Revenu par habitant	Toilettes intérieures (pourcentage des ménages)	Baignoire (pourcentage des ménages)	Téléphone (pourcentage des ménages)	Automobile (pourcentage des ménages)	Électricité (pourcentage des ménages)
Skidegate	\$1252	74	83	55.5	54	100
Caughnawaga	793	33	33	33	88.5	92
Walpole Island	715	13	13	43	33	56
Sheshaht, fie V.	664	80	80	45	25	86
Lorette	630	100	100	100	17.5	100
Squamish	630	75	99	21	36	100
Tyendinaga	516	2	2	35	81	73.5
Curve Lake	350	11.2	2.0	18	66	95
Six-Nations	350	4.5	4.5	31	68.5	72
Mistassini	341	2.5	2.5	2.5	7.3	2.5
						(1 ménage sur 41)
Dog Rib Rae	332	0	0	0	0	0
Port Simpson	325	21	88	0	1.0	87
Kamloops	314	3	3	11	25.5	100
Sarcee	302	6	6	23	48.0	0
Fort William	298	2	2	11	42.5	82
Williams Lake	291	3.3	3.3	10	8.0	100
Moose Factory	284	1.6	1.6	45	33	4
Rivière Désert	250	7	5	35	30.0	41
Attawapiskat	247	0	0	32	14	0
St. Mary's	249	n/a	n/a	n/a	10	0

TABLEAU VIII (Fin)

Bande	Revenu par habitant	Toilettes intérieures (pourcentage des ménages)	Baignoire (pourcentage des ménages)	Téléphone (pourcentage des ménages)	Automobile (pourcentage des ménages)	Électricité (pourcentage des ménages)
Pointe-Bleue	222	20	12.7	51	22.5	70
Tobique	215	33	28	10	34.6	98
Fond du Lac	200	0	0	0	0	0
Pikangikum	197	0	0	0	12.3	0
Shubenacadie	180	6	4	10	30.1	0
Oak River	176	0	0	2	72.1	33
Rupert flose	174	0	0	0	0	1.2
Cold Lake	165	1.7	1.7	1.7	13	1.7
						(2 ménages)
Fort St. John	161	0	0	0	0	0
Deer Lake	156	0	0	0	7	0
Le Pas	140	0	0	8	9	7
James Smith	126	0	0	2	14	2
Peguis	99	1	1	0	12.5	40
Big Cove	61	4	4	4	38.6	40
Piapot	55	0	0	0	46	2
Coefficient de corrélation avec le revenu par habitant		.72	.67	.64	.40	.55

Evidemment, le fait qu'une bande soit située à proximité d'une ville bien industrialisée ne signifie pas nécessairement que ses membres aient accès à une bonne infrastructure. De fait, les habitants de nombreuses bandes, situées à la périphérie d'un village ou d'une ville, peuvent se sentir aussi isolés que si ces réserves s'en trouvaient éloignées d'une centaine de milles, et cela à cause des mauvaises routes, de l'absence d'automobiles ou d'autres moyens (le transport et aussi en raison du comportement de la grande partie de la population blanche de la ville. Aussi, arrive-t-il souvent que ces réserves sont dépourvues de bonnes routes, d'électricité, d'eau courante, de canalisations d'égout et d'autres services d'utilité publique, tout comme les agglomérations nettement rurales et les plus isolées géographiquement.

Cet élément explique peut-être pourquoi deux ou plusieurs bandes, qui semblent par ailleurs comparables, ont atteint des niveaux d'expansion différents. Les bandes de Squamish et de Musqueam, dans la région métropolitaine de Vancouver, en sont des exemples. Ces deux bandes ont des traditions culturelles et religieuses analogues; elles vivent dans des zones suburbaines qui se trouvent à égale distance, à vol d'oiseau, du centre des affaires de la ville. Mais, tandis que Squamish compte parmi les bandes les plus évoluées et à revenus élevés, Musqueam est relativement attardée, la plus grande partie de ses travailleurs étant des manoeuvres et dépendant largement de l'assistance sociale. Les membres de la bande de Squamish, établie dans un quartier à la fois industriel, commercial et domiciliaire de Vancouver-Nord, habitent en majorité en bordure des grandes routes ou des rues principales, à proximité des Blancs, des établissements industriels et des centres commerciaux. Au contraire, les membres de la bande de Musqueam habitent, pour la plupart, une vaste étendue située à l'extrême limite sud-ouest de la ville et riveraine du bras nord du Fraser, qui se déverse dans le golfe de Géorgie. Cette agglomération étant voisine d'un quartier résidentiel dont les habitants ont un revenu moyen ou élevé, la plupart des membres de la bande de Musqueam n'ont pas facilement accès aux établissements commerciaux ou industriels. Il n'y a qu'une ou deux routes reliant la réserve et la ville, alors que, en 1964, les chemins de la réserve laissaient fort à désirer. De fait, le manque de moyens de transport et de communication, même sur une petite distance d'un ou deux milles, a isolé socialement l'agglomération de Musqueam au point qu'elle n'a pu évoluer.

Dans des situations de ce genre, la création d'une bonne infrastructure peut, si les circonstances sont propices, favoriser prodigieusement l'expansion économique. La bande de Kamloops en est un exemple remarquable. Il y a dix ans, son économie était languissante et ses membres n'avaient que des revenus modiques, car la plupart ne travaillaient qu'occasionnellement dans des exploitations agricoles ou des fermes d'élevage; ils comptaient sur les revenus dérivés de la location de terrains et de terres boisées, et sur l'assistance sociale. Plus tard, le Conseil de bande, avec le concours de la Direction générale des affaires indiennes et d'urbanistes-conseils de sociétés privées, a réparti en zones et aménagé un secteur de la réserve, de façon à pouvoir le louer à des fins commerciales ou industrielles. C'est ainsi que des douzaines de nouvelles usines ont surgi dans la réserve, assurant aux membres de la bande une source importante d'emplois et de revenus. Dans certaines autres agglomérations, par suite d'une entente avec les Conseils de bande, on n'a reculé les limites de la ville, de manière à y inclure des secteurs de la réserve qu'on a dotés de routes, de canalisations d'eau, d'égout, d'un service de lutte contre les incendies et d'autres services d'utilité publique. Dans certains cas, les revenus supplémentaires dérivés de la location de terrains à des fins industrielles et commerciales ont largement compensé l'accroissement des impôts et d'autres redevances.

De l'examen de ces nombreux exemples, une seule conclusion se dégage: une infrastructure convenable est nécessaire, essentielle à l'essor des bandes indiennes, mais elle ne suffit pas en soi.



#### 4. Classe moyenne comprenant des membres des professions libérales et de exploitants d'entreprises commerciales

Les régions ou les pays pauvres et sous-développés ont un trait commun: les représentants des professions libérales et les hommes d'affaires composent une proportion relativement faible de leur population. De l'avis de certains experts, ces groupes jouent un rôle primordial dans l'expansion économique et cela pour deux raisons principales:

- a) Ils établissent des entreprises et assument des risques, en accumulant et en investissant des capitaux dans des entreprises productrices d'emplois et de revenus;
- b) Ils exercent par leur exemple une influence transformatrice auprès des autres membres de la collectivité) en stimulant leurs aspirations et en les incitant à devenir des travailleurs plus laborieux et plus féconds.

Au sujet des diverses bandes d'indiens de l'échantillon représentatif qui fait l'objet du présent rapport, il serait difficile de démontrer que cette influence transformatrice est efficace. D'abord, comme le montre le tableau IX ci-dessous, seul un nombre très limité de bandes comptent parmi leurs membres des représentants des professions libérales. Des 35 bandes de l'échantillon, quatre seulement appartiennent à cette catégorie. Deux d'entre elles, celles de Lorette et des Six-Nations, appartiennent aux catégories dites à revenus moyens et à revenus élevés, respectivement, tandis que les deux autres, celles de Sarcee et de Rivière Désert, se classent, au mieux, dans la catégorie dite modérément évoluée. Cette affirmation n'est peut-être pas tout à fait exacte, cependant, car un nombre inconnu d'indiens de diverses bandes devenus membres d'une profession libérale, ont quitté définitivement leur réserve et renoncé à leur titre de membres de la bande.

De toute façon, il semble probable que le petit nombre d'Indiens qui sont membres d'une profession libérale, exercent une très faible influence transformatrice sur les membres de leur bande, et cela pour deux raisons:

- a) La majorité des membres des professions libérales doivent, pour exercer leurs fonctions, demeurer et travailler dans des villes, grandes ou petites, où ils sont physiquement séparés des réserves.
- b) La compétence professionnelle s'acquiert, dans la plupart des cas, par de longues heures d'étude et de travail ardu, peu rétribué et réparti sur un certain nombre d'années. Les Indiens qui exercent des professions libérales, particulièrement ceux qui sont en contact avec les membres de leur bande, appartiennent surtout aux professions les moins rémunérées, notamment l'enseignement, le service infirmier et le service social; quelques-uns, avocats ou médecins, touchent des honoraires. Ces derniers, faute peut-être de relations et de contacts fort utiles et manquant peut-être de raffinement aux yeux de la profession médicale, se classent d'habitude parmi les médecins les moins rémunérés. De façon générale, comme l'a démontré le chapitre précédent, les travailleurs intellectuels indiens occupent un emploi plus régulier et touchent des revenus annuels plus élevés que les travailleurs qualifiés, mais leurs gains mensuels moyens sont inférieurs. Par conséquent, de nombreux Indiens, qui apprécient les loisirs et les gains à court terme en argent ou en nature, estiment que les professions libérales n'offrent aucun avantage tangible, ou peu s'en faut.

La situation semble beaucoup moins claire en ce qui concerne les propriétaires non agricoles indépendants, qui, dans l'ensemble, peuvent se classer dans la catégorie des hommes d'affaires. Dans le questionnaire portant sur les ces comme dans celui du recensement fédéral, la difficulté de désigner cette catégorie d'occupations tient à ce qu'elle englobe un nombre si considérable de travailleurs qu'elle est presque dénuée de sens. Dans le cas des bandes échantillonnées, à l'égard desquelles le tableau IX, fournit des chiffres elle comprend

TABLEAU IX

POURCENTAGE DES TRAVAILLEURS INTELLECTUELS ET DES PROPRIÉTAIRES NON AGRICOLES INDÉPENDANTS, DANS CHACUNE DES 25 BANDES DE L'ÉCHANTILLON

Bande	Revenu par habitant	Travailleurs intellectuels	Propriétaires non agricoles
Skidegate	\$1252		3.24
Caughnawaga	793		3.0
Walpole Island	715		3.5
Sheshaht	664		
Lorette	630	2.0	19.5
Squamish	630		1.7
Tyendinaga	516		4.6
Six-Nations	350	8.2	4.7
Curve Lake	350		
Mistassini	341		
Dog Rib Rae	332		
Port Simpson	325		5.5
Kamloops	314		
Sarcee	302		
Fort William	298		
Williams Lake	291		
Moose Factory	284		
Rivière Désert	250	2.5	3.7
Attawapiskat	247		
St. Mary*s	249		3.3
Pointe-Bleue	222		8.1
Tobique	215		
Fond-du-Lac	200		
Pikangikum	197		
Shubenacadie	180		9.1
Oak River	176		8.7
Rupert House	174		
Cold Lake	165		
Fort St. John	161		
Deer Lake	156		
Le Pas	140		13.50*
James Smith	126		
Peguis	99		1.4
Big Cove	61		8.5
Piapot	55		6.0

\*Le chiffre relatif à Le Pas a été gonflé parce qu'on a inclus dans le questionnaire portant sur les ressources un certain nombre de coupeurs indépendants de bois à pâte travaillant à forfait ou à titre d'ouvriers partiaires.

des particuliers qui peuvent à peine vivre de l'exploitation d'une petite confiserie, n'ayant que pour quelques centaines de dollars de marchandises, ou de petits entrepreneurs en exploitation forestière ou en bâtiment, qui emploient quelques membres de la bande à titre d'ouvriers partiaires, ainsi que des propriétaires de gros bateaux de pêche et d'établissements industriels valant des dizaines ou des centaines de milliers de dollars. (Malheureusement comme nous l'avons déjà souligné, le questionnaire portant sur les ressources ne nous a pas fourni de renseignements quant au genre et à la valeur des bâtiments, de l'outillage et des matériaux des entreprises commerciales ou industrielles appartenant à des Indiens.)

Selon un test statistique rigoureux, il semble ne pas y avoir de corrélation importante entre le développement économique et le pourcentage de la main-d'oeuvre dans les entreprises non agricoles autonomes. Toutefois, selon un autre indice approximatif, sept des huit bandes les plus évoluées comptent des propriétaires autonomes d'entreprises commerciales ou industrielles (celle de Lorette a le pourcentage important de 19.5), tandis que seulement 11 des 27 autres bandes appartiennent à cette catégorie. Il est probable que ces chiffres minimisent le degré de corrélation, car presque toutes les entreprises relativement importantes, y compris celles qui ont à leur service des personnes qui touchent des gages ou des salaires, sont établies dans les huit bandes les plus évoluées.

L'autre part, deux des bandes où les revenus sont les plus élevés n'ont, pour ainsi dire, aucune entreprise commerciale, notamment celle de Squamish, où seulement 1.7 p. 100 des travailleurs sont employés, et celle de Sheshaht, qui n'en a aucune. Un certain nombre d'autres bandes en Colombie-Britannique, dont plusieurs se trouvent dans la région côtière du nord, comptent un plus fort pourcentage de représentants des professions libérales et de l'industrie, même si le revenu réel par habitant est inférieur. Cette situation découle peut-être de l'isolement relatif des centres de population blanche, qui incite certains membres des bandes à fournir à leurs congénères des marchandises ou services contre rémunération, tout en se protégeant contre la concurrence des Blancs. Par contraste, les revenus relativement élevés de la bande de Squamish, de même que sa caisse et ses recettes importantes, lui auraient permis, malgré son isolement de financer l'établissement de multiples services professionnels et commerciaux; mais elle ne l'a pas fait. Cette situation semble tenir surtout à la facilité d'accès et, partant, à la concurrence des services professionnels et commerciaux existant dans la collectivité urbaine avoisinante. La bande de Squamish a donc loué à des gens de l'extérieur des terrains propices à l'implantation d'entreprises commerciales et industrielles au lieu d'y établir elle-même des services pour ses membres ou pour la collectivité blanche avoisinante.

Ce mode de spécialisation semble caractéristique de certaines bandes, surtout lorsqu'un nombre relativement restreint de leurs membres occupent un emploi rétribué dans les villes ou les centres industriels avoisinants.

## **5. Occupations, gains et continuité de l'emploi**

Selon les renseignements que nous avons recueillis au cours de l'étude de l'échantillon, il existe une corrélation très limitée et, dans certains cas, négative entre les niveaux comparatifs de revenus, par habitant, et certains des facteurs déterminants d'expansion économique les plus généralement admis, à savoir la possession ou l'existence de ressources et de capitaux, l'infrastructure et la constitution, dans la localité, d'une minorité de travailleurs intellectuels et d'hommes d'affaires.

Les seuls déterminants essentiellement économiques qui indiquent une corrélation positive élevée, comme on le signale ci-dessous, sont ceux qui se rapportent: a) aux occupations ou aux industries où les membres de diverses bandes sont employés; b) à leurs salaires comparatifs; c) à la durée ou à la continuité de l'emploi. Les résultats sont modifiés par deux éléments démographiques à savoir:

- (1) les différences d'âge des membres de la bande, et
- (2) le taux de participation, c'est-à-dire le pourcentage des personnes en âge de travailler qui exercent un emploi rémunéré.

Comme nous l'avons déjà souligné, le revenu réel, par habitant, découlant des salaires, peut être relativement bas, chez une bande où les travailleurs gagnent un revenu annuel relativement élevé, en raison du petit nombre d'adultes qui font partie de sa population active et (ou) du grand nombre d'enfants ou de vieillards à charge. Ainsi, la bande de Lorette, dont les travailleurs ne touchent en moyenne

que 82,048 par année, soit moins de la moitié des \$4,400 que touchent les travailleurs de celle de Sheshaht, reçoit un revenu réel en salaires, par habitant, à peine inférieur, parce que son taux de participation est de 51.3 p. 100, comparativement à 34.7 p. 100 dans le cas de Sheshaht, alors que les pourcentages de la population âgée de moins de 16 ans sont de 32.8 p. 100 et de 51.7 p. 100, respectivement. En outre, le taux de participation peu élevé de 25.6 p. 100, dans le cas de Caughnawaga, est compensé par le niveau exceptionnellement élevé des gains moyens par travailleur, et le faible pourcentage de la population âgée de moins de 16 ans (seulement 32.1 p. 100, soit le plus bas pourcentage connu de toutes les bandes indiennes du Canada).

Pour diverses raisons qui seront étudiées plus loin, il semble exister un degré relativement élevé de corrélation négative entre le développement économique, ou les revenus réels des bandes, par habitant, et les pourcentages des moins de 16 ans, mais un degré infime, s'il en est, avec les taux de participation. Encore une fois, les principaux déterminants économiques du revenu réel moyen, par habitant, sont les occupations, le taux des salaires et la durée de l'emploi.

Le tableau X ci-dessous semble indiquer d'une façon précise le rôle des occupations. S'appuyant sur la vaste étude qui fait l'objet du chapitre III et sur les vues énoncées ci-dessus au sujet de la possession et de l'existence des ressources, en général, on peut poser une corrélation généralement négative entre le revenu réel moyen, par habitant, d'une bande et le pourcentage de la population qui occupe un emploi dans les industries fondées sur les ressources. Une faible proportion seulement de la population active des huit bandes les plus économiquement évoluées occupe un emploi dans les domaines fondés sur les ressources:

agriculture, travail agricole, exploitation forestière, pêche, piégeage, service de guides, cueillette et artisanat; chez la plupart des bandes sous-développées ou à revenu peu élevé, la majorité de la population active occupe un emploi dans deux de ces domaines ou plus.

Cette règle générale comporte une ou deux exceptions qui appellent des explications. Pour ce qui est de l'exploitation forestière, au sens large du mot, la majorité des travailleurs des bandes de Skidegate et de Sheshaht, ainsi qu'une minorité importante de la bande de Squamish, se livrent à l'abattage du bois. Toutefois, l'abattage du bois dans les régions côtières de la Colombie-Britannique, où l'on fait usage de machines compliquées, de grandes dimensions et qui exigent beaucoup de dextérité, vu la taille exceptionnelle des billes, diffère des travaux en forêt effectués dans le reste du pays au point de constituer une industrie distincte. Elle compte surtout à son service des ouvriers qualifiés et, dans une mesure moindre, des ouvriers spécialisés; la plupart d'entre eux sont classés en conséquence, au tableau X. (Comme nous l'avons déjà souligné, le questionnaire portant sur les ressources ne tient pas compte de la catégorie des ouvriers spécialisés. Les bûcherons de la Colombie-Britannique, tout comme les ouvriers qualifiés ou spécialisés dont les revenus sont inférieurs à \$2,000 par année ou à \$300 par mois, figurent, au tableau, dans la catégorie des manoeuvres et travailleurs occasionnels.)

Les mêmes remarques s'appliquent à la pêche en Colombie-Britannique, que pratiquent les bandes de Skidegate, Masset et Port Simpson. par comparaison à la pêche dans les autres provinces.

Comme le montre le tableau X, c'est chez les ouvriers qualifiés qu'existe le degré de corrélation le plus élevé entre le développement économique ou le revenu réel des bandes, par habitant, et le pourcentage des travailleurs dans les diverses occupations (.79). L'absence de corrélation significative, dans le cas des manoeuvres et des travailleurs occasionnels comme dans celui des propriétaires d'entreprises non agricoles, découle du fait que les données relatives à cette catégorie, dans le questionnaire portant sur les ressources, embrassent un

TABLEAU X

RÉPARTITION PROPORTIONNELLE DE LA POPULATION ACTIVE, PAR INDUSTRIE ET OCCUPATION, AU SEIN DES 35 BANDES DE L'ÉCHANTILLON

	Revenu par habitant	Exploitation forestière	Pêche	Piégeage	Service de guides	Artisanat	Cueillette	Travail agricole	Travailleurs occasionnels & manoeuvres	Travailleurs qualifiés	Travail de bureau	Travailleurs intellectuels	Propriétaires de fermes	Propriétaires d'entreprises non agricoles
Skidegate	\$1252		21.6			4.9				70.3				3.2
Caughnawaga	793								6.5	83.6	8.5			3.0
Walpole Is.	715		2.9	3.8	3	6.5			55.4	8	8.1		8.7	3.5
Sheshaht	664		.8				2		24.8	72.3				
Lorette	630			3.4	14				32.3	18.5	10.1	2		19.5
Squamish	630		1.5			2.1			62.6	28.3	1.7			1.7
Tyendinaga	516								24.5	36.5	12		17.5	4.6
Six Nations	350						13.1		33.8	25.3	2	8.2	7	4.7
Curve Lake	350			8.0	6.8	8.1	10.2		30.6	28.5				8.1
Mistassini	385	8.1	2.9	54.3	2.3				27.6	2.3	1.4			0
Dog Rib Rae	332	8	12.3	42.5		4			28.6		4			
Port Simpson	325		30	2.1					36.4	24.6				5.5
Kamloops	314	7.2						5	51.8	8.6	1.4		11.5	
Sarcee	302					10.7		17.8	21.4	10.7	6.9		23.5	
Fort William	298	31.7							40.1	16.9	8.4			
Williams Lake	291	13.3					26.6		23.9	10.6			25.7	
Moose Factory	284	6.1		12.3					48	24.6	4.9			
River Desert	250	53.4		6.2	15.4	2.7			5.6	5.1	6.2	2.5	2.6	3.7
Attawapiskat	247													
St. Mary s	249	55.8				3.3	4.2	6.2	22.5	1.2				3.3
Pointe Bleue	222	3.3		5.0	5.6				40.1	14.7	20.3			8.1
Tobique	215	10.3				11.0	12.9		41.2	16.5	8.2			
Fond du Lac	200		4.3	56.9					28.7	4.2				
Pikangikum	197	6.8		19.8	57.4				13.5					
Shubenacadie	180	8.8				22.7	15.1		26.5	6.0				9.1
Oak River	176				8.9			8.7	31.2	10.4			32.3	8.7
Rupert House	175	7.8			62.3	10.4			5.2					
Cold Lake	165	25.5	2.8	2.8			16.7	5.5	10	3.2			18.7	

TABLEAU X (Fin)

	Revenu par habitant	Exploitation forestière	Pêche	Piégeage	Service de guides	Artisanat	Cueillette	Travail agricole	Travailleurs occasionnels & manoeuvres	Travailleurs qualifiés	Travail de bureau	Travailleurs intellectuels	Propriétaires de fermes	Propriétaires d'*entreprises non agricoles
Fort St. John	\$ 161													
Deer Lake	156		18.7	56.6			3.1		15.5	1.8	1.8			
The Pas	140	3.4			4.8		5.6		58.2	4.8	4.8		2.4	13.5
James Smith	126				15.1				29.2		5.2		26.8	
Peguis	99	13.7	6.8						18.3	5.6	13.7		37.0	1.4
Big Cove	61	23.6					25.5	28.3	5.7		8.5			8.5
Piapot	55	11							54.7	4.6			23.3	6.0
Coefficient de Corrélation avec le revenu par habitant									.002	.79	.05		-.25	.06

domaine si vaste qu'il est impossible de mesurer des relations ayant une certaine valeur. Des groupes, comme les débardeurs, les constructeurs et les ouvriers d'usine qui occupent un emploi intermittent et gagnent de \$2.50 à \$3.50 l'heure, ou de \$300 à \$400 par mois, au Québec, en Ontario ou en Colombie-Britannique, diffèrent assez des Indiens qui exécutent de petits travaux agricoles dans le sud des provinces des Prairies ou dans les provinces Maritimes, et gagnent de 60 à \$1 l'heure, ou de \$100 à \$150 par mois, au point que leurs occupations sont distinctes.

Cette situation, illustrée au tableau XI ci-après, s'appuie sur les données réunies au cours d'une enquête nationale sur l'habitation et le bien-être social, que la Direction générale des affaires indiennes a effectuée en 1963. Il est évident que, chez les 25 bandes indiennes qui composent l'échantillon étudié, les travailleurs des bandes les plus évoluées, - notamment celles qui possèdent, dans leurs réserves, de vastes terres arables ou d'autres ressources -, trouvent leurs principales sources de revenu et d'emploi dans la construction, le débardage, l'abattage du bois (en Colombie-Britannique), les usines ou les établissements industriels et les bureaux, tandis que les membres des bandes à faible revenu travaillent dans des industries fondées sur les ressources, où ils obtiennent des revenus moins élevés. (A ce sujet, il est intéressant de remarquer que la corrélation entre le revenu, par habitant, et le pourcentage des membres des bandes qui possèdent des entreprises agricoles, même si elle trop faible pour avoir une signification, est négative et s'établit à -.25.)

Les chiffres du tableau XII, ci-dessous, illustrent clairement les relations étroites qui existent entre le développement économique, les salaires et la durée de l'emploi. Il y a une corrélation élevée entre les bandes classées d'après le revenu réel, par habitant et les bandes classées d'après les variables suivantes indiquées au tableau: moyenne des gains annuels (.61), moyenne des gains mensuels (.77), moyenne des mois d'emploi par tâche (.63), moyenne des mois d'emploi, par travailleur, par année (.60), et pourcentage des hommes aptes au travail, âgés de 16 à 64 ans, employés plus de neuf mois pendant l'année (.72), ou inversement, pourcentage de ceux qui sont employés moins de six mois (-.76).

Il existe aussi un degré élevé de corrélation multiple entre ces variables. Cela signifie qu'une proportion relativement considérable des membres des bandes les plus évoluées occupent des emplois assez stables et sont beaucoup mieux rétribués (touchent un salaire horaire ou mensuel plus élevé) que ceux qui, exécutant de petits travaux de peu de durée, caractérisent la structure de l'emploi dans les bandes moins évoluées et à faible revenu. Par conséquent, les travailleurs appartenant à la première catégorie touchent des gains moyens annuels plusieurs fois supérieurs à ceux des travailleurs de la seconde catégorie. A mi-chemin, le rapport entre la bande de Skidegate et celle de Peguis, est à peu près de 10 à 1 (c'est-à-dire \$4,640 à \$480-- voir tableau 1, chapitre IV). De fait, la différence entre ces deux extrêmes est probablement plus prononcée, étant donné, comme le souligne le chapitre III, que les revenus réels, par habitant, dans les bandes les plus évoluées comme celle de Squidegate, ont vraisemblablement été sous-estimés.

De même, le pourcentage de la population âgée de moins de 16 ans, qui vraisemblablement ne travaille pas et ne touche pas de rémunération, est bien moins élevé dans la plupart (mais non dans la totalité) des bandes les plus évoluées que dans les catégories à faibles revenus. Ainsi, dans la bande de Caughnawaga, ce pourcentage s'établit à 32.1 p. 100 et dans la bande de Skidegate, à 31.5 p. 100, comparativement à 54.4 p. 100 à Big Cove. Cela engendre un écart plus important dans le rapport du revenu réel, par habitant, en salaires, soit de 13 à 1 et 20 à 1, respectivement.

TABLEAU XI

POSSIBILITÉS D\*EMPLOI ET EMPLOIS SAISONNIERS  
(Echantillon représentatif de 35 bandes indiennes)

Bande	Revenu par habitant	Possibilités d*emploi sur place par ordre d*importance	Mois où il y a le plus de chômage saisonnier
Skidegate	-	Abattage du bois, pêche, chasse aux phoques, piégeage, construction, exploitation minière.	
Caughnawaga	\$793	Charpentes métalliques, travail d*usine, travail de bureau, travail dans les carrières pierre, chirurgie des arbres, clubs de golf, et autres travaux ordinaires d*une petite ville.	Mars, avril, mai, décembre, janvier, de février.
Walpole Island	\$715	Industrie, agriculture, construction, pêche et service de guides, travail domestique.	Décembre, janvier, février.
Sheshaht	\$664	Abattage du bois, scieries, fabriques de pâte de bois, débardage.	Mai.
Lorette	\$630	Travail industriel, commerce, services de commerce au détail, travail de bureau, industrie locale dans la réserve et dans les localités avoisinantes de la ville de Québec.	Mars, avril, mai, décembre, janvier, février.
Squamish	\$630	Débardage, moulins, usines, abattage du bois, pêche.	Décembre, janvier, février.
Tyendinaga	\$516	Emploi occasionnel intermittent dans les fermes et conserveries avoisinantes. Travail de jour à dès entreprises de construction dans les collectivités avoisinantes.	Décembre, janvier, février.
Curve Lake	\$350	Industrie ( <i>C.G.E., Outboard Marine, etc.</i> ), construction, industrie touristique, agriculture, artisanat, fabrication.	Mars, octobre, novembre, décembre, janvier, février.
Six-Nations	\$350	Culture des fruits et du tabac (saisonnier), construction, construction d*usines, (instruments aratoires, conserveries, etc.), travail domestique, agriculture – travailleurs et propriétaires à leur propre compte. Principale source de revenu hors de la réserve.	Décembre, janvier, février.
Masset		Abattage du bois, pêche, conserverie, industrie minière, construction.	
Mistassini (Cris)	\$385	Piégeage, industrie minière, service de guides, construction, transport et arpentage.	Juin, juillet et août.
Dog Rib Rae	\$332	Piégeage, pêche, service d*incendie, abattage du bois, travail à salaire, construction locale.	Décembre, janvier, février, juin, juillet, août.
Fort Simpson	\$325	Pêche, abattage du bois, arrimage, travaux d*hiver.	Septembre, octobre, décembre, janvier, février.
Kamloops	\$314	Zone industrielle dans la réserve, abattage du bois, scierie, élevage de bovins, travail agricole saisonnier.	



TABLEAU XI - suite

Bande	Revenu par habitant	Possibilités d'emploi sur place par ordre d'importance	Mois où il y a le plus de chômage saisonnier
Sarcee	\$302	Élevage de bovins, travail saisonnier ou intermittent dans des ranches, travail à salaire à Calgary.	Mars, avril, mai.
Fort William	\$298	Abattage du bois à pâte dans la réserve, silos, emploi saisonnier ou intermittent.	Décembre, janvier, février.
Williams Lake	\$291	Travail dans des ranches, abattage du bois, élevage de bovins, piégeage.	
Moose Factory	\$284	Emplois dans les hôpitaux, construction, emploi intermittent (Comp. de la Baie d'Hudson, A.R.C.), piégeage.	Mars, avril, mai.
Rivière Désert	\$250	Exploitation des bois dans la réserve, service de guides, travaux de l'Agence, pipeline.	Mars, avril, mai.
Attawapiskat	\$247	Chasse, piégeage, travail intermittent au service de la Comp. de la Baie d'Hudson et de la mission catholique, pêche commerciale restreinte en été (nomades en hiver; vivent à Rupert House en été).	Juillet, août.
St. Mary's	\$249	Abattage du bois, travail agricole saisonnier, coupe d'arbres de Noël, agriculture et travail agricole, construction, service de guide, piégeage, artisanat.	Janvier, février, mars.
Pointe-Bleue	\$222		Mars, avril, mai, décembre, janvier, février.
Tobique	\$215	Récolte des pommes de terre et travail dans l'industrie du bâtiment dans le Maine; artisanat local.	Juin, juillet, août, décembre, janvier, février.
Pikangikum	\$197	Piégeage, pêche, emploi assuré par la Direction générale des affaires indiennes, abattage du bois.	Mars, avril, mai.
Shubenacadie	\$180	Artisanat; bois de chauffage et arbres de Noël; emploi dans l'industrie en dehors de la réserve.	Mars, avril, mai, juin, juillet, novembre, décembre, janvier, février.
Oak River	\$176	Quelques cultivateurs, plusieurs travailleurs agricoles en été, plusieurs emplois dans la construction, les plantations de betteraves à sucre, la construction des routes. Pendant l'hiver, la plupart sont chômeurs.	Mars, avril, mai, septembre, octobre, novembre, décembre, janvier, février.
Rupert House	\$174	Piégeage et chasse, principales sources d'emploi, mais décroissantes; service de guides; fabrique de canots. La situation économique ne permet pas à la population de vivre sans aide financière.	Mars, avril, mai.
Cold Lake	\$165	Travail agricole, pêche, construction et emplois à la base aérienne avoisinante.	Mars, avril, mai, décembre, janvier, février.
Fort St. John	\$161	Piégeage, agriculture, travail dans des ranches, (grande mobilité jusqu'à il y a trois ans).	Juin, juillet, août.

TABLEAU XI - fin

Bande	Revenu par habitant	Possibilités d*emploi sur place par ordre d*importance	Mois où il y a le plus de chômage saisonnier
Deer Lake (Sioux Lookout)	\$156	Pêche, piégeage, service de guides, service d*incendie.	Février, mars, avril, mai.
Le Pas	\$140	Emplois au service de la voirie du Manitoba, des chemins de fer Nationaux du Canada, travail intermittent sur place, piégeage, pêche, coupe du bois à pâte.	Mars, avril, mai, juin.
James Smith	\$126	Travail agricole, emplois intermittents dans d*autres régions, piégeage, programme d*emplois dans la collectivité.	Novembre, décembre, janvier, février, mars, avril.
Peguis	\$99	Travail général et aides-infirmières, cueillette du polygala de Virginie, coupe du bois à pâte, pêche, agriculture et élevage.	Mars, avril, mai, septembre, octobre, novembre, décembre, janvier, février.
Big Cove	\$61	Débit des bois, pêche, artisanat.	Mars, avril, juin, juillet, août, décembre, janvier, février.
Piapot	\$55	Travail agricole intermittent, construction, travaux domestiques. (Un grand nombre de membres hésitent à accepter un emploi loin de leur foyer, parce que les salaires sont inférieurs à l*assistance sociale que touche une famille moyenne.)	Mars, octobre, novembre, décembre, janvier, février.

Toutefois, il faut modifier cet énoncé un peu trop simplifié en tenant compte, ainsi qu\*on l\*a déjà mentionné, de deux éléments: (1) la différence des taux de participation et (2) le fait que les grandes moyennes cachent des détails importants.

Comme le démontre le tableau XII ci-dessous, il n\*existe aucun degré de corrélation perceptible (.26) entre la moyenne des gains réels, par habitant, et les taux de participation, parce que, chez les bandes indiennes comme dans les pays, les taux de participation élevés sont des caractéristiques des revenus moyens élevés et des revenus moyens modiques à divers stades de leur évolution. Pendant les premières étapes de l\*industrialisation en Grande-Bretagne, aux États-Unis, au Japon et dans d\*autres pays industriels, les hommes ne gagnaient pas suffisamment pour subvenir aux besoins de leur famille; aussi, leur épouse, ainsi que leurs enfants âgés, devaient-ils travailler. Pendant plusieurs décennies, au fur et à mesure que les salaires et les gains annuels ont augmenté, -- situation attribuable à l\*augmentation de la productivité, aux lois ouvrières protectrices, aux syndicats et à d\*autres facteurs, -- les épouses ont eu tendance à quitter leur emplois et à réintégrer leur foyer, les enfants ont fréquenté les écoles plus longtemps, de sorte que le taux de participation s\*est abaissé. Au cours des récentes décennies, les femmes, surtout les femmes mariées, ont de nouveau représenté une proportion rapidement croissante de la population active, dans les pays plus avancés, du point de vue économique, et à revenus plus élevés. Cette situation tient à un certain nombre de causes, notamment la hausse des aspirations des consommateurs, la diminution des familles, l\*utilisation d\*appareils facilitant le travail domestique et la multiplication des travailleurs intellectuels et des employés des services, par rapport au nombre des travailleurs manuels.

**TABLEAU XII**  
EMPLOI ET GAINS CHEZ LES 35 BANDES INDIENNES DE L'ÉCHANTILLON

Bande	Revenu par habitant	Moyenne des mois d'emploi par travailleur	Moyenne des mois d'emploi par tâche	Moyenne des gains annuels par travailleur	Moyenne des gains mensuels	Hommes de 16 - 64 ans			Taux de participation
						Pourcentage occupant un emploi moins de 2 mois	Pourcentage occupant un emploi moins de 6 mois	Pourcentage occupant un emploi moins de 9 mois	
Skidegate	\$1252	10.6	6.7	\$4642	\$438	2.8	5.6	64.3	37.7
Caughnawaga	793	9.2	8.2	4554	495	17.0	42.5	42.6	25.6
Walpole Island	715	6.16	5.9	2048	332.5	12.6	20.5	37.3	51.3
Sheshaht	664	10.7	10.7	4400	411	6.4	11	85	34.7
Lorette	630	10.5	8.7	3529	336	5.7	5.7	94.3	52.3
Squamish	630	8.0	8.0	3427	428	9.3	29.6	51.8	38.9
Tyendinaga	516	7.98	8.0	1413	177	15.4	33.8	48.5	25.2
Curve Lake	350	7.3	3.1	2222	304	22.3	60	40	39.5
Six-Nations	350	7.5	4.0	2660	308	n/a	n/a	n/a	24.75
Mistassini	341	5.6	5.6	1853	331	0	62.3	10.7	39.4
Dog Rib Rae	332	5.67		1546	273	3.4	66.2	24.0	
Port Simpson	325	6.9	4.35	2729	395	4.3	74.0	8.7	35.4
Kamloops	314	9.5		2037	214	8.0	40.0	50.3	40.3
Sarcee	302	6.7	2.82	1354	202	11.0	32.9	36.6	46.7
Fort William	298	8.1	6.45	2334	288	15.0	58.3	20.0	30.4
Williams Lake	291	7.5	3.23	1708	228	25.0	85.0	15.0	
Moose Factory	284	6.24		2256	361	9.0	50.0	25.0	
Rivière Désert	250	4.9	3.5	836		5.0	65.0	15.0	46.3
Attawapiskat	247			1400		3.6	75.7	6.3	
St. Mary's	249	7.27	2.3	1320	181	23.1	77.0	23.1	30.8
Pointe-Bleue	222	6.2	5.6	1800	290	65.0	80.0	19.4	23.2
Tobique	215	10.6	3.7	2050	193	30.4	98.0	2.0	20.0
Fond du Lac	200	4.4	2.9	997	126	1.6	96.7	3.3	
Pikangikum	197	6.3	3.4	779	124	5.3	84.2	15.8	
Shubenacadie	180	4.3	2.5	809	201	66.67	88.0	10.75	39.3
Oak River	176	3.6	3.6	770	214	62.5	97.0	3.0	
Rupert House	174	3.2	2.5	810	253	27.5	52.5	5.8	

TABLEAU XII - fin

Bande	Hommes de 16 - 64 ans								
	Revenu par habitant	Moyenne des mois d'emploi par travailleur	Moyenne des mois d'emploi par tâche	Moyenne des gains annuels par travailleur	Moyenne des gains mensuels	Pourcentage occupant un emploi moins de 2 mois	Pourcentage occupant un emploi moins de 6 mois	Pourcentage occupant un emploi moins de 9 mois	Taux de participation
Cold Lake	165		3.4	1840		66.67	85.2	3.7	
Fort St. John	161	5.0	5.0	931	186		100		
Deer Lake	156	3.6	3.5			40.35	87.0	11.7	
Le Pas	140	6.6	6.6	1283	194	9.3	32.4	49.0	
James Smith	126	6.6	3.3	1143	173	50.8	80.0	13.3	23.1
Peguis	99	4.6	4.6	480	104	22.0	88.5	8.0	21.7
Big Cove	61	7.0	2.75	734	105	42.0	80.0	10.3	35.3
Piapot	55	5.5	5.5			32.2	79.0	15.5	
Coefficient de corrélation avec le revenu par habitant		.60	.63	.61	.77	-.41	-.76	.72	.26

Il ressort du tableau XII que ces variations se retrouvent chez les bandes indiennes composant l'échantillon à l'étude. L'une des bandes les plus développées et au revenu le plus élevé, à savoir la bande de Lorette, a le plus haut taux de participation, soit 52.3 p. 100. Un examen des tableaux X et XI, qui illustrent les principaux domaines d'emploi, révèle qu'une forte proportion des femmes en âge de travailler occupent un emploi dans des bureaux, dans la vente au détail ou dans l'industrie légère. D'autre part, certaines bandes à revenu remarquablement modique, comme celles de Maniwaki, de Shubenacadie et de Big Cove, ont des taux de participation élevés. Selon les données des tableaux X et XI, un grand nombre des femmes de ces bandes occupent, pendant de courtes périodes, des emplois peu rétribués, comme la cueillette des baies et l'artisanat.

A l'autre extrême, certaines bandes à revenu élevé, comme celles de Skidegate, de Caughnawaga et, dans une moindre mesure, de Sheshaht et de Squamish, ont des taux de participation relativement bas. Les revenus de ces bandes sont élevés parce qu'une forte proportion des travailleurs se spécialisent dans les "travaux masculins" fortement rétribués, comme les hautes constructions en acier, le débardage et l'abattage du bois, tandis qu'une proportion relativement faible des femmes travaillent en dehors des réserves.

Certaines bandes relativement évoluées, comme celles de Walpole Island, de Tyendinaga et des Six-Nations, présentent les deux aspects. Une forte minorité de leurs membres occupent des emplois bien rémunérés dans les usines et l'industrie du bâtiment, tandis qu'une autre grande minorité des femmes et des enfants âgés occupent des emplois saisonniers, de courte durée et peu rémunérés: travail agricole, conserveries et travaux domestiques. C'est pourquoi les travailleurs de ces trois bandes touchent des gains annuels moyens relativement bas: \$2,048, \$1,983 et \$1,413, respectivement, comparés à \$1,554 à Caughnawaga, \$4.400 à Skidegate, \$4,400 à Sheshaht et \$3,529 à Lorette.

Les taux de chômage ou de sous-emploi diffèrent sensiblement chez les bandes à revenu élevé. Ainsi, la moyenne élevée des gains et la longue durée de l'emploi, qui est en moyenne de 9.2 mois à Caughnawaga et de 8 mois à Tyendinaga, tendent à masquer le fait que ces bandes comptent de nombreux chômeurs et personnes sous-employées; le questionnaire portant sur les ressources montre que, pendant l'année qui a précédé l'étude, 17 p. 100 et 15.4 p. 100, respectivement, des hommes âgés de 16 à 64 ans, dans ces bandes, ont travaillé moins de deux mois.

## 6. Taux d'accroissement de la population

Les événements qui se sont produits dans les pays industrialisés de l'Ouest au cours du XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup>, semblent réfuter les tristes conclusions auxquelles est arrivé Malthus, à savoir que la population croît plus rapidement que les moyens de subsistance. Aux premiers stades de la croissance économique, il s'est manifesté un taux exceptionnellement élevé d'accroissement de la population, attribuable surtout à la plus grande survie rendue possible par de meilleures normes de nutrition et de santé. Toutefois, dans les pays en voie d'expansion rapide, il s'est produit parallèlement à l'accroissement du revenu par habitant, un ralentissement du taux d'accroissement (le la population, le niveau de vie plus élevé et les plus hautes aspirations des consommateurs incitant les parents à limiter le nombre de leurs enfants. De façon générale, plus le niveau des revenus d'une classe ou d'un groupe de la population est faible, plus le taux des naissances et le nombre des enfants par famille est élevé. Telle a été la tendance depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'à la seconde guerre mondiale. Toutefois, après la guerre, cette tendance a connu un revirement. Pendant les années 40 et 50, la natalité et le taux d'accroissement de la population ont marqué

une forte augmentation, particulièrement dans les pays à revenus élevés, comme le Canada et les États-Unis, et dans ces pays, chez les familles à revenu moyen et à revenu élevé. Depuis 1955 environ, la natalité a de nouveau baissé.

Dans quelle mesure les bandes indiennes ont-elles suivi ces cycles, compte tenu de l'essor économique et de leurs contacts avec les Blancs? Peut-on prouver que le taux des naissances a diminué ou tendu à diminuer chez les bandes à revenu élevé, évoluées du point de vue économique, comparativement aux bandes sous-développées?

De façon générale, jusqu'à la seconde guerre mondiale, en dépit du taux élevé des naissances, la plupart des bandes semblent avoir possédé suffisamment de moyens de subsistance, le nombre de leurs membres ayant été limité ou ayant même diminué, en raison de la maladie, des accidents ou de facteurs semblables. Depuis la seconde guerre mondiale, elles ont connu un taux phénoménal d'accroissement, attribuable surtout au taux élevé de la natalité, auquel se sont ajoutés des taux de survie beaucoup plus élevés rendus possibles par une augmentation des revenus réels et une amélioration de la santé, de l'alimentation et des services médicaux. Le taux d'accroissement naturel des Indiens du Canada est approximativement deux fois supérieur à celui de l'ensemble de la population du pays.

La proportion de la population âgée de moins de 16 ans sert de mesure de comparaison. Relativement à l'ensemble du Canada, cette proportion s'établit à environ 28 p. 100 (proportion qui dépasse d'autres pays occidentaux ou pays industrialisés). Pour ce qui est de l'ensemble des Indiens du Canada, elle est d'environ 50 p. 100; le pourcentage, chez la plupart des 35 bandes qui composent l'échantillon à l'étude, se rapproche de ce chiffre.

Toutefois, cette tendance générale présente des différences importantes, comme le démontre le tableau XIII ci-dessous, qui indique une corrélation négative entre le niveau du développement économique des bandes indiennes et le pourcentage de leur population âgée de moins de 16 ans; le tableau XIII montre qu'il y a une corrélation négative de  $-0.46$ , très importante du point de vue statistique, entre le revenu par habitant et la proportion des membres âgés de moins de 16 ans. Chez cinq des neuf bandes les plus évoluées, celles de Skidegate, de Caughnawaga, de Lorette, de Tyendinaga et des Six-Nations un peu plus de 30 p. 100 de la population se classent dans ce groupe d'âge, tandis que le pourcentage de 43 p. 100 de la bande Walpole Island se trouve encore bien inférieur à la moyenne générale pour les Indiens du Canada. Ces chiffres laissent entendre que, sauf dans le cas de la bande de Skidegate, leurs contacts séculaires avec les Blancs à divers niveaux et la forte proportion des travailleurs touchant des salaires relativement élevés, ont incité les Indiens de ces bandes à adopter les normes des Blancs en ce qui a trait au nombre d'enfants. Leur situation résulte probablement de l'accroissement des taux de survie des enfants avant la seconde guerre mondiale, parce que ces bandes avaient déjà atteint un niveau plus élevé d'expansion économique que les autres et que, depuis la guerre, la limitation des naissances s'est répandue. (Une étude approfondie de la bande des Six-Nations fait ressortir que cette collectivité connaît, accepte et pratique les méthodes de la limitation des naissances. La même situation existe probablement chez les quatre autres bandes mentionnées.) Trois de ces cinq bandes comptent surtout des protestants parmi leurs membres.

Toutefois sauf dans des cas particuliers, la religion ne semble pas un facteur dominant. Les bandes de Lorette et de Caughnawaga dont les membres touchent des revenus élevés et dont les membres âgés de moins de 16 ans représentent les plus faibles pourcentages de la population, comptent surtout des catholiques.

**TABLEAU XIII**

RÉPARTITION, PAR ÂGE, DE LA POPULATION DES BANDES

	Revenu par habitant	Pourcentage moins de 16 ans	Pourcentage 65 and et plus
Skidegate	\$1252	31.5	5.4
Caughnawaga	793	32.1	65.9
Walpole Island	715	43.0	7.0
Sheshaht	664	51.7	4.9
Lorette	630	32.8	10.2
Squamish	630	49.3	3.5
Tyendinaga	516	34.1	12.1
Curve Lake	350	46.0	5.9
Six-Nations	350	37.1	7.7
Mistassini	341	50.1	3.1
Masset	336	47.8	4.3
Dog Rib Rae	332	42.4	5.8
Port Simpson	325	49.7	4.1
Kamloops	314	50.2	4.3
Sarcee	302	49.3	3.1
Fort William	298	45.0	5.2
Williams Lake	291	42.8	6.6
Moose Factory	284	49.7	6.0
Fort Alexander	255	54.1	2.7
Rivière Désert	250	36.1	8.8
St. Mary*s	249	32.3	6.1
Attawapiskat	247	46.6	4.8
Pointe-Bleue	222	40.7	6.1
Tobique	215	44.7	4.0
Pikangikum	197	43.4	3.5
Shubenacadie	180	43.3	5.9
Oak Hiver (Man.)	176	50.6	3.6
Rupert House	174	50.3	3.9
Cold Lake	165	50.9	5.0
Fort St. John	161	50.0	5.0
Deer Lake, Ont.	156	52.1	2.6
Le Pas	140	50.1	5.1
James Smith	126	52.2	4.5
Peguis	99	45.7	7.8
Big Cove	61	54.4	3.8
Piapot	55	49.4	5.1
Coefficient de corrélation avec le revenu par habitant		-.46	.20

D\*autre part, les pourcentages de la population de deux bandes relativement évoluées et à revenu élevé, l\*une à prédominance protestante et l\*autre à prédominance catholique, égalent ou dépassent la moyenne générale chez les Indiens de tout le Canada. Dans la bande non urbaine de Sheshaht, les membres âgés de 16 ans comptent pour 51.7 p. 100 et, dans la bande hautement urbanisée de Squamish, ils représentent 49.3 p. 100.

Cette divergence peut s\*expliquer de deux ou trois façons. D\*une part, Lorette et Caughnawaga figurent parmi les bandes les plus urbanisées et intégrés du pays. La bande de Lorette en particulier comprend quelques hommes d\*affaires riches et un certain nombre de travailleurs intellectuels, d\*employés de

bureau, de travailleurs qualifiés et spécialisés; elle représente un échantillon de la ville de Québec. Le taux des naissances et l'importance numérique moyenne des familles se rapprochent probablement beaucoup du taux des naissances et de l'importance numérique moyenne des familles catholiques et francophones de la ville. Le taux des naissances et l'importance numérique moyenne des familles ont baissé rapidement au Québec, ces deux dernières décennies. La grande mobilité de la population active, ainsi que l'urbanisation poussée, ont probablement exercé une influence importante au sein de la bande de Caughnawaga.

Les membres de la bande de Squamish, de Vancouver-Nord, sont pour la plupart catholiques, comme on l'a dit, et vivent dans des centres urbains. Toutefois, ils sont moins intégrés et moins représentatifs de l'ensemble des citoyens, car 1/ ils sont, pour la plupart, catholiques et vivent au sein d'une collectivité à prédominance protestante ou neutre: 2/ ils appartiennent surtout à la catégorie des travailleurs salariés, et 3/ ils ont accompli des progrès économiques et participé à l'économie industrielle urbaine, au tant que salariés, plus récemment que ne l'ont fait les membres des autres bandes à revenu élevé de l'Ontario et du Québec. Les mêmes remarques, sauf en ce qui a trait à la religion, s'appliquent à la bande de Sheshaht, qui a atteint toutefois un niveau d'urbanisation moindre, au sens large de cette expression. Pour ces raisons, ces Indiens sont moins susceptibles d'être influencés par les Blancs des environs en ce qui a trait à la limitation des naissances et à l'importance numérique de la famille. Si l'on pouvait faire une étude spéciale, on constaterait peut-être que la bande de Squamish a adopté une attitude comparable aux autres salariés catholiques de la région de Vancouver, surtout si ces membres se trouvaient concentrés dans un groupe aussi homogène, au cœur d'un quartier résidentiel restreint.

Faute de renseignements détaillés au sujet des bandes de Maniwaki et de St. Mary's, on ne peut faire que des conjectures sur les raisons de la lenteur relative de l'accroissement de la population, en fonction des faibles pourcentages de leur population âgée de moins de 16 ans. La situation tient peut-être à un déséquilibre entre le nombre des personnes des deux sexes en âge de procréer, d'où les faibles taux des mariages et des naissances. Le pourcentage des membres des deux bandes qui habitent hors des réserves, est relativement élevé, soit 20.5 p. 100 dans le cas de Maniwaki et 25.6 p. 100 dans celui de St. Mary's. Si cette immigration était le fait d'un nombre disproportionné de membres d'un seul sexe, surtout de femmes en âge de procréer, elle contribuerait à ralentir le taux d'accroissement de la population.

En outre, de façon générale, les bandes à revenu élevé comptent, en général, un pourcentage plus élevé de membres appartenant au groupe d'âge avancé (65 ans et plus) et de personnes en bas âge (moins de 16 ans), que les bandes à faibles revenus, bien que le degré de corrélation, comme le montre le tableau XII, ne soit pas significatif, du point de vue statistique.

Les éléments qui jouent dans ce sens, sont probablement à peu près les mêmes dans les deux cas. De façon générale, les bandes à revenu élevé ont à leur disposition ou peuvent offrir aux personnes âgées et aux enfants une alimentation plus saine, ainsi que de meilleurs soins médicaux et hygiéniques.

Les renseignements obtenus nous permettent, semble-t-il, de tirer une conclusion générale: les fortes proportions de personnes âgées et les faibles proportions de jeunes, sont, dans la plupart des cas, des effets plutôt que des causes déterminantes de l'essor économique. Ces proportions influent sur la répartition des revenus et sur le montant de ces revenus, par habitant, comme nous l'avons déjà signalé; mais elles ne semblent guère avoir d'effets défavorables sur les stimulants au travail ni sur la capacité de gain des membres de la bande, qui sont les principaux déterminants du développement économique.



## ÉLÉMENTS SOCIO-ÉCONOMIQUES INFLUANT SUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le chapitre qui précède a porté principalement sur les causes de l'inégalité de développement économique qu'on relève chez les diverses bandes indiennes du Canada. Le présent chapitre et le suivant traiteront des éléments qui, bien que non essentiellement économiques quant à leur inspiration ou à leur fin, peuvent être considérés comme influant plus ou moins sur le niveau de développement économique des diverses bandes. A des fins d'analyse, on a classé arbitrairement ces éléments dans deux grandes catégories: les éléments socio-économiques et les éléments socio-culturels.

La catégorie des éléments socio-économiques englobe le degré ou niveau d'instruction, la valeur de l'exemple et la proximité des centres urbains, la mobilité et le recours à l'assistance sociale.

### 1. Degrés et niveaux d'instruction

Les chercheurs et les auteurs s'occupant de la question, semblent admettre en principe que, du point de vue du développement économique, l'instruction devient un domaine prioritaire de plus en plus important. D'après le rapport publié par les Nations Unies (New York, 1961), sur la situation sociale dans le monde, dans lequel on étudie le cas de plusieurs douzaines de pays, à partir du plus industrialisé jusqu'à celui qui l'est le moins, il existe un degré de corrélation beaucoup plus élevé, entre le développement économique et les niveaux d'instruction, que dans le cas de tout autre facteur variable (voir le rapport, au chapitre 3e).

On estime que l'importance de l'instruction, en ce qui touche le développement économique, tient à deux raisons principales:

- a) L'adaptation aux changements technologiques sans cesse croissants, dans une société de plus en plus complexe, exige une période beaucoup plus longue de formation et d'instruction officielles. Le nombre de personnes déplacées et de chômeurs qu'on a classés parmi les travailleurs non spécialisés et insuffisamment instruits, est tout à fait disproportionné, car l'industrie moderne a haussé les normes d'aptitudes générales exigées de la main-d'oeuvre.
- b) Les habitudes et les motivations de travail que le régime scolaire tente d'inculquer aux élèves, à l'âge où ils sont impressionnables, sont tout aussi importantes que la valeur, des points de vue intellectuel et technique, des cours offerts. L'industrialisation présente un problème difficile, soit inculquer des habitudes de travail régies par l'horloge et le calendrier, faire accepter des horaires et des travaux courants, fixes et souvent monotones, et faire accepter l'autorité et les autres conditions d'emploi dans les entreprises commerciales et industrielles modernes.

On considère que l'instruction, au sens large, revêt une importance capitale dans le développement économique des Indiens du Canada, pour plusieurs raisons:

- a) Dans la plupart des régions, leurs niveaux et degrés actuels d'instruction sont généralement bien inférieurs à ceux des autres Canadiens,
- b) Un nombre considérable d'indiens vigoureux et en âge de travailler chôment ou souffrent de sous-emploi, tandis que les travailleurs se concentrent en trop grand nombre dans les industries primaires à revenus modiques, ou ils

occupent des emplois non spécialisés. Afin de permettre à ces derniers d'occuper un emploi dans les domaines mieux rémunérés, plus spécialisés et plus susceptibles de progresser, il faudra établir un programme beaucoup plus complet et plus intense d'instruction, de formation et d'adaptation des travailleurs indiens.

c) Le fait le plus frappant, c'est qu'environ la moitié de la population indienne est âgée de moins de seize ans, alors que, pour l'ensemble du Canada, cette catégorie d'âge ne constitue pas le tiers de la population. Dans la plupart des bandes indiennes, le taux de natalité est bien plus élevé que chez les Blancs, alors que le taux de mortalité est bien supérieur dans le cas des nouveaux nés et des enfants. Cependant, depuis la seconde guerre mondiale, ces taux diminuent assez rapidement. Il semble donc que la proportion de la population indienne appartenant au groupe de moins de seize ans, continuera de croître pendant un certain temps. Compte tenu de ce groupe d'âge, du pourcentage des Indiens ayant plus de 65 ans, qui varie entre 5 et 7 p. 100, ainsi que des personnes en âge de travailler (c'est-à-dire ayant de 16 à 65 ans) mais incapables d'exercer un emploi pour cause d'incapacité physique ou mentale ou en raison de leurs charges de famille (par exemple, les veuves et les filles-mères), seule une fraction de la population indienne, probablement le quart ou le tiers, peut être jugée effectivement ou virtuellement apte à occuper un emploi productif. Par conséquent, un programme d'expansion économique réaliste, conçu à l'intention des indiens et mis en oeuvre d'ici quelques années, ne devrait pas tant viser à employer ou à orienter vers d'autres emplois les Indiens actuellement en âge de travailler, qu'à instruire, à former et à préparer les jeunes Indiens qui, en nombre croissant, atteindront d'ici quelques années, l'âge de gagner leur vie. -Bref, on estime que l'instruction influe sensiblement sur le développement économique des Indiens et sur leur intégration à la société canadienne, en général. En comparaison des années précédentes, la Direction générale des affaires indiennes a exécuté, au cours des dix ou douze dernières années, un programme d'instruction et de formation beaucoup plus vaste, complet et varié; aujourd'hui, l'instruction représente le poste le plus important du budget annuel des dépenses de la Direction générale des affaires indiennes.

Vu ce qui précède, on pourrait donc s'attendre qu'il existe, au sein des bandes indiennes, un degré de corrélation beaucoup plus élevé entre les niveaux d'instruction et les revenus réels, par habitant, et que les membres des bandes où les normes d'instruction sont le plus élevées, jouiraient aussi, dans l'ensemble, de situations professionnelles et de revenus plus élevés, comme l'a montré l'enquête des Nations Unies dont il a été question ci-dessus.

Selon les renseignements recueillis au cours de la présente étude, cette hypothèse semble généralement juste, bien que le degré de corrélation soit moins élevé qu'on ne le croyait. Les bandes les plus économiquement faibles comprennent les bandes isolées dans lesquelles la majorité des adultes sont illettrés ou analphabètes, connaissent peu l'anglais ou le français, tandis que les bandes les plus avancées à revenus élevés, telles Lorette et Skidegate, comptent une importante minorité de personnes possédant un degré relativement élevé d'instruction. Cependant, entre ces deux extrêmes, le rapport est loin d'être précis.

Avant de mesurer la corrélation qui existe entre l'instruction et le développement économique et de formuler des lignes de conduite, il convient de donner quelques définitions.

- a) Quelle est la meilleure façon de mesurer le niveau ou le degré d'instruction au sein d'une bande? Doit-on le faire en tenant compte de la proportion des membres de la bande qui ont terminé l'école élémentaire ou secondaire? Doit-on le mesurer en fonction de la minorité des membres qui ont une instruction post-secondaire ou universitaire? Les deux ne correspondent pas

nécessairement. Ainsi, comme le montre le tableau XIV ci-après, fondé sur l'enquête spéciale effectuée par la Division de la Direction générale des affaires indiennes, la proportion de la population qui a reçu une instruction dépassant le niveau de la IX<sup>e</sup> année, est plus élevée chez les Indiens de Caughnawaga que chez les Indiens des Six-Nations; pourtant, la bande des Six-Nations compte un pourcentage beaucoup plus élevé de sujets formés à l'université ou ayant obtenu un diplôme universitaire; du reste, nombreux sont les diplômés de cette bande qui se sont distingués dans des professions libérales.

**TABLEAU XIV**  
NIVEAU D'INSTRUCTION DE LA POPULATION DES BANDES

Bande	Revenu par membre	Pourcentage des membres âgés de 16 ans et plus qui fréquentent l'école	Pourcentage de la population dont le niveau d'instruction est supérieur à la IX <sup>e</sup> année
Skidegate	\$1252		
Caughnawaga	793	3.45	4.7
Walpole Island	715	3.92	2.9
Sheshaht	664	3.95	3.6
Lorette	630	4.24	7.0
Squamish	630	3.36	3.9
Tyendinaga	516	3.89	2.4
Curve Lake	350	6.78	2.2
Six-Nations	350	7.63	2.8
Mistassini	341	3.20	2.2
Masset	336		
Dog Rib Rae	332		
Port Simpson	325	3.20	2.9
Kamloops	314	2.87	1.9
Sarcee	302	5.48	1.6
Fort William	298	5.35	3.8
Williams Lake	291	6.10	7.1
Moose Factory	284	4.71	1.8
Fort Alexander	255		
Rivière Désert	250	2.90	1.8
St. Mary*s (C.B.)	249	4.28	3.4
Attawapiskat	247	3.27	2.1
Pointte Bleu	222	6.12	5.3
Tobique	215	7.66	3.5
Pikangikum	197	.88	0
Shubenacadie	180	3.24	.8
Oak River	176		
Rupert House	174	4.51	1.8
Cold Lake	165	2.78	3.7
Fort St. John	161	.73	0
Deer Lake (Ont.)	156		
Le Pas	140	1.79	0
James Smith	126	5.40	3.1
Peguis	99	2.25	4.0
Big Cove	61	3.25	1.3
Piapot	55		
Co-efficient de corrélation avec le revenu par membre		.002	.47

D'autre part, la proportion de la population âgée de seize ans et plus qui fréquente l'école est deux fois plus grande, au sein de la bande des Six-Nations, que dans le cas de la bande de Caughnawaga. Bien qu'elle soit l'une des bandes de cette dernière catégorie qui a le revenu le plus élevé, Caughnawaga présente des pourcentages inférieurs à ceux de maintes bandes à revenus modiques, telles que celles de Tobique, de Rupert House et de James Smith.

D'ailleurs, comment peut-on comparer la formation professionnelle ou technique, ou la formation en cours d'emploi, et l'enseignement officiel? Rien que les éléments de preuve recueillis à ce sujet ne soient pas encore décisifs, il semble que certaines bandes indiennes établies sur le littoral septentrional de la Colombie-Britannique comptent une plus forte proportion d'adultes possédant ou en voie d'acquérir une formation professionnelle ou technique, ainsi qu'une plus forte proportion d'étudiants ou de diplômés d'université, que la bande Squamish, établie dans la région métropolitaine de Vancouver.

Avec quelle précision et quelle minutie doit-on s'efforcer de mettre en corrélation l'instruction et le développement économique, surtout si ce développement se traduit par les revenus réels dérivés d'emplois rémunérés, par habitant? Chez les Blancs, cette corrélation est loin d'être positive. Ainsi, les professeurs de collèges, gens très instruits, ont un revenu inférieur à celui de certains autres groupes professionnels ou d'hommes d'affaires pour lesquels les exigences de formation scolaire sont moins sévères. Aussi, à des niveaux d'instruction inférieurs, les employés de bureau ont généralement un revenu inférieur à celui des travailleurs manuels qui ont fréquenté moins longtemps l'école secondaire ou suivi des cours moins longs de formation technique. Évidemment, même dans une société qui pense surtout au gain, comme la société anglophone du Canada, les stimulants non monétaires importent tout autant et, dans certains cas, importent plus que les stimulants monétaires, lorsqu'il s'agit du recrutement et de la motivation de divers groupes d'occupations.

Il est possible que les Indiens se préoccupent moins que les Blancs des motivations non monétaires que représente l'obtention d'une certaine situation. Il est donc plus difficile de définir avec précision le rôle de l'instruction sur le plan du développement économique, en général, et sur celui de la réussite, en particulier, que dans le cas de la société prise dans son ensemble.

Le tableau XIV, qui figure ci-dessus, repose sur deux indices très approximatifs de niveaux comparatifs d'instruction, à savoir:

(1) le pourcentage des jeunes de 16 ans qui fréquentent encore l'école, et (2) le pourcentage de la population globale qui possède une instruction dépassant le niveau de la IX<sup>e</sup> année, dans un échantillon représentatif de trente-cinq bandes classées d'après les revenus réels dérivés d'emplois rémunérés par habitant. Comme le montre le tableau, il n'existe aucune corrélation importante (si ce n'est dans un échantillon aléatoire, soit .002) entre le revenu, par habitant, des membres de la bande et (1) ci-dessus. En outre, il n'existe qu'un degré limité de corrélation (.47), important du point de vue de la statistique, avec (2), c'est-à-dire la proportion de la population qui a reçu une instruction dépassant le niveau de la IX<sup>e</sup> année.

Ce degré restreint de corrélation entre le développement économique et les normes d'instruction peut s'expliquer de diverses façons.

a) Il peut, par exemple, tenir à certaines limites dans les données statistiques et les techniques statistiques.

(1) La raison la plus importante est peut-être la suivante. Les données du tableau XIV ne s'appliquent qu'aux membres qui résident au sein des bandes. Il n'a pas été possible d'obtenir des renseignements sûrs au sujet du niveau d'instruction des membres qui ne vivent pas au sein des bandes. Ces renseignements, si l'on pouvait les obtenir, indiqueraient probablement une plus grande corrélation en ce qui a trait aux deux mesures de normes d'instruction: le pourcentage des personnes ayant au

moins 16 ans qui fréquentent l'école et le pourcentage de la population qui a reçu une instruction dépassant le niveau de la IX<sup>e</sup> année. Car, comme nous l'avons déjà mentionné, les Indiens qui ont terminé leurs études secondaires ou qui suivent des cours de formation technique ou professionnelle aux niveaux secondaire ou post-secondaire, quittent en grand nombre leurs réserves pour aller s'établir ailleurs en permanence. D'après les renseignements insuffisants que nous possédons à leur sujet, ils gagnent, en général, un revenu supérieur à celui des membres des bandes qui demeurent dans la réserve. De fait, l'existence de moyens d'instruction et de formation plus poussés semble être l'une des manières les plus efficaces d'aider ceux qui désirent quitter les réserves, où la population s'accroît à un rythme tel que les ressources et les occasions d'emploi accessibles sur place ne suffisent plus.

- (2) On peut aussi sous-estimer le degré de corrélation entre le développement économique et l'instruction au niveau de la IX<sup>e</sup> année ou à un niveau supérieur, parce que le niveau d'instruction s'applique à tous ceux qui vivent au sein des bandes, dans chaque cas, et non seulement aux membres en âge de travailler. Pour les raisons énoncées ci-dessus, il y aurait probablement, mais non nécessairement un degré de corrélation plus élevé entre l'instruction au niveau de la IX<sup>e</sup> année, ou à un niveau supérieur, et les gains moyens des adultes, c'est-à-dire des personnes âgées de 16 ans et plus. Les chiffres qui figurent au tableau XIV, constituent cependant un indice approximatif de la valeur qu'attachent à l'instruction les diverses agglomérations: c'est-à-dire la mesure dans laquelle les enfants et les adultes vivant au sein des bandes d'un niveau de revenu différent, atteignent le niveau de la IX<sup>e</sup> année ou un niveau plus élevé d'instruction.
- (3) Il semble plus difficile d'expliquer l'absence de corrélation entre le revenu moyen et la proportion d'indiens (de 16 ans et plus qui fréquentent l'école. Comme nous l'avons dit, l'absence de renseignements relatifs aux membres de bandes qui ne résident pas au sein de la bande, constitue un élément limitatif; de toutes façons, ces renseignements ne révéleraient peut-être pas un degré important de corrélation. En outre, il est possible que les données relatives à la scolarité à 16 ans et plus, ne nous renseignent guère quant à la qualité de l'instruction reçue ou au niveau d'instruction atteint. Les chiffres ne s'appliquent qu'aux membres qui résident dans les réserves. Pour les raisons déjà fournies, la plupart des étudiants (de 16 ans ou plus ne demeurent pas, dans bien des cas, au sein de la bande, surtout dans les régions dépourvues d'écoles secondaires ou d'établissements de formation professionnelle. Ou encore une forte proportion des jeunes Indiens appartenant aux bandes les plus dépourvues et frappées par le chômage, peuvent continuer à fréquenter l'école jusqu'à 16 ans ou plus, même s'ils ont peu de motifs de s'instruire et n'atteignent que des niveaux d'instruction peu élevés, étant donné que ces bandes n'offrent aucune occasion d'emploi; de fait, ces jeunes gens n'ont rien d'autre à faire. Au contraire, chez certaines bandes situées dans des régions offrant de nombreux emplois relativement bien rémunérés, on pourra remarquer de nombreuses défections scolaires chez les adolescents.
- (4) Une autre restriction importante vient de ce que les renseignements fournis par la présente étude au sujet du revenu sont avant tout statiques. Le classement des bandes selon les revenus réels, par habitant, se rapporte à l'année 1964 et, dans quelques cas, à l'année 1965. Comme on ne dispose pas de données comparables à l'égard des périodes antérieures, il est impossible de procéder à une analyse des change-

ments ou des fluctuations de revenu à l'égard de chaque bande au cours d'une période d'environ dix ans. Chez certaines bandes dites à revenu élevé, une forte proportion d'adultes se spécialisent dans divers emplois, par exemple, dans l'exploitation forestière et la construction, qui peuvent être touchés par de brusques fluctuations cycliques d'emploi et de gain. Pour établir une meilleure mesure des rapports entre l'instruction et les gains au sein des bandes indiennes, l'idéal serait d'améliorer les normes d'instruction, ainsi que les gains, pendant une plus longue période de temps. De fait, une mesure vraiment satisfaisante exigerait une corrélation entre les gains que chaque indien touche pendant sa vie (ou la moyenne pour chaque bande) et les diverses normes d'instruction réalisées; dans le cas des emplois à revenu élevé, qui demandent de longues études et une formation poussée, le salaire initial est généralement modique et inférieur au salaire initial des travailleurs manuels spécialisés ou à demi spécialisés, qui n'ont besoin que d'une instruction officielle restreinte.

- b) Bien que les renseignements relatifs à cette question soient fragmentaires et exigent une série de biographies assez élaborées, un grand nombre ou même la majorité des Indiens détenant des postes qui leur ont apporté richesse et succès, comme les propriétaires d'exploitations agricoles, de pêche, d'entreprises commerciales ou industrielles, semblent avoir une instruction d'un niveau inférieur à la moyenne; toutefois, on relève chez eux les tendances qui se manifestent dans les entreprises traditionnelles: qualités personnelles, ardeur au travail, sobriété, perspicacité, sens des affaires. D'autre part, comme nous l'avons déjà mentionné, les Indiens les plus instruits tendent à choisir les professions relativement peu rémunérées telles que l'enseignement, le travail social ou la fonction publique, ou encore à exercer des professions libérales, telles que le droit, où leur manque de contact, leur refus et leur ignorance des méthodes employées par les personnes en place les relèguent dans la catégorie des personnes moins bien rétribuées.\*<sup>1</sup>
- c) D'après les renseignements recueillis, la principale cause déterminante de l'essor économique d'une bande, comme nous t'avons montré dans la section précédente, est la proportion de ses membres occupés à des travaux manuels relativement bien rémunérés et demandant un niveau d'instruction peu élevé. Deux des bandes aux revenus les plus élevés, soit les bandes Squamish et Caughnawaga, vivent toutes deux dans des régions métropolitaines importantes, de sorte que leurs membres peuvent fréquenter les meilleurs établissements d'enseignement de leur région respective, y compris les universités. Cependant t'une et l'autre bande ne compte qu'un petit nombre de diplômés d'université et, peu nombreux, jusqu'ici, sont ceux qui ont fréquenté l'université. Dans ces deux cas, le voisinage

---

<sup>1</sup>Bien que l'exemple qui suit soit trop limité pour permettre d'en tirer des conclusions d'ordre général, il peut être caractéristique de plusieurs bandes dans diverses parties du pays. Trois étudiants indiens d'université qui exercent maintenant une profession libérale, viennent de trois villages de pêcheurs de la Colombie-Britannique; deux d'entre eux appartiennent à des familles à revenu modeste, dont le père est exploitant-propriétaire de navires de pêche au filet maillant. Le troisième appartient à une famille désunie du plus bas niveau de l'échelle sociale. Tous les trois ont exprimé l'avis que les hommes les plus importants de leur village, les propriétaires de semeurs valant des dizaines de milliers de dollars, qui possèdent une instruction limitée, déprécient l'instruction en se citant en exemple. Selon ces informateurs, les fils de ces hommes importants sont des élèves peu sérieux qui s'absentent souvent des cours. Ils soutiennent que, dans ce genre d'agglomérations d'indiens où la richesse et les revenus présentent des écarts fort accentués, les enfants appartenant à la classe moyenne ou à des familles mal adaptées et des plus défavorisées, semblent parfois plus enclins à fréquenter l'école,

et l'exemple n'ont pas encore joué en tant qu'éléments de motivation se répercutant sur le progrès. Sans doute, on trouve-t-on une explication partielle dans les disproportions que présentent les niveaux primaire et secondaire au cours des années antérieures. Toutefois, cet état de choses tient plutôt aux raisons qui motivent le choix d'un emploi chez les membres adultes de ces bandes, ainsi qu'à l'état, d'esprit et au sens des valeurs qu'elles engendrent. Elles semblent freiner les aspirations des enfants et des adolescents (surtout des garçons) de ces agglomérations, ce qui explique leur comportement envers le système d'enseignement officiel et leur absentéisme scolaire.

A cet égard, des bandes hautement urbanisées, comme celles de Squamish et de Caughnawaga, semblent présenter un grand nombre de traits communs avec les banlieues de nos grandes villes, où prédomine la classe ouvrière. Cette situation entraîne d'importantes répercussions sur les lignes de conduite ou les programmes destinés à encourager l'intégration des Indiens dans la société des Blancs, ainsi que sur le rôle que joue l'instruction dans tout programme d'intégration de ce genre. Comme nous l'avons déjà mentionné dans le présent rapport, les questions essentielles qui se posent sont celles-ci: Les programmes d'enseignement à l'intention des Indiens doivent-ils être conçus pour leur permettre d'occuper tel ou tel genre d'emploi, spécialisé ou généralisé, et d'atteindre tel ou tel niveau d'intégration dans la grande société des Blancs? Dans une collectivité où la majorité (ou un nombre important des adultes de sexe masculin) occupent des emplois relativement bien rémunérés et n'exigent qu'une formation scolaire restreinte, c'est cette majorité qui imposera le mode de vie et le niveau des aspirations de la plupart des jeunes gens qui feront bientôt partie de la population active. Si l'emploi réunit des éléments de risque, d'excitation et de fascination, tout en exigeant de la virilité, - par exemple, les hautes constructions en acier dans lesquelles se sont spécialisés les Indiens de Caughnawaga et, dans une mesure moindre, les emplois d'arrimeurs qu'occupent les membres de la bande de Squamish, ainsi que les travaux d'exploitation forestière auxquels s'adonnent la bande Sheshaht et d'autres bandes de la Colombie-Britannique, - il devient l'emploi idéal auquel aspirent les jeunes garçons, car c'est le métier que le père, l'oncle ou les frères aînés exercent. L'instruction officielle, au niveau des études secondaires ou post-secondaires, ne joue apparemment qu'un rôle secondaire ou négatif dans l'orientation professionnelle.

D'autre part, il semble qu'un centre relativement évolué, tant chez les Indiens que chez les Blancs, où les adultes du sexe masculin se livrent à un plus grand nombre de travaux, où l'on trouve des propriétaires de fermes, de bateaux de pêche et de petits commerces, des employés d'usine ou de bureau, favorisera davantage l'instruction et la formation.

De nombreux Indiens, comme de nombreux Blancs, perdent leur emploi dans les industries primaires, telles que l'exploitation agricole et la pêche, en raison des rapides changements technologiques qui se produisent et de la tendance à établir des exploitations de plus grande envergure. Ces changements touchent plus directement les employés d'usine et de bureau. Par conséquent, ces deux groupes attribueront vraisemblablement leur insuccès à leur manque d'instruction ou de formation et parleront avec insistance de l'importance de l'instruction en tant que condition de survie économique.

- d) Si certaines bandes vivant à proximité des grands centres urbains ne tirent pas parti de tous les avantages de perfectionnement que ceux-ci offrent, c'est peut-être que ces centres présentent aussi trop d'attraits rivaux. Ainsi, d'après les rapports des surintendants et d'autres données, la bande située à la périphérie de Calgary accuse un taux élevé de défections parmi

les élèves miens de la bande Sarcee, même si l'endroit où elle est située, de même que ses fonds et revenus de bande, lui procurent des avantages permettant à ses membres d'atteindre un niveau économique et culturel plus élevé.

- e) L'écart qui existe entre la situation des membres de la bande et les personnes qui résident dans l'agglomération blanche limitrophe ou avoisinante, est un autre facteur susceptible d'influer fortement sur le désir de s'instruire et sur le degré d'instruction, tout comme sur le développement économique d'une bande indienne. Cette situation peut entraîner de grandes répercussions, tant sur les Indiens que sur les Blancs.

## Conclusions et réserves

1. Il y a lieu de préciser que, dans la présente étude, les renseignements recueillis au cours de l'enquête ont probablement sous-estimé l'effet que l'instruction produit sur le développement économique, parce que l'étude a porté plutôt sur la collectivité que sur l'individu, le nombre croissant d'indiens terminent leurs études secondaires ou suivent des cours de formation post-secondaire, puis quittent leurs réserves natales.

De plus, étant donné la nature du cas qui nous occupe, il est trop tôt pour mesurer toutes les répercussions de l'instruction sur le développement économique. Il y a à peine 15 ans que la Direction générale des affaires indiennes a établi son programme visant à intégrer les Indiens dans les écoles des Blancs et à améliorer la qualité et le niveau de l'instruction que reçoivent les Indiens. La plupart des Indiens adultes ont acquis le peu d'instruction qu'ils possèdent avant cette période, à un moment où les établissements d'enseignement présentaient de graves lacunes, tandis que les adultes un peu plus jeunes n'ont pu encore jouir de tous les avantages qu'une instruction plus avancée devrait leur procurer.

Enfin, l'absence apparente d'un rapport plus direct ou d'une corrélation plus élevée entre les niveaux d'instruction et le développement économique dont jouissent diverses bandes indiennes, semble attribuable, dans une certaine mesure, aux lacunes qui persistent dans le programme d'ensemble. Le programme portant sur l'intégration des enfants indiens dans les écoles des Blancs pourra, dans bien des cas, être voué à l'échec, à moins qu'il ne s'accompagne d'autres programmes énergiques dans divers autres domaines: l'habitation, le développement communautaire, l'infrastructure et, d'une façon générale, la croissance économique.

## 2. Effet de l'exemple et de la proximité des centres urbains

Comme nous l'avons dit au début de la présente étude, une opinion classique, du point de vue économique, veut que les gens soient naturellement enclins à posséder plus que ce qu'ils ont et s'emploient à l'obtenir chaque fois que l'occasion s'en présente. Le manque de moyens constitue la seule entrave à la réalisation de leur désir.

Aujourd'hui, l'intensité des besoins des gens dépend de leurs contacts culturels, y compris la constatation d'un niveau élevé de consommation, dans une collectivité évoluée économiquement, et le fait d'en jouir soi-même.

Selon cette manière de penser, les bandes indiennes qui vivent à proximité des agglomérations de Blancs évolués, devraient avoir des goûts de consommateurs plus raffinés, surtout en ce qui a trait aux biens et services durables qui coûtent cher et que ne permettent d'obtenir des économies à long terme ou des emprunts (maisons, automobiles, instruction universitaire). En retour, ces choses devraient inciter les Indiens à chercher et à conserver des emplois bien rémunérés, ainsi qu'à épargner et à accumuler des capitaux, afin de pouvoir mettre plus avantageusement en valeur leurs



On pourrait donc s'attendre que la plupart des membres des bandes indiennes qui se trouvent à proximité des agglomérations de Blancs, sont animés de ce genre de motivations et jouissent d'une économie plus évoluée que les membres des bandes vivant à une certaine distance des agglomérations de Blancs. De fait, on pourrait établir, par ordre d'importance décroissante, une liste des bandes en fonction de l'importance et de la classe des agglomérations de Blancs auxquelles elles ont facilement accès: principal grand centre, ville satellite ou banlieue, petit centre commercial, petit centre industriel, village, agglomération agricole. Plus importante et plus compliquée est la collectivité, plus grand est le choix des services, des marchandises et des occasions d'emploi, plus puissant est le rôle que jouent l'exemple et la motivation.

Il s'agit, de nouveau, d'une variable dont il serait difficile d'établir la quantité et la mesure avec précision, étant donné que nous n'avons recueilli aucune donnée statistique en la matière. De toute façon, il serait probablement superflu de le faire, car l'étude révèle qu'il n'y a aucune corrélation entre l'essor économique comparatif des bandes et leur voisinage relatif des centres urbains d'importance et de genre divers, sauf dans des cas extrêmes. Les bandes isolées, situées dans la zone septentrionale, et certaines bandes rurales isolées des Prairies comptent parmi les bandes les moins évoluées, de sorte que leurs membres, qui jouissent probablement du niveau de vie le plus bas, ont des aspirations peu élevées. Au contraire, la plupart des bandes à revenu élevé et économiquement évoluées de l'échantillon qu'on a étudié, vivent au sein ou à proximité des centres métropolitains ou des villes industrielles comme le montre le tableau VIII dans la section traitant de l'infrastructure, et présentent généralement les pourcentages les plus élevés de ménages dont la maison est pourvue d'électricité, d'eau courante, de baignoire et de toilette intérieure, de téléphone et qui possèdent une automobile.

Toutefois, ces collectivités semblent peu nombreuses. Parmi les bandes à revenu élevé et évoluées économiquement et intellectuellement, il y en a plusieurs qui habitent à des distances considérables des centres urbains. Parmi les bandes indiennes les plus faibles économiquement, il s'en trouve qui sont établies au sein ou à proximité des agglomérations urbaines de Blancs, notamment de grands centres métropolitains, de villes industrielles ou commerciales remarquablement florissantes et en pleine croissance économique, qui semblent offrir de multiples occasions d'emploi. Pour diverses raisons, les membres de ces bandes n'ont pas participé effectivement à l'activité économique des agglomérations avoisinantes. Voici quelques-unes de ces raisons:

- a) Les récentes améliorations apportées aux moyens de transport et de communication tendent à diminuer l'importance de la distance ou de la proximité comme facteur déterminant la fréquence d'intensité des contacts et de l'exemple. Une distance de plusieurs milles peut n'avoir qu'une faible importance pour ce qui est du temps et des efforts, s'il est possible de la parcourir en automobile sur de bonnes routes ou au moyen d'avions nolisés. Les annonces et les réclames faites par la radio, la télévision, les catalogues et les revues peuvent susciter les mêmes désirs de posséder diverses marchandises que la vue des vitrines. La principale distance et les principaux obstacles qui empêchent la plupart des Indiens de concourir utilement à l'économie nationale, sont plutôt de nature sociale que matérielle.
- b) Dans la plupart des grandes régions urbaines, il existe un groupe irréductible de Blancs dans le besoin qui sont à la charge des services d'assistance individualisée. Comme diverses autorités l'ont signalé, les particuliers faisant partie de ces groupes ne sont motivés ni par les mêmes raisons ni au même degré que la plupart des membres de la classe ouvrière ou moyenne. Les urbains pauvres constituent un groupe sous-évolué qui se perpétue, possédant son propre régime de rétributions et de satisfactions et où les biens

de consommation durables, l'instruction et une meilleure situation ne comptent pas en tant que facteurs de motivation, du point de vue économique. Souvent, les Indiens tendent à s'intégrer dans la société des Blancs d'un niveau inférieur et ainsi sont susceptibles de perpétuer des normes de subsistance peu élevées qui ont cours dans la vie de la réserve.

- c) D'ailleurs, dans la même grande collectivité, d'autres bandes indiennes peuvent réagir d'une façon différente ou être motivées à des degrés bien différents.

Dans ce cas, la variable décisive semble être les groupes de la collectivité blanche avec lesquels les Indiens s'associent ou ne s'associent pas effectivement. Ainsi, à un moment donné, tous les membres de la bande Squamish dans la région de Vancouver, se sont adonnés à la pêche, au travail dans les conserveries et au travail de débardage. Au cours des récentes décennies, ils ont cessé, dans une grande mesure, de se livrer à la pêche et au travail de conserverie, tandis qu'on n'a plus considéré le débardage comme un emploi occasionnel. Un nombre important de travailleurs adultes ont commencé à travailler régulièrement, devenant ainsi des travailleurs bien rémunérés, occupant un emploi sur les quais et, dans une mesure moindre, dans la forêt, les scieries et d'autres établissements industriels, et semblent avoir des normes de consommation relativement élevées. La qualité de leurs maisons, automobiles et autres effets semble égaler celle des mêmes biens qui appartiennent à leurs voisins Blancs faisant partie de la catégorie des revenus moyens. Par contraste, les membres de la bande Musqueam continuent d'occuper surtout des emplois occasionnels, alors qu'une proportion beaucoup plus importante vit de l'assistance sociale que dans le cas de la bande Squamish. Contrairement à cette dernière, les Indiens de la réserve Musqueam vivent dans la banlieue d'une agglomération prospère, dont les habitants appartiennent à la classe moyenne supérieure ou à revenu élevé. Les enfants des deux groupes, Blancs et Indiens, fréquentent, pour la plupart, les mêmes écoles. Toutefois, le revenu et le genre de vie des deux groupes présentent un tel écart que ce voisinage n'influe peut-être pas suffisamment sur les motivations des Indiens en ce qui a trait aux habitudes de travail et aux modes de comportement, de même qu'à l'instruction.

Les cas susmentionnés soulèvent peut-être certaines questions importantes au sujet de l'intégration et de la motivation des Indiens. Dans certains cas, les Indiens semblent plus motivés du point de vue économique et s'associent davantage aux Blancs dans des collectivités moins développées où les niveaux de revenus, de consommation et d'instruction des Blancs ne sont pas trop élevés par rapport à ceux des Indiens, de sorte que ces derniers se trouvent en mesure de rivaliser sur un pied d'égalité. La vallée du Pemberton, située à environ 60 milles au nord-est de Vancouver, illustre bien, nous semble-t-il, ce phénomène. Les deux groupes, Blancs et Indiens, ont abandonné l'agriculture pour s'adonner de plus en plus à l'exploitation forestière et aux travaux de construction. De plus en plus, ils occupent des emplois dans les mêmes entreprises. Les normes d'instruction sont généralement basses dans le cas des deux groupes. Un petit nombre d'habitants, tant Blancs qu'indiens, se sont employés résolument à améliorer les normes d'instruction et à encourager les deux groupes à participer davantage aux diverses oeuvres sociales. Bien que, pour les deux groupes, les occasions d'emploi se fassent rares et qu'il y ait ordinairement un groupe de Blancs et d'indiens qui souffrent de sous-emploi, un nombre sans cesse croissant d'Indiens obtiennent des emplois stables, bien rémunérés, spécialisés ou à demi spécialisés, terminent leurs études secondaires et poursuivent une carrière ailleurs.

### 3. **Mobilité**

Selon un principe fondamental en économie, une grande mobilité de la main-d'oeuvre contribue à accroître la compétence et à augmenter les revenus,

par habitant, dans l'ensemble de l'économie. Logiquement, le principe devrait s'appliquer aussi à chaque bande d'indiens. Si un plus grand nombre de membres des bandes voulaient et pouvaient quitter leur réserve pour vivre dans des endroits situés à des distances plus ou moins grandes et pendant des périodes de temps prolongées, ils seraient plus en mesure de tirer parti des occasions d'emploi à l'extérieur et d'occuper des emplois mieux rémunérés: ainsi ils contribueraient à diminuer le nombre des personnes qui tirent parti des mêmes ressources et recherchent les mêmes occasions d'emploi dans leur collectivité ou dans le voisinage.

De façon générale, les résultats de la présente enquête reposant sur les témoignages recueillis, semblent indiquer qu'il existe un degré élevé de corrélation entre la mobilité et l'essor économique mesuré d'après le revenu réel dérivé d'un emploi rémunéré, par habitant. Selon la correspondance qu'échangent les fonctionnaires aux divers paliers de la Direction générale des affaires indiennes dans tout le pays, la mobilité chez les Indiens suit un cycle bien marqué. Pendant les périodes d'expansion, alors que de nouveaux emplois s'offrent à eux, les Indiens quittent de plus en plus la réserve pour diverses périodes de temps. Aux époques de régression et de chômage, comme en 1957-1958 et de nouveau en 1960-1961, un nombre plus ou moins considérable d'indiens sont revenus dans les réserves à cause du chômage. Au cours des quatre dernières années d'expansion ininterrompue et rapide, en Colombie-Britannique, par exemple, le pourcentage des membres des bandes habitant hors de leur réserve a augmenté, comme il suit, d'année en année, au 1<sup>er</sup> janvier: 1962, 14.2 p. 100; 1963, 15.8 p. 100; 1964, 18.7 p. 100; 1965, 22.4 p. 100. Depuis 1965, on compte, dans les réserves, environ 400 Indiens de moins qu'en 1961, même si la population indienne globale de la province s'est accrue de 3,500.

A ce stade, il y a lieu de définir divers genres ou modes de mobilité, d'étudier d'une façon plus précise sous quels aspects ils favorisent ou défavorisent le développement économique d'une bande.

- (1) Parmi les bandes indiennes les plus attardées, il y a celles où la mobilité n'existe plus. Le cas le plus remarquable est évidemment celui des douzaines de bandes établies dans la zone septentrionale du pays et dont les membres pratiquaient autrefois la chasse, la pêche et le piégeage, occupations qui comportaient des déplacements saisonniers très importants. Comme nous l'avons déjà dit, par suite d'un enchaînement de circonstances (prix peu élevé des fourrures, accroissement rapide de la population et épuisement des ressources dans certaines régions, modifications que la Direction générale des affaires indiennes a apportées au programme d'instruction et de bien-être), un nombre croissant d'Indiens ont dû abandonner leur ancien gagne-pain pour rester en permanence dans la réserve ou près de la réserve et recourir de plus en plus à l'assistance sociale.
- (2) Transport quotidien au lieu de travail. De façon générale, comme nous l'avons déjà indiqué, il existe une corrélation positive entre la moyenne du revenu réel, par habitant, et la proportion des membres de la bande occupant un emploi rémunéré hors de la réserve. Ce fait est particulièrement vrai dans le cas de certaines bandes établies à l'intérieur ou à proximité de centres industriels ou urbains qui offrent des emplois stables pendant toute l'année ou des emplois réguliers dans des travaux saisonniers bien rémunérés à portée d'aller-retour quotidien de leur réserve.
- (3) Emploi et vie hors de la réserve pendant des semaines ou des mois. Les diverses bandes ne présentent pas un tableau uniforme à cet égard.
  - a) Certaines bandes qui manifestent une forte mobilité de ce genre, ont un revenu modique, par habitant, étant donné que leurs membres acceptent souvent des emplois occasionnels modestement rémunérés. Comme nous l'avons déjà mentionné, ces bandes comprennent celles dont les membres

travaillent à la culture de la betterave à sucre, dans le sud de l'Alberta, à la récolte de la zizanie aquatique (riz sauvage), dans le sud-est du Manitoba, à la culture du tabac et à la cueillette des fruits dans le sud de l'Ontario.

- b) D'autres bandes appartenant à cette catégorie se classeraient dans les groupes à revenu relativement élevé, car un grand nombre de leurs membres occupent un emploi saisonnier bien rémunéré, qui leur impose de longues absences hors de la réserve (par exemple, les constructions métalliques, dans le cas de la bande de Caughnawaga, l'exploitation forestière et la pêche auxquelles s'adonnent les membres des bandes Skidegate, Nimpkish et de nombreuses autres bandes du littoral de l'Ouest, les travaux de défrichage et de construction auxquels se livrent les membres de nombreuses bandes qu'on trouve à peu près dans toutes les provinces).

- (4) Domicile permanent hors de la réserve. Evidemment, il est difficile d'établir une démarcation entre cette catégorie et la précédente. Il s'agit surtout d'une question de méthodes et de degrés. Par exemple, il est courant que des Indiens doivent quitter leur famille pendant des semaines ou des mois, afin de trouver et de conserver des emplois dans des régions dont l'éloignement ne leur permet pas de visiter régulièrement leur famille, dans leur réserve natale, à moins de payer des frais de transport exorbitants. Evidemment, des situations de ce genre sont susceptibles de créer de l'anxiété et de la tension; elles expliquent donc en partie la forte fluctuation de la main-d'oeuvre. Lorsque les conditions de travail et le salaire sont satisfaisants, ou tout au moins supérieurs à ce qu'offrent d'autres emplois dans des centres situés à une distance à portée d'aller-retour quotidien de leur réserve natale et où il est possible d'obtenir un logement satisfaisant, les travailleurs indiens y amènent souvent leur famille, quittant ainsi leur réserve en permanence, ou encore, dans certains cas, ils abandonnent leur famille, comme le font certains Blancs. En temps de récession et de chômage, comme nous l'avons déjà signalé, un grand nombre de travailleurs cherchent à revenir dans leur réserve avec leur famille.

La tendance à vivre loin de la réserve se manifeste d'une façon plus accentuée chez la minorité des membres instruits et spécialisé dont les réserves d'origine sont trop éloignées des centres urbains où ils reçoivent leur formation et où se concentrent les principales occasions d'emploi. Bien que nous n'ayons aucune donnée statistique bien précise, il ressort de la plupart des renseignements recueillis que très peu d'indiens appartenant aux bandes isolées du nord de l'Ontario, du Manitoba ou de la Colombie-Britannique et qui, grâce à l'aide de la Direction générale des affaires indiennes, reçoivent leur formation professionnelle ou poursuivent leurs études secondaires à Toronto, Winnipeg ou Vancouver, reviennent à leur réserve d'origine, sauf pour de brefs séjours.

A ce sujet, on pourrait croire qu'une telle mobilité se répercuterait défavorablement sur l'expansion éventuelle de nombreuses bandes indiennes. En effet, il pourrait bien en résulter, en fin de compte, que la collectivité se trouve privée de ses membres les plus compétents, les plus entreprenants et les plus productifs. Toutefois, les renseignements que nous possédons laissent supposer le contraire. Le tableau 15 ci-après fournit des données statistiques relatives au pourcentage de la population de chaque bande qui vit hors des réserves et la moyenne des gains annuels que les membres habitant dans la réserve tirent d'un emploi, comparativement à ceux qui vivent hors de la réserve dans le cas de 36 bandes de l'échantillon étudié. Par rapport à la population totale de la réserve, le pourcentage des membres qui ne résident pas dans celle-ci, est généralement plus élevé, dans

le cas des bandes dont le revenu est élevé, que dans le cas des bandes à faible revenu. Evidemment, les deux groupes comptent des exceptions remarquables. Le pourcentage des membres qui ne résident pas dans la réserve, est relativement bas dans le cas des deux bandes à revenus élevés, soit les bandes Sheshaht (13.2 p. 100) et Squamish (9.9 p. 100): cette situation tient en grande partie à ce que les travailleurs de ces bandes qui résident dans la réserve, peuvent se trouver un emploi bien rémunéré dans un endroit situé à une distance à portée d'aller-retour quotidien. D'autre part, certaines bandes dont le revenu est relativement bas, présentent une forte proportion de membres qui ne résident pas dans la réserve, en particulier, à Shubenacadie, en Nouvelle-Ecosse (41.6 p. 100). Cette situation s'explique principalement du fait qu'un grand nombre des membres de la bande ont émigré aux Etats-Unis, afin de tirer parti des meilleures occasions d'emploi qu'offre ce pays, alors que, pour ceux qui sont demeurés dans la réserve, les occasions d'emploi et les salaires sont insuffisants.<sup>1</sup> Les chiffres de la deuxième colonne, au tableau XV, (pourcentage des gains annuels moyens des membres qui ne résident pas au sein de la bande comparativement à ceux des membres résidants), semblent montrer que, dans la plupart des cas, les membres non-résidants de la bande profitent de leur mobilité, du point de vue économique. Dans 17 bandes, les gains des non-résidants dépassent, en moyenne, ceux des résidants; dans trois bandes, on estime qu'ils sont égaux; dans sept, ils sont inférieurs à ceux des résidants; et dans neuf, les gains des non-résidants sont inconnus. Il est particulièrement frappant de constater que les non-résidants touchent des gains supérieurs dans un certain nombre de bandes à revenus modiques établies dans les Prairies, où l'exploitation agricole et les travaux de ferme occasionnels constituent les principales sources d'emploi, par exemple, les bandes Piapot et James Smith (Saskatchewan) (300 p. 100); les bandes Peguis (plus de 200 p. 100) et Oak River (250 p. 100), au Manitoba. Le pourcentage de 300 p. 100, dans le cas de la bande Sheshaht, se rapporte à une poignée de travailleurs hautement spécialisés et très bien rémunérés appartenant à une petite bande composée de 50 familles seulement.

- (5) Jusqu'ici, la majeure partie de l'étude a porté sur la mobilité réciproque des travailleurs de sexe masculin ou des groupes de famille. Toutefois, il existe un autre genre de mobilité très important chez les Indiens: il s'agit de la mobilité des particuliers, notamment de celle des femmes qui évoluent dans la société des Blancs. Dans un grand nombre de bandes, peut-être dans la plupart, les filles, qui fréquentent l'école plus longtemps que les garçons, acquièrent une formation qui les rend plus aptes à occuper des emplois extérieurs, notamment ceux d'aide-infirmière, d'employée de bureau et parfois d'institutrice et de travailleuse sociale. Le plus souvent, elles occupent un emploi dans les agglomérations urbaines et souvent épousent des Blancs. Cette migration tend à créer un déséquilibre entre les membres des bandes d'origine en âge de se marier. Le nombre excédentaire de membres de sexe masculin en âge de se marier incite probablement un plus grand nombre d'hommes à quitter définitivement la réserve, en vue de trouver un emploi ailleurs.

---

<sup>1</sup>En comparant les taux de mobilité, il y aurait peut-être lieu d'omettre quatre bandes: Dog Rib Rae, Attawapiskat, Pikangikum et Deer Lake, parce que "le pourcentage des membres qui résident hors des réserves" n'est pas, à proprement parler, un indice de mobilité. Dans ces cas et dans le cas de nombreuses autres bandes vivant dans la zone septentrionale boisée, un nombre considérable de membres, et dans certains cas, tous les membres de la bande demeurent sur les terres de la Couronne, que la Direction générale des affaires indiennes a acquises en leur nom et, en fait, leurs villages comprennent de nouvelles réserves.

Cette situation se manifeste surtout dans le cas des bandes établies dans des régions agricoles, ou chez celles où l'on trouve des industries primaires et qui ne sont pas à portée d'aller-retour quotidien des villes importantes. Dans les bandes isolées, dont les membres pratiquent la chasse et le piégeage dans le Nord, le départ des Indiennes qui vont vivre chez les Blancs, n'améliore pas nécessairement la situation économique de la collectivité. Dans un grand nombre de cas, peut-être dans la plupart des cas, les Blancs occupent une situation économique bien modeste, de sorte que les intermariages ont entraîné une augmentation du nombre des Indiens établis à la périphérie des réserves et dont les conditions de vie sont lamentables, voire pires que celles dans lesquelles vivent les habitants des réserves. Il existe peut-être deux ou trois autres situations où l'émigration n'aide nullement à l'avancement économique ni du particulier ni de la bande:

- (i) Quand les ressources collectives de la bande sont plus que suffisantes pour soutenir les populations à des niveaux de revenus supérieurs, à condition qu'elles soient utilisées d'une façon plus complète et efficace, bien que la mobilité des membres en entrave l'utilisation. Le cas pourrait se présenter dans certaines bandes bien favorisées, telles que les bandes Blood et Sarcee, en Alberta.
- (ii) Quand les motivations et les buts de la mobilité ne ressortissent pas essentiellement à l'économie (tel le cas des centaines d'Indiens de la Colombie-Britannique qui, chaque année, font la cueillette des baies dans le nord de l'Etat de Washington, alors que, souvent, ils pourraient occuper un emploi plus rémunérateur dans les exploitations agricoles ou forestières qui se trouvent plus près de leur domicile).
- (iii) Migration vers les villes d'Indiens qui ne sont ni spécialisés ni préparés pour vivre dans un centre urbain. Un nombre considérable, mais inconnu, d'indiens sont devenus des chômeurs permanents, vivant de l'assistance-sociale ou de la mendicité.

Finalement, la mobilité devrait susciter, semble-t-il, une plus grande participation sociale et économique des Indiens à la société des Blancs. Mais tel n'est pas toujours le cas. Certains genres de mobilité tendent plutôt à maintenir les Indiens comme groupe distinct et à part, tendance qui se manifeste dans le Canada, notamment par la migration annuelle des Indiens vers les champs de betteraves à sucre du sud de l'Alberta et de la Saskatchewan et vers la Colombie-Britannique pour la cueillette des baies, pour pratiquer la pêche ou occuper un emploi dans les conserveries. Aussi, la mobilité perpétuelle que la nature même de leur spécialisation dans les travaux de hautes constructions métalliques exige des membres de la bande de Caughnawaga, les empêche peut-être de s'établir en permanence dans les collectivités blanches extérieures; mais, par contre, cela raffermirait leur détermination proverbiale bien connue de survivre en tant que groupe social distinct.

Il semble prudent de conclure, toutefois, que les taux élevés de mobilité et de sortie des réserves sont les principaux éléments qui favorisent l'essor économique de la plupart des bandes indiennes du Canada. De fait, on peut dire que, dans la plupart des bandes, l'argent, le temps et les services affectés à la formation et à la préparation des Indiens voulant quitter leur réserve, en leur assurant les possibilités de s'établir ailleurs, favoriseraient plus leur essor économique que des dépenses égales consacrées au développement communautaire et à l'exploitation des ressources au sein même de la réserve ou dans des endroits avoisinants. Évidemment, une ligne de conduite n'exclut pas l'autre. Mais nous conseillons d'attacher plus d'importance à la première, contrairement à ce qu'on a fait jusqu'ici; on parviendra ainsi à un programme mieux équilibré.

#### 4. Recours à l'assistance sociale

Le développement économique est un sujet qui suscite des vues diamétralement opposées, notamment au sujet du rôle et de la valeur de l'assistance sociale, au sens large de l'expression. Selon le point de vue économique traditionnel ou classique, comme nous l'avons déjà dit, l'accumulation des capitaux indispensables à l'expansion nécessite des économies qui exigent une certaine restriction de la consommation (y compris l'assistance sociale versée par le gouvernement et qui provient des impôts). Les défenseurs de la libre entreprise soutiennent que les dépenses exagérées affectées à l'aménagement de services et d'installations de bien-être non productifs et non producteurs de revenus, freinent l'expansion des secteurs productifs et producteurs de revenus de l'économie.

Mais il existe un certain courant d'opinions de plus en plus accentué, qui insiste sur la nécessité d'équilibrer l'expansion sociale et le développement économique. Il reste qu'un développement économique rapide produit souvent des effets perturbateurs, qui entraînent des frais sociaux et à la longue des frais économiques élevés (comme, par exemple, les problèmes sociaux qui accompagnent l'établissement d'une nouvelle industrie importante lorsqu'un grand nombre de nomades viennent habiter dans une collectivité jusque-là stable et liée aux traditions). Au-delà de cette considération, il faut penser à l'importance croissante que revêtent les placements affectés au capital humain (par exemple, les dépenses des services d'hygiène et de bien-être et des services d'enseignement) par opposition aux placements restreints aux biens de production, accessoires indispensables et stimulants du développement économique. Ces dépenses devraient stimuler et favoriser l'essor économique dans la même mesure où elles contribuent à améliorer la santé, le moral et la compétence des gens.

Peut-être que le reproche le plus courant qu'on adresse à la Direction générale des affaires indiennes (et parmi les protestataires on compte plusieurs fonctionnaires de la Direction proprement dite), c'est que, depuis la guerre, ses programmes d'assistance tendent à amenuiser l'initiative des Indiens et ainsi à entraver leur développement économique. D'une façon générale, cette accusation semble justifiée. Des douzaines de bandes, disséminées çà et là dans le Nord du Canada et qui, jusque récemment, vivaient pauvrement de la chasse, du piégeage et de la pêche, ont aujourd'hui abandonné leurs occupations traditionnelles et comptent presque entièrement sur l'assistance sociale et l'aide financière du gouvernement.

Les dépenses engagées par le gouvernement ont beaucoup contribué à améliorer la santé et l'alimentation des Indiens, si l'on songe aux moyens de subsistance dont ils disposaient auparavant; la mortalité a sensiblement diminué, ce qui a donné lieu à l'explosion démographique qu'on connaît bien: d'où la complexité du problème.

Le cas est sensiblement le même pour ce qui est des bandes indiennes sous-développées des provinces Maritimes et des provinces des Prairies. Avant la guerre, la plupart des membres de maintes collectivités vivaient, d'une exploitation agricole peu productive et d'emplois intermittents, à court terme et faiblement rémunérés, que suppléaient de maigres secours distribués gratuitement.

Pourtant, il ne faudrait pas voir là la preuve que les sommes dépensées pour les services de bien-être défavorisent nécessairement l'évolution des Indiens. Plusieurs points sembleraient interdire ou réfuter une telle conclusion. Tout d'abord, rien n'indique que les collectivités indiennes étaient plus avancées, du point de vue économique, avant l'adoption d'un programme de bien-être plus généreux. Dans la zone septentrionale, les régimes d'économie fondés sur la chasse, le piégeage et la pêche restaient au même point, non évolués, et, de toute façon, la plupart des Indiens auraient probablement dû abandonner ces formes d'activité, en raison de l'évolution technologique, de la mise sur le marché, de la

**TABLEAU XV**  
**MOBILITÉ ET GAINS**

Bande	Revenu par habitant	Pourcentage de la population non résidente	Moyenne des gains de non résidents, pourcentage des résidents	Religion (recensement de 1959) %
Skidegate	\$1252	18.0	86	100% ÉU
Caughnawaga	793	27.11	150	84% C
Walpole Island	715	19.3	82.2	70% A, 56% ÉU
Sheshaht	664	13.2	298	97% ÉU
Lorette	630	41.8	s/o	100% C
Squamish	630	9.9	100	97% C
Tyendinaga	516	53.8	160	40% A, 56% non indiquée
Curve Lake	350	26.3	136	98.5% ÉU
Six-Nations	350	39.8	s/o	34% A, 30% Bapt. 19% AB.
Mistassini	341	20.0	31.4	Plus de 90% A
Masset	336	24.7	s/o	99% A
*Dog Rib Rae	332	100.0 (nomade)	s/o	98% C
Port Simpson	325	33.0	s/o	99% ÉU
Kamloops	314	20.7	s/o	100% C
Sarcee	302	5.4	s/o	52% C, 48% A
Fort William	298	24.5	78.4	100% C
Williams Lake	291	11.0	172	100% C
Moose Factory	284	19.4	s/o	98% A
Fort Alexander	255	17.7	100.5	73% C, 27% A
Rivière Désert	250	20.5	200	90% C
St. Mary*s	249	25.6	125	100% C
*Attawapiskat	247	48.3	s/o	94% C
Pointe-Bleue	222	23.2	189	99% C
Tobique	215	29.6	92	100% C
*Pikangikum	197	29.1	112	75% ÉU, 19% C
Shubenacadie	180	41.6	s/o	100% C
Oak River (Man.)	176	2.3	268	71% A, 29% C
*Rupert House	174	110.7	s/o	100% A
Cold Lake	165	13.4	129	97% C
Fort St. John	161	15.5	120	92% C
Deer Lake (Ont.)	156	31.0	132	67% EU, 30% C
Le Pas	140	8.8	s/o	100% A
James Smith	126	3.75	300	95% A
Peguis	99	8.0	167	90% A
Big Cove	61	18.4	s/o	100% C
Piapot	55	13.0	770	93% C

\* - Terres exclusives de la Couronne

C - catholique      A - anglicane  
ÉU - Église unie    Ab - religion aborigène

fourniture synthétique, de la baisse du prix des fourrures, de l'apparition de nouveaux moyens de transport et de la création de nouvelles industries, puis par suite de l'envahissement des Blancs, de l'épuisement des ressources, etc. En deuxième lieu, l'amélioration des services du bien-être était probablement inévitable, sans égard aux effets néfastes que la chose pouvait avoir, du point de vue économique, car il faut moralement assurer à toute la population un minimum de moyens de subsistance et de services de santé. Troisièmement, à condition d'offrir aux Indiens une juste proportion des nouvelles occasions d'emploi et de pouvoir les motiver pour qu'ils profitent pleinement de ces occasions, nous constaterions probablement que, dans l'ensemble, ils sont plus aptes au travail qu'ils ne l'étaient auparavant, en raison du meilleur niveau d'alimentation et de santé auxquels ils ont pu atteindre, grâce aux services de bien-être dont ils ont bénéficié plus généreusement depuis la guerre.



Quatrièmement, les critiques les plus justes ne visent pas tant les services de bien-être, comme tels, que l'absence d'un programme équilibré de développement économique et social. Forts de l'expérience acquise, nous constatons maintenant qu'il aurait mieux valu mettre en oeuvre, chez les Indiens, un programme ambitieux de développement économique et communautaire (au sens le plus large du mot), dont les services de bien-être n'auraient constitué qu'une partie. Ce déséquilibre n'est pas particulier à la Direction générale des affaires indiennes. A l'échelle mondiale, certains grands problèmes d'expansion économique tiennent à ce que, au cours des décennies antérieures, les pays évolués ont exporté du personnel et des installations, en ne cherchant pas à améliorer la santé et de réduire la mortalité, avant d'exporter les capitaux et les techniques visant à assurer un progrès économique suffisant pour soutenir les accroissements de population attribuables à l'amélioration de la médecine et de la santé.

Enfin, signalons qu'il ne semble pas exister une importante corrélation réciproque entre les dépenses effectuées en matière de bien-être et de développement économique, sauf, répétons-le, lorsqu'il s'agit de ces extrêmes. Comme il fallait s'y attendre, la Direction générale des affaires indiennes a engagé les plus fortes dépenses, par habitant, à l'égard des bandes les moins évoluées, dont les membres sont presque absolument désœuvrés, tandis qu'à l'autre extrême, certaines bandes dont le revenu est très élevé, n'occasionnent à peu près aucune dépense de secours en deniers publics. Cependant, pour les motifs étudiés ci-après, si la Direction a adopté ce mode d'agir, c'est avant tout parce que les besoins en services de bien-être correspondent à l'insuffisance de progrès économique, bien qu'on ne puisse supposer qu'ils soient la cause fondamentale de cet état de choses. En outre, le peu de deniers publics dépensés en matière de bien-être pour un certain nombre de bandes s'explique par l'importance de leur caisse et des revenus qu'elles touchent, ceux-ci servant à secourir leurs membres et à leur assurer d'autres services de bien-être.

Il y aurait peut-être lieu d'établir une comparaison plus significative, si l'on considère les dépenses en secours provenant des deux sources, c'est-à-dire les caisses de bande et les deniers publics. Toutefois, un autre problème se pose, car la ligne de conduite en matière de secours diffère considérablement d'une bande à l'autre. La bande de Squamish, par exemple, semble avoir assez libéralement accordé du secours aux mères indiennes indigentes qui, ayant quitté la réserve pour se marier ou vivre avec un Blanc, n'appartenaient plus, de ce fait, à la bande, et qui, ultérieurement, sont, revenues à la réserve. Par contre, certaines bandes fortunées de l'Alberta, comme la bande de Blood, sont excessivement sévères pour ce qui est de leur critère d'appartenance à la bande et lorsqu'il s'agit d'accorder des secours aux membres non résidents de la bande ou à d'anciens résidents qui ont perdu leurs droits d'appartenance. Encore une fois, certaines bandes, celle des Sarcee, par exemple, ont fait preuve d'une très grande libéralité lorsqu'ils se sont voté des sommes annuelles considérables prélevées sur les revenus de la bande, sommes qui, à toutes fins pratiques, équivalent à des secours.

Une enquête spéciale menée il y a deux ans par la Division du bien-être de la Direction générale des affaires indiennes, offre une comparaison d'ensemble des revenus, par habitant et des dépenses en bien-être, par habitant, engagées par la Direction générale des affaires indiennes, par l'entremise d'environ 69 divisions d'Agences réparties dans tout le pays. Brillaient par leur absence de la liste sept Agences qui comprennent quelques-unes des bandes les plus avancées, du point de vue de la moyenne de leur revenu réel, par habitant, en salaires (ou, du point de vue de la Direction, qui présentent des problèmes de bien-être insignifiants); il s'agit, notamment, des bandes de Vancouver, de New-Westminster, et de Kwawkiutl, en Colombie-Britannique, de Caughnawaga et de Lorette, au Québec, des Six-Nations et de Walpole Island, dans le sud de l'Ontario.

Compte tenu de ces bandes avancées, d'une part, et des régions les moins évoluées et sous-développées, d'autre part, la corrélation réciproque entre le revenu annuel, par travailleur, et les versements en secours, par habitant, était négligeable. Pour ce qui est des revenus, les Agences furent classées selon le pourcentage des familles indiennes tirant de l'emploi un revenu inférieur à \$2,000 par an. Trois des Agences dont le pourcentage est le plus élevé, soit celles de Fort-Vermillon (Alberta) (100 p. 100), de Battleford (Saskatchewan) (98.1 p. 100), et d'Eskasoni (Nouvelle- Ecosse) (98.3 p. 100), comptent parmi les dix premières, pour ce qui est des dépenses en secours, par habitant, (\$162, \$116 et \$118, respectivement). Ces Agences mises à part, il ne semble exister qu'une bien faible corrélation. Par exemple, l'Agence de Sept-Iles (P.Q.), qui occupe le 62<sup>e</sup> rang pour ce qui est du pourcentage des familles dont le revenu est inférieur à \$2,000 par année (68.3 p. 100), s'est classée 2<sup>e</sup> sur 69 pour ce qui est des versements en secours par habitant (\$157). De même, l'Agence de Pointe-Bleue (P.Q.) s'est classée 56<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> (\$149), respectivement. A l'autre extrême, l'Agence de St. John (Colombie-Britannique) s'est classée 3<sup>e</sup> pour ce qui est du pourcentage des familles indiennes gagnant moins de \$2,000 par année (99.1 p. 100), mais elle s'est classée parmi les dernières pour ce qui est des secours par habitant (\$20). Entre ces deux extrêmes se situent les Agences des Pieds-Noirs, en Alberta, avec 71.1 p. 100 et \$1, respectivement, et celles de Queen Charlotte, en Colombie-Britannique, avec 40.9 p. 100 et \$81, respectivement.

Le tableau XVI ci-après donne les chiffres des dépenses, par habitant, au chapitre du bien-être et le pourcentage des familles bénéficiant des services de bien-être pour des périodes variables de l'année dans le cas de la plupart des bandes qui font partie de l'échantillon étudié. Ces chiffres découlent de l'enquête spéciale menée en 1963 par la Division du bien-être de la Direction générale des affaires indiennes.

Comme on pouvait s'y attendre, les chiffres signalés à l'égard de cet échantillon représentatif de bandes indiquent passablement la même tendance, dans l'ensemble, que les chiffres fournis ci-dessus à l'égard des Agences. On constate un rapport précis entre les dépenses en matière de bien-être et le manque d'évolution, d'après la corrélation qui existe entre les bandes classées par ordre décroissant de revenu réel, par habitant, en salaires, et l'ordre généralement ascendant des pourcentages de familles qui vivent des versements qu'ils touchent de la Division du bien-être au cours de l'année, d'une part, et les dépenses en bien-être, par habitant, d'autre part.

Toutefois, il existe encore des exceptions importantes à cette règle générale. Les pourcentages de ménages bénéficiant des services de bien-être au cours de l'année ont été considérablement plus élevés chez certaines bandes à revenu élevé, notamment à Caughnawaga (12.76 p. 100), à Walpole Island (14.1 p. 100), et à Squamish (28.5 p. 100), que chez certaines autres bandes à revenu relativement faible, ou chez des bandes sous-développées, notamment celles de Rivière-Désert (6.7 p. 100) et de Fort St. John (7.4 p. 100). De même, les dépenses par tête engagées à l'égard de la bande de Squamish ont été de \$42 pour l'année, en comparaison de \$7.6 à l'égard de la bande Dog Rib Rae et de \$5.24 dans le cas de la bande de Rivière-Désert.

On peut donc conclure, d'après ces chiffres, que les services de bien-être ou les secours accordés aux indigents ont des répercussions très différentes sur la motivation au travail et sur les modes de comportement des Indiens, suivant les circonstances. (Les lignes de conduite différentes, soit la rigueur ou la libéralité des surintendants des affaires indiennes, constituent, évidemment, une autre variable du tableau.) A un extrême, dans le cas d'une Agence comme celle de Fort-Vermillon, dans le nord de l'Alberta, ou dans le cas des bandes particulières qui font partie de cette Agence, où l'on estime qu'aucun ménage indien ne gagne \$2,000 par année et que tous bénéficient, en outre, des plus fortes

subventions, par habitant (\$162), il faut conclure que la majorité ont abandonné leur travail de piégeage peu rémunérateur et dépendent presque entièrement des secours obtenus. D'autre part, dans le cas de Fort St. John, où 100 p. 100 des ménages gagnent, estime-t-on, moins de \$200 par année, où seulement 7.4 p. 100 des membres bénéficient de secours et où encore les dépenses occasionnées à l'Agence, dans l'ensemble, par habitant, se chiffrent à \$10 seulement, la majorité des membres de la bande continuent à subvenir à leurs propres besoins selon leur ancien mode de vie, malgré leur faible revenu moyen.

**TABLEAU XVI**  
DÉPENDANCE DES BANDES DES SERVICES DE BIEN-ETRE

Bande	Revenu par habitant	Pourcentage des ménages bénéficiant des services	Dépenses en matière de bien-être par habitant	Revenu total en versements de transfert par habitant
Skidegate	\$1252	s/o	s/o	s/o
Caughnawaga	793	12.76	12.33	73.0
Walpole Island	715	14.1	5.22	107.95
Sheshaht	664	3.4	9.5	70.7
Lorette	630	2.1	6.3	77.47
Squamish	630	28.5	42.0	186.0
Tyendinaga	516	0	0	161.0
Curve Lake	350	s/o	s/o	s/o
Six-Nations	350	2.3	4.28	78.0
Mistassini	341	84.75	46.92	137.6
Masset	336	s/o	s/o	s/o
Dog Rib Rae	332	18.5	7.6	109.87
Port Simpson	325	28.0	29.4	115.2
Kamloops	314	13.7	18.9	73.0
Sarcee	302	44.3	24.0	220.5
Fort William	298	37.3	69.34	173.33
Williams Lake	291	36.8	27.0	91.6
Moose Factory	284	s/o	s/o	s/o
Fort Alexander	255	s/o	s/o	s/o
Rivière Désert	250	6.7	5.24	102.8
St. Mary*s	249	58	38.5	265.8
Attawapiskat	247	39.2	45.0	194.0
Pointe-Bleue	222	66.5	94.6	194.5
Tobique	215	76.4	65.0	127.0
Pikangikum	197	43.8	31.64	93.5
Shubenacadie	180	78.1	191.84	276.7
Oak River	176	83.33	29.0	112.3
Rupert House	174	21.4	18.0	85.8
Cold Lake	165	89.3	73.9	197.86
Fort St. John	161	7.4	65.0	89.7
Deer Lake	156	s/o	s/o	s/o
Le Pas	140	25.8	14.72	124.0
James Smith	126	100	70.7	172.0
Peguis	99	100	82.46	119.0
Big Cove	61	67.2	69.0	139.6
Piapot	55	86.5	95.3	214.4

Par contre, à l'Agence de Queen Charlotte, par exemple, une forte proportion d'Indiens occupent des emplois relativement bien payés dans l'exploitation forestière, à la pêche ou à la mise en conserve, tandis que les membres des bandes de Caughnawaga et de Squamish touchent des salaires élevés comme ouvriers de la construction ou comme débardeurs, de sorte que moins de moitié d'entre eux ne gagnent pas \$2,000 par année et que seulement 9.1 p. 100 et 16.4 p. 100, respectivement, gagnent moins de \$1,000 par année, par comparaison à près de 100 p. 100 à Fort St. John. Mais une proportion beaucoup plus forte des

membres de la bande dépendent de secours, car les versements, par habitant, à l'Agence de Queen Charlotte, ont été de \$81, en comparaison de \$20 dans le cas de l'Agence de Fort St. John. Cela veut dire que, pour la plupart des Indiens, l'accès aux secours, qui leur offrent tout au plus le strict nécessaire, les dissuade de travailler pour gagner leur vie seulement dans le cas où les occasions d'emploi elles-mêmes se bornent à un genre de travail ardu, qui comporte des risques ou qui n'offre aucun attrait sans rapporter plus que le strict nécessaire (par exemple le piégeage dans les Territoires du Nord-Ouest). Et même là, comme l'indique le cas de l'Agence de Fort St. John au moment où la présente enquête a été entreprise, de nombreuses bandes indiennes continuent de subvenir à leurs propres besoins, grâce à ces formes d'activité, bien qu'elles ne leur rapportent pas assez.

Lorsque les occasions d'emploi représentent, pour les Indiens, des revenus suffisants et dans des secteurs où, par l'exemple qu'ils ont eu, les Indiens, à titre de consommateurs, ont appris à aspirer à un niveau de vie beaucoup plus élevé que celui de la simple subsistance, la disponibilité des services n'agit pas, en soi, comme facteur de dissuasion à l'égard de l'emploi et du développement économique. C'est, semble-t-il, le cas de la majorité des Indiens des Agences et des bandes à revenu élevé et les plus avancées, notamment celles de Queen Charlotte, de Caughnawaga, de Squamish et autres bandes susmentionnées.

Cette tendance différente indique peut-être aussi une certaine faiblesse des liens et des obligations de famille qui existent parmi les résidents des bandes urbanisées, et avancées. Dans le cas des bandes urbanisées, comme celles de Caughnawaga et de Squamish, où la plupart des familles dépendent, pour vivre, de leur chef comme gagne-pain, celles-ci ne sont pas portées à aider leurs parents pauvres et insistent pour qu'ils cherchent à obtenir l'aide des services de bien-être.

Il est un fait important à considérer lorsqu'il s'agit de modifier les rapports qui existent entre les bandes urbanisées et industrialisées: le revenu des familles consiste principalement en argent, plutôt qu'en nature (soit du poisson, du gibier ou des produits agricoles). Dans ce dernier cas, il s'agit d'un revenu qu'il faut souvent produire ou accumuler collectivement, et, partant, partager en conséquence.

Une autre tendance se dégage de tout cela: certaines des bandes fortunées, c'est-à-dire celles qui possèdent une caisse considérable leur rapportant un revenu substantiel, sont sous-développées pour ce qui est de la moyenne des gains obtenus en salaires. Le cas des Indiens de l'Agence des Pieds-Noirs l'indique clairement: 71.1 p. 100 des travailleurs y ont gagné moins de \$2,000 par année et n'ont touché aucun versement en secours de la Direction générale des affaires indiennes. En somme, une politique de libéralité en matière de secours et la distribution de sommes considérables, grâce, dans les deux cas, aux caisses des bandes elles-mêmes, ont dissuadé les membres de ces mêmes bandes de chercher à obtenir des emplois relativement stables et bien rémunérés, de s'y préparer ou de les garder, ou encore, d'exploiter plus efficacement leurs ressources en vue de s'assurer, par leur travail, un revenu plus élevé.

## ÉLÉMENTS SOCIO-CULTURELS INFLUANT SUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Des publications de plus en plus nombreuses font des éléments socioculturels, et non pas des éléments économiques ou socio-économiques, les variables décisives déterminant le rythme et l'ampleur du développement économique.

Les bandes indiennes du Canada ont subi toutes sortes d'influences d'ordre historique tenant de leur action réciproque avec la société non indienne, action qui varie par sa portée ou par son intensité et qui s'est produite à certains niveaux.) Ces influences tiennent aussi aux modes d'administration et d'organisation intérieure propres de la réserve et du Conseil de bande, soumis à la surveillance d'un surin tendant d'Agence.

Dans ce contexte général, on peut constater (le nombreuses variables socio-culturelles qui favorisent ou empêchent le développement économique. Malheureusement, la plupart de ces variables, en raison de leur caractère subtil et subjectif, ne se prêtent ni aux évaluations ni aux comparaisons d'un caractère objectif et statistique.

### 1. Culture tribale

Selon l'opinion générale, et un certain nombre de faits sembleraient à première vue confirmer cette opinion, les Indiens des bandes faisant partie de certains groupes culturels ou linguistiques manifestent plus d'initiative et sont plus évolués que ceux d'autres groupes, en raison des valeurs et des modes de comportement qui favorisent leur progrès économique dans le monde moderne. On établit souvent des comparaisons entre les Iroquois et les Ojibways ou les Cris de l'Ontario et du Québec, et entre de nombreuses bandes indiennes qui vivent sur le littoral de la Colombie-Britannique et la plupart des bandes établies à l'intérieur de la province. Le contraste semble particulièrement frappant le long de la rivière Skeena, à partir de la côte jusqu'à Hazelton, inclusivement. Les Tsimpshian sont généralement plus évolués, d'après la moyenne de leur revenu, par habitant, en salaires, leur niveau d'instruction, le progrès de leurs propres entreprises, le nombre d'entre eux qui sont dans les affaires ou qui occupent un poste professionnel, et ainsi de suite. Il semble que ces différences existent même lorsque les facteurs purement économiques sont les mêmes ou encore plus favorables aux bandes Carrier qu'à celles des Tsimpshian (par exemple, l'importance des Caisses de bandes, leur situation géographique par rapport aux collectivités urbaines en voie d'expansion et aux occasions d'emploi).

On offre souvent l'explication suivante, du reste très plausible: l'économie des Indiens de la côte, telle qu'elle était, leur permettait de vivre en collectivité pendant la majeure partie de l'année, de mettre au point (les techniques avancées et d'accumuler des moyens de production relativement coûteux, notamment de grandes maisons et des canoës. Lorsqu'il s'est agi d'intégrer leur économie dans celle des Blancs, on a fait appel à leur expérience et à leurs connaissances dans le domaine de la pêche et des travaux connexes, comme la mise en conserves, qui devint l'une des premières et principales industries fondées sur les ressources dans la province. Jusque tout dernièrement, les Indiens de la côte ont réussi à maintenir leur position dans l'industrie, malgré l'évolution rapide de la

technologie et de l'organisation, et la tendance de plus en plus marquée à utiliser des embarcations et du matériel de plus grandes dimensions et plus coûteux. Bien que nombre d'Indiens ont dû abandonner l'industrie, ces dernières années, il existe encore parmi eux un certain nombre de gros propriétaires, qui possèdent un capital se comptant en dizaines de milliers de dollars.

Vu leurs antécédents, on pourrait s'attendre que ces Indiens-là peuvent s'adapter mieux que la plupart des autres à l'évolution et répondre plus facilement aux besoins de la société industrielle moderne.

Par contre, les Carrier, et c'est aussi le cas d'autres habitants de la vaste zone septentrionale du pays, ont vécu essentiellement, par petits groupes dispersés, de chasse et de pêche (et, la plupart du temps, depuis leur contact avec les Blancs, de piégeage), c'est-à-dire d'occupations qui exigent une très grande mobilité. Les membres de ces bandes se réunissaient pour de brèves périodes au cours de l'été. On pourrait s'attendre que la très grande mobilité requise et la nécessité de voyager lestement, suscitent des attitudes et des valeurs plutôt indifférentes à l'accumulation de moyens de production considérables ou coûteux, ou à l'occupation à long terme d'emplois particuliers à des endroits particuliers.

Il y aurait peut-être lieu d'indiquer le même contraste apparent pour ce qui est des Indiens d'autres régions. Les bandes indiennes des plaines, notamment celles des Sarcee et des Blood, n'ont indiqué jusqu'ici aucune tendance au développement économique, même si certaines d'entre elles ont bien réussi du point de vue purement économique, c'est-à-dire qu'elles possèdent une caisse et des revenus considérables, des terres cultivées et des pâturages naturels d'une certaine valeur et en mesure de produire, et ont accès à des occasions d'emploi dans des régions urbaines en voie d'expansion rapide. Ici aussi, on pourrait attribuer ce manque d'expansion aux valeurs culturelles des tribus, à la base desquelles se trouvent encore les occupations exigeant une grande mobilité, soit la chasse et le piégeage.

Parmi les bandes évoluées, citons celle de Lorette, d'ascendance huronne, et plusieurs autres d'ascendance iroquoise, notamment, celles des Six-Nations et de Tyendinaga, dans le sud de l'Ontario, et celle de Caughnawaga, au Québec. Les Iroquois, de même que les Hurons, qui formaient des collectivités assez bien établies, étaient en voie de mettre sur pied une économie agricole avant de prendre contact avec les Blancs. Ils servaient aussi d'intermédiaires entre les Européens et les bandes nomades qui se livraient au piégeage, aux plus beaux jours de l'époque de la traite des fourrures. Pourtant, il est un facteur qui explique peut-être mieux que leurs antécédents, le fait de leur expansion économique: leur séjour d'autrefois parmi les Blancs, leurs relations d'affaires avec eux au cours de leurs opérations de traite des fourrures dans les débuts et, depuis, leur séjour dans des collectivités agricoles relativement prospères et dans des collectivités industrielles aux formes d'activité diversifiées.

Bien que l'on puisse établir des comparaisons générales de ce genre pour offrir une explication sommaire des divers degrés d'évolution des bandes indiennes, il serait difficile d'en arriver à des conclusions précises quant aux effets des facteurs culturels et historiques des tribus sur leur développement économique. Même en faisant des recherches approfondies, on ne pourrait attribuer que de façon incertaine des valeurs et des modes de comportement à l'histoire culturelle primitive des Indiens. Les divers degrés d'évolution des bandes faisant partie d'un même groupe culturel ou linguistique, indiquent souvent des écarts plus grands que dans le cas d'autres bandes. Par exemple, la bande de Walpole Island, l'une des plus avancées du sud de l'Ontario, est une bande Ojibway du sud, où se trouvent aussi certaines bandes parmi les moins évoluées de la région, comme l'ont révélé Dunning et d'autres. On peut signaler des douzaines de contrastes de ce genre partout le pays.

Il semblerait donc plus avantageux de centrer l'attention sur des variables relatives au genre d'action réciproque et aux rapports qui ont existé entre les Indiens et les Blancs, plutôt que sur les valeurs culturelles primitives des tribus.

## 2. Renouveau culturel

On a mis en doute le fait qu'un renouveau culturel puisse favoriser ou empêcher le développement économique.

Une certaine école de pensée tend à envisager de tels phénomènes comme des manifestations de défaitisme ou de recul. Ces efforts pour trouver une nouvelle source de sécurité et de signification à la vie, sont nécessairement futiles, disent certains, car tous les facteurs, matériels et autres, qui constituent fondamentalement les valeurs culturelles des tribus, ont été annihilés, tandis que les particuliers sont d'autant moins aptes à prendre une part active dans une économie moderne, car leur participation à des efforts de renouveau a suscité des valeurs et des modes de comportement particuliers.

D'autre part, une opinion contraire veut que, dans bien des cas, la réadaptation et l'expansion économique exigent un renouveau culturel. Une nouvelle fierté et un sentiment de leur identité propre permettraient aux Indiens de se départir de leur apathie et de leur défaitisme, et d'acquérir la confiance en soi voulue pour s'adapter au monde qui les entoure et se mettre sur un pied de concurrence égal avec les autres.

Les preuves recueillies à la suite de la présente étude ne permettent ni de prouver ni de réfuter l'une ou l'autre des deux opinions précitées; on peut soutenir l'une aussi bien que l'autre. Les collectivités qui s'occupent beaucoup de renouveau culturel, semblent présenter à la fois une situation économique avancée et arriérée.

Deux modes distincts de développement économique et d'intégration peuvent jouer de façon différente, pour ce qui est du succès des tentatives de renouveau ou de perpétuation dans le domaine culturel. Selon un mode de développement économique, une proportion considérable et croissante des membres de la bande deviennent des salariés à plein temps dans des entreprises situées à l'extérieur de la réserve. Dans ce cas, particulièrement si la réserve fait partie d'une importante agglomération urbaine, il est difficile pour la bande de conserver une culture tribale distincte. L'autre mode de développement économique est fondé sur une activité plus diversifiée, soit sur l'agriculture, sur les affaires et sur les entreprises industrielles et les services professionnels au sein de la collectivité, de même que sur l'emploi rémunéré à l'extérieur. En l'espèce, comme dans le cas de la bande des Six-Nations, le développement économique peut même fournir les moyens d'appuyer le renouveau de divers aspects de la culture traditionnelle et apporter à la bande les moyens de résister aux influences extérieures et d'y survivre.

Certains autres aspects typiquement indiens de la vie en bande contribuent effectivement au développement économique. Les droits de chasse et de pêche que possèdent les bandes, assurent une importante source de nourriture, et partant, un revenu réel à un grand nombre d'entre elles. Divers attraits touristiques, depuis leurs fêtes pittoresques jusqu'à la vente de produits d'artisanat, leur offrent une autre source de revenu qui peut varier.

Parmi les bandes indiennes plus avancées, il en est qui possèdent un héritage culturel comportant des formes d'arts très évoluées. Un renouveau et un perfectionnement de cet art peuvent fort bien contribuer aussi au progrès économique d'une bande qui avait d'autres importantes sources de revenu.

En général, on a l'impression que les nombreuses cérémonies variées qu'organisent les bandes indiennes dans tout le pays, constituent un facteur réel de leur évolution économique, en particulier lorsque les Indiens en prennent l'initiative et que les Blancs jouent le rôle de spectateurs ou de participants

seulement, Ces occasions prennent de nombreuses formes, par exemple les compétitions sportives, les régates, les rodéos, les courses de traîneaux à chiens, les repas au saumon rôti en plein air et autres manifestations semblables. On peut ajouter que les répliques de villages d'Indiens et les étalages de produits d'artisanat servent aux mêmes fins.

### 3. Liens et obligations de famille

Les obligations du particulier envers sa parenté constituent l'un des facteurs les plus universellement observés en ce qui a trait au développement économique, et on le tient pour négatif dans ses effets. Dans la plupart des sociétés tribales et paysannes, un groupe assez nombreux de personnes apparentées constitue la cellule de l'organisation économique ou autre. Le groupe détermine la fonction et le statut du particulier et lui offre une certaine mesure de sécurité, c'est-à-dire qu'il assure à chacun le droit aux moyens minimums de subsistance et aux autres nécessités absolues en cas de besoin. Les effets réciproques des droits et des obligations constituent un facteur de dissuasion pour ce qui est du progrès économique dans une société industrielle. En premier lieu, le particulier aura peut-être une moins grande mesure de mobilité, car il ne sera plus disposé à renoncer à sa sécurité, en se déplaçant vers les centres d'emploi éloignés. Lorsqu'un particulier améliore sa situation, grâce à un emploi rémunérateur ou à une entreprise florissante, il se peut que les exigences de sa parenté contribuent à abaisser son niveau de vie et à réduire son capital.

Une telle tendance est manifeste, de sorte que les gens de l'extérieur peuvent facilement et souvent la constater. D'autre part, les liens de famille qui existent parmi les nombreux groupes, constituent une source de soutien et de progrès économique pour les particuliers et pour le groupe en général, lorsque les capitaux sont mis en commun pour financer une entreprise profitable ou assurer une formation supérieure aux étudiants les plus prometteurs.

Les aspects les plus parasites des liens de parenté étaient probablement accentués, autrefois, par le caractère de dépendance des réserves, C'est ce qui a donné lieu à d'importantes modifications de la ligne de conduite en matière de bien-être social ou de secours, afin de libérer le particulier et sa famille immédiate de l'obligation de soutenir les autres membres de sa parenté et de les encourager ainsi à acquérir leur indépendance et l'ambition d'améliorer leur sort.

Il serait très difficile d'établir le rôle que jouent les liens de parenté dans le développement économique des Indiens du Canada. On peut signaler de nombreuses histoires individuelles de sujets qui en démontrent les effets néfastes, du point de vue économique; puisque ce sont ces cas-là que l'on met à jour, cas de particuliers qui n'ont pas réussi à garder leur emploi ou qui l'ont perdu en se mettant à boire et attribuent leur malheur à leurs proches. On constate un autre cas extrême: celui du travailleur ou du propriétaire qui réussit sur le plan économique et qui semble avoir rompu ses liens de famille, s'être plus ou moins isolé de la société et s'être aliéné ses parents et amis. Ou encore, dans certains cas, un petit nombre de membres d'une bande occupent des emplois stables et bien rémunérés et semblent avoir formé un groupe distinct, peut-être le noyau d'une nouvelle élite économique, qui établira de nouveaux modes de relations familiales et sociales dans la collectivité, fruit et facteur de progrès économique.

D'autre part, il existe encore beaucoup de choses à découvrir qui exigeraient des travaux de recherche poussés. Les quelques douzaines d'hommes d'affaires et d'hommes de profession d'origine indienne qui ont réussi au pays sont-ils parvenus à le faire en dépit de leurs liens et obligations de famille, ou ont-ils dû s'assurer d'abord l'appui des leurs? Dans quelle mesure les nombreux échecs en affaires que l'on compte chez les Indiens, sont-ils attribuables à pareilles obligations? Et dans quelle mesure d'autres succès remportés en affaires sont-ils attribuables à la mise en commun des ressources de la parenté?



On peut conclure logiquement que la persistance des obligations de famille observée chez les Indiens, en général, tout comme chez d'autres groupes à faible revenu, qui sont sous-développés et dans un état de dépendance, est plutôt un effet qu'une cause de la pauvreté. On pourrait tirer à peu près la même conclusion lorsqu'il s'agit de l'accroissement de la population indienne et de son état de dépendance par rapport aux services de bien-être.

#### 4. Aptitude à la direction

On pourrait s'attendre que les bandes indiennes dirigées par des hommes compétents et intelligents sont plus économiquement avancées que celles dont les dirigeants sont moins compétents. Afin de recueillir des renseignements à ce sujet, le questionnaire distribué par la Division des services d'expansion économique de la Direction générale des affaires indiennes a demandé au personnel des Agences de classer les chefs de bandes dans l'une des cinq catégories suivantes: (5) fortes aptitudes pour la direction: (4) aptitudes assez manifestes: (3) aptitudes moyennes: (2) peu d'aptitudes: (1) aucune aptitude manifeste pour la direction.

Il va sans dire qu'on peut signaler des exemples remarquables pour indiquer les résultats concrets d'une forte direction. Le Conseil de bande de Kamloops a proposé de s'adresser à une société d'experts-conseils de l'extérieur, en vue d'obtenir des avis sur la façon la plus efficace d'utiliser les terres de la réserve. La société a soumis un plan qui comporterait un lotissement pour la location à bail de terres à des entreprises commerciales de l'extérieur. Le plan fut mis en oeuvre, si bien que plusieurs douzaines d'entreprises se sont établies depuis quelques années, fournissant aux membres de la bande nombre de nouvelles occasions d'emploi. Bref, depuis dix ans, l'expansion économique, dans toute l'acception du terme, y a été considérable, chose qu'on peut attribuer, du moins en partie, à une direction progressiste.

Cependant, d'après les renseignements obtenus au moyen du questionnaire portant sur les ressources, il ne semble guère y avoir d'interdépendance entre l'aptitude à la direction (constatée chez les conseils et les chefs de bandes) et le degré d'avancement des membres d'une bande, du point de vue économique. Voici pour quelles raisons:

- (1) Dans les réponses qu'ils ont données au questionnaire portant sur les ressources, les surintendants d'Agences ou d'autres ont exprimé, sur l'aptitude des intéressés à la direction, des jugements plutôt subjectifs, qui varient d'une Agence à l'autre. On peut vouloir dire par aptitudes "assez manifestes" que l'intéressé a un "esprit de collaboration" (avec le surintendant) et les lignes de conduite suivies par celui-ci ne sont pas nécessairement favorables au développement économique, particulièrement lorsque les membres de la bande lui font opposition.
- (2) Dans bien des cas, le chef et le Conseil de bande ne sont pas les véritables chefs de la collectivité. Ces derniers sont souvent des membres âgés de la collectivité ou parfois des propriétaires d'entreprises commerciales, qui) même s'ils ne sont pas élus au conseil, ont une grande influence et contribuent à la réussite ou à l'échec d'un programme.
- (3) Dans certains cas, particulièrement lorsqu'il s'agit d'une bande avancée dont une forte proportion des membres occupent des emplois rémunérés à l'extérieur ou s'occupent sérieusement d'exploitations agricoles ou de commerces, seuls les membres de la bande qui sont en sous-emploi ou à demi heureux en affaires ont le temps ou le goût de faire partie du conseil.
- (4) Dans le cas de certaines bandes parmi les plus avancées et les milieux intégrées du point de vue économique, il se peut que le Conseil de bande cesse d'avoir un rôle vraiment efficace, à mesure que la bande cesse de fonctionner, au véritable sens du mot, comme entité distincte dans la

collectivité. D'après les quelques témoignages recueillis, il semble que ce soit la tendance à Lorette. La direction qui existe à Lorette, est classée, dans le questionnaire, comme moyenne, bien qu'un certain nombre des membres de la bande aient remarquablement réussi dans l'industrie et dans les professions intellectuelles.

Cela pose un problème important pour ce qui est des programmes à long terme. A quel point faut-il insister pour favoriser une plus forte direction, une plus grande participation et une plus grande délégation de pouvoirs au Conseil de bande? Il y aurait lieu d'insister beaucoup, semble-t-il, lorsque la bande représente une collectivité dont l'économie est fondée sur une grande diversité de ressources et qui manifeste une forte tendance au renouveau culturel et au séparatisme, comme dans le cas de la bande des Six-Nations. Toutefois, lorsque les moyens d'expansion économique de la bande sont étroitement associés à son intégration dans la collectivité blanche et que les membres de la bande comptent, pour vivre, sur un emploi rémunéré et sur la migration hors de la réserve, il semble que l'importance du Conseil de bande doive forcément diminuer.

## 5. Activité organisée

Les nombreuses études sociologiques portant sur les collectivités et sur les groupes et catégories de revenu, ont établi une forte corrélation entre l'activité organisée et le progrès économique. D'une façon générale, plus le niveau du revenu et le statut des particuliers ou des groupes d'occupations sont élevés, plus grand est le nombre d'organisations auxquelles ils appartiennent ou auxquelles ils prennent part, et il existe une même différence entre les collectivités quant au nombre de leurs membres et à la participation de chacun à son activité.

On pourrait croire que tel est le cas des bandes en général. L'un des facteurs les plus nuisibles au progrès économique des Indiens est leur inertie reconnue, ces attitudes apathiques qui sapent leur énergie et leur intérêt et amoindrissent les possibilités de succès de chacun d'eux dans les initiatives d'ordre économique ou autre.

Dans le questionnaire portant sur les ressources, on demande aux surintendants d'Agences de donner le nombre et le genre d'organisations qui existent dans chaque bande. Les résultats sont indiqués au tableau XVII ci-dessous. Là encore, les 35 bandes de l'échantillon sont classées d'après le revenu réel, par habitant, en salaires. Dans la première colonne qui vient ensuite, on donne le nombre d'organisations qui existent dans la collectivité, et dans la dernière colonne, pour donner un indice de l'importance de l'organisation, on indique le nombre de membres par organisation (c'est-à-dire que la collectivité est d'autant mieux organisée qu'elle comporte le plus petit nombre d'organisations).

La question, telle qu'elle est énoncée, comporte évidemment des lacunes, tout comme les données qu'on en a tirées. Tout d'abord, la réponse indique simplement le nombre actuel d'organisations, sans indiquer combien de membres font partie d'une organisation en particulier ou dans quelle proportion les membres d'une bande prennent part à l'activité de chaque organisation, ou dans quelle mesure ils y participent. En outre, en toute logique, on pourrait s'attendre à constater que plus la bande compte d'organisations, plus nombreux, proportionnellement, sont les membres qui en font partie et d'autant plus diversifiée est sa base économique, indépendamment de la moyenne du revenu réel, par habitant, des bandes elles-mêmes. Autrement dit, pour ce qui est du degré d'organisation, il se peut qu'une bande peu nombreuse, qui compte une ou deux associations seulement, témoigne d'une plus grande organisation qu'une bande plus nombreuse qui compte plusieurs associations, bien que le rapport entre le chiffre de leur population, ou entre la proportion de leurs membres qui font partie d'associations, ne semble pas tellement évident. Les chiffres présentés

au tableau XVII indiquent un degré de corrélation important, du point de vue de la statistique (.48), entre le nombre d'organisations qui existent dans chaque bande et son revenu moyen, par habitant, résultat qui est peut-être principalement attribuable au fait que les bandes à fort revenu sont, en général, beaucoup plus nombreuses que les bandes à faible revenu. Il n'existe aucune corrélation manifeste avec le nombre moyen de membres par organisation.

D'autre part, dans certains cas particuliers, il existe un rapport significatif entre les deux variables. Les bandes nombreuses, économiquement attardées et assistées, par exemple celles de Norway House ou de Cross Lake, dans le nord

**TABLEAU XVII**

ORGANISATIONS AU SEIN DES BANDES

Bande	Revenu par habitant	Nombre d'organisations	Moyenne des membres par organisation
Skidegate	\$1252	13	24
Caughnawaga	793	8	365
Walpole Island	715	15	77
Sheshaht	664	7	38
Lorette	630	2	277
Squamish	630	7	125
Tyendinaga	516	10	94
Curve Lake	350	7	60
Six-Nations	350	12	
Mistassini	341	0	0
Dog Rib Rae	332	3	92
Masset	336	n/a	n/a
Port Simpson	325	8	124
Kamloops	314	7	102
Sarcee	302	7	35
Fort William	298	8	43
Williams Lake	291	3	91
Moose Factory	284	2	88
Fort Alexander	255	10	n/a
Rivière Désert	250	2	250
St. Mary's	249	5	60
Attawapiskat	247	1	698
Pointe-Bleue	222	4	32
Tobique	215	9	117
Pikangikum	197	4	94
Shubenacadie	180	4	99
Oak River	176	0	0
Rupert House	174	0	0
Cold Lake	165	8	76
Fort St. John	161	0	0
Deer Lake	156	9	74
Le Pas	140	6	127
James Smith	126	6	128
Peguis	99	9	184
Big Cove	61	4	174
Piapot	55	0	0
Coefficient de la corrélation avec le revenu par habitant		.48	.06

du Manitoba, comptent un nombre moins élevé d'organisations qu'une bande économiquement évoluée et moins nombreuse, comme celles de Walpole Island de Tyendinaga, dans le sud de l'Ontario, ou celle de Kamloops, en Colombie-Britannique. Il semble que les bandes les plus faibles économiquement, notamment une collectivité agricole peu productive comme celle de Piapot (Sask.) ou certaines bandes très isolées vivant de chasse ou de piégeage et comptant presque totalement sur les secours pour subsister, soient presque complètement dépourvues d'organisations et ne constituent pas une collectivité proprement dite. Il en est de même de certaines bandes assistées d'autres régions, comme celle des Ojibways du sud, que Dunning a étudiée et classée plutôt comme groupe que comme collectivité.

D'autre part, la tendance remarquée quant à la direction peut aussi s'observer comme faisant suite, dans certains cas, au développement économique et à l'intégration. La bande de Lorette en offre encore un exemple intéressant. Bien qu'elle soit classée parmi les bandes les plus évoluées du pays, du point de vue économique, elle ne compte qu'un petit nombre d'organisations. Lorsqu'ils seront suffisamment intégrés, les membres de la bande pourront peut-être cesser de se considérer comme une collectivité distincte, ayant des organisations distinctes, et prendre part à diverses organisations de l'extérieur à titre de membres.

Pour ce qui est de l'activité prioritaire, il va sans dire que le problème prend une importance considérable pour les programmes de développement communautaire que mettent actuellement en oeuvre la Direction générale des affaires indiennes et plusieurs organismes des gouvernements provinciaux..

## **6. Participation à des organisations et à des activités extérieures**

Si, pour les motifs susmentionnés, il existe une corrélation restreinte entre le développement économique des Indiens et leur participation aux organisations au sein d'une bande, on pourrait logiquement prévoir une corrélation plus manifeste pour ce qui est de leur participation à des formes d'activité dans le monde extérieur des Blancs, car, comme on l'a constaté chez ceux-ci, il existe une grande corrélation entre le revenu, ou la condition économique d'une personne, et sa participation à des formes d'activité de ce genre.

A cet égard, les données recueillies grâce aux travaux de recherche sont plutôt fragmentaires. Au sujet des organisations présentées brièvement ci-dessus, les réponses données au questionnaire distribué par la Direction générale des affaires indiennes, n'indiquent pas toujours, parmi les organisations qui existent au sein des bandes, lesquelles sont des filiales d'organisations extérieures auxquelles les Indiens participent avec les Blancs, et lesquelles sont restreintes aux membres de la bande elle-même. Elles n'indiquent pas non plus comment ou à quel titre les Indiens en font partie: de façon discontinue; passivement; activement et avec enthousiasme; à titre de minorités dissidentes; sans distinction comme membres d'autres groupes ou coteries, y compris des Blancs; s'ils posent leur candidature, sont élus ou nommés à des postes de commande, et ainsi de suite. Les rapports des surintendants d'Agences et d'autres observateurs varient considérablement quant aux détails et à la perspicacité des réponses apportées à ces questions.

Encore une fois, la participation des Indiens aux formes d'activité organisées par les Blancs ou qu'ils organisent eux-mêmes conjointement avec les Blancs, prend souvent un caractère moins formel et moins structuré, mais tout aussi important (par exemple des soirées dansantes et d'autres manifestations sociales ou récréatives; des compétitions sportives; des matchs de baseball ou de crosse). Il n'est pas futile d'évaluer quantitativement cette participation dans une étude comparative de ce genre.

D'après les quelques renseignements dont nous disposons et d'après les conclusions logiques qu'on peut tirer des faits constatés, il semble cependant

exister une corrélation positive entre le développement économique des Indiens et leur participation aux activités organisées à l'extérieur des réserves. D'une part, il y a le cas extrême des bandes isolées et sous-développées qui, par le fait même de leur isolement, ne peuvent participer à l'activité organisée. Ici encore, parmi les bandes les plus désavantagées qui sont le plus rapprochées des collectivités non indiennes, l'isolement social semble aller de pair avec le sous-emploi et l'état de dépendance. D'autre part, à l'autre extrême, parmi les bandes les plus avancées, il y a celle où une forte proportion des membres participent continuellement à l'activité organisée des Blancs. L'emploi rémunéré et constant au sein d'établissements appartenant à des Blancs et dirigés par eux, constitue évidemment, en soi, un genre de participation très important. En outre, les Indiens qui exercent les emplois les plus rémunérateurs, font généralement partie de syndicats ouvriers, car les travailleurs de ces catégories sont ordinairement fortement syndiqués et, dans certains cas, il sont liés par des conventions d'atelier fermé ou d'atelier syndical (par exemple les monteurs de charpentes d'acier; d'autres ouvriers de la construction qui travaillent à des entreprises importantes dans les grands centres urbains; les ouvriers d'usine en Ontario; les débardeurs; ceux qui travaillent à l'exploitation forestière ou dans des scieries pour de grandes entreprises et dans des villes ou municipalités importantes; les pêcheurs et les ouvriers de conserveries en Colombie-Britannique, et ainsi de suite).

Quant aux bandes dont l'économie est fondée sur des ressources diversifiées, particulièrement l'agriculture, leur situation varie. Si la réserve est située à quelque distance d'une ville ou d'une municipalité, il se peut que les Indiens qui en font partie ne participent guère ou pas du tout à l'activité sociale et récréative de l'extérieur. D'autre part, même là, cette participation semble avoir une corrélation avec un degré comparable de développement économique. En général, ce ne sont que les cultivateurs ou les éleveurs indiens les mieux situés qui font partie, avec les non-Indiens, des associations d'éleveurs, des coopératives (le vente et d'associations semblables, car, pour devenir membre de ces organisations, il faut d'ordinaire produire et vendre quelque chose qui en vaut la peine.

Même les bandes relativement évoluées, qui travaillent énergiquement à leur survivance ou à leur renouveau culturel et qui résistent à l'intégration, indiquent probablement qu'elles participent dans une grande mesure à l'activité de l'extérieur. C'est le cas, par exemple des Indiens de Caughnawaga, dont plusieurs font partie de syndicats des ouvriers de la construction, ou d'une minorité d'Indiens de la bande des Six-Nations, employés dans divers établissements industriels syndiqués de Brantford ou des environs de Brantford et dans d'autres localités industrielles du voisinage. Une étude plus poussée indiquerait peut-être que certaines minorités, au sein d'une bande nombreuse de cette catégorie, participent à diverses organisations de l'extérieur, outre les syndicats ouvriers (par exemple les cercles 4-H, les troupes scouts, la Légion canadienne, les clubs sportifs). Une telle participation ne s'oppose pas nécessairement au maintien de la religion aborigène, à la résistance à une intégration plus poussée dans les écoles, ni au refus de faire partie des associations parents-maîtres.

A cet égard, il convient de signaler un dernier point qui est peut-être évident. Bien souvent, au Canada et aux États-Unis, certaines organisations sont dirigées par un groupe majoritaire, qui contrecarre les efforts énergiques accomplis par les membres de divers groupes ethniques minoritaires en vue d'obtenir leur adhésion à ces organisations et de prendre part à leur activité. On a même accusé certaines minorités de trop insister sur ce point. Il est permis de penser que les membres du groupe majoritaire réagissent de cette façon à cause des sentiments d'insécurité que suscite chez eux le danger de concurrence. La tentative du groupe minoritaire voulant adhérer aux organisations et y être accepté est considérée comme un effort en vue d'atteindre au progrès économique ou à une

condition sociale plus élevée, ainsi qu'à la reconnaissance de leurs réalisations, du point de vue économique (parfois grâce à des moyens équivoques).

Il s'agit évidemment d'un tableau qui ne tient pas compte de la vaste majorité des Indiens. De toute évidence, leur problème le plus important est celui de leur passivité et de leur manque d'agressivité. Par conséquent, la participation des Indiens à l'activité de l'extérieur indique dans une grande mesure, un encouragement inusité et un stimulant de la part de la majorité des non-Indiens (ou, dans un petit nombre de cas, notamment lorsqu'il s'agit des conventions prévoyant l'atelier fermé, une réelle contrainte).

Les attitudes, les expressions et les modes de comportement à caractère moins officiel ou spontané des Blancs avec qui les Indiens entrent en contact, sont tout aussi importants que l'activité officielle et organisée ou que les programmes de la majorité non-indienne.

Deux exemples illustreront ce point de façon concrète. La bande de Kamloops a réalisé un progrès considérable, ces dernières années, grâce aux avis qu'elle a obtenus de l'extérieur, pour la mise en oeuvre d'un programme visant la location à bail d'étendues de terre comprises dans la réserve à des entreprises industrielles offrant aux membres de la bande des occasions d'emploi. C'était là une amélioration, tout comme la création d'une organisation désignée sous le nom de Mika Nika Club, formée d'hommes d'affaires et d'autres Blancs de la région de Kamloops et d'indiens en vue, dans le but exprès d'améliorer la situation sociale et économique des Indiens de la région.

Dans les régions économiquement faibles, comme celle de Pemberton Valley, en Colombie-Britannique, le rapport est moins étonnant pour ce qui est des progrès qu'on peut évaluer matériellement, mais non moins important. Pour les Blancs comme pour les Indiens de la région, l'agriculture est en récession. Les non-indiens, comme les Indiens, exercent des emplois salariés saisonniers dans l'exploitation forestière et dans la construction. En somme, une minorité des Blancs qui se trouvent parfois dans ces régions, ne sont que des travailleurs provisoires. Les principales formes d'activité organisée de la région sont dirigées par une élite peu nombreuse, de moyens modestes, et qui provient, en majorité, des vieilles familles résidentes, pour la plupart propriétaires de femmes travaillant aussi à mi-temps dans d'autres industries, outre quelques hommes d'affaires et des travailleurs intellectuels. Ce groupe déploie des efforts extraordinaires pour encourager les Indiens à participer à diverses formes d'activité sociale, récréative et éducative, tout en n'entretenant avec eux que des relations sans caractère officiel. Les efforts du groupe semblent avoir été remporté un grand succès, malgré le milieu économique défavorable et malgré les attaches religieuses des Indiens qui constituent la majorité de la population et qui sont catholiques, tandis que les Blancs sont en majorité protestants ou sans affiliation religieuse. Il existe sans doute un certain nombre de situations de ce genre qui favorisent le progrès économique des diverses bandes indiennes du pays.

Par contre, on peut signaler bien des cas où des bandes indiennes attardées, désoeuvrées et assistées sont situées à proximité de villes et de municipalités en plein essor, qui devraient leur offrir de nombreuses occasions d'emploi. En pareils cas, le manque de participation à l'activité économique et autre que dirigent les Blancs, semble aller de pair avec les attitudes ancrées qui existent de part et d'autre. La majorité des Blancs avec lesquels les indiens entrent en contact, laissent entendre nettement qu'ils considèrent les Indiens comme des paresseux et des inaptes, et, de même, les Indiens ont tendance à se montrer méfiants et apathiques ou méprisants et hostiles lorsqu'ils sont sous l'influence de l'alcool.

Comme exemple de ces rapports on cite souvent la municipalité prospère de Kenora (Ontario). Un phénomène ridicule fait ressortir graphiquement deux descriptions différentes de la situation qui y existe. A Kenora, les résidents non-indiens disent, pour montrer à quel point les Indiens sont répugnants ou

dégénérés, qu'ils ont vus des femmes et des hommes ivres uriner dans la rue. D'autres observateurs plus raffinés ont signalé que, pour bon nombre d'Indiens qui viennent en ville périodiquement, quelques tavernes de la partie la moins relevée de la ville constituent, en somme, les seuls endroits où ils peuvent avoir l'impression d'être admis et où ils peuvent s'asseoir pour se reposer. Puis, après avoir fait leurs emplettes ou s'être promenés pour voir la ville, la nature suit son cours. Mais les Indiens connaissent si peu les autres parties de la ville ou y sont si mal accueillis (même au point de se voir interdire l'accès aux toilettes dans les tavernes ou restaurants) qu'il ne leur reste plus qu'à se soulager en pleine rue!

## 7. Désorientation sociale et personnelle

Le manque de progrès économique des Indiens eux-mêmes et des bandes indiennes peut s'expliquer par la désorientation personnelle, thèse généralement acceptée et peut-être valable. Sous cette rubrique, il conviendra d'inclure les diverses combinaisons d'attitudes, les modes de comportement et les défauts de caractère et de personnalité qui empêchent le particulier et le groupe de s'adapter efficacement à la société en général et de prendre part à son activité, ce qui entraîne la détérioration économique, le besoin d'assistance et la démoralisation. Les modes de comportement qu'on attribue en général aux Indiens et qui témoignent d'une désorientation personnelle, sont l'ivrognerie, la promiscuité sexuelle, la paresse, l'irréflexion, la négligence de la famille et les autres défauts semblables.

Lorsque la désorientation personnelle suit la même évolution dans le cas de nombreux membres d'une même minorité ethnique ou culturelle, elle tient probablement à ce que le groupe minoritaire n'a pas réussi à s'adapter à la culture prédominante.

Cependant, la désorientation sociale ne doit pas ni ne devrait nécessairement indiquer qu'il y aura une forte incidence de désorientation personnelle. On peut supposer que la désorientation personnelle. On peut supposer que la désorientation sociale est inévitable dans le processus du développement économique, en ce sens qu'elle comporte la transformation d'une culture et d'une organisation sociale fondées sur une économie relativement stable et à caractère local en une autre, caractérisée par le dynamisme, de forts revenus, une activité d'envergure et complexe. On peut donc supposer que les bandes relativement évoluées et à fort revenu sont celles qui ont réussi à faire la transition. On suppose que les bandes à faible revenu sont celles qui n'ont pas réussi à la faire. On peut classer celles-ci en deux catégories:

- a) Celles qui ont gardé, en majeure partie, les modes économiques d'une adaptation antérieure et dont l'économie demeure stable. Par exemple, les bandes Dog Rib Rae et Old Crow sont demeurées, jusque récemment, en grande partie des groupes mobiles, qui se suffisent à eux-mêmes par la chasse et le piégeage.
- b) Les bandes qui ont, à vrai dire, perdu ou abandonné leurs anciens moyens de subsistance et qui n'occupent pas encore de nouvelles catégories d'emplois procurant un moyen de subsistance suffisant. Dans les cas de ce genre, la désorientation sociale tend à s'accompagner de désorientation personnelle, donnant lieu à un cycle de pauvreté qui se perpétue.

Dans l'économie en général, il n'existe pas de corrélation directe entre la pauvreté et les indices de désorientation sociale et personnelle. En fait, les nombreuses données statistiques recueillies depuis la deuxième grande Guerre, semblent presque indiquer le contraire, aux États-Unis, au Canada et dans un certain nombre de pays économiquement évolués. Au cours des deux dernières décennies d'expansion économique sans précédent et d'augmentation des revenus par habitant, l'incidence de la délinquance et du crime, de l'alcoolisme, du divorce, de l'abandon criminel du foyer, des naissances illégitimes, des troubles

mentaux et d'autres problèmes d'ordre social et personnel, a aussi augmenté, particulièrement parmi les groupes de travailleurs à fort revenu et de la classe moyenne.

Néanmoins, il semble que, dans une société opulente qui évolue rapidement, la pauvreté tend à avoir plus d'effets démoralisants sur les particuliers et les groupes qu'elle n'en aurait si la plupart des gens étaient pauvres. Par suite de cette démoralisation, les gens sont d'autant moins capables de s'intégrer dans l'économie et de s'assurer une juste part de ses avantages. Le problème particulier des "pauvres honteux" est actuellement l'une des questions auxquelles on accorde la plus grande publicité. Le nombre d'Indiens compris dans cette catégorie est hors de proportion avec celui des autres.

On a constaté qu'il n'était pas possible de faire une comparaison juste et significative entre les diverses bandes indiennes, ni de trouver une corrélation statistique significative entre les indices de désorientation sociale et personnelle, d'une part, et la mesure d'expansion économique, d'autre part. En voici les raisons principales:

- a) Les rapports d'après lesquels on peut établir des données statistiques concernant les indices de désorientation, sont souvent très subjectifs et varient grandement;
- b) La politique administrative d'après laquelle on établit d'autres données statistiques, varie aussi beaucoup d'une province à l'autre et d'une collectivité à l'autre;
- c) Divers indices de désorientation semblent être aussi importants ou plus importants, parmi les bandes évoluées à fort revenu, que parmi les bandes à faible revenu.

Voici des exemples:

Les Services de santé des Indiens ont consacré leurs efforts à mettre au point une méthode satisfaisante de transmission des données, qui leur permet de répartir plus efficacement leur personnel et leurs services. Ainsi, ils ont notamment chargé leurs infirmières de rédiger un rapport annuel assez détaillé au sujet des collectivités indiennes du pays et des questions suivantes: logement, alimentation, aménagements sanitaires, incidence de la maladie, alcoolisme et autres problèmes d'ordre social et sanitaire. Sous certaines rubriques on a énuméré divers degrés: par exemple, l'incidence de la consommation de spiritueux dans une collectivité est classée comme "convenable", "raisonnable", "faible" et "excessive", et le rapporteur est tenu d'en souligner un. Évidemment, les infirmières peuvent grandement différer d'opinion selon leur milieu d'origine.

Quoi qu'il en soit (comme l'ont révélé les écrits volumineux traitant des recherches sur l'alcoolisme), la consommation de spiritueux varie beaucoup d'une personne à l'autre, et la même consommation peut avoir des effets très divers sur la santé, les aptitudes et la capacité de gagner des particuliers. Chez les Indiens comme chez les Blancs, on compte parmi les alcooliques des gens très avancés, du point de vue économique, tout comme des personnes à charge qui sont indigentes au plus haut point. Ainsi, d'après les rapports des infirmières, les indiens de Caughnawaga sont classés comme une bande d'alcooliques, au même niveau que les collectivités les plus désorientées et les plus indigentes de la Saskatchewan ou du Nouveau-Brunswick.

D'ailleurs, lorsqu'on considère les données statistiques officielles concernant les arrestations et les condamnations d'indiens pour crime ou délit, il convient d'envisager une restriction essentielle: les agents de police, à titre de particuliers, interprètent la loi de façon bien différente et ne l'appliquent pas tous avec la même rigueur, de même que les magistrats ou les juges lorsqu'ils font une déclaration de culpabilité. De plus, les lois elles-mêmes varient considérablement d'une province à l'autre.



Pareilles restrictions semblent s'appliquer à la majeure partie des autres indices de désorientation personnelle ou à tous ces indices, et ne permettent pas d'établir une comparaison satisfaisante entre les diverses bandes qui font partie de l'échantillon. Le taux des naissances illégitimes constitue un indice de désorientation. Le tableau XIX ci-dessous indique le pourcentage de filles-mères par rapport au nombre total des mères de chaque bande, les bandes étant classées selon le revenu réel, par habitant. Il semble, ici encore, n'y avoir que guère ou pas de corrélation. Le taux des naissances illégitimes semble être tout aussi élevé chez les bandes à fort revenu que chez les bandes à faible revenu.

### TABLEAU XIX

#### FILLES-MÈRES

Bande	Nombre de filles-mères, en pourcentage du nombre total de mères
Skidegate	9.0
Caughnawaga	2.0
Walpole Island	11.3
Sheshaht	5.3
Lorette	néant
Squamish	10.1
Tyendinaga	5.0
Six-Nations	9.1
Curve Lake	12.2
Mistassini	1.1
Masset	24.4
Dog Rib Rae	14.3
Port Simpson	16.1
Kamloops	22.8
Sarcee	13.2
Fort William	13.6
Williams Lake	27.5
Moose Factory	10.3
Fort Alexander	s/o
Rivière-Désert	10.7
St. Mary*s	11.4
Attawapiskat	11.0
Pointe-Bleue	1.2
Tobique	9.5
Pikangikum	4.6
Shubenacadie	15.7
Oak River	5.7
Rupert House	7.2
Cold Lake	8.3
Fort St. John	35.5
Deer Lake (Ont.)	2.3
Le Pas	8.4
James Smith	7.8
Peguis	12.5
Big Cove	6.4
Piapot	9.5

Les présentes conclusions sont donc fondées sur les rapports plutôt impressionnants obtenus des surintendants d'Agences et d'autres sources et qui ajoutent aux données statistiques disponibles. Voici le tableau général auquel ces conclusions peuvent aboutir:

- (1) Les bandes très évoluées semblent avoir une plus faible incidence de désorientation personnelle que la plupart des autres collectivités indiennes. D'autre part, ces mêmes bandes semblent indiquer un taux plus élevé de désorientation d'un caractère particulier. Par exemple, les bandes de Caughnawaga et de Nimpkish sont censées avoir un taux particulièrement élevé de délinquance juvénile (garçons), surtout pour ce qui est des vols et des dommages causés à la propriété. Dans le cas de Caughnawaga, on attribue le fait à ce que les pères, à cause de la nature de leur travail, doivent s'absenter du foyer pendant de longues périodes. Dans le cas de ces dernières, on attribue le fait à une minorité de familles moins prospères, dans une collectivité où l'on trouve aussi un petit nombre de propriétaires qui réussissent exceptionnellement bien dans l'industrie de la pêche. Il se peut qu'une délinquance juvénile de ce genre soit une expression d'agressivité et de frustration associée au développement économique, plutôt que d'apathie et de résignation chez les bandes pauvres.
- (2) Les bandes les moins développées, les plus isolées et assistées semblent, de même, avoir une incidence de désorientation personnelle inférieure à la moyenne. Il serait peut-être plus juste de dire que la désorientation personnelle se manifeste moins et s'exprime moins, de façon à attirer l'attention du public et à faire l'objet de données statistiques. En réalité, la chose tient probablement à des facteurs comme l'oisiveté, les faibles revenus, l'état de dépendance, le surpeuplement, la sous-alimentation et le mauvais état de santé, sources d'apathie et d'indifférence.
- (3) Les collectivités qui semblent avoir la plus forte incidence de désorientation personnelle, sont celles où les Indiens ont accès aux collectivités non-indiennes et où, à certains niveaux, il y a beaucoup de relations réciproques avec les Blancs. Certaines de ces collectivités existent depuis longtemps, tandis que d'autres sont demeurées relativement isolées, jusqu'à ce que, par suite du nouveau développement économique, elles soient subitement envahies par des Blancs qui avaient de l'argent à dépenser et à placer.

Plus précisément, la désorientation personnelle chez les Indiens semble plus manifeste dans les collectivités où 1/: les indiens n'ont pas d'encouragement ni d'occasions de participer à des entreprises importantes dirigées par des Blancs; et 2/: où la collectivité n'a pas les moyens voulus pour exploiter de façon plus ou moins satisfaisante les valeurs culturelles qui lui sont propres (comme l'ont fait, par exemple, la plupart des bandes iroquoises du sud de l'Ontario). En pareil cas, les centres de désorientation où se trouvent les Blancs les plus désorientés, constituent les seuls points de contact entre Indiens et non-Indiens. D'où le tableau familial des Indiens qui habitent les quartiers mal famés des grandes villes et des agglomérations métropolitaines, qui s'enivrent dans les bars et les tavernes de bas étage, qui s'adonnent à la contrebande et au proxénétisme, les prostituées et les mendigots dans les villes-champignons qui comptent une nombreuse population blanche flottante, et ainsi de suite.

Ce tableau par trop simplifié et un peu cru suppose deux points bien différents sur lesquels il conviendrait d'insister dans tout programme général de développement économique pour les Indiens.

- (1) Il semblerait qu'il faut avant tout un programme de développement communautaire comme tel, qui apportera vraisemblablement le plus de résultats tangibles dans les collectivités indiennes de la troisième catégorie susmentionnée, où les Indiens ont accès aux occasions d'emplois ou à d'autres avantages économiques, mais où ils sont incapables d'en profiter

par suite de leur désorientation sociale et personnelle. Un tel développement communautaire devrait cependant viser tout autant, sinon plus, les Blancs que les Indiens.

- (2) Dans le cas d'une bande isolée, non évoluée, où les moyens de subsistance selon les techniques traditionnelles ne suffisent plus, il semble que le développement économique prenne le pas sur le développement communautaire comme tel, c'est-à-dire qu'il faut, de façon immédiate et pressante, former les membres des bandes aux nouvelles techniques d'utilisation efficace des ressources ou leur obtenir des emplois ailleurs, fournir le capital, le matériel et l'outillage voulus pour créer de nouvelles sources de travail et susciter et favoriser la migration des membres des bandes vers des régions offrant de meilleures perspectives économiques. Le développement communautaire, en soi, ne semble pas le programme indiqué, tant que les membres de la collectivité n'auront pas quelque chose de concret à réaliser, qui leur donnera du travail pour subvenir à leurs propres besoins.

## 8. Religion

Un groupe important d'historiens-économistes et de sociologues ont étudié à fond les rapports qui existent entre les diverses croyances religieuses, d'une part, et le développement économique, d'autre part.

Ces hommes de science ont constaté qu'il existe une corrélation positive entre la croissance économique et la religion, plus particulièrement que le nord-ouest de l'Europe à majorité protestante, au cours des siècles derniers, a pris le pas, du point de vue économique, sur l'Europe méridionale à majorité catholique. Parallèlement, au Canada, la croissance économique a été plus rapide dans l'Ontario d'expression anglaise et à majorité protestante que dans la province de Québec, catholique et d'expression française, et dans cette dernière, une minorité anglaise et protestante relativement peu nombreuse a réussi à avoir la haute main sur l'industrie, le commerce et la finance. (Nota - En Europe, la corrélation ne semble plus exister depuis la seconde guerre mondiale. L'Italie, la France et l'Allemagne de l'Ouest, en majorité catholiques, ont pris un essor économique beaucoup plus rapide, au cours des années 50, que la Grande-Bretagne, le Canada ou les États-Unis, où prédominent les protestants.)

Les explications qu'on donne tiennent aux différences de doctrines religieuses et à l'effet qu'elles ont eu sur les attitudes et les mesures prises par les particuliers pour régler leurs problèmes d'ordre économique. On dit de l'Église catholique qu'elle est essentiellement autoritaire et détachée des biens de ce monde. L'importance qu'elle attache au dogme, tend à favoriser des attitudes de soumission et dissuade les initiatives privées, de même que l'esprit de recherches scientifiques. Quand, dans un milieu en grande partie protestant ou laïc, se trouve un groupe ethnique minoritaire à majorité catholique, l'Église est portée à préconiser une attitude de séparatisme culturel et religieux, qui tend à maintenir les membres de la minorité dans un état de sous-développement économique.

Par contre, le protestantisme, en particulier le calvinisme ou le puritanisme, qui doit son origine à une révolte contre l'Église établie, a eu tendance à favoriser un esprit d'individualisme agressif, qui a contribué au succès économique. Le puritanisme, comme on le comprend, sanctifie le travail ardu et mesure le degré de vertu par l'accumulation des biens matériels. En condamnant et en restreignant le boire, le jeu, les amusements et les choses frivoles, le puritanisme a favorisé l'accumulation des capitaux et la réussite économique.

Ces théories s'appliquent peut-être plus aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles qu'au XX<sup>e</sup>. Durant les premières étapes de l'industrialisation, à une époque où il s'agissait de propriétaires particuliers exploitant de petites entreprises, l'économie et la frugalité constituaient peut-être davantage in base de la croissance

et de la réussite économique, ce qui aboutissait à une forte proportion d'économies personnelles et d'accroissement de capital. Cependant, à notre époque, vu l'envergure des entreprises et la consommation massive, les principales accumulations de capitaux et mises de fonds sont le fait d'entreprises commerciales plutôt que de particuliers, et la majorité écrasante et sans cesse croissante de ceux qui occupent un emploi rémunérateur, sont des employés plutôt que des exploitants-propriétaires; il semblerait donc que les principaux stimulants au travail ardu et à l'effort productif soient ceux de la consommation (en particulier des articles durables de consommation et des services classés dans la catégorie de ceux qui représentent un symbole du statut social), plutôt que ceux de l'économie, de la propriété et de l'accumulation de capitaux par les particuliers. Par conséquent, on peut, dans une grande mesure, stimuler la croissance économique et le travail productif par des motivations qui vont presque à l'encontre de celles que prône le puritanisme, c'est-à-dire par des normes sociales qui engendrent une forte proportion de gaspillage de biens de consommation, ce qui exige également de forts revenus et la sécurité d'emploi. Quoi qu'il en soit, les pays les plus avancés économiquement et dont le revenu est le plus élevé, sont caractérisés par une forte tendance à consommer beaucoup, de sorte que l'importance des économies réalisées et l'accumulation des capitaux dépendent avant tout, dans l'ensemble, du niveau général du revenu et de la demande, plutôt que de l'inclination des particuliers à épargner. En effet, comme l'a signalé l'éminent économiste feu J.M. Keynes, une trop grande tendance à l'économie, associée à une faible tendance à la consommation, tend à empêcher la croissance économique et donc, paradoxalement, à réduire le niveau possible du chiffre total des économies et des placements auquel peut atteindre une économie nationale.)

Pour ces motifs en particulier, les divers degrés de croissance économique, au cours des dernières décennies, ne semblent pas avoir de corrélation significative avec les divergences de croyances religieuses, du moins entre les populations catholiques et protestantes.

Certaines de ces généralisations sembleraient s'appliquer à de nombreuses bandes indiennes qui font l'objet de la présente étude. Comme nous l'avons souligné au chapitre IV, les bandes les plus avancées économiquement et dont le revenu est le plus élevé, sont caractérisées par un effectif ouvrier adulte qui compte une forte proportion de salariés, plutôt que de propriétaires; elles sont aussi caractérisées par un chiffre de dépenses relativement élevé par l'achat de biens durables de consommation qui coûtent cher (par exemple, l'électricité et les appareils électroménagers) plutôt que par des immobilisations qui rapportent un revenu aux particuliers. En outre, comme on le verra ci-après, il ne semble exister chez ces bandes qu'une faible corrélation, s'il en est, avec la religion catholique ou protestante.

Il serait évidemment dangereux, pour les motifs indiqués plus haut, d'établir une analogie trop étroite entre des peuples ou des régions pris dans leur ensemble, d'une part, et de petites bandes dispersées, d'autre part. Outre les façons déjà étudiées, par lesquelles la religion peut influencer sur la croissance économique des localités indiennes, il se peut qu'il en existe d'autres.

On fait souvent valoir les premières généralisations de façon encore plus simplifiée, comme élément important pour expliquer le retard qui caractérise, en général, les Indiens, du point de vue économique, et les différences marquées qui caractérisent le développement, des points de vue économique et éducatif, des divers groupes d'indiens du Canada. Le gouvernement a permis aux Églises d'exercer une certaine autorité et une certaine suprématie au sujet des services éducatifs et de la vie sociale dans les collectivités indiennes beaucoup plus que dans les collectivités non-indiennes (à l'exception petit-être du Québec). Jusque tout dernièrement, il est sûr qu'il n'existait pas, dans l'administration des affaires indiennes, cette distinction entre Église et l'Etat, qu'on considère comme un fait admis à l'extérieur du Québec.

En général, c'est l'Église catholique qui s'est montrée la plus séparatiste dans sa ligne de conduite envers les Indiens. Elle a maintenu à leur intention des écoles distinctes et elle s'est opposée à leur intégration dans les écoles laïques. Dans le cas d'une bande à majorité catholique en milieu surtout protestant ou laïc, l'Église a cherché à dissuader les Indiens de quitter leur réserve ou de participer à l'activité des blancs. L'Église anglicane a recherché les mêmes buts, peut-être de façon moins marquée. L'Église Unie et les Églises qui l'ont précédée, ont généralement fait preuve d'un esprit moins séparatiste dans leur ligne de conduite.

Dans la mesure où les croyances et les attaches religieuses ont un effet sensible sur les motivations et les activités économiques, on s'attendrait donc, toutes choses égales d'ailleurs, à constater divers paliers économiques parmi les bandes indiennes et parmi les Indiens en particulier, selon leur religion.

A première vue, le tableau général semble appuyer l'opinion voulant que les bandes en majorité catholiques aient, dans la plupart des cas, plus de retard, du point de vue économique, que les bandes protestantes, et, en outre, que les bandes en majorité anglicanes soient plus arriérées économiquement que celles où la majorité fait partie de l'Église Unie. Comme on peut le constater au tableau XX ci-dessous, parmi les 15 bandes qui font l'objet (le l'échantillon et dont le revenu moyen, par habitant, dépasse \$300, six sont en majorité catholiques, cinq sont anglicanes, quatre sont de l'Église Unie et trois comprennent diverses religions. Parmi les 21 bandes ayant un revenu moyen, par habitant, inférieur à 5300, 13 sont catholiques, six sont anglicanes et deux font partie de l'Église Unie.<sup>1</sup> Encore une fois, parmi les sept bandes qui ont fait l'objet de l'échantillon et qui ont le plus faible revenu, par habitant, trois sont en majorité catholiques, trois sont anglicanes et une seulement appartient à l'Église Unie. D'autre part, parmi les sept bandes qui ont le plus fort revenu, trois sont en majorité catholiques, deux sont de l'Église Unie, une est anglicane et une comprend diverses religions. Pourtant, d'autres variables entrent en jeu, de sorte qu'on ne peut tirer de conclusions très sûres de ces seuls faits. Voici, par exemple, deux variables importantes:

- a) La situation géographique et
- b) Les antécédents culturels

- a) Généralement parlant, les bandes indiennes en majorité catholiques sont situées, pour la plupart, à des endroits peu favorables au développement économique. Cela s'applique particulièrement au grand nombre de bandes des régions septentrionales isolées ou inaccessibles, qui vivent (tout comme la plupart des bandes des provinces Maritimes) d'une économie de nomades fondée sur le piégeage, la chasse et la pêche. Cette concentration, à son tour, remonte aux premiers temps de la traite des fourrures. Sous le régime français, dont l'économie était fondée sur la traite des fourrures, les missionnaires catholiques possédant tous les pouvoirs que la Couronne leur accordait, accompagnaient et souvent conduisaient le commerçant de fourrures et le voyageur auprès des Indiens et travaillaient à leur conversion. Par contre, les Anglais (et probablement les Églises protestantes anglaises aussi) étaient portés à faire le commerce des fourrures dans des postes établis, et à traiter avec certaines tribus parmi les plus avancées ou les plus prospères (notamment les iroquois), dont ils faisaient leurs intermédiaires, plutôt que d'aller eux-mêmes s'approvisionner chez les groupes de chasseurs peu prospères. L'industrialisation et l'urbanisation ont été rapides au Canada, au cours des dernières années du XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup>, mais le phénomène s'est surtout produit dans la zone

---

<sup>1</sup>Une bande est classée comme étant "en majorité" d'une croyance religieuse, lorsque les deux tiers de ses membres ou plus ont la même croyance, et elle est classée comme comprenant diverses religions lorsqu'aucune Église ne compte au moins les deux tiers de ses membres.

méridionale du pays, où domine l'élément anglais et protestant. Les bandes indiennes converties au protestantisme étaient donc, en général, établies à des endroits plus favorables au développement économique. Ce tableau général comporte, toutefois, deux ou trois exceptions importantes. Il s'agit, d'une part, de la région continentale inférieure de la Colombie-Britannique, qui est de beaucoup la région la plus urbanisée et la plus industrialisée de la province; où habite près de la moitié de la population. Les bandes indiennes de cette région sont en majorité catholiques et elles sont aussi, dans l'ensemble, dans une meilleure situation économique que la grande majorité des autres bandes du pays. Les autres exceptions sont celles des bandes de Caughnawaga et de Lorette, à majorité catholique, dans la région métropolitaine de Montréal et de Québec.

- b) On pourrait peut-être supprimer, comme variable, la situation géographique, si l'on constatait que les bandes indiennes possédant des avantages économiques comparables (soit l'exploitation des terres arables ou la présence de moyens de transport et d'accès aux collectivités urbaines offrant des occasions d'emplois comparables) ont des revenus, par habitant, sensiblement différents et que cet écart découle d'une diversité de croyances religieuses. Mais ici, l'autre variable tend à entrer en ligne de compte, à savoir les antécédents culturels différents qui peuvent influencer, encore de nos jours, sur le rendement économique. Les diverses religions semblent correspondre à des diversités de langue et de culture. Comme nous l'avons signalé précédemment, il semble que, malgré leurs avantages économiques à peu près équivalents ou comparables, les Tsimpshians et les Carriers du nord de la Colombie-Britannique, à partir de Prince-Rupert jusqu'à Prince George, en direction est, aient atteint des degrés sensiblement différents de développement économique. Les bandes de Tsimpshians sont en majorité protestantes, tandis que les bandes de Carriers, moins avancées, sont en majorité catholiques. Cependant, il ne semble pas possible, à ce stade, d'établir quelles variables marquent le plus ces divers rythmes de croissance.

On pourrait tenter d'éliminer ces deux autres variables et évaluer l'effet du facteur religieux, si l'on pouvait choisir un certain nombre de bandes appartenant au même groupe linguistique ou culturel et placées dans la même situation pour ce qui est des avantages économiques. Mais cela ne serait possible, semble-t-il, que dans le cas des groupes linguistiques dont l'économie est fondée sur la mobilité qu'exige la chasse, et qui comptent, à l'heure actuelle, plusieurs bandes dispersées sur un vaste territoire. C'est particulièrement le cas des Cris et, dans une plus faible mesure, des Ojibways du Nord. Et, même là, il sera probablement difficile de trouver quelque chose de définitif, car la grande majorité des bandes qui font partie de ces groupes se trouvent actuellement dans les mêmes conditions, indépendamment de leur religion. Leurs principaux problèmes sont ceux que l'on connaît bien, c'est-à-dire la surpopulation par rapport aux ressources, la pauvreté et l'état de dépendance, le manque d'instruction et de formation et, enfin, l'éloignement des centres offrant des occasions d'emploi. L'étude sommaire des collectivités indiennes de la partie septentrionale du Manitoba, entreprise à l'été de 1962, n'a révélé aucune différence sensible de leur statut économique qui corresponde à une diversité de religions. D'autre part, parmi le petit nombre de bandes de Cris ou d'Ojibways du Nord qui sont situées relativement près des centres urbains, il est difficile d'en trouver qui n'ont pas les mêmes attaches religieuses, tout en jouissant d'avantages économiques comparables, car, sur un vaste territoire, les centres urbains qui ont à peu près la même importance, diffèrent sensiblement quant aux occasions d'emploi. D'un autre côté, il semble exister des différences tout aussi grandes parmi les bandes qui ont la même religion que parmi celles qui ont une religion différente, comme c'est le cas pour les bandes qui font partie d'un même group linguistique.

Évidemment, lorsqu'on essaie d'évaluer l'importance économique du facteur religieux par une vaste enquête statistique comparative, il existe une lacune: l'enquête ne tient compte que de l'aspect quantitatif, et non de l'aspect qualitatif. Une enquête statistique ne peut indiquer que la religion des membres d'une bande. Pourtant, la religion influe sur le rendement économique selon la profondeur des croyances religieuses, ou dans la mesure où les particuliers sont imbus des valeurs religieuses, de sorte qu'elle marque sensiblement les attitudes et les façons d'agir dans notre monde prosaïque. La religion, en soi, n'indique pas grand-chose. Dans les collectivités indiennes tout comme dans les collectivités non-indiennes, beaucoup d'églises catholiques ou protestantes restent à peu près vides le dimanche.

Cependant, la religion peut avoir des effets préventifs importants certaines formes d'activité qui contribuent à la réussite économique. Comme nous l'avons signalé précédemment, l'Église catholique a dissuadé les parents indiens d'envoyer leurs enfants aux écoles talques, comme elle les a dissuadés de quitter leur réserve. Cette ligne de conduite en matière d'éducation peut fort bien servir à réduire le niveau d'instruction chez les Indiens catholiques et, dans la mesure où l'avancement économique dépend de plus en plus de l'instruction, cela peut nuire ensuite à leur bien-être économique.

Tout cela n'est cependant que spéculation. Le tableau ci-dessous cherche à donner une certaine évaluation statistique de l'influence exercée par l'Église sur la vie des Indiens ou de ses rapports avec les divers aspects de la vie des Indiens, dont il a été question ci-dessus. Le tableau présente des chiffres pour les 36 bandes qui ont fait l'objet de l'échantillon, en ce qui concerne le revenu, par habitant, le taux d'accroissement naturel (évalué approximativement en pourcentage de la population âgée de moins de 16 ans), la mobilité (évaluée en pourcentage des membres de la bande qui ne vivent pas dans la réserve; pour les motifs susmentionnés, on a omis de faire le calcul dans le cas de 4 bandes) et le degré d'instruction.

**TABLEAU XX**

**RELIGION ET AUTRES VARIABLES**

	Religion		Pourcentage des non-résidents	Pourcentage de la population âgée de moins de 16 ans	Instruction (en pourcentage)		Revenu par habitant
	Eglise	Nombre			Elèves de 9 <sup>e</sup> année	Elèves âgés de 16 ans	
Skidegate	EU	3	18.0	34.5	n/a	n/a	\$1252
Caughnawaga	C	0	27.1	32.1	4.7	2.1	793
Walpole Is.	A	1	19.3	43.0	2.9	2.1	715
Sheshaht	EU	3	13.2	51.7	3.6	8.9	664
Lorette	C	0	41.8	32.8	7.0	7.5	630
Squamish	C	0	9.9	49.3	3.9	3.3	630
Tyendinaga	D	2	53.8	34.1	2.4	2.3	516
Curve Lake	EU	3	26.3	46.0	2.2	4.9	350
Six-Nations	D	2	39.8	37.1	2.8	3.2	350
Mistassini	A	1	20.0	50.1	2.2	2.0	341
Masset	A	1	24.7	47.8	n/a	n/a	336
Dog Rib Rae	C	0	-	42.4	0	0	332
Port Simpson	EU	3	33.0	49.7	2.9	3.6	325
Kamloops	C	0	20.7	50.2	1.9	3.5	341
Sarcee	D	.5	5.4	49.3	1.6	2.1	302
Fort William	C	0	24.5	45.0	3.8	6.1	298
Williams Lake	A	0	11.0	42.8	7.1	8.4	291
Moose Factory	A	1	19.4	49.7	1.8	5.5	284
Fort Alexander	C	0	17.7	54.1	n/a	n/a	255
Rivière Désert	C	0	20.5	36.1	1.8	.4	250

TABLEAU XX (Suite)

	Religion		Pourcentage des non-résidents	Pourcentage de la population âgée de moins de 16 ans	Instruction (en pourcentage)		Revenu par habitant
	Eglise	Nombre			Elèves de 9 <sup>e</sup> année	Elèves âgés de 16 ans	
St. Mary*s	C	0	25.6	32.3	3.4	3.3	249
Attawapiskat	C	0	-	46.6	2.1	10.7	247
Pointe-Bleue	C	0	23.2	40.1	5.3	5.3	222
Tobique	C	0	29.6	44.7	3.5	5.7	215
Pikangikum	EU	3	-	43.4	0	0	197
Shubenacadie	C	0	41.6	43.3	.8	1.2	180
Oak Hiver	A	1	2.3	50.6	0	0	176
Rupert House	A	1	10.7	50.3	1.8	5.8	174
Cold Lake	C	0	13.4	50.9	3.7	2.4	165
Fort St. John	C	0	15.5	50.0	0	0	161
Deer Lake, Ont.	EU	3	-	52.1	0	0	156
Le Pas	A	1	8.8	50.1	0	10.4	140
James Smith	A	1	3.7	52.2	3.1	5.7	126
Peguis	A	1	8.0	45.7	4.0	.7	99
Big Cove	C	0	18.4	54.4	1.3	2.0	61
Piapot	C	0	13.0	49.4	n/a	n/a	55
Coefficient de corrélation avec la religion			.14	.02	.22	.01	.28

Le rapport est établi avec la religion (Eglise catholique - C; Eglise anglicane - A; Eglise Unie - EU; et diverses religions - i). A chacune on a donné un nombre, tel qu'il est dit, aux fins de l'analyse statistique; c'est-à-dire C-0; A-1; D-2; EU-3. Le nombre indiqué dans le cas de la bande Sarcee n'est que .5, puisque la population est catholique dans une proportion de 52 p. 100 et anglicane dans une Proportion de 48 p. 100).

On constate tout de suite, d'après ces chiffres, qu'il n'existe aucune corrélation sensible entre la religion et l'une quelconque de ces variables.



## PRINCIPALES TENDANCES ET PHASES DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE CHEZ LES INDIENS

Comme nous l'avons montré au chapitre précédent, les bandes indiennes diffèrent considérablement, en ce qui concerne leur développement économique, si l'on s'en tient à leur revenu réel, par habitant, en salaires, le niveau atteint dépendant d'un grand nombre de facteurs.

Dans les chapitres précédents, nous avons étudié en détail les facteurs qui ont une corrélation importante avec le développement économique relatif des diverses bandes. Ces facteurs sont récapitulés au tableau XXI, ci-dessous, et ils sont présentés par ordre d'importance selon le degré de corrélation positive ou négative.

Il apparaît nettement que les principales variables qui déterminent la situation économique des bandes indiennes, - et nous avons déjà insisté là-dessus, - sont celles qui concernent l'emploi rémunéré, plutôt que la possession ou la mise en valeur des ressources, c'est-à-dire la proportion d'ouvriers qualifiés, le nombre de mois d'emploi au cours de l'année et la moyenne des gains mensuels ou annuels. On trouve là sept des 14 variables qui ont une certaine importance, du point de vue de la statistique, et aussi les trois variables qui indiquent la plus forte corrélation avec le revenu moyen.

Vient ensuite la possession d'installations et d'appareils de ménage classés par ordre d'importance, c'est-à-dire le téléphone, les cabinets d'aisance intérieurs, les baignoires et l'électricité. Dans un sens, ce rapport est à prévoir, au point d'être évident. On peut s'attendre que la plus forte proportion de ménages qui possèdent ces commodités, se trouvent chez les bandes à revenu élevé; ayant les moyens de se les payer. Cependant, ce qui importe le plus, c'est que les bandes comptant la plus forte proportion de ménages dotés de ces commodités relativement dispendieuses et où ces commodités constituent maintenant un élément essentiel du niveau de vie reconnu, ont de sérieux motifs de rechercher et de conserver les emplois spécialisés et bien rémunérés qui procurent un travail régulier.

Trois autres variables servent à indiquer des degrés de corrélation d'importance secondaire. Ce sont: le nombre d'organisations qui existent au sein de la bande, le niveau d'instruction (évalué en pourcentage de la population ayant poussé ses études au delà de la 9<sup>e</sup> année) et le taux d'accroissement de la population (évalué en pourcentage de la population âgée de moins de 16 ans). Les deux premières de ces trois variables se prêtent moins à une évaluation précise ou exacte de la corrélation statistique, de sorte que leur importance relative est probablement sous-évaluée dans le tableau.

### A. Caractéristiques des bandes

Si l'on veut obtenir un tableau cohérent, il convient peut-être aussi de concentrer son attention sur les principaux traits caractéristiques des sept bandes les plus avancées parmi les 35 qui ont fait l'objet de l'échantillon étudié. Elles sont décrites ci-dessous comme des exemples ou des profils plus ou moins simplistes.

#### (1) Bandes avancées

Voici les traits caractéristiques les plus importants des bandes avancées:

Le premier (et de beaucoup le plus important) consiste en ce que l'économie de la bande est fondée sur le salariat: c'est-à-dire qu'une forte minorité ou la majorité des adultes de sexe masculin de la bande occupent un emploi régulier à titre d'ouvriers spécialisés assez bien rémunérés, ou un emploi saisonnier à titre d'ouvriers qualifiés très bien rémunérés.

Le deuxième (beaucoup moins important) est le degré d'urbanisation. Etant donné que les occasions d'emploi rémunéré sont la plupart du temps concentrées dans les grandes régions métropolitaines et dans les villes ou municipalités industrielles, la plupart des bandes avancées (mais non pas toutes) sont situées dans ces centres ou à proximité. D'un autre côté, on constate facilement que certaines bandes particulièrement attardées et sous-développées vivent dans un même milieu géographique, tandis que des bandes relativement avancées ne sont pas urbanisées dans le sens où on l'entend ci-dessus.

Le troisième trait caractéristique (et peut-être plus important que le degré d'urbanisation ou d'accessibilité) est le degré de mobilité, en fonction de la proportion des membres de la bande qui sont disposés à aller vivre à l'extérieur de leur réserve pendant de longues périodes ou en permanence et qui sont en mesure de le faire. Il s'agit d'une caractéristique de toutes les bandes relativement bien avancées, sauf lorsque la plupart des membres ont trouvé un emploi rémunérateur à portée d'aller-retour de leur réserve.

Comme nous l'avons souligné plus haut, le quatrième, soit le degré de possession ou d'accessibilité des ressources, semble être un facteur secondaire parmi ceux qui contribuent au développement économique des membres d'une bande. Certaines bandes de la Colombie-Britannique qui ne sont pas urbanisées, comme celle de Skidegate et de Sheshaht, font apparemment exception à l'hypothèse générale dans l'échantillon étudié, Elles sont situées dans des régions d'exploitation forestière intensive, de sorte que la plupart des travailleurs adultes de sexe masculin occupent des emplois bien rémunérés dans cette industrie.

Cependant, ce n'est pas tant l'accessibilité des forêts que la compétence technique, l'esprit d'entreprise, la mobilité et d'autres facteurs humains qui expliquent la prospérité relative des bandes en cause. D'autres bandes de la Colombie-Britannique, bien situées également par rapport à l'accessibilité des sources de bois d'oeuvre ou de poisson, sont beaucoup moins avancées. En outre, l'industrie de l'exploitation forestière de cette province, en raison de son caractère particulier, comporte des exigences d'emplois qui ressemblent plus à celles de la plupart des grandes industries urbaines) à capitaux importants et fortement mécanisées, qu'à celles des industries primaires traditionnelles fondées sur les ressources. (De même, parmi les opérations de pêche côtière de la Colombie-Britannique, celles qui rapportent exigent d'importants placements de capitaux, l'adaptation à l'évolution rapide de la technologie et un fort degré de mobilité.)

Le cinquième trait caractéristique est le degré d'organisation et de participation, à la fois au sein et à l'extérieur de la collectivité indienne. Son rapport avec le développement économique est celui qui est le moins clairement établi dans la présente étude générale) car il exigerait une étude approfondie de chaque collectivité. Le mode de participation aux organisations varie considérablement chez les bandes avancées.

Les sept bandes les plus avancées comprises dans l'échantillon peuvent être disposées dans le tableau suivant, sous une forme très simplifiée et en fonction de ces importantes variables:

<u>Bande</u>	<u>Genre de travail</u>	<u>Degré d'urbanisation</u>	<u>Degré de mobilité</u>	<u>Degré de possession ou d'accessibilité des ressources</u>	<u>Degré d'organisation interne</u>
Caughnawaga	spécialisé	élevé	élevé	faible	faible
Squamish	spécialisé	élevé	faible	faible	faible
Sheshaht	spécialisé	faible	faible	élevé	élevé
Skidegate	spécialisé	faible	élevé	élevé	élevé
Lorette	diversifié	élevé	élevé	faible	faible
Walpole Is.	diversifié	moyen	faible	moyen	élevé
Tyendinaga	diversifié	moyen	élevé	moyen	élevé

Comme on peut le constater d\*après le tableau ci-dessus, les variables à l\*égard desquelles la majorité des bandes avancées sont classées dans un degré élevé, sont le travail spécialisé (4 sur 7) et la mobilité (4 sur 7). Le degré d\*urbanisation est classé comme élevé lorsqu\*une bande est établie dans un grand

**TABLEAU XXI**

COEFFICIENTS IMPORTANTS DE CORRÉLATION ENTRE CERTAINES VARIABLES ET LE REVENU RÉEL, PAR HABITANT, DES BANDES CLASSÉES PAR ORDRE D\*IMPORTANCE

Variable	Coefficient de corrélation
Pourcentage des ouvriers qualifiés dans l*effectif de la main-d*oeuvre	.79
Moyenne des gains mensuels par travailleur	.77
Pourcentage des adultes de sexe masculin employés moins de six mois	-.76
Pourcentage des adultes de sexe masculin employés plus de 9 mois	.72
Pourcentage des habitations pourvues de cabinets d*aisance intérieurs	.72
Pourcentage des habitations pourvues de baignoires	.67
Pourcentage des ménages ayant le téléphone	.64
Moyenne des mois de travail par emploi	.63
Moyenne des gains annuels par travailleur	.61
Moyenne des mois d*emploi par travailleur	.60
Pourcentage des habitations pourvu es d*électricité	.55
Nombre d*organisations au sein de la bande	.47
Pourcentage de la population ayant fait des études au delà de la 9 <sup>e</sup> année	.47
Pourcentage de la population âgée de moins de 16 ans	-.46

Nota - On juge que les coefficients de corrélation indiqués ci-dessus sont "importants") en se fondant sur une probabilité de 99.5 p. 100. Si l\*on se fonde sur une probabilité de 95 p. 100, il s\*ajoute une autre variable dont l\*importance est considérée comme "imprécise", c\*est-à-dire:

Pourcentage des adultes de sexe masculin employés moins de 2 mois	-.41
---	------

centre métropolitain; il est classé comme moyen lorsque la bande vit à portée d\*aller-retour des centres industriels et comme faible lorsqu\*elle est relativement isolée ou qu\*elle n\*est pas à portée d\*aller-retour des villes ou des municipalités offrant des occasions d\*emploi à une grande proportion des membres résidants de la bande; il en est de même pour le degré de possession ou d\*accessibilité des ressources (selon la proportion des membres de la bande qui en tirent leur subsistance). En partant de ces variables, on peut dégager certaines nonnes ou certains types caractéristiques) ainsi qu\*il suit:

*1. Bandes fortement urbanisées et dont le travail est spécialisé dans l\*économie*

- Caughnawaga - forte mobilité, faible organisation
- Squamish - faible mobilité, faible organisation
- Les deux - faible degré d\*accessibilité des ressources

*2. Bandes fortement urbanisées et dont le travail est diversifié dans l\*économie*

- Lorette - forte mobilité, organisation faible
- faible degré d\*accessibilité des ressources

3. *Bandes à faible ou à moyen degré d'urbanisation, dont le travail est spécialisé et le degré d'accessibilité des ressources est élevé*  
 Skidegate - faible mobilité, organisation forte  
 Sheshaht - faible mobilité, organisation faible
4. *Bandes à faible ou à moyen degré d'urbanisation, dont le travail est diversifié dans l'économie et dont le degré d'accessibilité des ressources est moyen*  
 Tyendinaga - forte mobilité, organisation forte  
 Walpole Island - faible mobilité, organisation forte

En général, les bandes fortement urbanisées semblent avoir un faible degré d'organisation interne, que leur travail dans l'économie soit spécialisé ou diversifié, peut-être parce que les membres de ces bandes sont portés à participer plus à l'activité et aux organisations de l'extérieur qu'à celles de la réserve. C'est le contraire dans le cas des bandes très avancées, non urbanisées ou demi-urbanisées. Comme nous l'avons déjà signalé, il semble qu'un faible degré de mobilité résulte surtout de l'accessibilité d'emplois rémunérateurs à portée d'aller-retour des réserves, qu'il s'agisse de travail dans des industries urbaines ou de l'exploitation des ressources. D'autre part, il se peut que le nombre, la diversité et la durée des contacts établis par les membres de la bande avec les non-Indiens aux divers niveaux de la société, constituent un autre facteur. C'est ce que laisse supposer le degré de mobilité généralement plus élevé (évalué d'après le pourcentage des membres de la bande qui habitent en dehors de la réserve) des grandes bandes avancées de l'Ontario et du Québec (par exemple, celles de Tyendinaga: 53.8 p. 100; de Caughnawaga: 27.11 p. 100; de Lorette: 41.8 p. 100, et Walpole Island: 19.3 p. 100) en comparaison de celles de la Colombie-Britannique (par exemple, Skidegate: 18.0 p. 100; Squamish: 9.9 p. 100; et Sheshaht: 13.2 p. 100).

## (2) Bandes en période de transition

La distinction entre les bandes avancées et les bandes en période de transition est plutôt arbitraire. Cependant, si le revenu réel, par habitant, en salaires est acceptable comme critère d'évaluation du développement économique, il existe un écart de plus de \$100, ou d'environ 25 p. 100, entre le revenu de la bande avancée ayant le chiffre de revenu le plus faible, soit celle de Tyendinaga, et les bandes en période de transition et qui ont le plus fort revenu, soit les bandes de Curve Lake et des Six-Nations. La catégorie des bandes en période de transition comprend celles dont la situation est favorable par rapport à certains facteurs (par exemple, l'accès aux centres urbains et aux ressources, la mobilité, les organisations ou la direction), mais dont la situation est défavorable par rapport à d'autres facteurs. Certaines bandes, autrefois attardées, se développent actuellement d'une façon rapide, tandis que la situation d'autres bandes demeure stationnaire ou se détériore en dépit de circonstances pourtant favorables. Les bandes en période de transition ont, en général, les mêmes caractéristiques que les bandes avancées pour ce qui est de la combinaison des diverses variables.

*Six-Nations.* Il faut peut-être expliquer d'une façon particulière pourquoi cette bande est classée dans la catégorie des bandes en période de transition.

Tout d'abord, c'est peut-être, en partie, simplement à cause d'un manque de renseignements précis. En raison du nombre exceptionnellement élevé de membres qui en font partie, soit plus de 7,000, il a été beaucoup plus difficile d'obtenir des estimations précises quant à la durée des emplois et au taux de rémunération des travailleurs de la collectivité, particulièrement, dans le cas des membres non résidents, qui constituent la proportion exceptionnellement forte de 48 p. 100. On n'a pas cherché à établir d'estimations pour ce dernier groupe (et, comme nous l'avons signalé précédemment, dans le cas de la plupart des bandes, et peut-être plus particulièrement dans le cas de la bande des Six-Nations, les membres non résidents gagnent probablement beaucoup plus, en moyenne, que les résidents).

En second lieu, on a ordinairement considéré la bande des Six-Nations comme la plus avancée ou la plus dynamique du pays, parce que certains de ses membres ont acquis une réputation nationale ou internationale dans diverses sphères d'activité. Évidemment, plusieurs d'entre eux ne font plus partie de la bande et ne contribuent donc plus à relever le niveau moyen du revenu aux fins de la statistique. Pourtant, la proportion des membres résidents de la catégorie des travailleurs intellectuels (8 p. 100) représente plusieurs fois celle de n'importe quelle autre bande de l'échantillon. Et cette proportion ne constitue toujours, relativement parlant, qu'une faible minorité de l'effectif ouvrier. En contrepois, il faut tenir compte des facteurs suivants:

- a) La faible participation des adultes à l'effectif ouvrier (à peine plus de 24 p. 100);
- b) Le pourcentage relativement faible des travailleurs classés dans la catégorie des ouvriers qualifiés, bien rémunérés (comme en témoigne la moyenne relativement faible des taux de rémunération mensuelle, indiquée au tableau X);
- c) Bien qu'on n'ait pas de renseignements sur le nombre de mois d'emploi des hommes aptes au travail, il semble évident que le taux de chômage est relativement élevé et que la durée moyenne des emplois est relativement courte, ou les deux (soit 7.5 mois et 4.0 mois par emploi, comme l'indique le tableau I); et, enfin,
- d) Une proportion relativement forte de membres à faible revenu et à charge dans certains groupes (par exemple, le nombre de résidents bénéficiant de pensions d'invalidité est de 127, ou de 16 p. 100 de tous les ménages, en comparaison de 4 p. 100 à Caughnawaga, 2 p. 100 à Squamish, 8 p. 100 à Tyendinaga, et 0 p. 100 à Sheshaht, si l'on considère les bandes avancées).

*Curve Lake.* La bande ne possède pas assez de ressources ou n'y a pas accès; les emplois y sont diversifiés et occupent surtout des salariés; mais elle est plus éloignée que les bandes avancées des centres industriels offrant des occasions d'emploi ou des industries accordant un taux de rémunération élevé, outre que le taux de mobilité est plus faible que chez les bandes avancées; voilà pourquoi on y observe une plus faible proportion d'ouvriers qualifiés, une moyenne plus faible du taux de rémunération et un taux plus élevé de chômage.

*Port Simpson et Masset.* Ces bandes ne sont pas urbanisées, le travail y est spécialisé et leur économie est fondée sur les ressources; la main-d'oeuvre quitte le travail spécialisé de la pêche et de la mise en conserves pour s'adonner partiellement (et, en comparaison de la bande de Skidegate, d'une façon incomplète et avec moins de succès) à l'exploitation forestière, d'où le taux de chômage élevé.

*Kamloops.* Autrefois, la bande était attardée et sous-développée; son économie était fondée sur l'élevage et le travail agricole intermittent, à quoi s'ajoutait la location à bail de teins agricoles et forestières; depuis peu, elle consent plutôt des baux à des industries, ce qui offre de nouvelles occasions d'emploi rémunéré et diversifié, quoique à des taux de rémunération relativement peu élevés. Elle a atteint un degré élevé de mobilité et d'organisation.

*Mistassini et Dog Rib Rae.* Ces bandes continuent, pour une bonne part, de maintenir une économie fondée sur la chasse, la pêche et le piégeage, mais une minorité de plus en plus forte trouve des occasions d'emploi rémunéré, intermittent ou saisonnier dans les mines, l'exploitation forestière et les domaines d'activité subsidiaires. Elles ont atteint un haut degré de mobilité, tandis que leur degré d'organisation est faible.

*Sarcee et Blood.* Elles ont accès aux abondantes ressources qu'elles possèdent, tout comme à un centre métropolitain qui offre des occasions d'emploi nombreuses et diverses, mais elles ne tirent pas pleinement parti de ces avantages (surtout à cause du revenu qu'elles tirent de leurs ressources). Faible degré de mobilité.

### (3) Bandes attardées ou sous-développées

Ici encore, la ligne de démarcation entre les bandes S évolution et les bandes sous-développées est, en principe, arbitraire et plus ou moins définie. Cependant, les bandes à faible revenu se classent ordinairement en divers genres relativement peu compliqués et nettement définis, en comparaison des bandes avancées et en période de transition dont il a été question ci-dessus.

- a) Les bandes relativement nombreuses, isolées dans la vaste zone boisée du Nord et dont la plupart des membres ont abandonné, en partie ou tout à fait, leur économie fondée sur la chasse, le piégeage et la pêche, ont perdu leur mobilité, n'ont pas réussi à trouver d'autres occasions d'emploi, au point d'être à peu près entièrement à la charge des services de bien-être. (C'est le cas, par exemple, des bandes de Golden Lake, de Cross Lake et de God's Lake, Fond du Lac et, jusqu'à la découverte de riches gisements pétrolifères, de celle de Hay Lake.)
- b) Les bandes des régions surtout agricoles, où les occasions d'emploi rémunéré ne suffisent pas (sauf le travail agricole intermittent, faiblement rémunéré). (Citons les bandes de Piapot, de James Smith et de Peguis.)
- e) Les bandes situées dans des régions relativement dépourvues de terres agricoles ou d'autres ressources utilisables et isolées des grands centres d'emploi. (Par exemple, les bandes de Big Cove et de Shubenacadie.)
- d) Les bandes situées à proximité des centres métropolitains ou industriels, mais dont les membres n'ont ni les aptitudes ni la motivation, voulues et ne sont pas acceptés dans la collectivité non-Indienne, comme l'exigerait leur développement économique. (C'est le cas des bandes de Musqueam, de Kenora et de Fort Alexander.)

Ces quatre genres de bandes attardées ou sous-développées, ont généralement un faible degré d'organisation interne. Certaines d'entre elles, comme celle de Musqueam et de Fort Alexander, comptent un petit nombre d'ouvriers qualifiés ayant des emplois réguliers, bien rémunérés, dans des entreprises industrielles situées dans le voisinage; mais, pour divers motifs, ces ouvriers n'ont pas réussi à donner aux autres membres de la collectivité un exemple suffisant pour les inciter, dans une grande mesure, à passer à un genre d'emploi mieux rémunéré. Certaines des bandes les plus attardées ont un degré de mobilité qui ne s'applique pas à un nombre suffisant de leurs membres pour compenser le manque de ressources où d'occasions d'emploi de la majorité des membres qui demeurent dans la réserve.

### B. Divers stades de développement: économique

La comparaison établie ci-dessus, entre des bandes indiennes dont le niveau de revenu varie grandement, permet de démontrer qu'elles en sont à divers, stades de développement économique, depuis les bandes attardées et assistées, qui sont isolées et dont l'économie est fondée sur les ressources de l'endroit, jusqu'aux bandes urbaines, qui sont le mieux intégrées du point de vue économique et dont les travailleurs forment presque une catégorie représentative d'une population urbaine et industrielle de non-Indiens.

Il existe ordinairement une corrélation étroite entre le degré de développement économique des Indiens, évalué d'après le revenu, par habitant, en salaires, et le degré d'industrialisation et d'urbanisation auquel atteignent les particuliers et les groupes dans leur mode de travail et leur mode de vie en général. Ce qui détermine le degré d'industrialisation et d'urbanisation n'est pas tant le lieu de travail que les caractéristiques et les exigences professionnelles des industries et des occupations auxquelles les gens s'adonnent. Dans la plupart des cas, selon la situation géographique surtout, cela comporte la mobilité permettant une absence prolongée de la réserve ou la rupture permanente des liens avec la réserve. Ce qui importe encore plus, cependant, c'est le degré de rupture avec la culture de la réserve et les attitudes, les valeurs et les modes de comportement qui peuvent en

découler. Les critères d'après lesquels le degré d'industrialisation et d'urbanisation est évalué sont : le degré de mécanisation et l'importance des placements de capitaux par travailleur; la répartition du travail et les proportions d'ouvriers qualifiés par rapport aux manoeuvres dans l'effectif de la main-d'oeuvre; les taux de rémunération; la régularité de l'emploi; les règles et les sanctions qui régissent les heures de travail, la ponctualité, les retards ou les absences, la qualité et le rythme du travail, l'avancement, les mutations, les mises à pied et les congédiements; et d'autres critères semblables.

De ces points de vue, on peut donc envisager le développement économique comme le progrès de particuliers et de groupes qui passent par diverses industries et occupations comportant des exigences et des caractéristiques professionnelles, depuis les moins industrialisées et les moins urbanisées jusqu'à celles qui le sont le plus. On peut envisager les étapes de ce progrès à peu près dans l'ordre suivant:

1. Subsistance assurée par la chasse, la pêche, le piégeage, la cueillette de la nourriture et du bois de chauffage et par l'exploitation agricole peu productive, à quoi s'ajoute occasionnellement l'artisanat;
2. Travail au service d'autrui, intermittent, saisonnier ou occasionnel, de courte durée, à des occupations comme le service de guides, la pêche, la mise en conserve ou le conditionnement du poisson, la mise en conserve des fruits et des légumes, le travail agricole, l'abattage du bois (ailleurs que dans la région côtière de la Colombie-Britannique), l'abattage du bois à poteaux et du bois à pâte, le défrichage et le travail de construction non spécialisé, la lutte contre l'incendie;
3. Emplois saisonniers d'un caractère permanent ou intermittent, pendant de longues périodes, comme le travail demi-spécialisé ou spécialisé dans la construction, l'entretien des routes ou des chemins de fer, la conduite de camions, le débardage, l'abattage et le sciage du bois dans certaines régions et dans diverses industries secondaires à caractère saisonnier (particulièrement celles qui s'occupent de la manutention et du conditionnement des aliments);
4. Emplois à plein temps ou permanents, en milieu non urbain, dans des domaines comme l'exploitation agricole commerciale, l'entretien des routes et des chemins de fer, le travail d'entretien, de réparation et de bureau, chez les bandes importantes, les services officiels de conservation du gibier et des forêts, et autres emplois semblables;
5. Emplois spécialisés et saisonniers, à plein temps ou périodiques, et résidence dans des localités industrielles où la rémunération est relativement élevée, particulièrement dans les villes industrielles de faible et de moyenne importance; travail dans les grandes scieries et les grands ateliers de rabotage, dans les fabriques de contre-plaqué, de pâte de bois et de papier, dans les exploitations minières et les fonderies, en particulier dans les fabriques de produits semi-ouvrés, et emploi à des travaux de construction, d'entretien et de réparation d'édifices, dans le transport automobile et divers travaux de bureau et dans les services;
6. Emploi à plein temps et résidence dans des collectivités urbaines, particulièrement dans des grands centres métropolitains, où les métiers et professions sont divers, depuis les manoeuvres jusqu'aux ouvriers très spécialisés, aux techniciens et travailleurs intellectuels.

De toute évidence, il semble qu'une amélioration sensible de la situation économique des Indiens, en général, exigera un déplacement de plus en plus accentué: ils devront quitter les industries encombrées, fondées sur les ressources et qui rapportent peu, ainsi que le milieu où ils travaillent et demeurent actuellement, pour aller prendre des emplois mieux rémunérés dans d'autres industries, qui ne seront probablement pas, dans la plupart des cas, à portée d'aller-retour de

heurs réserves. La mise en valeur et l'utilisation plus efficace des ressources accessibles à leurs réserves sont nettement d'importance secondaire; elles sont réservées à ceux qui ont des aptitudes ou des possibilités particulières comme employés d'industries locales fondées sur les ressources, ou qui, pour divers motifs, refusent d'émigrer et d'aller s'établir ailleurs.

Le processus d'industrialisation et d'urbanisation que l'on vient d'exposer, ne doit évidemment pas être envisagé comme un processus dont tous les Indiens doivent inévitablement franchir chaque stade pour obtenir les meilleurs emplois. Les cas concrets qui se sont présentés depuis dix ans ou plus, sont suffisamment nombreux pour démontrer de façon concluante que chaque Indien peut, s'il bénéficie des services de sélection, de formation, de placement et d'orientation voulus, combler l'écart considérable qui existe entre la vie relativement simple au sein d'une bande isolée et dont l'économie est fondée sur les ressources locales, et la vie et le travail fructueux en milieu métropolitain complexe. Il ne s'agit pas tant de savoir s'il y a moyen de réaliser la transformation, que de savoir si l'on peut compter la réaliser ou si elle peut prendre l'ampleur voulue pour réduire l'utilisation de plus en plus intense que la population fait actuellement, dans bien des collectivités, des ressources et des occasions d'emplois, ce qui entraîne le sous-emploi, la pauvreté et l'état de dépendance. On pourrait, semble-t-il, aboutir plus vite à de meilleurs résultats si l'on s'occupait avant tout de favoriser la mutation du plus grand nombre d'Indiens possible vers les genres d'emplois qui leur sont plus facilement accessibles, selon leur situation géographique, leur compétence, leur motivation et leurs préférences, plutôt que de s'appliquer surtout à former la minorité des Indiens les plus prometteurs, bien que ce dernier objectif soit à maintenir à tout prix.

En réalité, il s'agit peut-être, de ne pas accorder la même importance aux objectifs à court terme et aux objectifs à long terme. La Direction générale des affaires indiennes souscrit maintenant au principe selon lequel il faut fournir aux Indiens et aux Blancs tous les moyens d'instruction dont ils peuvent profiter efficacement, pour permettre à chacun d'eux de développer tous ses talents. Nul ne peut trouver à redire à cet objectif fixé pour les Indiens, pas plus que pour la population en général. Si l'on veut permettre aux Indiens de réaliser leur développement économique au point d'atteindre des niveaux de revenu et d'emploi équivalents ou comparables à ceux des Blancs, il faudra, de toute première nécessité, qu'ils reçoivent un niveau d'instruction et de formation équivalent ou comparable à celui de la majorité des Blancs. Cependant, étant donné le faible niveau actuel d'instruction de la plupart des Indiens, la pénurie de personnel enseignant et de moyens d'enseignement et les nombreux facteurs de dissuasion qui jouent dans le milieu familial et communautaire chez de nombreuses bandes indiennes, il est évident qu'une telle parité sur les plans éducatifs et économiques ne sera pas réalisée, en mettant les choses au mieux, avant bien des années. Entre-temps, il existe un peu partout des problèmes pressants de chômage et de sous-emploi; de plus, chaque année, un nombre croissant de jeunes Indiens atteignent l'âge de travailler. Le besoin le plus immédiat et le plus pressant semble donc être d'instruire et de former le plus grand nombre d'Indiens possible, afin qu'ils puissent tirer avantage des occasions d'emploi qui leur sont le plus accessibles.

On pourrait améliorer grandement et rapidement la situation économique des Indiens, dans l'ensemble, en s'efforçant notamment de permettre à un grand nombre d'entre eux de quitter leur travail de piégeage, de pêche et d'exploitation agricole peu productive, pour aller prendre des emplois rémunérés dans des industries saisonnières comme l'abattage du bois, la construction et l'entretien des voies ferrées, puis de passer à des genres d'emploi plus stables et plus sûrs, notamment dans les scieries, les fabriques de pâte de bois et de papier, les fonderies, les services d'entretien des villes industrielles, et ainsi de suite.



Evidemment, cette façon d'aborder le problème n'a rien de nouveau ni d'original. C'est à peu près la ligne de conduite suivie depuis plusieurs années par la Direction générale des affaires indiennes dans diverses parties du pays.

Une telle ligne de conduite peut prêter à la critique à plusieurs égards:

- a) En principe, il est injuste de supposer que la plupart des Indiens ont des aptitudes et des préférences naturelles pour le travail saisonnier à l'extérieur, en milieu non urbain, ou qu'ils ont tout naturellement de la difficulté à s'adapter à des emplois stables, à horaire fixe, en milieu urbain. En outre, même si la supposition tenait compte de la réalité dans la majorité des cas, il serait injuste et peu démocratique de négliger les intérêts de la minorité des Indiens qui ont des aptitudes particulières, ou ceux des Indiens qui n'ont pas les qualités physiques ni le tempérament voulus pour s'adonner à certains travaux manuels spécialisés ou demi-spécialisés. En bref, l'argument se résume à la proposition suivante: si l'on doit donner, aux Indiens comme aux Blancs des occasions égales de se développer, économiquement et autrement, à peu près au même niveau, il faut mettre à leur disposition, aux mêmes conditions, tous les moyens d'enseignement ou de formation, ainsi que toutes les occasions d'emploi. Cela veut dire, en effet, que les Indiens, tout comme les Blancs, doivent avoir accès aux grands centres métropolitains dotés de nombreux services spéciaux et d'installations, ainsi qu'au nombre illimité d'occasions d'emploi qu'ils peuvent offrir. C'est dans les régions métropolitaines, qui comptent la majorité croissante de la population du pays, que se concentrent la plupart des établissements et des services d'instruction et de formation, les services médicaux et d'hygiène publique, le commerce, l'industrie et l'activité économique; en un mot, le caractère même de notre société industrielle urbaine est régi et façonné par nos centres métropolitains.
- b) Il est aussi une question de principe d'ordre pratique à considérer. Les grands centres métropolitains sont cosmopolites et caractérisés par les nombreux éléments raciaux ou ethniques qui les composent; on s'y montre donc plus tolérant, à l'égard d'un comportement différent ou de différences physiques ou culturelles, que dans les villes de faible ou de moyenne importance. Les critères de l'aptitude au travail seront plus probablement les critères objectifs de la formation officiellement reconnue et de l'efficacité appréciable, et non ceux des antécédents familiaux ou raciaux. Pour ces motifs, on peut donc soutenir que les Indiens s'intégreraient davantage au monde du travail et s'adapteraient plus facilement à la vie urbaine dans les grands centres métropolitains que dans les petites villes.

On a fait très peu de recherches sur les Indiens qui travaillent et demeurent dans les régions métropolitaines; en outre, les constatations sont loin d'être concluantes. M. J.D. Fransen (ci-devant surintendant adjoint de la Direction générale des affaires indiennes pour le sud de l'Ontario et actuellement au service du gouvernement de la Saskatchewan à la Direction des Indiens et des Métis) vient de terminer une étude pour l'obtention d'une maîtrise en service social à l'Université de Toronto. Le groupe d'indiens qui a fait l'objet de son étude, fait preuve d'une grande faculté d'adaptation au travail urbain. Ces Indiens occupent une grande variété d'emplois qui exigent divers niveaux de compétence et de formation. A quelques exceptions près, ils n'ont guère subi de préjudice ou d'injustice de la part de leurs employeurs ou de leurs compagnons de travail. Ils ont nettement manifesté des attitudes positives envers leur travail, occupant le même emploi depuis plusieurs années, un certain nombre d'entre eux ayant eu de l'avancement ou

---

<sup>1</sup>J.J. Fransen, *Employment Experience and Economic Position of a Selected Group of Indians in Metropolitan Toronto*, 1964.

suivi des cours spéciaux, d'instruction ou de formation, purement de leur propre initiative, en vue de se perfectionner.

Le groupe représente un échantillon de 30 Indiens pris au hasard parmi 190 résidents de Toronto. Cependant, ils se sont révélés d'une catégorie assez particulière, qui peut difficilement représenter les Indiens de l'Ontario en général, et encore moins le Canada dans son ensemble. Ils viennent tous de huit bandes du sud de l'Ontario, dont le tiers appartient à la bande des Six-Nations, ces bandes étant toutes établies à proximité de collectivités urbaines de moyenne importance. On peut donc supposer que ces Indiens sont déjà plus urbanisés et plus en mesure de s'adapter à la vie urbaine que les Indiens des localités éloignées. De plus, ils sont relativement jeunes, de sorte que, la plupart étant célibataires ou n'ayant pas d'enfants, ils n'ont pas beaucoup de responsabilités. Enfin, ils sont tous en mesure de retourner à leur réserve en fin de semaine sans trop de perte de temps ni trop de frais.

- c) En général, et pour divers motifs, il est donc fortement souhaitable d'établir un programme destiné à augmenter le nombre des Indiens doués ou qualifiés qui quittent leur réserve pour aller occuper divers emplois spécialisés dans les grands centres métropolitains. Tout d'abord, il n'existe généralement pas de chasse moyenne d'Indiens qui occupent des postes importants de catégorie technique, professionnelle ou semi-professionnelle et qui, à titre de chefs et de porte-parole des Indiens, pourraient défendre efficacement leurs intérêts. Et, de toute façon, pour ce qui est des bandes indiennes attardées et vivant à proximité des grands centres métropolitains, le travail hors de la réserve semble être le seul moyen de développement économique. Logiquement, il faut s'attendre que, les Indiens viendront, avant longtemps, demeurer et travailler en nombre croissant dans les grands centres métropolitains, comme c'est le cas pour les Blancs depuis plusieurs décennies. Dans une telle perspective, il semble que la seule chose à faire, soit d'insister de plus en plus pour instruire, former et préparer les Indiens, particulièrement ceux qui n'ont pas encore atteint 16 ans et qui représentent environ la moitié de la population totale des Indiens, en prévision du mode de vie et des conditions de travail des milieux métropolitains.

Il convient de répéter toutefois que cela ne réglera pas, dans l'immédiat du moins, les grands problèmes du surpeuplement et du sous-développement de nombreuses bandes indiennes des régions boisées du Nord et de nombreuses régions agricoles, un peu partout au pays. Tout d'abord, comme nous l'avons déjà signalé, le faible degré d'instruction de la plupart des Indiens qui viennent de ces milieux, il est impossible de leur donner le niveau secondaire et post-secondaire de formation professionnelle qui semble de plus en plus nécessaire pour réussir à s'adapter à l'économie d'une région métropolitaine. Le nombre relativement restreint de jeunes Indiens de diverses bandes qui viennent à Vancouver, à Winnipeg ou à Toronto, chaque année, afin de recevoir une instruction et une formation spéciales et qui réussissent à prendre leur place dans le monde du travail, est de beaucoup inférieur à celui des nombreux jeunes Indiens qui atteignent, chaque année, l'âge de travailler, en Colombie-Britannique, au Manitoba ou en Ontario, dans les régions gravement atteintes par le sous-emploi.

Pour régler ce problème, il faudrait faire passer les Indiens en bien plus grand nombre à une variété de postes de catégorie moyenne, tels qu'on les énumérés précédemment au tableau des industries et des occupations. A cet égard, les postes de la catégorie décrite au n°5 semblent représenter le point décisif, c'est-à-dire le travail saisonnier à plein temps ou régulier au service d'industries comme celles de la pâte de bois et du papier, l'exploitation minière et la fonderie, des sciages du contre-plaqué et divers services connexes d'entretien et de réparation.

Ces industries semblent offrir aux Indiens plusieurs possibilités:

1. Elles prennent rapidement de l'expansion dans les nouvelles municipalités de faible ou de moyenne importance que l'on est à établir ou qui sont déjà établies, dans des régions où le sous-emploi des Indiens résidants est considérable, de sorte que, pour un grand nombre, les problèmes de la distance et des frais de transport ne sont pas excessifs.
2. Les industries primaires de fabrication et les occupations saisonnières connexes semblent offrir des emplois plus appropriés à l'expérience et aux préférences professionnelles des Indiens venant d'un milieu où l'économie est fondée sur les ressources, que les industries secondaires de fabrication ou les grands bureaux des centres urbains importants.
3. En raison de leur faible ou de leur moyenne importance et de leur situation géographique, plusieurs municipalités industrielles offrent aux Indiens plus d'occasions de s'adonner à la chasse, à la pêche, au service de guides et à la cueillette en fin de semaine ou les jours de congés.
4. Les autres membres de la bande seront probablement plus facilement et plus efficacement incités à quitter leur réserve pour aller travailler dans de nouvelles régions, par l'exemple d'un grand nombre d'autres Indiens qui obtiennent des emplois assez stables et bien rémunérés et comportant un travail manuel ou du travail de bureau ou d'entretien dans des centres industriels ou commerciaux accessibles, que par l'exemple de quelques particuliers qui, d'un bond, vont s'établir dans une grande ville éloignée.

A ce point critique, le placement d'un travailleur peut créer une réaction en chaîne, qui offrirait de nouvelles et de meilleures perspectives d'emploi à quatre ou cinq autres, ce qui contribuerait grandement à augmenter la mobilité. Les travailleurs stables qu'on recruterait parmi les détenteurs d'emplois saisonniers dans l'entretien des chemins de fer ou des routes, ou parmi les employés des services d'entretien ou de réparation dans les réserves et qui iraient travailler dans les scieries, les fabriques de pâte de bois ou les fonderies, laisseraient, à leur tour, des emplois qui occuperaient les Indiens, autrement sans emploi, qui encombrant les occupations de la chasse, du piégeage et de la pêche, et qui tirent une grande partie de leur subsistance des services de secours et autres.

Il convient de répéter ici que les attitudes d'exclusivisme ou d'hostilité des employeurs et des résidants blancs envers les Indiens constituent la principale difficulté lorsqu'il s'agit de placer des Indiens à ces niveaux moyens d'emploi dans l'industrie. Depuis la guerre, le Canada a connu un essor industriel sans précédent, ce qui a donné lieu à l'établissement dans plusieurs parties du pays, de nouvelles collectivités industrielles, dont les Indiens ont été presque complètement exclus. Il faudra faire beaucoup de prévisions et exercer une grande influence pour établir un assez grand nombre d'Indiens dans ces collectivités, mais les avantages qu'on pourra en tirer, du point de vue économique, compenseront largement les frais occasionnés.

### PERSPECTIVES GÉNÉRALES DANS LES PRINCIPALES RÉGIONS

Au chapitre précédent, nous avons analysé les tendances qui permettraient, moyennant les stimulants voulus, d'améliorer davantage la situation économique des Indiens du Canada. Dans l'ensemble, cette situation découle d'une succession de transformations qui coïncident avec les diverses phases de l'industrialisation et de l'urbanisation.

Comme la situation varie sensiblement d'un endroit ou d'une région à l'autre, les programmes économiques devraient différer selon les principales provinces et les principales régions du pays. Le rythme et la nature des transformations dépendraient de variables comme:

- L'importance, la structure et la situation géographique des principales industries;
- L'importance, la situation géographique et la nature des ressources (ce qui comprend le climat et la topographie), ainsi que la situation géographique des principaux débouchés dont dépend la structure industrielle;
- Le rythme actuel ou prévu de l'accroissement du rendement et de l'emploi;
- La répartition de la population totale dans (les localités dont l'importance et la composition démographique diffèrent);
- La situation géographique des collectivités indiennes diverses quant à la population par rapport aux ressources utilisables, aux moyens de transport et aux centres industriels des Blancs qui offrent des occasions d'emploi;
- Le degré et le genre de mobilité permettant de saisir les occasions qui s'offrent sur le plan économique.

Le degré de développement économique atteint jusqu'à maintenant comporte d'importantes variantes, de sorte que l'accroissement de l'avenir immédiat se fera à un rythme très inégal; en conséquence, les perspectives varient considérablement pour les Indiens qui habitent les principales régions du pays.

#### (1) Colombie-Britannique

Bien que la Colombie-Britannique ne soit pas aussi avancée que l'Ontario du point de vue industriel et que le revenu par habitant et en provenance de toute source y soit légèrement plus faible, pour toute la population, elle compte, dans l'ensemble, la population indienne la plus prospère et offre les perspectives les plus favorables, pour ce qui est de la prospérité économique de cette minorité au cours des quelques années à venir. Cette conclusion se fonde sur plusieurs constatations:

- a) L'importance et la situation géographique des bandes indiennes. Contrairement à ce qui existe dans la plupart des autres provinces, la population indienne de la Colombie-Britannique compte un grand nombre de bandes relativement peu nombreuses. Même si l'on y compte moins d'un cinquième de la population indienne du Canada, il s'y trouve néanmoins environ 180 ou presque un tiers des quelque 560 bandes du Canada, et ces bandes ont près de 2,000 réserves. Seulement quelques bandes de cette province comptent plus de 1,000 membres et aucune n'en a 2,000. De plus, la plupart de ces bandes semblent établies dans un endroit propice, pour ce qui est des emplois et des ressources productrices de revenus, des

moyens de transport et des centres industriels peuplés. Une partie importante de la population demeure au sein de bandes nombreuses établies sur le littoral continental, depuis Vancouver jusqu'à la frontière de l'Alaska, l'île Vancouver, les îles Reine-Charlotte et quelques îles moins importantes. La plupart des bandes de l'intérieur de la province peuvent facilement voyager par chemin de fer, par les routes ou par bateau. Une infime partie de la population indienne de la province habite des réserves situées à quelques heures de bateau, d'automobile ou de train des centres industriels ou commerciaux importants.

- b) La Colombie-Britannique a connu ces dernières années, un accroissement économique rapide. On y trouve des industries qui favorisent l'embauchage des Indiens, tant à cause de l'endroit qu'ils habitent que du genre d'emplois qu'ils préfèrent. Le long de la côte, la pêche et la mise en conserve ou la transformation du poisson étaient jusque récemment les industries employant le plus de main-d'œuvre indienne. Le chômage s'y fait de plus en plus sentir, au cours des dernières années, à cause de la mécanisation et de l'exploitation en grand, outre la concurrence croissante des autres groupes ethniques. Un petit nombre d'Indiens compétents et entreprenants engagés dans l'industrie de la pêche sont demeurés, comme nous l'avons signalé au chapitre précédent, parmi les plus prospères du pays; mais la majorité d'entre eux semblent en butte au sous-emploi et leur revenu doit être comblé par le recours à d'autres sources.

Cependant, cette tendance observée dans le domaine de la pêche a été plus que compensée par l'expansion considérable et croissante de l'industrie forestière en général sur la côte: abattage et sciage du bois, production du contre-plaqué, de la pâte de bois et du papier; entreprises connexes comme le remorquage ou le transport, le chargement et l'expédition. Bien que l'embauchage des Indiens dans des industries de transformation comme la production du contre-plaqué, de la pâte de bois et du papier ait été restreint, on a observé une expansion rapide dans le cas de l'abattage et du sciage. On n'a pas de statistique précise, mais il semble y avoir beaucoup plus d'Indiens qui travaillent actuellement dans ces deux industries, de même que dans le débardage, sur la côte, si l'on compare leur nombre à celui qu'indiquait le relevé assez détaillé effectué, il y a une dizaine d'années, au sujet des Indiens de la Colombie-Britannique.<sup>1</sup> Une tendance particulièrement favorable a entraîné l'expansion rapide de l'abattage dans les régions où prédomine la population indienne et où de nombreux Indiens ont abandonné la pêche, notamment dans l'île de Vancouver, les îles Reine-Charlotte, de même que le long des rivières Skeena et Nass.

On a observé un progrès similaire à l'intérieur de la province, spécialement dans le nord. On a construit ou il se se construit, dans de nombreux centres, de nouvelles fabriques de pâte de bois, de papier et de contre-plaqué, ainsi que des établissements de rabotage. Encore une fois, même, si jusqu'ici les Indiens employés dans les entreprises de transformation sont relativement peu nombreux, un nombre de plus en plus considérable d'entre eux semblent avoir abandonné la chasse, le piégeage ou la culture ou l'élevage peu rémunérateurs, pour se livrer à un travail saisonnier dans l'abattage ou le sciage du bois.

Plus exceptionnelle, à certains égards, a été l'expansion rapide de l'industrie de la construction qui s'est produite, là aussi, à l'intérieur de la province, surtout en ce qui concerne les entreprises d'énergie hydro-électrique de la rivière la Paix et du fleuve Columbia, exécutées au coût de centaines de millions de dollars chacune, à l'intérieur des terres, dans le nord et le sud de la province, respectivement. Pour mettre à exécution le premier projet, on a eu recours aux

---

<sup>1</sup>Hawthorn, Belshaw, Jamieson, *The Indians of British Columbia*.

services de plus de 200 Indiens qui ont effectué les travaux préliminaires de déblaiement et de construction. La plupart d'entre eux appartenaient à des douzaines de bandes indiennes souffrant de sous-emploi et attardées, réparties dans une vaste région. Un nombre beaucoup plus considérable d'entre eux travaillent, dans diverses régions de la province, à l'aménagement de routes et de lignes de transmission d'énergie électrique et aux premiers stades de nouvelles entreprises de mise en valeur des ressources, par exemple, des fabriques de pâte de bois et de papier, des mines et d'autres entreprises de cette nature.

Cependant, comme nous le signalons plus loin, il faudra faire un effort particulier, tant en Colombie-Britannique que dans les autres provinces, pour qu'un plus grand nombre d'Indiens soient employés dans le secteur de la transformation et dans le secteur tertiaire de l'économie, lorsque la phase préliminaire de l'expansion actuelle sera terminée.

## **(2) Provinces des Prairies**

A cause de particularités topographiques et des obstacles naturels qui compliquent transport et les communications, on a l'habitude de considérer les Prairies comme une région où les trois provinces ont en commun certains traits particuliers et certains problèmes qui font qu'elles présentent, à maints égards, un contraste frappant avec la Colombie-Britannique, à l'ouest, et avec l'Ontario, le Québec et les Maritimes, à l'est.

Quand on analyse les problèmes et les perspectives économiques de la population indienne de ces provinces, cependant, on tient davantage compte de la réalité en divisant le Canada en quatre grandes régions établies suivant la latitude, et non suivant la longitude, de la façon que voici:

- a) Les Maritimes;
- b) La vallée du Bas Saint-Laurent et le sud de l'Ontario, où l'on trouve une population dense et une forte concentration d'industries urbaines;
- c) Les régions des plaines et des contreforts des Rocheuses;
- d) La vaste zone couverte de forêts, de rochers et de marécages, qui couvre presque tout le Québec et l'Ontario, au nord du Saint-Laurent et des Grands lacs, plus des trois quarts du Manitoba (depuis l'extrémité sud-est jusqu'au nord et à l'ouest du lac Winnipeg), près de la moitié de la Saskatchewan et environ un tiers de l'Alberta, y compris le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, ainsi que la vaste région de la Colombie-Britannique qui s'étend au nord de la ligne de chemin de fer du National-Canadien et relie Prince George à Prince Rupert.

La situation économique de la majorité des bandes indiennes qui habitent cette vaste région septentrionale, ainsi que les problèmes et déséquilibres auxquels ils doivent faire face, sont essentiellement les mêmes, parce que ces gens vivent surtout de chasse, de pêche et de piégeage, auxquels suppléent à l'occasion le travail rémunéré ou l'assistance sociale. Cette question est traitée de façon générale plus loin. Cependant, le nombre et la proportion des Indiens qui, dans chaque province, habitent la zone méridionale ou septentrionale, respectivement, et les perspectives qui s'offrent aux Indiens du Nord de se trouver un emploi de rechange dans d'autres industries, semblent différer sensiblement. Le nord des provinces des Prairies, spécialement le nord du Manitoba et de la Saskatchewan, ainsi que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, semblent éprouver des difficultés particulières à ce sujet.

### **L'économie des Indiens du Nord**

L'économie des Indiens de la zone septentrionale, fondée sur la pêche et le piégeage, semble comporter les mêmes tendances et faire face aux mêmes problèmes. L'accroissement rapide de la population, le piégeage excessif et la diminution du gibier et des animaux à fourrure dans certaines régions, une organisation,

des techniques et du matériel périmés ou inefficaces, la concurrence des produits d'imitation et les prix peu élevés des peaux d'animaux sauvages qui en ont résulté au cours des dernières années, voilà autant de causes de l'insuffisance et de la diminution des revenus des trappeurs depuis au moins une dizaine d'années. Ces facteurs, auxquels s'ajoutent de plus grandes aspirations des consommateurs et une réglementation plus sévère de la fréquentation scolaire comme condition d'admissibilité aux allocations familiales, ont à leur tour restreint les stimulants au piégeage et conséquemment diminué la mobilité. De plus en plus, les gens ont abandonné le piégeage pour demeurer, pendant toute l'année, dans de vastes centres permanents construits à proximité des écoles, des cliniques et des magasins de la Compagnie de la Baie d'Hudson, des bureaux de la Division générale des affaires indiennes et d'autres institutions de ce genre. Dans plusieurs cas, ils vivent de secours, d'allocations familiales, de pensions de vieillesse ou d'assistance-vieillesse, de diverses subventions gouvernementales et d'autres allocations de bien-être social, qui constituent la majeure partie de leurs revenus.

En comparaison ou par contraste avec la situation de la Colombie-Britannique, une proportion considérable des Indiens vivant dans le nord des provinces des Prairies, ainsi que dans le nord de l'Ontario, sont réunis dans quelques bandes nombreuses mal situées par rapport aux moyens de transport et aux centres industriels ou commerciaux qui pourraient leur offrir un emploi. C'est particulièrement le cas des agglomérations indiennes du nord de la Saskatchewan et du Manitoba. Dans cette dernière région, une population indienne de plus de 16,000 âmes ne comprend que 22 bandes, alors que, en Colombie-Britannique, 180 bandes comptent une population de 40,000 Indiens. Or, dans la première région, quelques-unes des bandes les plus considérables, par exemple, celles de Norway House et d'Island Lake, comptent chacune une population de près de 3,000 résidents et sont établies à des centaines de milles de tout centre urbain desservi par une ligne aérienne ou accessible soit par eau ou par auto-neige Bombardier. Il en va de même pour certains grands centres indiens du nord de l'Ontario, par exemple, Big Trout Lake.

Dans une perspective aussi vaste, il va de soi que les bandes diffèrent considérablement les unes (les autres, suivant la région où elles sont situées dans ce vaste territoire. L'étendue de la région nord et le nombre des Indiens y varient considérablement d'une province à l'autre. Dans le nord du Manitoba, par exemple, on comptait, en 1962, 16,000 Indiens et 4,000 Métis, tandis que dans le nord de la Saskatchewan, territoire beaucoup moins étendu et moins riche en ressources, on dénombrait 5,520 Indiens et 4,210 Métis. Par contre, la population indienne vivant surtout du piégeage, dans le nord de la Colombie-Britannique, comptait moins de 1,000 personnes. En outre, le nord de l'Ontario, même s'il est moins étendu que le nord de la province de Québec, compte, comme nous l'avons déjà dit, une population indienne plusieurs fois plus nombreuse que celle du nord du Québec.

Dans le nord de la Saskatchewan, même si l'on a déployé des efforts considérables pour assurer la consommation et la mise en valeur, outre une amélioration du marché et de la distribution, il semble que les revenus annuels des trappeurs aient atteint un sommet, quoique les trappeurs ne touchent, en moyenne que le revenu annuel insuffisant de \$300 à \$400 et doivent compter de plus en plus sur l'assistance sociale.<sup>1</sup> D'après une étude poussée faite en 1962 sous l'égide du gouvernement, on aurait pu prendre cinq fois plus d'animaux à fourrure, dans le nord du Manitoba, même si le revenu des trappeurs ne dépassait pas, dans l'ensemble, celui des trappeurs du nord de la Saskatchewan<sup>2</sup>. En troisième lieu,

---

<sup>1</sup>Buckley, Kew et Hawley, *op. cit.*

<sup>2</sup>*Manitoba, 1962-75, Rapport du Committee on Manitoba's Economic Future*, gouvernement du Manitoba, Winnipeg, 1963.

un certain nombre de bandes indiennes, spécialement au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et dans certaines régions du nord du Québec, sont restées très nomades et vivent de chasse, de piégeage et de pêche, bien que leur revenu soit modeste.

La diminution du revenu et de l'intérêt pour le piégeage, de 1950 à 1960 et au début des années 60, a été compensée, dans une certaine mesure, par l'établissement et le progrès de la pêche commerciale dans un nombre de plus en plus considérable de lacs du Nord. On a pu observer cette innovation surtout au Manitoba et, dans une moindre mesure, en Ontario et en Saskatchewan. Au cours des dernières années, la pêche au Manitoba a rapporté un revenu en espèces beaucoup plus élevé que le piégeage, bien que le nombre de ceux qui s'y sont adonnés ait été moins considérable. Néanmoins, les revenus provenant de la pêche sont loin d'être suffisants, puisqu'ils sont inférieurs à \$500 par an, en moyenne, et les possibilités d'amélioration sont incertaines, en raison, encore ici, de l'éloignement des marchés, du coût élevé du transport, d'une organisation et d'une distribution défectueuses, de techniques et d'outillage désuets et inefficaces, et le reste.<sup>1</sup>

Le service de guides, la lutte contre les incendies, l'abattage du bois à pâte, les travaux saisonniers d'aménagement et d'entretien des routes et des chemins de fer ont aussi constitué des sources supplémentaires d'emploi pour un grand nombre d'indiens dans de nombreuses régions du Nord.

De plus, certaines bandes, notamment celles de Hay Lake, dans le nord-ouest de l'Alberta, habitent un territoire où de vastes étendues de sol se prêtent à la culture ou à l'exploitation commerciale de la forêt, autres sources d'emplois rémunérés. Ces bandes touchent actuellement un revenu important par suite de la découverte, dans leurs réserves, de gisements pétrolifères. De même, un certain nombre de bandes du nord du Québec et de l'Ontario et du nord-ouest du Manitoba ont accès à de nombreux emplois nouveaux dans d'importantes mines, fonderies, fabriques de pâte de bois et de papier et entreprises d'énergie hydro-électrique qui se sont installées chez elles. Les vastes entreprises de mise en valeur comportant une dépense de centaines de millions de dollars, en particulier l'exploitation des sables bitumineux d'Athabasca (dans le nord de l'Alberta), l'exploitation des ressources hydro-électriques de la rivière la Paix (en Colombie-Britannique), dont nous avons déjà parlé, et l'entreprise énergétique des chutes Hamilton (dans le nord du Québec) peuvent fournir aux Indiens de ces régions, un nombre considérable d'emplois. Par contre, de nombreux Indiens vivant dans des régions comme le nord-est du Manitoba et la majeure partie du nord de la Saskatchewan, semblent avoir peu d'occasions d'emploi suffisamment à la portée des collectivités indiennes; il semble aussi qu'il y ait peu de perspectives de nouveaux aménagements industriels raisonnablement accessibles à de nombreux Indiens, bien que la centrale hydro-électrique dont on a récemment annoncé l'établissement sur la rivière Nelson, dans le nord du Manitoba, puisse changer radicalement la situation de cette région.

Étant donné le niveau actuel d'inefficacité, on pourrait faire beaucoup en affectant des sommes plus considérables à l'outillage, au personnel et à la formation, afin d'assurer une meilleure utilisation des ressources disponibles et d'augmenter le niveau du revenu réel des Indiens qui vivent de piégeage et de pêche.

Sur le plan de l'économie domestique, par exemple, une partie du revenu réel des ménages indiens du Nord est représentée par les produits de la chasse et de la pêche, le bois de chauffage et le bois d'œuvre, articles qui, dans les centres urbains, nécessiteraient de forts déboursés en espèces. (Comme il est

---

<sup>1</sup>Buckley, Kew and Hawley, *op. cit. Manitoba, 1962-75*, Rapport.



dit au chapitre II, en estimant le revenu réel, par habitant, en salaires, on a prévu un montant arbitraire de \$50 par mois, pour une période de six mois, dans le cas des bandes vivant dans le Nord.) Toutefois, vu que le nombre des Indiens dans de nombreuses collectivités, augmente rapidement et qu'ils deviennent plus sédentaires, particulièrement au sein des groupements populeux, les ménages indiens ont de plus en plus de difficulté à se procurer ce dont ils ont besoin et à l'apporter chez eux, car les ressources s'épuisent dans un rayon de plus en plus éloigné de leurs établissements. Le revenu réel par heure de travail diminue. Voilà pourquoi les Indiens achètent de plus en plus d'aliments, de vêtements, de combustible et de bois, denrées qu'ils paient beaucoup plus cher que les gens des régions populeuses du Sud, en raison des frais élevés du transport. Grâce à une meilleure organisation et à des moyens de transport appropriés, de nombreuses collectivités du Nord pourraient tirer parti, à meilleur compte, des ressources jusqu'ici inexploitées que renferment de vastes régions situées à de grandes distances. En outre, un certain nombre de réserves du Nord ont accès à des terres arables ou sont établies sur de telles terres, où elles pourraient cultiver des légumes de meilleure qualité et qui coûteraient bien moins cher que les légumes déshydratés, mis en conserve ou frais, parfois, qu'on peut acheter au magasin de l'endroit.

Il serait également possible d'accroître considérablement le revenu, par habitant, et le revenu total des Indiens qui font le piégeage et la pêche sur une base commerciale au moyen d'une organisation plus efficace, en utilisant des techniques et un outillage plus au point, comme un certain nombre d'études l'ont démontré. Cependant, les conséquences sur l'ensemble de l'emploi sont plus problématiques. L'étude la plus poussée concernant les possibilités économiques qu'offrent aux Indiens et aux Métis les industries fondées sur les ressources de la zone septentrionale, a été faite en 1962, dans le nord du Manitoba, par de nombreux conseillers et spécialistes de l'extérieur pour le compte du gouvernement manitobain. Considérant que, dans cette région, la chasse aux animaux à fourrure ne rapportait que 20 p. 100 de ses possibilités, les chercheurs ont conclu que cette industrie, à laquelle se livrent environ 3,000 trappeurs qui en retirent à peine un million de dollars par année, soit \$300 par habitant, pourrait, grâce à une organisation et à un outillage à point, se transformer de façon à donner un revenu total de 5 millions de dollars par année à 5,000 trappeurs, c'est-à-dire un revenu moyen de \$1,000, par habitant, pour une saison de piégeage de trois à quatre mois. Cependant, un tel projet ne pourrait être réalisé que s'il existait des sources supplémentaires ou complémentaires de revenu et d'emploi (notamment la pêche), outre des mesures relativement énergiques dans des domaines comme l'instruction et le bien-être social.

De plus en plus, cependant, comme nous l'avons signalé auparavant, la pêche commerciale constitue la principale source de revenus supplémentaire des trappeurs, si bien que le revenu total de la pêche dépasse celui du piégeage. Néanmoins, en effectuant une autre étude spéciale au Manitoba, on a constaté que, pour donner à cette industrie une véritable position de concurrence et d'efficacité, il serait nécessaire de réduire radicalement de 5,000 à 1,500 le nombre de ceux qui s'y livrent. Cet état de choses découlerait nécessairement de la mécanisation généralisée des opérations, mesure par laquelle on tenterait d'éliminer le double emploi inutile des usines et des installations. On a conclu qu'il faudrait donner une nouvelle formation aux 3,500 personnes qui devraient abandonner la pêche, afin qu'elles puissent travailler dans d'autres industries. Il est donc évident que les modifications proposées au sujet de la pêche, iraient à l'encontre des exigences prévues pour accroître le revenu et l'emploi dans le piégeage.

---

<sup>1</sup>*Ibid.*, p V 4-3. on trouvera une analyse plus détaillée des perspectives économiques des Indiens vivant dans le nord du Manitoba dans *The Role of Native People in the Economic Development of Northern Manitoba*, par Jamieson et Hawthorn.

L'étude approfondie qu'ont faite Buckley, Kew et Hawley au sujet des Indiens et des Métis du nord de la Saskatchewan, n'a pas donné lieu à des estimations aussi sensationnelles en ce qui concerne l'expansion possible de l'emploi et du revenu, dans le piégeage, ou la diminution possible du nombre de ceux qui se livrent à la pêche. D'après cette étude, cependant, les perspectives de l'emploi et des revenus, dans ces anciennes industries fondées sur les ressources, étaient tout au plus limitées et insuffisantes pour une population dont le taux d'accroissement est extraordinairement rapide. Plusieurs autres études moins complètes, effectuées dans d'autres parties de la zone septentrionale, semblent aboutir à peu près aux mêmes conclusions.

### **Autres sources d'emplois**

En somme, si l'on parvenait à tirer le meilleur parti possible des ressources disponibles en modernisant l'outillage, en poussant la formation suivant de nouvelles techniques et en améliorant les méthodes de transformation et de mise en marché, il serait possible d'accroître sensiblement le revenu réel des Indiens qui s'adonnent au piégeage et à la pêche, de telle sorte que le rendement mensuel qu'ils en tirent serait comparable à celui des personnes engagées dans d'autres industries. Cependant, il semble que les possibilités d'emploi, dans l'ensemble, soient statiques ou diminuent, si l'on se place du point de vue des exigences de la conservation. En mettant les choses au mieux, ces possibilités sont loin de correspondre aux besoins d'une population qui s'accroît rapidement (spécialement dans les cas où l'augmentation est la plus rapide, c'est-à-dire parmi les jeunes qui sont maintenant en âge de travailler). Vu l'aspect très saisonnier du piégeage et de la pêche, dans le Nord (on s'y livre tout au plus six à sept mois par année), le revenu annuel moyen tiré de ces deux occupations est encore bien loin de correspondre au niveau jugé satisfaisant d'après les normes applicables aux centres urbains. Enfin, il faut tenir compte du fait que les jeunes en âge de travailler, dans les régions du Nord, peuvent de moins en moins vivre du piégeage et de la pêche, étant donné qu'ils sont plus ou moins contraints de fréquenter l'école; du reste, les aptitudes à occuper ces emplois dépendent, dans une large mesure, de la connaissance approfondie et détaillée du terrain et des habitudes de vie du poisson et du gibier, connaissance qui ne s'acquiert que par de longues années d'apprentissage remontant à l'enfance.

Il semble donc évident que toute amélioration sensible des perspectives de l'emploi et des revenus des Indiens vivant dans le Nord ne sera possible que si l'on en établit un grand nombre à des endroits où ils pourront obtenir un travail rémunérateur. Il vaut la peine d'examiner les autres possibilités qui s'offrent à cet égard.

#### **a) Le sud des Prairies**

La migration des ruraux vers les régions urbaines et l'affluence vers les grands centres métropolitains et les centres commerciaux et industriels avoisinants, constituent une importante tendance propre, à vrai dire, à toutes les régions du continent nord américain et spécialement accentuée depuis la seconde guerre mondiale. C'est dans ces centres que se groupent les principales industries secondaires, les institutions financières, les commerces et les entreprises de services qui connaissent l'accroissement le plus considérable dans notre économie et qui sont en mesure d'offrir les meilleures occasions d'emplois rémunérateurs. C'est précisément à cause de la situation géographique du Canada que ce déplacement de population se fait surtout du nord au sud, du moins chez les citoyens nés au Canada.

En contrepartie de cette tendance, on a pu observer une certaine immigration à partir des régions peuplées du Sud, en direction d'endroits moins peuplés ou

inhabités du Nord, par suite de l'amélioration des moyens de transport, de l'établissement de nouvelles entreprises de mise en valeur des ressources et de la fondation de nouvelles localités auxquelles celles-ci ont donné le jour. Ce n'est qu'en Colombie-Britannique, cependant, que ce déplacement de population vers les régions moins peuplées, depuis la seconde guerre mondiale, s'est accompli avec intensité, au point d'amener, dans les régions septentrionales, un taux d'augmentation de la population plus rapide que dans les centres métropolitains.

Une région très industrialisée comme le sud de l'Ontario serait capable d'absorber un nombre illimité d'indiens du nord qui quitteraient leur emploi dans des industries primaires; il faudrait, tout de même, tenir compte des problèmes que posent la formation technique et l'adaptation sociale. Cependant, pour les raisons analysées brièvement au chapitre précédent, il ne semble pas que ce soit là, du moins dans un avenir prochain, le meilleur moyen à prendre pour tenter de résoudre le problème de plus en plus aigu que suscitent le sous-emploi et la dépendance des résidents du Nord.

Dans les Prairies, les plaines du sud et la région des contreforts ne semblent pas en mesure d'accueillir un nombre considérable d'indiens, mis à part les problèmes que posent la formation technique et l'adaptation sociale. Le sud du Manitoba, ainsi que le sud et le centre de la Saskatchewan, sont des régions agricoles. Leur économie est peu industrialisée, de sorte que l'excédent de population rurale est plus que suffisant pour occuper le nombre limité d'emplois disponibles dans les villes qui s'y trouvent. Comme nous l'avons souligné dans un chapitre antérieur, plusieurs bandes indiennes de cette région sont parmi celles qui ont le revenu le moins élevé au pays et qui sont les plus attardées et assistées. Le revenu réel, par habitant, obtenu de la chasse tend même à y être inférieur à celui des bandes des régions situées plus au nord, parce qu'elles ne disposent pas du gibier, du poisson, du bois de chauffage et du bois d'oeuvre nécessaires à la consommation domestique.

Il semble que la situation soit meilleure en Alberta que dans les autres provinces des Prairies. Le sud et le centre de l'Alberta ont connu une expansion beaucoup plus considérable que les autres provinces des Prairies, surtout à cause de la découverte et de l'exploitation d'importants gisements de pétrole et de gaz, dont le succès a rejilli sur d'autres entreprises industrielles et commerciales. Mais il semble que cette prospérité ait très peu profité aux Indiens jusqu'ici, en ce qui a trait aux emplois rémunérés. Elle a procuré à certaines bandes, comme celles de Blood, de Blackfoot, de Sarcee et de Sampson, des caisses et des revenus importants qui, ajoutés aux vastes étendues de terres arables qu'ils possédaient, ont permis à de nombreux Indiens de se livrer à l'élevage. Mais un très petit nombre ont pu obtenir des emplois rémunérateurs dans les centres métropolitains de Calgary ou d'Edmonton, ou dans certaines petites villes.

#### **b) Les régions septentrionales**

Un petit nombre d'indiens demeurant dans le Nord ont évidemment quitté leur lieu de résidence pour aller s'établir dans des villes du Sud; mais il semble que ce nombre s'accroîtra à l'avenir. Cependant, durant la prochaine décennie, ce déplacement ne se produira vraisemblablement pas à un rythme assez intense pour faire face à l'accroissement rapide de la population du Nord et de celle des bandes de la partie méridionale. Le plus grand espoir pour le premier groupe semble donc consister dans la mise sur pied, dans le Nord, de nouvelles industries, afin d'offrir de nouvelles possibilités d'emploi aux Indiens et aux Métis vivant dans cette région. En un mot, il serait plus avantageux, du point de vue économique, d'inciter les Indiens vivant dans le Nord à se grouper dans des centres de cette région que de les inciter à quitter le Nord pour aller s'établir dans le Sud.

Les industries les plus susceptibles d'offrir de nouveaux emplois dans le Nord sont celles des produits forestiers (en particulier le bois à pâte et le papier),

ainsi que l'exploitation minière et la fonte du minerai. Ces industries sont déjà en bonne voie d'organisation dans le nord du Québec et de l'Ontario, et elles emploient déjà un nombre considérable d'Indiens (même si ce nombre ne peut être précise). On peut s'attendre à une expansion générale dans ces domaines. Les nouvelles entreprises importantes les plus récentes, qui représentent des mises de fonds réelles ou éventuelles équivalant à des centaines de millions de dollars, ont trait à l'exploitation du minerai de fer, dans le nord du Québec, et du cuivre, dans le nord de l'Ontario.

Ces deux provinces fournissent aussi une grande partie du bois à pâte et du papier journal produits au pays. Les perspectives à long terme pour ces produits sont très favorables: il semble même que l'exploitation forestière destinée à fournir la matière première, continuera à se faire de plus en plus au nord, dans des régions habitées surtout, sinon entièrement, par des Indiens.

Les perspectives sont également favorables dans le nord du Manitoba, où l'on trouve un nombre relativement élevé d'Indiens souffrant de sous-emploi et demeurant dans des localités isolées. L'exploitation minière et la fonte du minerai ont fait beaucoup moins de progrès dans cette région qu'en Ontario et au Québec, mais elle présente de grandes possibilités. Les trois principaux centres d'exploitation minière et de fonte du minerai, Flin Flon, Lynn Lake, et Thompson (dans le nord-ouest du Manitoba) ont une population globale beaucoup plus nombreuse que toute la population non-urbaine, composée surtout d'indiens et de Métis, de cette vaste région du nord du Manitoba. Thompson, dont la population est d'environ 6,000 âmes, en comptera, prévoit-on, 20,000 ou 25,000 d'ici quelques années. On a constaté une rotation très accentuée chez les travailleurs des mines et des fonderies. Le nombre des nouveaux emplois créés uniquement dans ce centre est donc plus que suffisant pour que les Indiens et les Métis souffrant de sous-emploi ou en chômage dans cette région du nord de la province, trouvent à s'employer (encore une fois, compte non tenu des problèmes que posent la migration et la réinstallation, la formation et l'adaptation sociale qu'il faudrait prévoir). Les vastes réserves de minerais connues, ainsi que d'autres dont on soupçonne l'existence au sud et à l'est du chemin de fer de la baie d'Hudson, offrent des perspectives d'expansion dans cette région et dans le nord-ouest de la province.

De même, l'industrie forestière laisse entrevoir une grande expansion de sa production et de ses occasions d'emploi. Le nord du Manitoba est l'une des rares régions du continent où de vastes étendues forestières sont demeurés à peu près vierges et inexploitées. Une estimation préparée par un groupe de conseillers spécialisés au service du gouvernement manitobain révèle que, grâce à de bonnes méthodes d'organisation, de conservation, de mise en valeur et d'utilisation, la valeur de la production forestière pourrait être quintuplée: de plus, on pourrait au moins doubler le nombre des emplois, qui est actuellement de 8,000, et le porter à plus de 18,000. En outre, les travailleurs pourraient être employés plus longtemps et toucher, dans cette industrie, un meilleur salaire qu'à l'heure actuelle.<sup>1</sup>

On a recommandé fortement au gouvernement du Manitoba d'aider à l'établissement d'une vaste fabrique de pâte de bois au centre stratégique qu'est Le Pas. On a aussi recommandé de créer de vastes entreprises d'abattage de bois à pâte plus au nord et plus à l'est, dans les peuplements qui, par les rivières et les lacs, peuvent être accessibles au chemin de fer de la baie d'Hudson. Les billes seraient expédiées en vrac par le port de Churchill, situé sur la baie d'Hudson. (Présentement, il y a une seule fabrique de pâte de bois et de papier journal au Manitoba: elle est située dans la partie est de la province, à environ 80 milles au nord-ouest de Winnipeg: on compte quelques petites scieries dans le nord de la province.)

Evidemment, de telles entreprises ne peuvent se réaliser que si le gouvernement provincial adopte un programme énergique de dépenses, en vue d'aménager\*

---

<sup>1</sup> *Manitoba 1962-75, Rapport op. cit., partie V, section 3.*

des routes, des réseaux de transmission d'énergie électrique et d'autres installations et services essentiels de nature à inciter les particuliers à placer des fonds dans d'importantes entreprises d'exploitation des ressources.

D'après le rapport de Buckley, Kew et Hawley, il semble que les perspectives soient beaucoup moins assurées en ce qui a trait au nord de la Saskatchewan, même si cette province prévoit, plus que le Manitoba, l'organisation et la réglementation gouvernementales de l'utilisation des ressources. Evidemment, cela s'explique par la rareté relative des ressources. Mentionnons quelques extraits pertinents du rapport:

Au sujet de l'exploitation minière et de la fonte du minerai:

"Si l'on considère toutes les difficultés et les incertitudes, on ne peut supposer que la mise en valeur se fera inévitablement d'ici dix ans, ni que de nouvelles mines donneront du travail aux Indiens et aux Métis. Cette considération, plus que toute autre, exige qu'on procède à une révision radicale des programmes actuels concernant le Nord.

"Mais les espoirs d'emploi pour les Indiens et les Métis dans l'industrie minière ne dépendent pas tant des nouvelles découvertes que de la formation à donner. Si les Indiens n'ont pas la formation requise, quelles que soient les nouvelles mines qu'on vienne à exploiter, ils ne pourront y obtenir d'emplois, tout comme ce fut le cas à Uranium City. Mais, même sans l'existence de nouvelles mines, il est possible de donner aux Indiens une formation leur permettant d'obtenir un emploi dans les entreprises qui fonctionnent actuellement.

". . . un programme de formation ne nuirait pas aux Blancs qui travaillent actuellement dans ces entreprises, parce qu'un grand nombre d'entre eux quitteront de toute façon Uranium City. D'après les estimations de Buck et Henderson, la rotation de la main-d'oeuvre dans les mines du Nord varie ordinairement de 50 à 200 p. 100 chaque année (Buck et Henderson, 1959, p. 106). Un programme de formation devrait donc tenir compte de la rotation de la main-d'oeuvre et de l'augmentation possible de la demande de main-d'oeuvre."

Au sujet de l'industrie des produits forestiers:

"L'industrie du bois d'oeuvre n'emploie pas un grand nombre de travailleurs dans le Nord. Sur plus de 500 scieries établies dans la province, seulement 16 se trouvent dans le Nord. En 1961, parmi les 2,700 hommes employés en Saskatchewan dans les scieries et dans les forêts, seulement 255 travaillaient dans le Nord. De plus, alors que les travailleurs du Nord déménagent rarement dans le sud, on peut observer un déplacement considérable des travailleurs forestiers du Sud, qui vont vers le Nord. Conséquemment, même si les emplois offerts dans le Nord sont peu nombreux, ils sont occupés autant par des gens d'ailleurs que par des travailleurs de la région. L'entrepreneur le plus important, par exemple, emploie de 75 à 80 hommes, dont seulement 40 sont des Indiens ou des Métis.

"Dans l'ensemble de la province, les Indiens et les Métis ont réellement perdu du terrain dans l'industrie du bois d'oeuvre, par suite de la mécanisation.

"Il ne semble pas que l'expansion naturelle de l'industrie du bois d'oeuvre comporte de grandes perspectives d'avenir pour les habitants du Nord. Etant donné que les ressources sont limitées et éloignées du marché, les scieries du Nord resteront probablement peu considérables et peu nombreuses. Il semble que les travailleurs mieux outillés que les Indiens et les Métis soient destinés à prendre la part du lion."

Au sujet de la pâte de bois:

"Ce qui manque en Saskatchewan, c'est évidemment une ou plusieurs fabriques. Selon l'étude de l'Institut Stanford, les approvisionnements de bois seraient suffisants pour alimenter six fabriques ayant chacune une capacité de 300 tonnes par jour (Stanford Research Inst., 1959, pages 270 à 274). Actuellement, on espère établir une fabrique de capacité moyenne (200 tonnes). L'exploitation d'un tel établissement fournirait du travail à 200 hommes pendant toute l'année, outre 150 à 200 hommes qui travailleraient en forêt.

“Il est évident que la perspective d'établir une fabrique de pâte de bois n'inspire qu'une faible confiance à l'égard des nouvelles industries en ce qui touche la suppression de la pauvreté dans le Nord. Cette fabrique même demeure un point d'interrogation; et, même si l'on commençait à la construire cette année, les emplois pourraient tous être facilement occupés par des chômeurs venant du Sud. Les Indiens et les Métis pourraient tout au plus obtenir une partie des emplois en forêt, et d'après ce qu'on sait de l'industrie du bois d'oeuvre, cette proportion serait plutôt faible.”

En Alberta, on n'a pas procédé à une telle étude poussée des problèmes et des perspectives économiques intéressant les Indiens du nord de cette province, comme cela a été fait en Saskatchewan et au Manitoba. Le bouclier canadien occupe une partie beaucoup moins considérable de l'Alberta, par comparaison aux deux autres provinces; aussi, le nombre et la proportion des Indiens vivant dans des centres éloignés et vivant de piégeage et de pêche, outre les secours d'appoint, et les problèmes liés à la réadaptation de ces gens dans d'autres industries, ont-ils moins d'importance. D'ailleurs, comme nous l'avons dit déjà, le nord de l'Alberta et le nord de la Colombie-Britannique profiteront d'importants projets de mise en valeur, - surtout l'entreprise hydro-électrique de la rivière la Paix et le projet d'exploitation des sables bitumineux d'Athabasca,- qui, du moins en théorie, créeront assez d'emplois pour donner du travail aux Indiens de ces provinces qui souffrent de sous-emploi.

Cependant, on se trompe en voulant étudier la région du Nord et les Indiens qui y vivent, et leurs perspectives d'emploi, en tenant compte des limites provinciales. Pour un grand nombre d'Indiens, la solution la plus avantageuse consisterait en un déplacement d'est en ouest vers les centres où surgissent de nouvelles industries. Dans le Nord en général, comme nous l'avons souligné, l'industrialisation actuellement en cours est d'une ampleur telle que les Indiens et les Métis établis sur les lieux ne pourraient à eux seuls occuper les nouveaux emplois. Jusqu'ici, la main-d'oeuvre embauchée par ces industries comprend surtout des travailleurs venus des régions du Sud et des immigrants, de sorte que les travailleurs de l'endroit ont été presque exclus. Les problèmes que posent la distance ou le refus de se déplacer, n'ont pas constitué les principaux obstacles pour les Indiens et les Métis. Traditionnellement, en effet, un grand nombre d'entre eux acceptent volontiers d'aller d'un endroit à un autre et de s'y adapter; actuellement, beaucoup d'entre eux ne semblent guère attachés, du point de vue sentimental ou à tout autre égard, à l'endroit qu'ils habitent. Si les Indiens sont aujourd'hui sédentaires, c'est plutôt parce qu'ils disposent, dans les réserves, d'installations, de services et de moyens de subsistance qu'on ne leur avait pas accordés en dehors des réserves, d'autant plus qu'ils ont de la difficulté à obtenir et à conserver un emploi dans ces centres, et à s'adapter à la vie urbaine.

En 1962, le gouvernement du Manitoba a fait faire une étude de cette question dans le nord de la province. Certaines conclusions de cette étude citées assez longuement ci-dessous, valent probablement pour les centres industriels du Nord, depuis la province de Québec jusqu'à la Colombie-Britannique inclusivement:

“On peut signaler un certain nombre de facteurs de nature à expliquer pourquoi les Indiens et les Métis n'ont pas profité pleinement des occasions d'emploi que leur offrait l'expansion industrielle du Nord manitobain. Certains de ces facteurs sont tout à fait évidents, alors que d'autres sont subtils et complexes. En recueillant des renseignements au sujet de ce problème, nous nous sommes surtout intéressés à trois compagnies et aux collectivités industrielles qui se sont constituées au tour de ces entreprises. Nous avons interrogé des dirigeants de compagnies, des chefs syndicaux et des membres de syndicats, ainsi que des fonctionnaires du gouvernement et d'autres personnes. Les réponses semblent toutes conformes à

l'explication cohérente que noirs nous efforçons de dominer plus bas. Les trois entreprises, de même que les collectivités industrielles, ont observé les mêmes choses au sujet des Indiens et des Métis, mais chacune a fait quelques observations particulières. L'un de ces centres industriels est facilement à portée d'aller-retour d'une réserve indienne nombreuse, pendant que les deux autres sont plus éloignés des centres habités par les Indiens. L'un des deux derniers endroits s'est tout d'abord organisé sans plan préconçu et il semble avoir maintenant atteint son sommet. L'autre a été organisé selon un plan très rigoureux et il grandit rapidement. Nous estimons que ces trois centres donnent une bonne idée des problèmes que pose "intégration" des Indiens et des Métis au complexe industriel moderne au sein duquel il faut élaborer le développement économique du Nord manitobain.

"Deux grandes entreprises, qui fonctionnent depuis plusieurs dizaines d'années, ont employé des "douzaines" d'Indiens à un moment ou à un autre. Elles en ont embauché un grand nombre pendant la guerre ou immédiatement après, alors que sévissait une grande pénurie de main-d'oeuvre. Très peu ont gardé leur emploi. Les dirigeants de ces deux compagnies croient que "environ une douzaine" figurent sur leur liste de paye. Voici les explications qu'on donne:

"a) L'inaptitude des Indiens et des Métis, habitués à effectuer un travail saisonnier en plein air, à s'adapter à des emplois dans des domaines comme ceux de l'exploitation minière, de la fonte du minerai, de la fabrication du bois à pâte et du papier, qui exigent un horaire régulier, la ponctualité et l'utilisation constante de nombreuses machines. Les Indiens et les Métis éprouvent beaucoup de difficulté à s'adapter à un travail effectué par périodes de 8 heures (de 8 h. du matin à 4 h. de l'après-midi: de 4 h de l'après-midi à minuit: de minuit à 8 h. du matin) et à faire partie d'équipes dont les heures changent de crois en mois pour chaque travailleur, On souligne, à cet égard, que le travail dans les mines et dans les fonderies diffère de la pêche ou de la coupe du bois à pâte, ou du travail d'entretien des voies ferrées, On ne peut affecter pins ou moins de travailleurs à une tâche ni "prolonger la durée d'exécution du travail", si l'on manque de main-d'oeuvre. Chaque employé doit effectuer un certain travail avec un outillage particulier. Si un employé ne se rend pas à l'heure fixée pour prendre la place de celui qui a terminé sa période de travail, ce dernier doit demeurer à son poste, ou il faut en appeler un autre et l'employeur devra alors payer les taux prévus pour le sur temps. Les retards et les absences, ou le fait de quitter son poste sans avertir, nuisent donc à l'efficacité et entraînent des frais de main-d'oeuvre élevés. La plupart des indiens qu'on a employés à un certain moment pour effectuer des travaux de cette nature, abandonnent leur travail sans avertir, ou bien il faut les congédier parce qu'ils sont toujours en retard ou trop souvent absents.

"b) Néanmoins, un certain nombre d'indiens et de Métis se sont graduellement adaptés à des horaires rigides et aux exigences que comporte le travail dans les mines, les fonderies ou les fabriques de pâte de bois et de papier. Comme le montrent les registres de la Compagnie de chemin de fer de la Baie d'Hudson, de nombreux travailleurs qui ont plusieurs fois quitté leur travail sur la voie ferrée, ont été embauchés de nouveau et se sont finalement adaptés, au point de devenir des employés ponctuels et sûrs. Cependant, un certain nombre d'entre eux ont finalement cédé sous la pression des obligations ordinaires qu'imposent la famille ou la parenté, y compris les tensions, les frictions et les inquiétudes qui peuvent en découler. Dans certains cas, le village où demeurait l'Indien ou le Métis, n'était pas à portée d'aller-retour quotidien ou hebdomadaire, à moins de frais de transport exorbitants. D'un côté, l'Indien ou le Métis qui u dû laisser sa femme et ses enfants dans son village pour travailler dans une ville industrielle, sera porté à s'ennuyer, à s'inquiéter, à être désappointé, se tracassant au sujet de sa femme qui lui est peut-être infidèle le ou ne peut se tirer d'affaire ni s'occuper des enfants toute seule en l'absence de son mari. D'autre part, l'Indien ou le Métis (bien payé, selon les normes usuelles) qui loue ou achète une maison à la ville pour y amener sa famille

ou dont la réserve est à portée d'aller-retour quotidien, voit bientôt sa demeure envahie par la parenté et d'autres qui le dépouillent sans merci. Même s'il travaille fort et consciencieusement et gagne beaucoup d'argent, il n'est pas en meilleure posture, en fin de compte: souvent il s'endette de plus en plus. Une telle situation est évidemment loin d'être encourageante, ou de stimuler le moral. La réaction de l'indien ou du Métis, en pareille situation, sera (i) de tout abandonner, de quitter son emploi, pour retourner au mode de vie traditionnel et retrouver son ancien niveau de vie, en faisant la chasse, le piégeage, la pêche et en obtenant diverses formes d'aide, ou (ii) de se mettre à boire pour diminuer sa tension, de sorte que, tôt ou tard, il sera congédié pour avoir été en retard, absent, ou pour avoir travaillé sans soin ni attention. (Les pressions ordinairement exercées sur celui qui est mieux rémunéré ou plus fortuné, en vue de l'inciter à partager avec autrui, sont peut-être particulièrement considérables dans le cas de ceux qui occupent un emploi assuré et bien rémunéré et comptent de nombreux amis et parents indigents, surtout lorsque ces employés continuent de vivre dans la réserve ou à proximité de la réserve, au milieu d'autres habitants dont le niveau de vie est beaucoup moins élevé et qui dépendent de travaux saisonniers et d'assistance sociale.) Au cours de notre étude, on nous a mentionné le cas de personnes gagnant en moyenne \$7,000 par année ou davantage, logées gratuitement, mais qui s'endettaient toujours de plus en plus. Par contre, dans certains cas, le chef de famille n'a pu se libérer de ces pressions qu'en rompant, à vrai dire, les liens qui l'unissaient, sa famille et lui, à la parenté et aux amis et en s'exposant à l'hostilité, voire à l'ostracisme de la part des autres membres de la bande. Le succès observé dans quelques cas particuliers ne semble pas avoir servi d'exemple pour inspirer les autres et les pousser, soit à améliorer leurs habitudes de travail ou à s'efforcer de relever le niveau de leurs réalisations. Ceux qui ont moins de succès, ont tendance à s'excuser ("il est simplement chanceux", ou bien "il a de l'influence") ou encore à manifester du ressentiment ("pour qui se prend-il?"), plutôt qu'à admirer un modèle qu'il y a lieu d'imiter.

"c) Ces tendances de la part des Indiens et, dans une certaine mesure, de la part des Métis, influent à leur tour sur le comportement des Blancs des grandes villes industrielles les exemples plutôt flagrants d'ivrognerie et de prostitution, de logements malpropres et encombrés, de tenue négligée chez les femmes, de négligence par rapport aux normes élémentaires de propreté personnelle et d'hygiène, et le reste, ont contribué à créer, au sujet des Indiens, une image stéréotypée défavorable. La volonté ou la capacité d'"absorber" des Indiens et des Métis semblent limitées pour chaque localité, comme nous l'indiquons ci-dessous en parlant du nombre restreint d'indiens et de Métis qui vivent à Thompson, Flin Flon et Pine Falls. Un procédé plus ou moins subtil de pression ou d'ostracisme organisé a tendance à s'implanter parmi les Blancs qui vivent dans ces centres: on ne loue ni ne vend de maisons à des Indiens ou à des personnes qu'on peut identifier comme des Métis, ou l'on refuse de les occuper à certains emplois dans la vente ou les services où ils auront affaire au public. Cette pratique, de même que la mauvaise réputation que se sont acquise les Indiens et les Métis, qu'on dit paresseux et inconstants, tend à les éloigner des emplois qu'ils pourraient obtenir dans un grand nombre d'industries secondaires et de services établis dans les villes situées à proximité d'une entreprise importante, par exemple une mine, une fonderie ou une fabrique de pâte de bois et de papier".<sup>1</sup>

Les conséquences des constatations exposées ci-dessus semblent avoir une grande importance au sujet des occasions d'emploi qui peuvent s'offrir aux Indiens et aux Métis dans de nouveaux centres industriels à croissance rapide, par exemple,

---

<sup>1</sup>S. Jamieson, H. Hawthorn, *The Role of Native People in Industrial Development in Northern Manitoba, 1960-1975*, rapport préparé pour le *Committee on Manitoba's Economic Future*, 1962, pp. 169-174.



Thompson, et, peut-être à l'avenir, dans des villes qui pourront surgir autour de nouvelles fabriques de pâte de bois et de papier.

Des villes industrielles établies depuis nombre d'années, comme Flin Flon ou Pine Falls, au Manitoba, semblent ne pas devoir grandir davantage. On peut trouver parmi la population de ces villes la majeure partie sinon la totalité de la main-d'oeuvre nécessaire, à l'exception de quelques travailleurs très spécialisés, qu'il faut aller chercher ailleurs. Le comportement et les pratiques à l'égard des Indiens et des Métis ont tendance à prendre certaines formes déterminées, à cause d'une longue expérience.

Cependant, dans une nouvelle localité qui progresse rapidement, une pareille tradition n'a pas eu le temps de prendre forme, de sorte que les possibilités d'adapter les Indiens et les Métis à de nouveaux emplois semblent plus nombreuses. A cet égard, la ville de Thompson, de même que l'entreprise d'exploitation minière et la fonderie de l'INCO, établies à proximité de ce centre, méritent une étude spéciale.

Les fortes mises de fonds de l'INCO dans l'entreprise d'extraction et de fonderie du nickel à Thompson, de même que l'accroissement rapide de cette ville depuis quelques années, ont été le sujet dont la publicité a le plus parlé relativement à l'expansion économique du nord du Manitoba. C'est dans des entreprises de cette nature que reposent les plus grands espoirs économiques de la région. Si l'on en réalisait quelques autres, surtout à des endroits offrant des perspectives intéressantes dans le domaine minier, comme Island Lake et God's Lake, on rendrait économiquement rentable l'aménagement de chemins de fer et de routes ouvrant des régions qu'il est actuellement impossible d'atteindre par les moyens de transport terrestre. En retour, ces moyens de transport permettraient d'exploiter certaines ressources (spécialement le bois d'oeuvre), dont l'utilisation n'a pas été rentable jusqu'à présent, à cause de l'éloignement des marchés et des frais exorbitants de transport. Et, comme nous l'avons déjà signalé, la liste de paye des entreprises d'exploitation minière et de fonderie entraîne la multiplication des industries secondaires et des services dont elle est le soutien.

Du point de vue strictement statistique, la ville de Thompson à elle seule semble offrir des perspectives d'augmentation des emplois et du revenu plus que suffisantes pour satisfaire aux besoins de toute la population autochtone du nord du Manitoba. On s'attend que la population, qui est actuellement de 6,000 habitants, atteindra peut-être les 20,000 d'ici quelques années. On peut affirmer sans risque de se tromper que les Indiens et les Métis ont très peu profité de cette importante mise en valeur de façon directe ou indirecte (sauf, au début, comme nous l'avons signalé, en effectuant les travaux préliminaires de débroussaillage et de construction).

L'immense majorité des gens qui vivent maintenant à Thompson, viennent du sud du Manitoba, des autres provinces ou d'autres pays. Un très petit nombre d'Indiens et de Métis de la région, comme nous l'avons déjà dit, ont obtenu un emploi permanent à cet endroit.

Depuis sa fondation, la ville de Thompson a grandi suivant un plan soigneusement conçu et réglementé. On a déployé tous les efforts possibles, afin que ce centre n'ait pas l'aspect d'une ville minière aménagée au hasard. On ne se rend à Thompson, depuis le sud du Manitoba ou d'ailleurs, que par avion ou par le chemin de fer de la baie d'Hudson en passant par Le Pas. Les personnes désirant travailler à Thompson pour le compte de l'INCO, doivent tout d'abord se procurer un certificat médical; ils doivent, en outre, se soumettre à un examen au bureau de placement de la compagnie (y compris un examen médical), à Le Pas. Les célibataires et les hommes mariés non accompagnés de leur famille sont logés dans des maisons pourvues de couchettes, situées près de l'endroit où se font les principales opérations de fonderie. Tout comme dans la majorité des centres où l'on procède à l'extraction et à la fonte du minerai, on peut observer à Thompson une rotation très

accentuée de la main-d\*oeuvre (l\*estimation la plus souvent mentionnée est environ 200 employés par mois).

Les principaux secteurs résidentiels et commerciaux, qui comprennent des habitations unifamiliales ou à deux logements, des commerces de détail, des services et des entreprises d\*autre nature, se trouvent à une certaine distance de la fonderie, des bureaux de la compagnie et des maisons pourvues de couchettes. Encore une fois, Thompson est construite selon un plan soigneusement conçu, qui vise à maintenir des normes minimums élevées en ce qui a trait aux habitations, aux services communautaires et à l\*organisation générale. Il y a peu de maisons à louer. La plupart des habitations sont construites et vendues par des constructeurs privés ou des courtiers en immeubles, et financées par la Société centrale d\*hypothèques et de logement. Pour devenir propriétaire d\*une maison (d\*une valeur de \$15,000 ou plus, en général), un travailleur doit épargner un montant suffisant pour effectuer un paiement initial minimum, le solde étant financé au moyen d\*une hypothèque garantie ou souscrite par l\*employeur. L\*INCO garantit les hypothèques de cette nature consenties à ses employés, lorsque leur dossier comme employés, leur salaire et leurs perspectives d\*avenir semblent garantir les obligations contractées.

Le programme d\*embauchage de la compagnie cherche à éviter soigneusement toute apparence ou accusation de préférence radicale. (Comme nous l\*avons signalé plus tôt, il a été impossible d\*obtenir des chiffres précis concernant le nombre des Indiens et des Métis dont le nom figure sur la liste de paye, parce que, dans les formules de demandes d\*emploi et les dossiers des employés, la loi interdit de s\*enquérir ou de faire mention de l\*origine raciale et de la confession religieuse des employés.) On a assurément l\*impression que les citoyens de Thompson appartiennent à une grande variété d\*origines ethniques et linguistiques. Les porte-parole de la compagnie ont souligné que les formules de demandes d\*emploi remplies par des Indiens ou des Métis sont traitées absolument de la même façon que celles que présentent les membres des autres groupes. Si les candidats à un emploi se soumettent aux mêmes conditions et répondent aux exigences minimums du point de vue médical, on les admet sans distinction à des emplois auxquels leur instruction et leur formation les ont préparées et on les maintient au travail s\*ils satisfont aux normes minimums quant à la compétence, à la ponctualité, à la confiance qu\*on peut avoir en eux, et ainsi de suite.

Cependant, en pratique, le régime tend à empêcher à peu près tous les Indiens et un grand nombre de Métis d\*obtenir un emploi à Thompson ou de le conserver, si on les a acceptés. Comme il arrive ordinairement au cours d\*une étude de cette nature, nombreux sont ceux qui ont accusé l\*INCO et de petites entreprises privées de Thompson d\*avoir intentionnellement traité les Indiens et les Métis de façon injuste; mais il serait impossible de vérifier l\*authenticité de pareilles accusations sans procéder à des enquêtes minutieuses. On tend à exclure les Indiens et, dans une moindre mesure, les Métis, en se fondant sur des considérations étrangères à une politique d\*embauchage. Si l\*on considère les désavantages particuliers d\*ordre social, psychologique ou autre auxquels sont en butte les Indiens et les Métis quand il s\*agit de s\*adapter à une vie industrielle urbaine complexe, on constate qu\*un programme d\*impartialité qui consisterait à mettre sur le même pied les membres de tous les groupes raciaux ou ethniques, pour ce qui est des critères médicaux ou techniques, en vient à signifier que beaucoup d\*indiens et de Métis sont mis de côté dans la course aux emplois ou aux logements. On connaît bien les difficultés qu\*éprouvent les Indiens à s\*adapter à l\*horaire rigide du travail d\*équipe dans une industrie très mécanisée. Il y a aussi le problème bien connu de la solitude qu\*éprouve le travailleur qui doit demeurer dans une maison pourvue de couchettes, loin de sa femme et de sa famille restées à la réserve (et il en coûte cher pour aller les voir: dans la plupart des cas, il faut voyager par avion nolisé et payer 50c. le mille). D\*autre part, pour occuper un emploi permanent à

plein temps et amener sa famille vivre à la ville, il lui faut épargner le premier versement pour l'achat d'une maison et contracter de fortes obligations financières à long terme en prenant une hypothèque de 20 ans (\$10,000 ou \$12,000) garantie par l'employeur. Vu leur mode de vie et leurs habitudes quant à l'épargne et à la dépense, très peu d'indiens ou de Métis sont en mesure de contracter des engagements financiers aussi considérables et d'une durée aussi longue.

En outre, d'autres caractéristiques propres à une ville comme Thompson peuvent tendre à exclure la majorité de la population indigène des régions avoisinantes. Par définition, une localité établie suivant un plan ou d'après des normes d'urbanisme propres à une population de race blanche, composée de travailleurs de classe moyenne ou de haute classe en ce qui a trait au logement, à l'hygiène, au vêtement et au mode de vie en général, ne saurait accepter des Indiens ou des Métis venus de réserves à peu près isolées ou de collectivités de banlieue et dont la subsistance dépend du travail saisonnier en plein air et de secours qui sont loin d'assurer un niveau de vie matériel satisfaisant. Ainsi, les administrateurs du nouvel hôpital de Thompson ont hésité à admettre les malades venant de centres indiens du nord du Manitoba, de crainte que cela n'amène des groupes de parents et d'amis qui pourraient troubler la paix de la ville lors de leurs visites à l'hôpital, outre tous les problèmes que pourraient susciter les différences de comportement. C'est pour les mêmes raisons qu'on s'est opposé à l'établissement à Thompson de pensionnats au niveau secondaire ou d'instituts de formation professionnelle destinés aux Indiens (ce qui aurait l'avantage de former les étudiants ou les apprentis indiens selon les techniques, les méthodes et les exigences de tâches industrielles et de les familiariser avec la vie urbaine qui s'organise rapidement dans leur milieu). Les protagonistes d'une localité conçue d'après un plan soigneusement préparé, citent Le Pas comme exemple d'une collectivité non organisée et construite au petit bonheur, où se sont établis les Indiens et les Métis, qui l'ont ruinée, chose que, selon eux, il faut éviter à tout prix.

Une industrie en expansion, comme celle de l'extraction et de la fonte du minerai dont dépendent diverses industries tertiaires, et qui ne réussit pas à absorber la main-d'oeuvre locale, devrait, à juste titre, être considérée comme un facteur diminuant les avantages de l'expansion industrielle pour l'ensemble de l'économie. En définitive, qu'est-ce que la province du Manitoba en retire si, pour tout nouvel emploi créé à Thompson, on va chercher à l'extérieur un nouveau travailleur, pendant qu'il faut pourvoir, à grands frais, à la subsistance d'un Indien ou d'un Métis? (Les frais sont peut-être infimes pour la province et l'avantage est peut-être considérable dans les cas des Indiens, évidemment, pour autant que le gouvernement fédéral assume ces frais.)

On pourrait attribuer directement à l'expansion industrielle d'autres conséquences qui jouent au détriment de la population locale et de ses moyens d'existence. Il y a, par exemple, un certain épuisement des ressources dont les indigènes tirent leur subsistance jusqu'à un certain point, les vastes établissements d'extraction et de fonte du minerai et les lotissements urbains accaparent des terrains sur lesquels on pratiquait autrefois la chasse et le piégeage; les déchets des établissements industriels polluent les rivières et les lacs, ce qui raréfie le poisson; l'inondation de vastes étendues de terre et la construction de barrages, de réservoirs et de centrales d'énergie tendent aussi à éloigner le poisson et le gibier; l'aménagement de routes qui rendent de nouvelles régions accessibles à un grand nombre de personnes entraîne la raréfaction du gibier et des animaux à fourrure; et ainsi de suite.

En outre, comme nous l'avons mentionné plus tôt, l'augmentation subite et temporaire des emplois et des revenus que le nouvel accroissement industriel apporte aux indigènes au cours de ses premières phases de développement, tend à jouer contre eux par la suite. Pendant une courte période, ils peuvent profiter de salaires relativement élevés et dépenser beaucoup tant qu'ils sont employés aux

travaux de charpenterie brute. Cela diminue les stimulants, lorsqu'ils doivent reprendre le travail plus ardu et moins payant que constituent la pêche, le piégeage, l'abattage du bois à pâte et du bois de chauffage.

Et, finalement, les frais qu'entraînent le bouleversement social et le découragement d'un grand nombre d'Indiens sont d'autres conséquences de l'expansion industrielle. L'*International Nickel Company* et la ville de Thompson, comme nous l'avons dit plus tôt, ont réussi à éviter ces frais grâce à un programme rigoureusement appliqué d'urbanisme, de choix des emplois et de placement. Dans une grande mesure, des localités comme Le Pas ont hérité des problèmes suscités par l'expansion de l'INCO et de la ville de Thompson. Un grand nombre de célibataires de sexe masculin passent sans cesse par Le Pas pour obtenir un emploi à Thompson ou à quelque autre centre d'extraction et de fonte du minerai. D'autres y viennent souvent avec des liasses de billets de banque, après avoir quitté leur emploi dans le nord, ou encore pour y passer leur congé. Pour ces deux catégories de gens, l'une des principales attractions de la ville consiste à rechercher des aventures avec des femmes indiennes ou métisses. La contrebande de l'alcool et la prostitution constituent donc, en quelque sorte, des services dans cette localité, spécialement pour les Indiens et les Métis qui, pour divers motifs, sont exclus, des autres domaines d'emploi et de revenu. Cependant, les effets démoralisants de cette situation rendent un grand nombre d'entre eux moins adaptables ou capables d'occuper un emploi rémunéré dans une industrie urbaine qui offre les meilleures possibilités d'expansion.

Des frais de cette nature et d'autres qu'on pourrait énumérer, sont maintenant absorbés presque entièrement, directement ou indirectement, par le gouvernement et les contribuables à tous les paliers, fédéral, provincial et municipal. Jusqu'à quel point certains de ces frais devraient-ils être assumés par les industries elles-mêmes? On pourrait naturellement exiger que les entreprises d'extraction et de fonte du minerai et d'autres entreprises privées acquittent les dépenses de cette nature en embauchant plus d'Indiens et de Métis, en vue de les former en cours d'emploi et de leur donner du travail à plein temps; en leur louant des habitations ou en les aidant à obtenir le crédit nécessaire à l'achat d'une maison, de mobilier et d'appareils ménagers; en leur permettant de profiter pleinement, comme les autres, des services publics d'enseignement, de récréation, de santé, de soins médicaux, etc., et en constituant un personnel spécialisé, qui orientera et conseillera les Indiens et les Métis venus de la forêt, et les aidera à s'adapter à une vie urbaine complexe. Tout cela représenterait des frais directs, sous forme de déboursés additionnels imposés aux employeurs au chapitre des installations et du personnel supplémentaires, et des frais indirects découlant d'une perte d'efficacité et de rendement chez les Indiens et les Métis, par heure de travail, par rapport aux Blancs. Du point de vue de l'ensemble de l'économie, l'imposition de pareilles exigences empêcherait probablement l'expansion industrielle et l'accroissement économique d'atteindre leur plus haut point dans des domaines tels que l'extraction et la fonte du minerai (comme cela s'est produit pour le piégeage, la pêche, l'abattage et le sciage du bois).

Les réponses des employeurs et des porte-parole de la compagnie à une pareille suggestion sont claires, sans équivoque et (compte tenu des certaines hypothèses) logiques:

1. On ne saurait s'attendre que l'industrie privée, à elle-seule, - spécialement dans un domaine comportant autant de risques et une concurrence aussi serrée que l'extraction et la fonte du minerai, - règle les problèmes économiques et sociaux des Indiens et des Métis (surtout lorsque ces problèmes résultent, dans une bonne mesure, de lignes de conduite du gouvernement qui, depuis au moins un siècle, sont insuffisantes ou mal orientées), et

“2. En ce qui a trait aux lois ouvrières, fédérales ou provinciales, et à une attitude juste et équitable de la part de la compagnie (cela figure dans les ententes conclues avec les syndicats), les employeurs ne peuvent convenablement ni légitimement faire une distinction entre les Indiens et les Métis, d’une part, et les Blancs, d’autre part (et l’on signale que favoriser les premiers ou leur accorder un traitement spécial signifie inégalité de traitement à l’égard des derniers).

Les deux attitudes prêtent à la critique. En ce qui a trait à la première, nous aimerions répéter le principe énoncé plus tôt: toute entreprise privée exploitée en vertu d’un privilège ou d’un permis de l’État (comme le droit exclusif d’utiliser les ressources d’une région à l’avantage d’une entreprise privée) devrait être tenue de supporter, au moins partiellement, les frais représentés sous forme de pertes directes ou indirectes subies par la population de l’endroit par suite de cette expansion industrielle et de l’utilisation de la ressource en cause. Quant au second point, il y a d’excellentes raisons qui militent en faveur des Indiens et, dans une certaine mesure, des Métis. Vu leurs antécédents, le régime administratif auquel ils sont soumis, leur mode de vie particulier, les conceptions et attitudes défavorables auxquelles ils sont en butte dans les collectivités de Blancs, les Indiens et les Métis se trouvent particulièrement désavantagés dans la plupart des emplois et ils éprouvent des difficultés particulières à s’adapter aux complexités de la vie industrialisée des villes. Lorsqu’ils doivent rivaliser sur un pied d’égalité avec d’autres groupes (selon les critères de compétence technique ou sociale déterminés par la majorité blanche), ils sont naturellement désavantagés. En un mot, si l’on considère l’égalité des occasions et la libre concurrence, selon nos normes, on est assuré que les Indiens et les Métis n’auront pas le dessus, de sorte que l’égalité, dans un sens plus définitif, ne peut être atteinte que si cette minorité fait l’objet d’une attention particulière et reçoit une préparation qui lui permettra de rivaliser, sur un pied d’égalité, avec les Blancs ou les autres dans les domaines de l’emploi, du logement ou d’autres commodités.”

En résumé, les localités en voie d’expansion industrielle, comme Thompson, semblent avoir une importance décisive pour l’amélioration du bien-être économique et l’intégration de la population indienne et métisse de régions comme le nord du Manitoba. Cependant, l’embauchage et l’absorption d’un nombre de plus en plus grand d’Indiens et de Métis dans un avenir prochain posent de nombreux problèmes complexes et subtils. On ne peut s’attendre que les efforts et les sommes qu’il faudra y consacrer, seront entièrement le fait des entreprises d’extraction et de fonte des minerais et des autres employeurs privés. Il faudra plutôt dresser des plans minutieux et assurer le partage du financement, outre une collaboration étroite entre les organismes gouvernementaux de tous les niveaux, entre les employeurs privés et les représentants des institutions et des organisations (Églises syndicats ouvriers, clubs de bienfaisance sociale, et ainsi de suite). Nous citons, au chapitre suivant, quelques-unes des mesures précises qu’on pourrait ou devrait prendre pour arriver à cette fin, en tant qu’élément du problème général que pose l’adaptation des Indiens et des Métis à la vie urbaine et au travail dans l’industrie.

Si l’on entreprenait la réalisation d’un programme suffisamment vaste et complet, conçu de cette façon, les distances ou les limites séparant les provinces ne constitueraient vraiment pas, semble-t-il, un sérieux obstacle à la migration et au rétablissement des Indiens dans de nouveaux emplois. Il y aurait probablement des avantages économiques, à la longue, à aider des groupes d’Indiens relativement nombreux à s’établir à des centaines de milles de l’endroit où ils vivent actuellement, à leur faire abandonner des régions attardées, comme le nord-est du Manitoba, pour aller dans des centres en voie d’expansion industrielle, dans le

nord de l'Ontario; de même, ils pourraient quitter le nord de la Saskatchewan pour le nord-ouest du Manitoba, ou le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest pour le nord de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, etc.

### **c) Le sud et le centre des Prairies**

Un certain nombre de collectivités indiennes du sud et du centre des Prairies posent un problème spécial, qu'il n'est pas facile de résoudre.

Si l'on adopte, de façon générale, l'exploitation agricole de grandeur optimum, la région des Prairies présente un problème de surpopulation, par rapport au nombre d'habitants que peut soutenir convenablement une économie fondée avant tout sur l'agriculture. A cause de cette surpopulation relative, le Manitoba et la Saskatchewan (et l'Alberta, jusqu'à la fin des années 40) ont subi, depuis les années 20 et particulièrement depuis la seconde guerre mondiale, une diminution sensible de population, par suite de la migration vers l'Ontario, la Colombie-Britannique et diverses parties des Etats-Unis. En dépit de cette migration, qui s'est chiffrée à des centaines de milliers de personnes venant surtout des campagnes, la région compte encore un nombre excessif de fermes dont les revenus sont incertains ou insuffisants, qui sont trop petites et où la mise de fonds ne peut rapporter un revenu suffisant par rapport à la main-d'oeuvre et au capital en cause. Par conséquent, un grand nombre de ces fermes ont dû être subventionnées par le gouvernement ou par les propriétaires eux-mêmes, grâce au fruit de leur travail dans d'autres industries.

Comme nous l'avons signalé plus tôt, quelques-unes des bandes les plus attardées et assistées du Canada se trouvent dans la région des Prairies. La plupart d'entre elles n'ont pas assez de terres pour subvenir convenablement aux besoins de leurs membres au moyen de la culture et elles n'utilisent pas leurs terres de façon à en tirer un rendement maximum. Les habitants de la région n'ont généralement pas d'autres occasions d'emploi sur place, car non seulement l'industrialisation y est faible, mais le sous-emploi règne déjà chez les Blancs, de sorte que les emplois disponibles dans les villes sont l'objet d'une vive concurrence.

En face d'un tel tableau d'ensemble, on doit conclure, semble-t-il, que les Indiens devront, tout comme les Blancs, participer à la migration générale de la population rurale excédentaire vers d'autres régions offrant plus de possibilités d'emploi rémunérateur. Autrement, les Indiens demeureront ce qu'ils ont été pendant des décennies, un groupe aux prises avec la pauvreté, n'ayant pas de rôle économique important à jouer dans une économie agricole qui prend de plus en plus d'ampleur. Il va de soi que, pour faciliter pareille migration, il faudra mettre en vigueur un programme vaste et complet de formation spéciale et de financement à l'intention des Indiens.

### **d) Les provinces Maritimes**

Il semble que les mêmes conclusions vailent, en fin de compte pour les quelques milliers d'indiens des provinces Maritimes. Evidemment, cette région, spécialement le Nouveau-Brunswick, a ordinairement la plus forte proportion de chômeurs et le revenu, par habitant, le plus bas du pays. Dans cette région, les problèmes fondamentaux tiennent à l'épuisement des ressources (en particulier du bois d'oeuvre), à la faible utilisation de certains produits (en particulier de la d'oeuvre), à la distance et aux frais élevés du transport vers les grands marchés. A moins de mises de fonds considérables et de fortes dépenses de la part du gouvernement fédéral, à une échelle sans précédent, outre des subventions généreuses et d'autres moyens propres à attirer des capitaux étrangers dans cette région, on ne peut guère s'attendre à une amélioration sensible de la situation économique des Blancs et des Indiens des Maritimes.

## e) Autres régions rurales

Dans certaines autres régions, à part celles dont nous avons parlé, de nombreuses bandes possèdent de vastes étendues de terre propres à la culture ou y ont accès, tandis qu'une proportion considérable de leurs membres chôment et vivent d'assistance sociale. Il semble donc simplement raisonnable de faire en sorte que les personnes sans travail puissent utiliser les ressources inexploitées, de façon à créer de l'emploi et du revenu pour les membres de ces bandes. Une importante partie du programme de la Direction générale des affaires indiennes en vue du développement économique, a porté jusqu'ici sur de tels projets d'utilisation des ressources. La Direction a affecté des sommes considérables et son personnel a consacré beaucoup de temps et d'efforts à l'agriculture en particulier.

Le bien-fondé d'une telle ligne de conduite est pour le moins contestable. Dans toutes les circonstances, il n'est pas judicieux, du point de vue économique, d'utiliser à fond une ressource ou toutes les ressources disponibles encore inexploitées. Il serait de meilleure politique économique d'affecter la main-d'oeuvre et les capitaux aux entreprises pouvant donner le meilleur rendement en proportion des dépenses. Selon le cas, il est souvent judicieux, du point de vue économique, de ne pas utiliser les ressources lorsque le rendement par rapport à la main-d'oeuvre et au capital engagé est insuffisant, au regard d'autres utilisations possibles.

Il ne semble pas opportun, sauf rares exceptions, d'encourager les Indiens à se consacrer à l'agriculture. Bien que le nombre total de ceux qui se livrent à l'agriculture au Canada ait diminué de 21 p. 100, de 1951 à 1961, alors que l'ensemble de la population a augmenté de plus d'un tiers, aucune industrie ne compte un nombre aussi considérable d'exploitants de petites entreprises non rentables, dont le revenu est faible et incertain, et de travailleurs peu rémunérés. Comme nous l'avons souligné plus tôt, les exploitations agricoles les plus profitables sont de vastes entreprises à croissance rapide, tant en superficie qu'en immobilisations affectées aux installations, à la machinerie, à l'outillage et aux bestiaux, eu égard aux exigences actuelles. Un nombre de plus en plus considérable d'exploitants de petites fermes ne peuvent subsister que grâce à des subventions gouvernementales et aux emplois trouvés à l'extérieur.

Sauf dans quelques cas, les Indiens ont fait preuve d'un manque de goût ou d'aptitudes pour l'agriculture. Les réponses données dans le questionnaire portant sur les ressources et d'autres rapports du personnel de la Direction générale des affaires indiennes indiquent que les membres de bandes possédant de vastes étendues de sol arable n'en ont presque jamais tiré pleinement parti et que, dans un grand nombre de réserves, ils ont même abandonné complètement l'agriculture. Certains reprochent à la Direction générale des affaires indiennes de n'avoir pas mis à la disposition des Indiens assez de spécialistes en agriculture qui auraient pu leur donner la formation nécessaire pour exploiter efficacement leurs fermes. C'est plutôt dans l'apathie ou le manque d'intérêt des Indiens pour l'agriculture comme mode de vie, qu'il faut voir probablement la cause principale de leur insuccès. On constatera qu'il en est bien ainsi en consultant les chiffres donnés au tableau III, chapitre V, au sujet des raisons de l'insuccès des Indiens dans l'utilisation des ressources locales. Comme l'indique ce tableau, les motifs les plus fréquemment mentionnés sont l'attitude des résidents des réserves (18), l'attrait des emplois salariés (16), le niveau d'instruction des Indiens (15) et le manque de formation technique (12). Quoiqu'il en soit, à une époque où un grand nombre de cultivateurs blancs, spécialisés, expérimentés et très désireux de réussir, éprouvent de plus en plus de difficultés à vivre convenablement, il semble douteux qu'un programme de formation et d'aide financière visant à encourager les Indiens à s'adonner à l'agriculture constituerait un placement justifiable du point de vue économique. Dans la plupart des cas, il serait beaucoup plus profitable d'utiliser ces fonds, ce temps et le personnel à leur rétablissement dans d'autres emplois à salaire qu'ils obtiendraient ailleurs.

Evidemment, certains Indiens ont des aptitudes particulières pour la culture du sol. Lorsqu'il est possible de mettre à leur disposition des terres à bon compte, il faudrait les aider et les encourager à les exploiter le mieux possible. Ces particuliers constituent toutefois une faible proportion de toute la population indienne, de sorte qu'ils ne peuvent contribuer que légèrement à son développement économique en général.



## CONCLUSIONS RELATIVES AUX PRINCIPALES QUESTIONS ECONOMIQUES

### Introduction

Quelques-unes des critiques et des recommandations exposées plus bas sont périmées ou le deviendront bientôt. Elles se fondent sur une certaine connaissance de la structure et du fonctionnement de la Direction générale des affaires indiennes, spécialement de sa Division du développement économique, au moment où l'on a entrepris la présente étude, soit au début de 1964. A peine un an plus tard, au moment de la rédaction (à l'été de 1965), la Direction générale des affaires indiennes avait déjà amorcé une importante réorganisation de sa structure et mis en oeuvre de nouveaux programmes en insistant sur une ligne de conduite bien différente de celle qu'elle avait suivie jusque-là, et elle a accru son personnel. Il se peut que la Direction générale des affaires indiennes soit déjà en train de donner suite à un certain nombre des recommandations présentées plus bas, ou même les ait déjà mises en application. La première section du présent chapitre est généralement descriptive et discursive, portant sur un certain nombre de questions controversables au sujet du programme relatif aux Indiens et à l'administration des affaires indiennes. Elle a pour but de fournir des données expliquant les recommandations qui suivent. La plupart des arguments apportés ici de même que les autres tirés des chapitres précédents, sont résumés et énumérés de façon plus concise à la section B.

### A. Observations générales

#### *Administration*

Le budget annuel de la Direction générale des affaires indiennes a beaucoup plus que doublé depuis la guerre. De façon générale, il semble avoir accusé une augmentation bien plus rapide que celui de la plupart des autres services du gouvernement fédéral. Cela ne devrait pas, cependant, masquer le fait que le budget de cette Direction est encore loin d'être suffisant pour lui permettre d'entreprendre l'expansion qui mettrait éventuellement les Indiens à peu près sur le même pied que les Blancs, des points de vue économique et social. Le retard et le marasme socio-économique dont souffrent la plupart des Indiens, révèlent dans une large mesure que les gouvernements à tous les niveaux n'ont pas consacré par le passé, assez de fonds, de personnel et de temps à l'amélioration de la situation économique et sociale des Indiens.

Voici quelques comparaisons très générales et sommaires: le budget de la Direction générale des affaires indiennes a été, l'an dernier, d'un peu plus de 60 millions de dollars, soit approximativement \$300 pour chaque Indien. Il faut ajouter à cela le budget de quelque 20 millions de dollars des Services de santé des Indiens. Ce budget a pour but d'acquitter le coût des installations et des services prodigués à une minorité, par comparaison avec ceux qui sont dispensés à plus de 19 millions d'autres Canadiens par des organismes gouvernementaux. D'autre part, le budget total du gouvernement fédéral, en 1964, a été de 6,550 millions de dollars, y compris 3,042 millions pour des marchandises et des services, 2,235 millions pour des versements de transfert, 995 millions pour l'intérêt sur la dette garantie par obligations et 278 millions pour des subventions. Les dépenses globales des provinces et des municipalités, à ces chapitres, ont été,

respectivement, de 5,565 millions, 1,924 millions, 937 millions et 39 millions (Reveu statistique du Canada, juillet 1965.) Tout compte fait, les dépenses des gouvernements à tous les niveaux se sont élevées, à 14,376 millions de dollars en 1964, pour une population de 19.4 millions, soit environ \$740 par habitant, au regard des dépenses de la Direction générale des affaires indiennes, qui se sont établies à environ \$300 par Indien, soit un peu moins de la moitié.

Evidemment, ces chiffres donnent un aperçu inexact à Certains égards: 1/ Les dépenses relatives à la défense absorbent à elle seules, environ 1,500 millions de dollars du budget fédéral, et ces dépenses doivent être considérées comme applicables à tous les citoyens du pays. D'autre part, les Indiens, vu le caractère des localités où ils demeurent et la nature des travaux dans lesquels ils se spécialisent, profitent probablement très peu, directement ou indirectement, des emplois et du revenu que procurent les dépenses relatives à la défense. Les mêmes remarques vaudraient pour un certain nombre d'autres domaines, comme le commerce extérieur, l'ordre public et ainsi de suite; 2/ on peut supposer, de même, qu'au titre des versements de transfert de 2,235 millions effectués par le gouvernement fédéral, les Indiens profitent au moins autant que les Blancs des avantages tels que les allocations familiales, l'assistance-vieillesse et la pension de vieillesse (qui s'ajoutent aux dépenses effectuées par la Direction générale des affaires indiennes); 3/ on peut également supposer que les Indiens profitent de nombreuses dépenses effectuées par les gouvernements provinciaux et municipaux, dont ni eux ni la Direction générale des affaires indiennes ne sont tenus d'assumer directement le fardeau, comme les chemins et routes, l'application de la loi ainsi que la conservation et la mise en valeur des richesses naturelles.

Compte tenu de tout cela, cependant, il n'en demeure pas moins qu'une partie considérable, sinon la majeure partie, des dépenses publiques, aux trois niveaux, ont trait à des aménagements et services dont l'immense majorité des Indiens, à cause de leur isolement géographique et social, leur ignorance, leur manque de formation ou d'autres motifs, ne peuvent faire aucun usage important. Nos universités constituent un exemple frappant. La même conclusion s'appliquerait à une multitude d'autres aménagements et services publics compris dans la catégorie du capital social et surtout concentrés dans les villes, grandes ou petites, qui ne comptent qu'une faible proportion des Indiens, par rapport à l'ensemble de la population.

La même généralisation vaut pour une bonne part lorsqu'il s'agit des entreprises commerciales ou industrielles financées et dirigées par des particuliers. On estime, de façon générale, qu'il faut en moyenne investir un capital d'environ \$10,000 pour créer un nouvel emploi, variant de quelques centaines de dollars, pour un petit commerce de détail ou un petit établissement de service, à \$50,000 ou davantage pour une usine très automatisée, comme une raffinerie de pétrole. De beaucoup la majeure partie des installations et des services appartenant à des particuliers, comme les magasins, les édifices à bureaux, les établissements industriels et autres, sont aussi concentrés dans les grandes ou les petites villes qui comptent la plus grande partie de la population. Les Indiens n'ont guère ou pas de contact avec ces entreprises à titre d'employés ou de clients.

De façon générale, la plupart des Blancs ont donc vécu et travaillé, durant la majeure partie de leur vie, dans des milieux complexes, où les investissements ont été de plusieurs dizaines de milliers de dollars par habitant, tant dans les entreprises publiques que dans les entreprises privées, et les dépenses annuelles par personne ont atteint des milliers de dollars. Par contre, la plupart des Indiens vivent et travaillent dans des milieux plus simples, qui ont nécessité des investissements de quelques centaines de dollars - ou au plus quelques milliers - par habitant, et des dépenses annuelles de centaines de dollars par habitant.

Somme toute, n'importe quel programme conçu de manière à placer la population indienne sur un pied d'égalité avec les Blancs dans le domaine de la concurrence devra être une entreprise de grande envergure, par comparaison avec le programme de mesures partielles qu'on a suivi jusqu'ici. C'est une tâche formidable de rattraper le temps qui a été perdu au cours de décennies de négligence antérieure. On ne peut s'attendre à y réussir avec le budget limité qui a été accordé à la Direction générale des affaires indiennes. Nous devons nous préparer à dépenser des milliers de dollars par habitant et des centaines de millions de dollars par an, dans l'ensemble, afin d'accorder aux Indiens les aménagements et les services voulus pour qu'ils puissent vraiment vivre comme les Blancs. Une partie de cette augmentation des dépenses sera nécessaire pour améliorer la quantité et la qualité des services publics, de l'assistance technique et des autres services essentiels aux régions qu'ils habitent actuellement. Il faudra consacrer un montant de plus en plus considérable pour que les Indiens s'établissent dans les principaux centres, c'est-à-dire pour financer la formation et l'adaptation d'un nombre croissant d'Indiens, ainsi que leur déménagement des régions qu'ils habitent actuellement pour s'installer dans les centres industriels ou commerciaux où se trouvent les principaux moyens de croissance économique.

Seul un programme de cette envergure peut donner ce résultat. On peut autrement maintenir le rythme de prospérité, mais on ne saurait l'accroître sensiblement. En résumé, peut-être la prospérité économique des Indiens du Canada devrait-elle être envisagée essentiellement comme une partie spéciale de la lutte contre la pauvreté entreprise par l'Etat. Il faudra plusieurs programmes de cette nature, comportant des services d'enseignement et de formation, des subventions pour les déplacements et la réadaptation et ainsi de suite, mais il faudra aussi des dispositions particulières, car les Indiens constituent un aspect particulier du vaste problème de la pauvreté dans notre pays.

Cette négligence passée à l'égard des Indiens est pour une bonne part attribuable à la situation plutôt isolée et anormale faite à la Direction générale des affaires indiennes au sein de la structure gouvernementale. Prenant pour admis que cette Direction pouvait s'acquitter seule de ses obligations, les gouvernements, lu tous les niveaux, l'ont fréquemment méconnue ou négligée. Constituant des enclaves soumises à la juridiction fédérale, au sein des diverses provinces, les bandes indiennes n'ont pas profité des avantages multiples des dépenses effectuées, par les gouvernements provinciaux dans des domaines comme l'éducation, les travaux publics et les projets de mise en valeur des ressources. D'autre part, à cause peut-être de relations inappropriées ou de la pression exercée par la Direction générale des affaires indiennes sur les autres ministères fédéraux, les bandes n'ont pu obtenir du gouvernement central des subventions semblables à celles qu'en obtenaient les gouvernements provinciaux et les municipalités. La Loi sur le rétablissement agricole des Prairies en constitue un exemple frappant. De 1935 à 1965, plus de 800 millions de fonds fédéraux ont été dépensés en vertu de ce programme et dans d'autres provinces, à part celles des Prairies. C'est seulement depuis deux ans qu'on accorde des fonds aux bandes indiennes en vertu de ce programme et, même à cela, il ne s'agit que de quelques milliers de dollars.

Ces dernières années, la Direction générale des affaires indiennes a établi des rapports beaucoup plus efficaces avec les autres organismes gouvernementaux à tous les échelons. Ces rapports ont été particulièrement remarquables dans le domaine de l'éducation et du bien-être au niveau provincial, de même qu'à propos des programmes conjoints fédéraux-provinciaux et fédéraux-municipaux, comme le programme des travaux d'hiver. Il est à souhaiter que la Direction aura un haut rang de priorité quant aux fonds affectés aux divers organismes dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

## La Direction générale des affaires indiennes

Le programme d'expansion économique de la Direction générale des affaires indiennes de même que la structure, les mesures et les objectifs de sa Division du développement économique semblent insuffisants à maints égards importants. (Nota - Encore une fois, les critiques qui suivent s'appliquent à la situation du début de 1964. Il y a eu des modifications notables depuis lors.)

(1) Comme nous l'avons signalé plus haut, le budget total de la Direction générale des affaires indiennes est tout à fait insuffisant, compte tenu de ce qu'on lui demande de faire pour les Indiens. Dans cet ordre d'idées, le budget annuel, et le personnel affectés à la Division du développement économique, sont insuffisants et hors de proportion, par comparaison avec les autres aspects importants de l'administration de la Direction générale des affaires indiennes. Voici une comparaison qui illustre ce fait. Du budget total de la Direction générale des affaires indiennes, qui était d'environ 62 millions de dollars en 1964, environ 30 millions ou la moitié ont été affectés à l'éducation et 20 millions au bien-être. Au nouveau programme de développement communautaire, établi en 1964, on a affecté 3.5 millions échelonnés sur une période de trois ans.

Par contre, on a alloué au programme de développement économique seulement un million et demi de dollars par année (soit \$7 par habitant pour les 200,000 Indiens de tout le Canada). Les dépenses d'immobilisations, sans compter les dépenses annuelles d'exploitation, représentent peut-être un autre million par an.

On peut juger de l'insuffisance de ce montant si l'on songe, comme nous l'avons déjà souligné, que chaque nouvel emploi créé dans l'ensemble de l'économie nécessite un investissement moyen de capitaux de l'ordre de \$8,000 à \$10,000.

(2) Il semble que le personnel de cette Direction ait surtout consacré son temps et ses efforts à ce qu'on pourrait appeler le maintien, et non à l'expansion de de l'économie. Ce sont peut-être les vestiges d'une tradition établie par la Direction générale des affaires indiennes en sa qualité de mandataire ou de gardienne des Indiens, ce qui constitue sa responsabilité particulière. Quoiqu'il en soit, plusieurs des membres du personnel ne font que tenir des comptes et compiler des dossiers au sujet de questions comme les titres de propriétés et les baux; les recettes et les dépenses des bandes; les prêts et les subventions; etc.

(3) On accorde beaucoup trop d'importance aux industries fondées sur les ressources, dont les Indiens tiraient autrefois une partie considérable de leur subsistance, notamment la chasse (y compris le piégeage), la pêche, l'agriculture et l'industrie forestière, alors qu'on néglige beaucoup trop l'industrie et le commerce, au sens large, ainsi que les emplois rémunérés en dehors de la réserve. Cela ressort clairement de la structure de la Division du développement économique. Chacune des quatre divisions des industries fondées sur les ressources, mentionnées plus haut, comprend un chef et un adjoint et il en va de même pour celles du génie et des ressources minérales (y compris le pétrole et le gaz). Il n'y a cependant pas de chef de division ni d'autre personnel pour l'expansion industrielle ou commerciale (bien qu'il y ait un chef de la Division du placement).

Cette insistance, comme on l'a signalé plus tôt, est clairement illustrée dans le questionnaire portant sur les ressources, que la Division du développement économique a préparé et distribué à tous les surintendants des Agences, afin qu'ils le remplissent.

(4) La structure et le programme de la Division du développement économique seraient aussi améliorés, non seulement par une augmentation des fonds et du personnel en général, mais surtout par une augmentation du personnel possédant une formation professionnelle et occupant des postes clés. Parmi les services

spéciaux établis à l'administration centrale à Ottawa, seulement les chefs de la Direction des minéraux et de la Direction du génie sont des spécialistes professionnels reconnus dans leur domaine respectif. Le premier chef de la Division de l'expansion économique était un administrateur possédant une longue expérience de la Direction générale des affaires indiennes et on l'a récemment muté à un autre poste administratif. Théoriquement, le chef devrait être un économiste spécialisé ayant une expérience pratique de quelques années dans le domaine du développement économique. Outre qu'il faudrait créer une Division de l'industrie et du commerce au sein de la Direction, on manque aussi de personnel chargé de recherches économiques. Le personnel de chaque service de la Division s'occupe des dossiers détaillés, des comptes, des demandes de fonds, de projets suggérés pour diverses localités, de préparation de budgets, etc., presque exclusivement dans leur domaine propre de compétence. Le personnel d'un service semble ignorer ou savoir très peu ce que font les membres du personnel des autres services. Il n'y a pas de personnel préposé aux recherches, dont la tâche consisterait à mettre en corrélation les données fournies par les divers services, encore moins à recueillir d'autres données utiles qui ne sont pas rassemblées au moyen des méthodes actuelles, et à les réunir de façon à donner une vue d'ensemble cohérente. Un tel personnel est nécessaire; il relèverait directement du chef de la Division et aurait pour fonction de fournir les données nécessaires à l'édification d'un programme économique réalisable, bien équilibré et dynamique. Les déficiences quant à l'importance et à la compétence professionnelle du personnel semblent à peu près les mêmes aux niveaux régional et local.

Ces faiblesses sont une fois de plus mises en lumière dans le questionnaire qui a pour but de donner un inventaire complet des ressources matérielles et humaines des bandes indiennes d'un bout à l'autre du pays. D'une part, on insiste trop sur certains points et l'on méconnaît d'autres points importants, comme nous l'avons déjà signalé; d'autre part, quelques-unes des questions posées exigent aussi, si l'on veut obtenir une réponse satisfaisante, une connaissance et une expérience que plusieurs surintendants d'Agences ou leurs adjoints n'ont probablement pas. Il faudrait des équipes de spécialistes qui visiteraient pratiquement toutes les bandes du pays, afin de faire une étude vraiment convenable des ressources, ainsi que des possibilités de revenus et d'emplois. En général, l'amélioration du personnel de la Direction générale des affaires indiennes, particulièrement celui qui est affecté à son programme de développement économique, semblerait nécessiter l'abandon d'une politique d'indépendance et d'isolement relatifs. Les titulaires des postes clés semblent être recrutés en raison de leur expérience de l'administration et de leur compétence dans la Direction, plutôt que suivant leurs connaissances techniques ou leur formation professionnelle et leurs qualités pour les fonctions spéciales qu'on leur demande de remplir.

- (5) Le programme de développement économique de la Division semble avoir manqué d'uniformité dans l'ensemble ou de thème principal. Il semble se composer d'un nombre incalculable de petites entreprises de mise en valeur des ressources d'intérêt local, soit une pêcherie, soit une exploitation forestière, soit un programme de défrichement de terrain ou de conservation des animaux à fourrure. La plupart de ces programmes semblent essentiellement destinés à créer du travail ou à procurer des secours aux bandes qui souffrent le plus du chômage et de leur état de dépendance. L'effort énergique déployé en vue d'établir des industries fondées sur les ressources semble, en somme, inapproprié au programme d'expansion économique des Indiens. Les perspectives d'emplois à longue échéance dans ces industries sont à la baisse depuis plusieurs décennies. Cette baisse a été particulièrement marquée au cours des années

1950 et tout indique qu'elle se maintiendra. Alors que l'emploi en général a augmenté de 21.6 p. 100 de 1951 à 1961, dans tout le Canada, il a diminué de 30.2 p. 100 dans le piégeage et la pêche, de 21.4 p. 100 dans l'abattage du bois et de 21.9 p. 100 dans l'agriculture. Ces chiffres ne donnent même pas une idée exacte de la situation, parce qu'il y a beaucoup de sous-emploi dans ces domaines, de sorte que si les exploitants ou les travailleurs qui ne gagnent pas un revenu suffisant cessaient de produire, il en résulterait une augmentation du rendement global permettant une exploitation de plus grande envergure et plus efficace. Par contre, l'emploi dans des domaines comme la construction, la vente et les services n'a augmenté de plus d'un tiers au cours de la même période. Tout programme destiné à améliorer la situation des Indiens dans des industries fondées sur les ressources, peut tout au plus empêcher un nombre de moins en moins considérable d'Indiens de tirer leur subsistance de ces industries, alors que les plus brillantes perspectives d'amélioration de la situation économique des Indiens consisteraient à accélérer leur embauchage dans des emplois rémunérateurs comportant un travail en dehors des réserves.

- (6) Au regard de l'insistance générale sur les industries fondées sur les ressources locales, il semble exister un besoin particulier d'intensifier le programme de placement et d'accroître le personnel. Actuellement, tout indique que la Direction générale des affaires indiennes n'a pas le personnel voulu pour mettre en oeuvre cette partie de son programme de développement économique. Il y a un chef de division, ainsi qu'un adjoint, au bureau central d'Ottawa, alors que la plupart des bureaux établis dans chaque province n'en ont qu'un ou deux. Selon les agents de placement les plus expérimentés et qui ont eu le plus de succès au sein de la Direction, le nombre optimum des cas renouvelables est d'environ cinquante. Les fonctionnaires doivent interviewer les candidats à des emplois ou les travailleurs éventuels et juger de leurs aptitudes et de leur compétence; maintenir des rapports appropriés avec le monde des affaires en général et interviewer chaque employeur quant aux perspectives d'emplois et aux exigences de son entreprise; ils doivent surveiller les employés durant un an ou deux après leur recrutement (c'est-à-dire régler leurs griefs et leurs problèmes d'adaptation; intervenir auprès de l'employeur lorsque surviennent des difficultés et ainsi de suite). D'un point de vue purement économique, un accroissement du personnel affecté au placement serait avantageux, car le fait de procurer un emploi permanent à tout Indien ne constitue pas seulement une économie au titre des dépenses de bien-être social, mais aussi un apport de centaines de dollars en impôt sur le revenu. En se fondant sur l'expérience acquise au cours de plusieurs années dans le travail du placement dans le sud de l'Ontario, les hauts fonctionnaires du bureau régional de la Direction générale des affaires indiennes croient qu'il serait possible d'utiliser au moins huit à dix autres agents de placement ou, ce qui serait l'idéal, au moins un fonctionnaire de ce genre pour chaque ville industrielle importante comptant une population indienne appréciable dans un rayon de 25 à 50 milles. En outre, le personnel de cette région doit trouver des emplois pour un nombre de plus en plus considérable d'Indiens qui quittent le Nord ontarien ou qui viennent d'autres provinces. C'est principalement le cas des Indiens auxquels on a procuré des emplois permanents au sein de l'industrie manufacturière, des services, des bureaux, dans une région très industrialisée comme le sud de l'Ontario. Dans d'autres provinces, les Indiens continueront à occuper, durant un certain temps, des emplois temporaires ou saisonniers dans des domaines comme le défrichement, la Construction, l'abattage et le sciage du bois, l'entretien des voies ferrées et des routes. On pourrait probablement abrégier la période de surveillance et augmenter le nombre optimum de cas. Cependant, on éprouve un besoin tout aussi pressant de personnel mieux formé, car dans le cas des emplois temporaires ou saisonniers en ces domaines,

c'est souvent la première fois que les Indiens touchent un salaire à l'extérieur de leurs réserves et c'est aussi la première fois que des employeurs embauchent des Indiens. Il est donc important qu'on s'efforce de satisfaire les deux parties. Souvent la pénurie de personnel a contraint la Direction générale des affaires indiennes à donner du travail aux Indiens tout simplement en recrutant le nombre de travailleurs demandés, sans faire les entrevues ou le choix appropriés et en les envoyant au travail sans s'occuper d'eux par la suite. Il en est souvent résulté du mécontentement, un roulement considérable et des démissions sans avis, ce qui n'a incité l'employeur à ne pas engager d'autres Indiens.

- a) Cette critique de la politique de développement économique de la Direction générale des affaires indiennes, qui était justifiée il y a un certain temps, est également devenue périmée à l'heure actuelle pour certaines provinces. En Colombie-Britannique, par exemple, la Direction s'est plutôt efforcée de trouver des emplois que de mettre en valeur les ressources locales. Alors que, l'an dernier, (en 1964) elle n'avait que deux agents de placement, elle n'a porté cette année, l'effectif à un minimum de 12 postes, dont neuf ont déjà été remplis. Ces fonctionnaires ont à leur crédit des réussites remarquables. Dans un cas, un entrepreneur chargé de la construction d'un important barrage sur la rivière de la Paix, a demandé l'an dernier, 150 travailleurs indiens. L'agent de placement de la Direction, à Williams Lake, a visité en hélicoptère plus d'une douzaine de bandes indiennes dispersées sur un vaste territoire; ayant recruté les travailleurs nécessaires, il a pris les dispositions pour les faire transporter et leur procurer des scies mécaniques, etc. L'entrepreneur n'a été tellement satisfait que, cette année, il a demandé à la Direction de recruter plus de 200 autres Indiens afin de défricher un autre vaste territoire. On a ordonné à l'agent de placement de demeurer sur les lieux du travail, afin de surveiller le placement.
- b) La Direction a, en outre, institué récemment ce qui semble être une répartition rationnelle des fonctions, qui est la suivante: 1/ la Division du placement et les agents de placement de chaque région sont chargés de trouver pour les Indiens des emplois rémunérés dans les catégories des travailleurs semi-spécialisés ou des manoeuvres. Comme nous l'avons signalé, la plupart des placements de cette nature ont consisté en des emplois temporaires ou saisonniers au service d'industries comme le défrichage et la construction, l'abattage et le sciage du bois et 2/ le placement des Indiens relativement peu nombreux ayant l'instruction et la formation voulues pour effectuer un travail manuel spécialisé, un travail intellectuel ou occuper des emplois dans des services, a été transféré à la Division de l'éducation.

On a accompli des progrès remarquables dans ces deux domaines. Cependant, on n'a pas encore abordé ce qui semble être le domaine le plus important et le plus riche en possibilités d'emplois pour les Indiens, celui de l'emploi à plein temps de travailleurs semi-spécialisés et, plus tard, de travailleurs qualifiés dans des usines, des entreprises commerciales et des bureaux, des entreprises de service établies dans des villes industrialisées, petites ou moyennes, et dans des centres commerciaux où un nombre considérable d'Indiens sous-employés pourraient se rendre assez facilement. Dans des douzaines de centres de cette nature, répartis d'un bout à l'autre du pays, on peut observer l'expansion commerciale et industrielle qui crée de nouveaux emplois, alors que dans un rayon de 50 ou 100 milles vivent misérablement de nombreuses bandes indiennes comptant des milliers de membres. La ville de Kenora en constitue un parfait exemple. Le rôle économique des Indiens de ces localités semble être, tout au plus, celui de visiteurs occasionnels, temporaires et importuns, de clients et de spectateurs des Blancs.

Jusqu'ici on a beaucoup critiqué la Direction générale des affaires indiennes, dont le programme général, à maints égards, a consisté à encourager les Indiens

à demeurer dans leurs réserves, plutôt qu'à travailler et à s'établir ailleurs. L'Indien qui demeure dans sa réserve peut obtenir de l'aide financière pour se construire une maison; s'il quitte sa réserve, il doit se débrouiller seul et se contenter de l'habitation qu'il peut trouver. La famille indienne qui vit dans une réserve, est assurée d'obtenir un minimum de secours et de bien-être, des services médicaux et des services de santé; lorsque l'Indien quitte sa réserve avec sa famille, la Direction générale des affaires indiennes, dont le budget est limité, a tendance à le remettre au soin des provinces et des municipalités, de sorte qu'elle dédommage tout au plus ces dernières pour les services rendus aux Indiens demeurés membres de leurs bandes et qui ont conservé le statut d'Indiens.

Comme l'expansion économique des Indiens dépend surtout d'emplois rémunérés et vu que de tels emplois obligent d'ordinaire les Indiens à s'éloigner de leurs réserves, on propose qu'une partie considérable et de plus en plus importante du budget accru de la Direction générale des affaires indiennes serve à aider financièrement les Indiens désireux de quitter leur réserve. La priorité absolue du budget affecté au logement devrait être accordée aux Indiens qui désirent amener leur famille avec eux dans de nouveaux centres offrant des possibilités d'emploi; en outre, l'aide à l'habitation devrait être plus généreuse, dans de tels cas, qu'elle ne l'est pour les Indiens des réserves, parce que les normes d'habitation acceptables pour la plupart des Blancs de classe moyenne travaillant dans des villes sont bien supérieures aux normes acceptables dans la plupart des réserves. Si les organismes provinciaux et municipaux sont désireux et en mesure de prodiguer aux Indiens de meilleurs services d'enseignement, d'hygiène, de bien-être et de tout autre ordre que la Direction ne peut le faire, c'est fort bien. Sinon - et cela dépend des lignes de conduite de chaque gouvernement provincial - il faudrait accorder à la Direction le budget et le personnel voulus, pour qu'elle fournisse elle-même ces installations et ces services, même si l'on s'attend que chaque province s'acquitte des responsabilités de cette nature.

### **Domaines posant des problèmes particuliers**

Comme nous l'avons souligné plus tôt, il existe une grande variété des ressources et des possibilités d'emploi à la portée des diverses bandes indiennes ainsi qu'une multitude de facteurs psycho-sociaux d'attitudes et de façons de voir, tant au sein qu'autour des diverses localités où vivent les bandes. Même lorsque les bandes sont groupées dans de vastes catégories de façon plus ou moins arbitraire, il faut élaborer des programmes variés de manière à améliorer la situation économique de chacune.

### **Les bandes semi-isolées des régions septentrionales**

Les localités indiennes aux prises avec les problèmes de développement économique les plus pressants et les plus difficiles semblent être les nombreuses bandes dispersées d'un bout à l'autre de la vaste zone septentrionale de notre pays englobant la majeure partie du nord du Québec, de l'Ontario, du Manitoba, à peu près le tiers nord de la Saskatchewan et le quart de l'Alberta, une partie moins considérable de la Colombie-Britannique par rapport à la population indienne, presque tout le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Dans ce groupe considérable on trouve des gens ayant le plus bas niveau d'instruction et d'aptitudes "marchandes", la proportion la plus considérable d'illettrés et de personnes incapables de s'exprimer en anglais: les problèmes les plus graves de sous-alimentation et de maladie attribuables à l'insuffisance du logement et du régime alimentaire et, surtout, la proportion la plus considérable de chômeurs et d'assistés. Des douzaines de bandes qui autrefois vivaient de chasse, de piégeage et de pêche, ont vite abandonné leurs anciens moyens de subsistance et vivent surtout de secours. Dans certains cas, cette situation tient à ce que la population est devenue trop nombreuse au regard des ressources disponibles. Dans d'autres cas, elle est attribuable



à un concours de circonstances: une connaissance technique insuffisante et des méthodes inefficaces; un outillage inapproprié ou périmé; la perte de la mobilité découlant des exigences relatives à l'instruction et des nouveaux services de santé et de bien-être ou, en général, l'impossibilité de tirer des moyens traditionnels de subsistance, un revenu réel aussi considérable que celui qu'on peut recevoir des secours et du bien-être, de façon générale.

Plus la tendance actuelle se maintiendra, plus iront s'accroissant la démoralisation, l'inaptitude à l'emploi, la pauvreté et l'état de dépendance, car la compétence dans des domaines comme la chasse, le piégeage et la pêche est étroitement reliée à une longue expérience, à la connaissance minutieuse de son milieu, ainsi que des habitudes ou des moeurs du poisson et de la faune. Beaucoup d'Indiens ne sont pas assez compétents dans ces domaines, ou ils ont négligé de le devenir.

Bien entendu, il s'agit là de conclusions générales, dont la valeur varie considérablement selon les régions et selon les bandes de la zone septentrionale. Les programmes destinés à favoriser l'expansion économique varieraient en conséquence.

L'étude très détaillée d'une vaste région nordique, englobant de nombreuses bandes d'Indiens et de Métis, a été effectuée en 1961-1962, par *Buckley, Kew and Hawley* dans le nord de la Saskatchewan. Cette région compte probablement une plus grande proportion de ménages pauvres et assistés de cette catégorie que n'importe quelle autre d'importance comparable de la Zone septentrionale. Dans leur étude, les auteurs ont fait environ 22 recommandations détaillées, abordant tous les aspects du développement économique dans les nombreux domaines pouvant offrir des chances d'emploi. Quelques-unes des conclusions et des recommandations de cette étude sont surtout particulières à la région et à la population du nord de la Saskatchewan, qui a ses caractéristiques et ses problèmes particuliers, mais plusieurs s'appliqueraient généralement à toute la zone septentrionale. Elles se résument comme suit:

### **L'industrie minière**

1. Qu'un programme de formation en cours d'emploi soit institué immédiatement.
2. Qu'on révise le programme actuel d'aide aux prospecteurs et qu'on l'élargisse de façon à prévoir;
  - a) une participation plus active des indiens et des métis;
  - b) une formation plus intense et plus poussée;
  - c) l'emploi rémunéré de quelques diplômés d'écoles de prospection.
3. Qu'on accorde une aide plus généreuse à l'exploration des ressources minérales, afin de créer des emplois à brève échéance et d'accroître la production à longue échéance. On propose plus précisément l'intensification du programme de cartographie et de levés du ministère des Ressources minérales et la construction immédiate de la route conduisant au lac Reindeer.

### **Les industries forestières**

4. Qu'on établisse des cours abrégés pour les bûcherons et qu'on leur accorde du crédit, afin qu'ils puissent se procurer des scies mécaniques et d'autres articles d'équipement.
5. Que le gouvernement étende l'exploitation de ses scieries.
6. Qu'on intensifie considérablement les programmes de gestion forestière et de sylviculture.
7. Qu'on institue un nouveau service de protection forestière, procurant des emplois permanents à 50 hommes au moins.

## **L\*élevage du vison**

8. Que le gouvernement mette sur pied un programme d\*expansion destine non seulement à promouvoir la prospérité de l\*industrie, mais aussi à établir des Indiens et des Métis comme propriétaires de fermes d\*élevage du vison. On propose comme objectif précis l\*établissement de 50 nouveaux éleveurs au cours des dix prochaines années.
9. Que le programme d\*expansion de l\*élevage du vison comprenne ce qui suit:
  - a) des services de renseignements destinés aux éleveurs, nouveaux et anciens;
  - b) des services d\*établissement: prêts et formation;
  - c) recherches et enquêtes concernant les problèmes de l\*efficacité et l\*exploitation & bon compte des fermes d\*élevage, tout comme l\*élevage proprement dit.

## **Agriculture**

10. Que le potentiel agricole du Nord soit officiellement reconnu et qu\*on élabore une nouvelle politique, afin de favoriser l\*expansion de l\*agriculture.
11. Qu\*on mette sur pied un programme d\*expansion de l\*agriculture, en vue d\*établir des cultivateurs à Cumberland buse et dans la région de Buffalo.
12. Qu\*un projet de mise en valeur du nord de la Saskatchewan prévoie une étude approfondie de tous les aspects de l\*agriculture pratiquée dans le Nord.
13. Qu\*on favorise les petites exploitations agricoles dans toutes les parties de la région septentrionale.

## **Services gouvernementaux**

14. Qu\*on prenne des dispositions afin de permettre aux Indiens et aux Métis d\*occuper tous les emplois gouvernementaux dans le Nord.  
Il s\*agirait de:
  - (1) mitiger les exigences de la Commission de la Fonction publique.
  - (2) obtenir la collaboration de tous les organismes gouvernementaux du Nord;
  - (3) instituer un programme de formation fondé sur les besoins de personnel.

## **Autres industries**

15. Qu\*on mette sur pied un service de placement pour le Nord.
16. Qu\*on ouvre une école de guides à La Ronge, afin d\*améliorer les conditions de cet emploi et d\*accroître les gains de ceux qui effectuent ce genre de travail en imposant des normes professionnelles. Il faudrait ensuite fonder aussitôt que possible une association de guides et imposer des restrictions pour les permis.
17. Que le gouvernement encourage et favorise les entreprises commerciales, grandes ou petites, en faisant des études préliminaires et des analyses des possibilités, en apportant un appui financier, au besoin, et en accordant toute l\*aide possible à la mise en marché.
18. Qu\*on accorde à l\*atelier communautaire de La Ronge des fonds à prêter et d\*autres sous forme d\*aide, et qu\*on s\*efforce de faire jouer un rôle aussi important que possible aux travailleurs indiens et métis. Il faudrait entreprendre des études afin de trouver d\*autres produits marchands.
19. Qu\*on vienne en aide à la *Northern Cooperative Handicraft Association*, afin qu\*elle puisse tirer meilleur parti d\*un marché grandissant pour les produits d\*artisanat. Il faudrait plus précisément: 1/ accorder des prêts, 2/ nommer un gérant à plein temps, 3/ former des travailleurs, 4/ trouver de nouvelles catégories de produits et 5/ aider davantage à la mise en marché.
20. Qu\*on reconnaisse officiellement les possibilités économiques de l\*industrie de la mousse des marais et que le gouvernement:
  - a) détermine la possibilité d\*instituer une société de la Couronne ou une

coopérative de production et de mise en marché de la mousse des marais provenant de la région septentrionale;

b) étudie la possibilité d'établir un programme qui allierait la satisfaction des besoins des exploitants privés à des mesures destinées à accroître l'embauchage d'indiens et de Métis.

### Projets spéciaux

21. Que le projet de coopérative d'habitation conçu par la Direction des régions septentrionales reçoive tout l'appui nécessaire et la priorité absolue dans l'élaboration des programmes.
22. Que le programme actuel de travaux municipaux soit accru, afin qu'il s'applique à un plus grand nombre de villages et de projets. Il est souhaitable de maintenir la coordination avec le programme fédéral des travaux d'hiver dans les municipalités.
23. Qu'on prenne sans tarder des dispositions afin de remédier à la situation particulièrement pénible des habitants de la Loche<sup>1</sup>.

Bien que le présent rapport appuie de façon générale, dans le cas de la plupart des régions du Nord, la majorité de ces recommandations soumises à la suite d'une analyse méticuleuse d'une région spéciale (étude conçue avant tout en vue de susciter des mesures de la part du gouvernement provincial) certains programmes semblent mériter une insistance particulière:

1. A cause de cette situation générale de surpopulation et d'accroissement rapide par rapport aux possibilités d'emplois qu'offrent les ressources locales, il pourrait sembler logique d'accorder la priorité absolue à un programme cohérent, qui permettrait de former et d'installer ailleurs tous les Indiens des bandes aptes à recevoir une formation et à s'adapter au travail et à la vie dans d'autres localités, surtout en milieu urbain. Il importerait particulièrement de s'occuper des adolescents et des jeunes couples dans la vingtaine ayant des enfants d'âge scolaire ou pré-scolaire. Non seulement ces jeunes sont-ils susceptibles de profiter de l'instruction et de la formation au niveau secondaire et au niveau professionnel, mais leur transplantation diminuerait aussi le taux d'accroissement de la population des bandes dont ils font partie.

Comme nous l'avons souligné ailleurs (et une section ultérieure du présent rapport donne plus de détails à ce sujet), la Direction générale des affaires indiennes a entrepris, ces dernières années, un programme ambitieux consistant à acquitter les frais de transport et de subsistance de jeunes Indiens des localités du Nord ayant les qualités requises pour faire des études secondaires dans des villes du Sud, des études post-secondaires, techniques ou professionnelles, ou pour suivre des cours complémentaires permettant de profiter de programmes d'apprentissage ou de formation professionnelle proprement dite dans divers emplois. A cause des déficiences graves de l'instruction de plusieurs ou de la plupart des Indiens des localités du Nord, le nombre de ceux qui sont en mesure de profiter de programmes de cette nature est bien inférieur au nombre croissant de ceux qui entrent sur le marché de l'emploi chaque année. Il faudra probablement un certain nombre d'années pour résoudre ce problème. Il y aura sans doute lieu d'accroître les fonds affectés à l'enseignement au niveau primaire dans les réserves indiennes, de recruter un personnel enseignant spécial, de mettre en application des programmes spéciaux ou des services auxiliaires spéciaux dans les foyers et dans les localités, afin de remédier à ces déficiences de l'instruction.

Comme nous l'avons signalé plus haut, la préparation de ces jeunes Indiens au travail et à la vie en milieu urbain industrialisé exigerait non seulement une

---

<sup>1</sup>*The Indians and Métis of Northern Saskatchewan, Centre for Community Studies, Saskatchewan, 1963, pp. 57-59.*

formation scolaire ou une formation professionnelle, mais aussi les services d'agents de placement qui se tiendraient en relation avec eux, leur prodigueraient des conseils et exerceraient sur eux une certaine surveillance, et pour les familles, les services d'économistes ménagères et de conseillers en bien-être social, ainsi qu'une aide financière spéciale à l'habitation.

2. Il est probable que seulement une minorité des adultes âgés de 25 à 30 ans et susceptibles d'être embauchés, seraient jugés en mesure de s'adapter à un milieu urbain, à cause des difficultés particulières que poserait la vie dans ce milieu; on devrait toutefois déployer tous les efforts afin de découvrir ceux qui le pourraient. Les indiens de cette catégorie devraient profiter d'un programme intense de formation et d'aide financière, qui leur permette de tirer meilleur parti des ressources dont ils disposent, afin qu'ils aient un revenu et un niveau de vie assez élevés pour les inciter à travailler, plutôt que de vivre de secours. Ce programme nécessiterait des mesures comme les suivantes:
  - a) La formation dans certaines disciplines indispensables à une existence convenable dans des localités éloignées (par exemple, la mécanique automobile, la menuiserie, la plomberie et d'autres métiers essentiels à la construction: pour les femmes, l'art culinaire, l'alimentation, et l'entretien de la maison). Un programme convenable de formation de cette nature nécessiterait une équipe de professeurs, qui dispenseraient des cours de formation personnelle dans les diverses localités indiennes. Ce programme servirait ou pourrait servir à plusieurs fins, de manière à:
    - (i) permettre aux Indiens de se construire de meilleures maisons et de les entretenir;
    - (ii) permettre aux indiens de construire, réparer et entretenir les bâtiments nécessaires à la Direction générale des affaires indiennes, aux propriétaires de magasins et aux services d'hygiène et autres services gouvernementaux, plutôt que de recourir à une main-d'oeuvre coûteuse venant d'ailleurs; et
    - (iii) rendre un plus grand nombre d'indiens en mesure de profiter des nouvelles possibilités d'emplois auxquelles ils pourraient avoir facilement accès. (Au cours des dernières années, comme nous l'avons signalé, de nouvelles industries ou entreprises de mise en valeur des ressources ont vu le jour dans des régions septentrionales jusque-là isolées et habitées uniquement par des indiens, par exemple, l'entreprise hydroélectrique de la rivière de la Paix, en Colombie-Britannique: l'exploitation du sable pétrolifère d'Athabasca, en Alberta; l'entreprise de l'Inco, à Thompson, au Manitoba, etc. Des entreprises de cette nature présentent des possibilités d'emplois temporaires bien rémunérés dans la construction au stade initial et des emplois permanents au stade de l'exploitation, ainsi que dans les localités qui se constituent aux environs. Jusqu'à présent, on a employé très peu d'Indiens dans ces entreprises.)
  - b) L'octroi de prêts à des conditions généreuses, afin que les indiens puissent se procurer du matériel moderne qui leur permettra d'augmenter leur productivité de chasse, de pêche et de piégeage. Il peut certes y avoir de bons motifs de louer du matériel ou d'en faire don, en totalité ou en partie, à condition que les usagers le conservent en bon état et qu'ils en tirent pleinement parti. De façon générale, il n'est pas sage de subventionner les producteurs dans un domaine qui n'est pas économiquement rentable ou peu lucratif. Il se peut cependant qu'on ne puisse faire autrement dans le cas de plusieurs familles indiennes vivant dans des localités isolées. L'octroi de subvention peut être l'unique moyen de les maintenir en activité, de soutenir leur moral et d'éviter qu'ils tombent peu à peu dans le pessimisme, que suscitent à la longue l'oisiveté et l'assistance sociale.

Ce qu'il faut principalement, semble-t-il, c'est du matériel ou des installations permettant d'accroître la mobilité des Indiens qui font le piégeage, afin qu'ils puissent aller dans des régions éloignées où ils pourront trouver en quantité du gibier et des animaux à fourrure. Il s'agirait, par exemple, d'autos-neige et de moteurs hors-bord pour les canots et, dans les régions avantageuses à la portée de plusieurs bandes, d'avions et d'installations d'entreposage, comme des bâtiments frigorifiques.

En plus de ces divers moyens, il semble que plusieurs localités ont besoin de personnel spécialisé, afin d'initier les Indiens à de meilleures méthodes de traitement et de conservation de leurs produits (comme le prélèvement des filets de poisson et l'apprêt des peaux).

- c) Le développement communautaire jouerait un rôle nécessaire, mais secondaire, dans l'exécution de tout programme de cette nature. Ce qui compte avant tout, c'est le développement économique qui requiert une connaissance approfondie de diverses méthodes, ainsi que des placements de capitaux considérables dans chaque bande. Le développement communautaire peut être envisagé principalement comme un moyen d'inculquer aux membres de chaque localité la motivation, l'énergie et la volonté nécessaires pour profiter de ces services et de ces installations et améliorer leur situation. A cela s'ajoute l'objectif consistant à inciter la localité à mobiliser l'énergie et les talents de ses membres, afin de se lancer dans des entreprises collectives d'organisation sociale, qui contribueront à leur expansion économique et à l'amélioration de leur revenu réel. Comme nous l'avons mentionné déjà, ceux qui visitent de telles réserves s'étonnent du nombre de personnes sans travail et de la quantité de ressources inexploitées dans un milieu de pauvreté. Des expéditions de chasse et de pêche pour lesquelles les participants seraient bien équipés et bien organisés, la cueillette de bois de chauffage, la culture potagère et divers travaux de construction pourraient accroître considérablement le revenu réel, le confort et le bien-être de la plupart de ces localités indiennes.

3. Les recommandations figurant aux nos 1 et 2 ci-dessus visent à procurer des connaissances fondamentales, du matériel et des installations à tous les adultes aptes au travail et qui demeurent dans des localités indiennes. En outre, il serait très opportun, semble-t-il, de susciter une variété de métiers et de services spécialisés, qui pourraient procurer des emplois rémunérateurs à plein temps à un bon nombre d'Indiens. - et des possibilités de formation pour un plus grand nombre à l'avenir, - au sein des bandes indiennes du Nord les plus nombreuses.

L'absence presque totale de spécialisation et de division du travail est une caractéristique bien connue de la plupart des bandes indiennes du Nord. Presque tous les Indiens pratiquent la chasse, la pêche et le piégeage, ou ils vivent de secours. Un petit nombre de métiers rudimentaires connexes à ces derniers sont utilisés dans chaque ménage. Alors que, pour tout le reste, le ménage et la localité doivent se procurer les biens et les services obtenus de l'extérieur à un prix exorbitant, en raison du temps nécessaire et des distances. Toute cette organisation devient économiquement inefficace et dispendieuse, parce que les Indiens deviennent de plus en plus dépendants du matériel à commande électrique: scies mécaniques et moteurs hors-bord, autos-neige, traîneaux à moteur, pompes automatiques, chaudières à vapeur et moteur diesel; appareils ménagers comme les laveuses: effets personnels, comme des radios à transistors. Lorsqu'un tel appareil refuse de fonctionner, son propriétaire cherche à le réparer lui-même, chacun faisant venir de l'extérieur à prix élevé les pièces nécessaires.

S'il ne peut pas réparer l'appareil, il le laisse de côté, alors qu'il serait encore utilisable, ou bien il l'expédie à l'extérieur pour le faire réparer à

grands frais (sauf lorsqu'il arrive parfois qu'un spécialiste de l'extérieur se trouve de passage dans la localité).

Les bandes nombreuses, comme celles de Norway House ou d'Island Lake, comptant de 2,500 à 3,000 personnes, qui doivent se transporter surtout par eau, pourraient confier l'entretien des moteurs hors-bord à des mécaniciens à temps complet, au nombre de six. Lorsqu'on songe à tous les autres genres de machines et d'équipement, il est probable que chaque localité de cette envergure pourrait probablement employer deux fois plus de mécaniciens. Il y a probablement des débouchés possibles pour un certain nombre d'autres établissements spécialisés de service ou de commerce de détail dans plusieurs localités nombreuses et isolées, par exemple, les lieux de divertissements, comme les salles de billard et les tavernes (lorsque le règlement local le permet); les cafés; les confiseries; les postes d'essence, etc. Il faudrait peut-être encourager les Indiens à établir certaines de ces entreprises sur une base coopérative, surtout pour leur valeur éducative. Compte tenu des difficultés particulières qu'éprouvent les Indiens à constituer et à administrer efficacement les coopératives, il serait probablement plus profitable, à brève échéance, d'encourager et d'aider spécialement des entreprises privées appartenant à des Indiens et exploitées par eux.

4. Réserves à apporter - Toute étude essentiellement économique et toutes les recommandations relatives à une politique à suivre au sujet des Indiens au Canada, sont presque inévitablement peu satisfaisantes et décevantes. Les économistes sont portés à être liés outre mesure par certains préceptes, dont quelques-uns sont d'ordre moral et d'autres sont des hypothèses fondamentales de leur discipline. Deux préceptes importants, en particulier, ont tendance à susciter fréquemment de violents conflits lorsque vient le moment de déterminer une politique. Les voici:
- (i) Le chômage ou désœuvrement est déplorable, spécialement s'il s'accompagne de l'inutilisation des ressources. Il est admis que la société, tout comme l'individu, retire des avantages lorsque les gens sont actifs pendant la plupart de leurs heures de veille et produisent des choses utiles.
  - (ii) Le critère fondamental du rendement économique est le maximum de production relativement à l'apport du travail et des capitaux (ou le minimum d'apport par unité de production). Toute activité qu'il faut subventionner est, par définition, économiquement stérile.

Poussés à leur conclusion logique, ces deux préceptes deviennent, évidemment, ridicules l'un par rapport à l'autre. Le principe qui consiste à tenir des gens employés à plein temps et à des fins productives, a donné lieu à une situation extrême: on a subventionné des cultivateurs et d'autres producteurs pour qu'ils travaillent péniblement durant de longues heures, en retour de revenus insuffisants, ou pour réaliser des produits qu'il a fallu détruire, donner ou écouler autrement, parce qu'il était impossible de les vendre sur le marché à des prix permettant d'acquitter les frais de production. Pour ce qui est des critères normaux de productivité, il a été prouvé que la société accroîtrait son revenu net, si l'on payait à un grand nombre de petits cultivateurs qui exploitent des terres non rentables, la valeur marchande de leurs terres et si on leur versait, leur vie durant, une pension dont le montant correspondrait aux profits qu'ils tirent de la culture.

Il en est de même du rendement économique. La chasse et la pêche, comme on les pratique généralement sur notre continent, sont évidemment stériles si l'on se fonde sur les critères économiques. En ce qui a trait à la pêche, si l'objectif principal consistait à porter au maximum la prise totale par rapport aux dépenses en main-d'oeuvre et en capital, la méthode la plus productive consisterait simplement à placer des pièges dans tous les lacs et cours d'eau et à l'embouchure des rivières.

Selon toute évidence, la valeur économique de la chasse et de la pêche doit être déterminée selon d'autres critères. De plus en plus, on chasse et l'on pêche pour se récréer; la valeur de cette activité doit donc être déterminée en fonction du plaisir qu'elle procure à ceux qui l'exercent, par les revenus et les emplois qu'elle crée, étant donné que les intéressés doivent en payer les frais. C'est ce qui explique les restrictions minutieuses imposées sur l'équipement, les méthodes, les permis et les saisons, afin de s'assurer que la chasse et la pêche sont pratiquées conformément à des méthodes improductives, des points de vue technique et économique, à titre de passe-temps ou de récréation (à la différence d'une activité productive ou d'un travail). Les distinctions deviennent floues, toutefois, lorsque des guides, traditionnellement considérés comme des travailleurs productifs, sont employés pour aider des gens à exercer une activité économiquement stérile et improductive.

Ainsi, les occupations qui, selon les normes de l'économie traditionnelle, sont stériles et improductives, en ce sens qu'il n'en résulte pas un produit jugé utile, procurent de l'emploi et un revenu à d'autres. Une proportion de plus en plus importante du revenu national et une proportion correspondante de plus en plus forte de la main-d'oeuvre sont affectées à la production de biens et de services destinés à ces formes d'activité subventionnée.

Cet exposé soulève une question de principe. Le régime actuel d'imposition et de répartition du revenu permet à certains groupes à revenu élevé de se livrer à la chasse et à la pêche, formes d'activité économiquement stériles. Peut-on prétendre, en se fondant sur la morale, l'éthique ou l'économie, que les Indiens n'ont pas également droit à de pareils avantages? Des hommes touchant un revenu élevé paient de \$500 à \$1,000 par semaine pour pratiquer la chasse et la pêche sportives, aidés de guides blancs ou indiens. Est-il plus économique ou plus avantageux pour la société de permettre à des touristes à l'aise d'aider financièrement des Indiens, en les employant comme guides, qu'il ne l'est de permettre au gouvernement de subventionner directement les Indiens, afin qu'ils pratiquent la chasse et la pêche (et peut-être le piégeage) et puissent produire de la nourriture et des matériaux utiles à l'artisanat, tant pour eux que pour le marché?

Il y aurait lieu de formuler des critères appropriés de politique économique à l'égard d'un grand nombre d'Indiens sous-employés et assistés de la zone septentrionale, en vue d'aider à leur assurer une vie active et fructueuse. L'oisiveté complète ou quasi complète et le fait de compter sur l'aide sociale ne sont évidemment pas satisfaisants, puisqu'ils engendrent la frustration, le découragement et, de façon générale, l'inquiétude. La réorganisation de toute la structure et de l'exploitation des industries du piégeage et de la pêche, en tenant compte uniquement de la productivité maximum de ces industries, ne résoudra pas ce problème. Elle permettrait à une minorité des bons travailleurs de chaque bande de tirer un revenu beaucoup plus considérable du piégeage et de la pêche que par le passé, mais plusieurs devraient abandonner complètement ces industries. Ceux-ci, à leur tour, devraient:

- a) continuer à recevoir du secours, ou
- b) recevoir une formation spéciale et de l'aide, qui leur permettraient de trouver un nouvel emploi dans un centre urbain industrialisé. C'est là une solution facile par rapport aux critères traditionnels de la productivité, mais elle pose d'autres problèmes.

Il faudrait probablement engager des dépenses considérables pour assurer cette formation spéciale et fournir les diverses formes d'aide voulues pour installer des familles indiennes en milieu urbain industrialisé et leur permettre de s'adapter au mode de vie urbain. Même avec la pression la plus considérable et tous les encouragements possibles, le nombre de ceux qu'on pourrait amener à déménager et à s'adapter, ne répondrait peut-être pas aux besoins d'une population grandissante avant de nombreuses années. Donc, s'il y a lieu de continuer à verser des secours, il s'agit de savoir à quel endroit.

A première vue, il ne semble ni économique ni pratique de continuer à secourir des familles indiennes du Nord en leur versant des subventions aux endroits où elles demeurent actuellement, car le prix des biens et des services importés dans des localités isolées est excessivement élevé, alors que plusieurs genres d'aménagements et de services font défaut. Il semblerait plus économique et plus pratique d'installer ces familles en milieu urbain, où de pareils biens, aménagements et services sont à la fois moins coûteux et plus abondants.

D'autre part, on peut se demander si telle serait la solution la plus satisfaisante. Il serait difficile de convaincre un grand nombre d'Indiens du Nord, de s'établir en milieu urbain, surtout si l'on doit subvenir à leurs besoins en leur versant des secours. Le mécontentement et le découragement seraient probablement plus répandus et plus intenses que s'ils restaient dans leurs réserves. Et si l'on ne veut pas qu'ils s'installent dans de misérables taudis en milieu urbain, il faudrait que la Direction générale des affaires indiennes, en collaboration avec d'autres organismes gouvernementaux, fournisse des aménagements, des services et un personnel spéciaux équivalents ou supérieurs, en nombre et en coût, par ménage, à ceux qui sont recommandés à l'égard des Indiens les plus doués, dans le cadre de tout programme d'envergure pour la formation, la réinstallation et l'exercice de nouveaux emplois en milieu urbain.

La seule ligne de conduite qu'il soit sage de suivre, semble donc être la suivante:

- a) Aider, selon les principes exposés plus haut, à déplacer et à réinstaller tous les ménages indiens qui désirent s'établir dans des centres d'emploi urbains ou industriels; et
- b) Subventionner ceux qui ne désirent pas déménager ou qui ne le peuvent pas (en leur procurant du nouvel équipement, en leur apprenant de nouvelles techniques, en leur accordant d'autres aménagements et services) afin qu'au lieu de vivre de secours, ils puissent tirer un meilleur revenu de la chasse, de la pêche, du piégeage, de l'artisanat et de travaux connexes; ou autrement dit, pour qu'ils puissent tirer de ces formes d'activité un revenu leur permettant de les exercer en permanence

Vu le petit nombre d'Indiens vivant dans la région du Nord par rapport à toute la population canadienne, le total des dépenses ou des subventions qui leur permettraient de mener une vie fructueuse et active, constituerait une très faible proportion du produit national brut (ou bien de la somme globale des budgets fédéral et provinciaux).

### **Bandes établies dans des régions agricoles**

Parmi les bandes les plus attardées et les plus sous-employées de presque toutes les provinces, quelques-unes sont établies dans des régions agricoles dont les réserves comptent d'assez vastes étendues de terre propice à l'agriculture.

- a) Dans certains cas, le sous-emploi est attribuable à l'accroissement rapide de la population: la superficie, par habitant, a tellement diminué que même si l'on utilisait le sol complètement et efficacement, on ne pourrait subvenir comme il convient aux besoins de la population actuelle, encore moins d'une population qui augmenterait ultérieurement.

De façon générale, les problèmes auxquels ces bandes se heurtent, et le genre de programmes qui favoriseraient le plus leur prospérité économique, semblent analogues à ceux des bandes vivant dans les régions forestières, dont on a parlé plus haut. Bien entendu, elles ne sont pas isolées du point de vue géographique. La plupart ont des routes et des chemins avoisinant ou traversant leur réserve: elles sont donc situées à quelques heures des centres urbains, petits ou moyens. Mais dans plusieurs cas leurs possibilités d'emploi à l'extérieur de la réserve sont presque aussi limitées, parce que la population blanche s'adonnant à l'agriculture dans les régions principalement agricoles, a tendance à rester trop



nombreuse et à détenir de vastes exploitations, ce qui écarte les petits exploitants. Cet état de choses crée ordinairement une forte concurrence pour les emplois et limite les possibilités d'emploi dans les villes. Telle est la situation de vastes régions des trois provinces des Prairies et des provinces Maritimes, ainsi que de maintes parties de l'Ontario, du Québec et de la Colombie-Britannique

Etant donné cette situation, il faudrait donc, en tout premier lieu, donner une formation aux jeunes, les préparer à occuper un emploi permanent au sein de leur collectivité et à demeurer dans des centres urbains offrant des possibilités suffisantes d'emploi et qui ne sont pas à portée d'aller-retour quotidien ou hebdomadaire

- b) Dans la majorité des cas, les bandes dont les réserves comptent d'assez vastes étendues de sol arable, n'en tirent pas pleinement parti C'est donc dire que ces terres pourraient employer plus d'adultes et assurer la subsistance d'un plus grand nombre de familles qu'à l'heure présente. Cette situation a incité la Direction générale des affaires indiennes à investir des capitaux dans ces localités, sous forme de prêts et de subventions afin d'encourager les Indiens à s'adonner à l'agriculture. Dans la plupart des cas, les résultats n'ont pas été très heureux).

On pourrait soutenir qu'il faudrait encourager les Indiens de ces localités et leur venir en aide parce qu'on y trouve, tout comme chez de nombreuses bandes isolées du Nord, des ressources inexploitées et des hommes sans travail, et il peut sembler que l'aide à leur activité agricole soit l'unique moyen d'enrayer cette oisiveté, cette dépendance et ce découragement

Les deux situations ne sont cependant pas tout à fait identiques; voici, du reste, les raisons de leurs différences:

1. Il se peut qu'on soit justifié de subventionner les membres âgés des bandes isolées vivant de chasse, de piégeage et de pêche, parce que la plupart ont l'expérience, les aptitudes et les goûts qu'exige ce genre d'occupation, dont ils tirent un revenu convenable ou, du moins, suffisant pour vivre sans recevoir de secours. Par contre, peu d'Indiens ont une préférence et des aptitudes pour l'agriculture. Il faudrait dépenser beaucoup plus pour leur donner la formation voulue, leur procurer les capitaux nécessaires à l'exercice de cette profession et leur permettre d'en tirer un revenu comparable à celui des cultivateurs blancs
2. Comme nous l'avons signalé plus haut, l'augmentation rapide de la productivité, l'ampleur de plus en plus marquée qu'il faut donner à l'exploitation pour atteindre un rendement optimum, la poursuite de l'exploitation de nombreuses fermes subventionnées, sont autant de facteurs qui font que l'agriculture commerciale offre peu de possibilités aux débutants, spécialement lorsque chaque exploitation nouvelle exige des capitaux considérables. Le fait de subventionner un groupe nombreux d'Indiens qui se lanceraient dans de telles entreprises, aurait tendance à perpétuer et à aggraver le problème posé par le nombre excessif d'exploitants de terres peu productives, à diminuer leur mobilité et à restreindre leurs chances d'occuper des emplois plus rémunérateurs. De façon générale, cela tendrait à perpétuer le problème de la pauvreté rurale<sup>1</sup>.
  - a) Lorsque les circonstances le permettent et que les titres fonciers sont bien établis, il serait peut-être préférable, dans les localités indiennes, de favoriser la fusion des fermes, pour constituer des exploitations plus grandes et plus

---

<sup>1</sup>Même si des centaines de milliers de travailleurs et d'exploitants agricoles ont abandonné l'agriculture depuis la guerre, pour se livrer à d'autres formes d'activité, l'agriculture demeure le secteur relativement le plus encombré et le moins bien payé de l'économie canadienne. Comme l'indique le tableau ci-dessous (tiré du *Deuxième exposé annuel* du Conseil économique du Canada, Ottawa, décembre 1965), le revenu du travail fourni par une personne employée dans l'agriculture, est inférieur à la moitié du revenu moyen des personnes employées par toutes les autres industries du pays. (Tableau: voir Note page suivante)

productives. Si les Indiens le désirent et s'ils ont les aptitudes voulues, il faudrait probablement les encourager en ce sens et les aider, en les faisant profiter des conseils de spécialistes en agriculture et en leur consentant des prêts à des conditions intéressantes, par l'entremise de la Direction générale des affaires indiennes (ou son futur service homologue de l'administration provinciale).

- b) Dans les bandes où manquent cette compétence, ces aptitudes et cette préférence, il serait plus économique, pour tous les intéressés, de louer les terres à des exploitants de l'extérieur et d'utiliser les revenus à des fins acceptées par les bandes (comme on le fait maintenant dans plusieurs cas).
- c) Dans les autres cas où les bandes s'opposent à la fusion des fermes pour constituer de grandes exploitations et à la location des fermes à des étrangers, il serait peut-être plus économique de ne pas exploiter ces fermes, plutôt que de subventionner leurs propriétaires pour les encourager à les cultiver.

De nombreux Blancs qui possèdent des terres arables les laissent incultes, afin de spéculer ou de pouvoir s'en servir en cas de besoin; il n'y a donc pas de honte à ce que les Indiens fassent de même.

De façon générale, il semble que les investissements, les dépenses, le temps et les efforts consacrés à la formation des Indiens, seraient plus profitables s'ils servaient à les équiper, en vue de leur permettre d'obtenir des emplois en milieu urbain industrialisé, plutôt que dans l'agriculture.

Quoi qu'il en soit, l'utilisation la plus efficace des terres arables appartenant aux Indiens exigerait l'avis d'économistes agricoles.

3. Jusqu'ici, l'analyse s'est attachée surtout aux perspectives qu'elle offre aux Indiens l'agriculture commerciale. Cela n'empêche pas les Indiens qui, pour une raison ou pour une autre, sont incapables d'occuper un emploi à l'extérieur de la réserve, et possèdent ou régissent des terres arables, d'y pratiquer l'agriculture de subsistance. Dans les cas où l'oisiveté et l'assistance sociale sont les seules solutions, il semblerait logique d'encourager et d'inciter les membres des bandes à s'adonner à l'agriculture de subsistance et à d'autres entreprises communautaires, qui leur aideraient à s'assurer un revenu réel. Ce serait probablement là le genre de travail le plus utile à entreprendre dans le cadre d'un programme de développement communautaire.

---

INDICE DU REVENU DE LA MAIN-D'OEUVRE PAR PERSONNE EMPLOYÉE,  
PAR INDUSTRIE PRINCIPALE, 1956\*

Secteur ou industrie	Indice	Secteur ou industrie	Indice
Agriculture	15.0	Forêts	113.2
Pêche et piégeage	78.0	Manufactures	115.4
Commerce	92.7	Finance, assurances et immeuble	122.3
Construction	105.3	Électricité, gaz	138.1
Administration publique, défense nationale et services	106.4	Mines	144.8
Transports, entreposage et communications	11.4	Toutes les industries	100.0

\*Les estimations tiennent compte du revenu des entreprises non constituées en sociétés et du revenu agricole net provenant du travail du propriétaire. Conseil économique du Canada, *Deuxième exposé annuel*, Ottawa, décembre 1965, p. 72.

---

Jusqu'à un certain point, il serait peut-être économique aussi d'encourager une spécialisation et une division plus poussées du travail au sein des bandes établies dans des régions agricoles. La chose serait, cependant, beaucoup moins profitable pour les bandes isolées du Nord, car, dans la plupart des régions agricoles, les services spécialisés de réparation et les commerces de détail des villes sont à la portée des cultivateurs des environs.

On pourrait prétendre, évidemment, que les bandes seraient en mesure d'obtenir un plus grand nombre d'emplois, en dépit de leurs revenus limités, si les ménages dépensaient plus leurs revenus au sein de la localité, pour des services dispensés par des concitoyens compétents, au lieu de recourir aux services de Blancs vivant dans la ville avoisinante, assurant ainsi revenu et emploi aux Blancs, et non aux Indiens) Les taxis, les salles de billard et les débits de bière sont des exemples remarquables d'entreprises ou de services où se dépense une grande partie des revenus des Indiens.

Cependant, l'application de ce principe a d'importantes limites, outre les questions de compétence et d'expérience:

- a) Dans plusieurs catégories de commerces de détail, particulièrement les supermarchés, l'économie d'échelle que présente le service fourni à une population nombreuse répartie sur un vaste territoire, fait plus que compenser les frais élevés de transport; et
- b) Il n'est pas du tout assuré que les Indiens encourageraient une entreprise locale dirigée par des membres de leur bande, de préférence à celles qui sont établies dans une ville située à une distance de plusieurs milles, même à prix comparables. Les Indiens éprouvent une satisfaction morale à faire leurs emplettes. Comme dans toute région agricole, le changement et le plaisir de s'éloigner de leur localité est un facteur important, qui les incite à effectuer des achats à la ville. La valeur symbolique qu'ils attachent au fait d'être servis par les Blancs, au lieu de les servir, est un autre facteur non négligeable. C'est là une explication partielle de la tendance qu'ont les Indiens à dépenser en taxis une partie excessive de leurs revenus, pourtant limités.

### **Travail agricole occasionnel**

L'embauchage d'indiens comme travailleurs agricoles occasionnels affectés à des cultures spécialisées, constitue un problème particulier de la ligne de conduite. Dans le sud de l'Alberta et de la Saskatchewan, on emploie chaque année, durant quelques mois, des centaines d'indiens recrutés au sein de nombreuses bandes dispersées dans une vaste région, pour le démariage et la récolte des betteraves à sucre. Les échelles de salaires sont de beaucoup inférieures aux normes en vigueur dans d'autres industries. L'agriculture est soustraite aux lois provinciales concernant le travail, y compris les lois sur les salaires minimums; les habitations, de même que les autres services, sont de qualité inférieure, et les conditions de vie, généralement pitoyables. Les indiens gagnent à peine de quoi subsister lorsqu'ils travaillent, de sorte que, au terme de la récolte, ils sont d'ordinaire aussi miséreux qu'avant et doivent de nouveau vivre de secours.

La Direction générale des affaires indiennes devrait mettre un terme à cet état de choses aussitôt que possible, car il n'est pas souhaitable qu'elle s'emploie à recruter des travailleurs indiens à l'intention d'employeurs agricoles qui leur paient des salaires de famine et leur fournissent des habitations et d'autres services inférieurs aux normes. La Direction ne peut évidemment pas interdire à chaque indien ou à chaque famille indienne de se chercher de plein gré et d'obtenir un emploi de cette nature, mais elle devrait mettre en oeuvre tous les moyens possibles, par exemple, charger des agents de placement et d'autres fonctionnaires de faire des inspections périodiques, insister auprès des autorités

provinciales et locales, afin d'assurer que les Indiens bénéficient de salaires et de services convenables.

La situation actuelle donne prise à la critique à maints égards:

1. Pour des raisons d'ordre strictement économique, on devrait appliquer le principe général, selon lequel toute entreprise ou industrie n'ayant pas un rendement permettant de satisfaire aux normes ordinaires ou courantes de salaires, de conditions de travail et de conditions de vie, ne devrait pas rester en exploitation. Si, pour des motifs d'intérêt public, il est indispensable de maintenir l'industrie de la betterave à sucre, alors que son rendement ne lui permet pas de se maintenir sans subvention, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux devraient la subventionner directement, de façon que les employeurs puissent payer des salaires raisonnables et que les employés puissent vivre convenablement. A l'heure actuelle, cette industrie est, en quelque sorte, subventionnée par la Direction générale des affaires indiennes (qui doit subvenir, pendant la majeure partie de l'année, aux besoins des employés de cette industrie, de même qu'à ceux de leur famille, au moyen de secours), ainsi que par les Indiens eux-mêmes, dont le travail est insuffisamment rémunéré.
2. La vieille rengaine selon laquelle il est préférable que les gens travaillent, même si leur salaire et leurs conditions de travail ne sont pas convenables, au lieu d'être continuellement secourus et maintenus dans l'oisiveté, ne vaut pas, en raison des motifs exposés plus haut, et parce qu'elle est contraire à la politique reconnue du gouvernement à l'égard du travail en général, exception faite du travail agricole. Les travailleurs admissibles aux prestations d'assurance-chômage peuvent demeurer sans travail et continuer à recevoir ces prestations aussi longtemps qu'on ne peut leur offrir un travail comparable et aussi rémunérateur que leur emploi antérieur. Lorsque leurs prestations d'assurance-chômage sont épuisées, ils peuvent se prévaloir de l'assistance-chômage et, enfin, des services de bien-être social ou de secours. En résumé, la politique reconnue est la suivante: on ne peut refuser des prestations d'assurance-chômage ni des secours aux sans-travail et aux indigents, afin de les contraindre à travailler à des salaires ou dans des conditions de travail inférieurs aux normes établies. Toute autre façon d'agir donnerait lieu à une exploitation générale et à l'improductivité. Toute autre politique qu'on suivrait à l'égard d'Indiens effectuant un travail agricole occasionnel, reviendrait à les traiter de façon injuste et comme des citoyens de second ordre.
3. Enfin, d'après de nombreuses études concernant la main-d'oeuvre agricole occasionnelle et nomade aux Etats-Unis, les salaires et les conditions de vie inférieurs aux normes, la condition sociale particulièrement basse, la désorganisation de la vie familiale et sociale qui résulte de ce genre de travail, ont pour effet d'isoler le groupe en caste inférieure. Les gens se trouvent, en quelque sorte, pris dans un engrenage et ils ne peuvent s'adapter à d'autres genres d'emplois ni y être acceptés. Plusieurs Blancs ont été victimes d'un tel état de choses, mais pour un groupe ethnique particulier comme les Indiens, l'effet en est doublement préjudiciable au regard des objectifs à longue portée concernant la prospérité économique et l'intégration.

En guise d'exception possible, il s'a peut-être lieu d'apporter une réserve importante à ce qui précède. Les agents de placement ont constaté, dans certaines régions du pays, que le travail agricole saisonnier peut représenter pour les Indiens des bandes isolées, qui n'ont pas d'autres possibilités d'emplois, l'occasion d'exécuter un travail rémunéré hors de la réserve, et aussi les encourager à se chercher du travail ailleurs. Cependant, il faudrait uniquement considérer cette mesure comme temporaire et ayant surtout un but formateur au sens large. Il faudrait s'assurer que les Indiens ne sont pas assujettis, leur vie durant, à un travail agricole saisonnier peu rémunéré.

- c) Bandes désœuvrées établies près des centres urbains en plein essor ou de nouvelles entreprises industrielles.

Parmi les bandes les plus faibles économiquement et les plus secourues, comme nous l'avons signalé plus haut, on en compte plusieurs qui sont établies à proximité de centres urbains en expansion ou de nouvelles entreprises industrielles. Dans certains cas, cette expansion urbaine fait suite à de nouveaux moyens de transport, qui transforment les localités des Blancs tout comme celles des Indiens. Dans d'autres cas, une nouvelle entreprise importante amène un nombre considérable de nouveaux venus dans une petite localité isolée, et il s'ensuit des répercussions marquées sur la population locale, Blancs comme Indiens. Enfin, il arrive que des Indiens de diverses bandes, fascinés par l'expansion économique, quittent leur réserve et constituent des groupes à faible revenu habitant des taudis dans un milieu économique où ils jouent un rôle de second ordre.

En l'occurrence, 'es principaux obstacles au développement économique ne sont pas, à proprement parler, des facteurs économiques, comme la pénurie de ressources ou de possibilités d'emploi. Nous l'avons signalé plus haut, les principaux facteurs sont d'ordre: socio-psychologique, y compris le désœuvrement social et personnel des Indiens; l'apathie et le manque de motivation; l'ivrognerie; l'absentéisme et la négligence au travail; l'hostilité et les inégalités de traitement de la part des Blancs. Il faudrait y remédier par un vigoureux programme de formation, d'adaptation sociale et de placement semblable à celui qui est recommandé pour les Indiens qui quittent le Grand Nord pour les villes, et qui est exposé plus loin, à la section B.

Il n'y a pas de solutions faciles aux problèmes sociaux que présentent de telles localités, et aucun programme ne saurait, à coup sûr, produire des résultats spectaculaires. Au milieu d'une ère de prospérité sans précédent, la société doit encore faire face au problème de la pauvreté, particulièrement chez les assistés sociaux permanents des grandes régions métropolitaines. Dans l'application pratique de leur science, les travailleurs sociaux n'ont pas encore trouvé le moyen de faire agir les apathiques.

Les localités indiennes les plus faibles économiquement constituent une importante proportion du minimum irréductible des assistés sociaux. Il se peut cependant qu'elles aient à leur actif un élément de plus que les autres groupes plus hétérogènes, soit un sens d'identité distincte sous-tendant une fierté cachée, que l'on pourrait mettre à contribution pour les encourager à se relever. Il s'agit là d'un élément dont on pourrait tirer parti dans un programme de développement communautaire.

## **Éducation et développement économique**

L'éducation fait l'objet d'une section ultérieure du présent rapport, car elle constitue d'elle-même un domaine complexe de recherche. A cause du rôle important qu'elle joue dans l'expansion économique et qu'elle est appelée à jouer de plus en plus à l'avenir pour les Indiens du Canada, quelques remarques générales à ce sujet semblent à propos dès maintenant.

Selon des études approfondies effectuées par divers organismes des Nations Unies, de même que par de nombreux spécialistes, l'éducation est le facteur qui influe le plus fortement sur l'expansion économique. Le Conseil économique du Canada donne la priorité absolue à l'éducation, ainsi qu'à un grand programme général et bien coordonné en matière de main-d'oeuvre, pour atteindre le maximum de prospérité économique dans notre pays. Au sein des bandes indiennes, comme il est dit plus haut, cette influence ne semble pas très marquée, mais elle pourrait bien le devenir dans cinq ou dix ans, au fur et à mesure que les nouveaux programmes d'éducation mis en oeuvre par la Direction commenceront à porter fruit.

Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, l'éducation est utile à l'individu au point de vue économique, non seulement parce qu'elle lui apprend les méthodes et les connaissances techniques exigées dans la plupart des emplois d'une économie moderne, mais aussi parce qu'elle lui inculque une partie de la discipline et des habitudes de travail qu'exigent, de nos jours, le monde des affaires, l'industrie et les autres institutions.

Les trois catégories de localités indiennes sous développées ou économiquement faibles dont on a parlé plus tôt, ont un trait commun: le niveau d'instruction de leurs effectifs est généralement bas.

On reproche parfois au programme actuellement dispensé aux Indiens de priver les localités de leurs habitants les plus intelligents, les plus instruits et les plus entreprenants. Une proportion considérable d'étudiants indiens qui, au terme de leurs études secondaires, suivent un cours spécialisé, technique ou professionnel, quittent leurs réserves pour ne plus y retourner.

Les données réunies jusqu'ici au sujet des bandes comprises dans l'échantillon et d'autres, ne corroborent pas cette critique. D'après cet échantillon, il existe une forte corrélation entre la prospérité économique et la proportion des membres des bandes vivant hors de la réserve, ce qui laisse entendre que la migration ne contribue pas à la déchéance de la bande. Il est vrai que les non-résidents gagnent généralement en moyenne un revenu par tête plus élevé que les résidents, ce qui laisse supposer que les premiers comptent parmi les plus expérimentés et les plus entreprenants; par ailleurs, les résidents de ces bandes touchent aussi, en moyenne, un revenu, par habitant, plus élevé que ceux des bandes qui comptent une faible proportion de non-résidents.

D'autre part, il semble que, chez les bandes les plus avancées, une forte proportion des membres des professions libérales ou spécialisées retournent dans la même localité pour y exercer leur profession d'instituteurs, d'infirmières, d'administrateurs, et autres. Il semble en être ainsi, notamment, chez la bande des Six-Nations. Malheureusement, le questionnaire distribué par la Direction générale des affaires indiennes, qui comprenait une question sur les occupations des membres de la bande, ne demandait pas aux répondants de préciser leur lieu de domicile.

## **B. Résumé et recommandations concernant le développement économique**

### **I. Généralités - Pour l'ensemble du pays**

- (1) Suivant le sens donné à cette expression dans le présent rapport et lorsqu'il s'agit des localités indiennes au Canada, le "développement économique" se définit, s'analyse et se détermine d'après le revenu réel, par habitant, en salaires.
- (2) Le développement économique a, pour les Indiens du Canada, une acception particulière, et il nécessitera divers genres de programmes, ou bien des programmes comportant une insistance distincte, par rapport à ceux qui sont étudiés ou recommandés dans les nombreux écrits portant sur le développement économique des régions ou des pays sous-développés ou en voie d'expansion. Pour ces derniers, les principaux problèmes sont ceux qui ont trait à l'acquisition ou à l'accumulation de capitaux, ainsi qu'à la mise au point de nouvelles méthodes et à leur perfectionnement, en vue de tirer meilleur parti des ressources disponibles, de créer de nouvelles industries et d'accroître le rendement, pour être en mesure de subvenir aux besoins de la population en cause et de lui procurer un revenu réel plus élevé. Pour les Indiens du Canada, qui constituent une faible minorité de la population totale et qui demeurent dans des centaines de petites localités dispersées dans un milieu économique complexe et industrialisé, où les revenus sont généralement élevés, les principaux problèmes de l'expansion économique

sont inséparables, sous plusieurs-aspects, de ceux qui ont trait à l\*objectif général de l\*assimilation des Indiens à la collectivité canadienne. Leurs possibilités de revenu et d\*emploi au service d\*industries fondées sur les ressources, soit le piégeage, la pêche, l\*agriculture et la cueillette, sont généralement statiques ou en régression. Dans la plupart des cas, le principal moyen d\*assurer la prospérité économique des Indiens du Canada consiste à faciliter leur déplacement ou leur migration, afin qu\*ils puissent sortir de leur réserve pour occuper des emplois rémunérés dans des localités et des entreprises non-indiennes. L\*exploitation et la mise en valeur des ressources, dans les limites ou à proximité des réserves, pourraient ou devraient être un élément tout à fait secondaire de tout programme complet d\*expansion économique qui les concerne.

- (3) Pour autant que le développement économique des Indiens est inséparable de leur participation à la vie canadienne au sens large, tout programme entrepris à leur intention devra être intégré et complet, dans sa portée donnée dans sa conception. L\*objectif ou le mode le plus réalisable et le plus efficace devrait tendre, en théorie, à un développement socio-économique équilibré. C\*est dire qu\*un tel développement ne peut être envisagé en pratique ni réalisé de manière efficace, pour ce qu\*il est en soi ou par des moyens purement économiques, indépendamment des aspects éducatifs, sociaux, culturels ou politiques. Les réalisations de ce genre doivent s\*accomplir dans un certain esprit de coordination, afin qu\*elles puissent se compléter, plutôt que se faire obstacle.
- (4) L\*expansion économique des Indiens exigera aussi une intégration plus prononcée que celle qui a résulté jusqu\*ici de la politique du gouvernement à tous les niveaux (fédéral, provincial et municipal). Ces dernières années, le gouvernement fédéral a adopté un certain nombre de lois destinées à enrayer diverses causes de pauvreté. Ces lois ont trait, par exemple, aux programmes de formation et de recyclage, aux prêts consentis aux travailleurs en chômage afin de financer leur acheminement vers de nouveaux centres d\*emplois, ainsi qu\*aux subventions en espèces pour le redressement économique et la mise en valeur des régions rurales pauvres. Un certain nombre de ces mesures sont ou seront financées entièrement par le gouvernement fédéral; dans certains cas, les frais en seront partagés, en vertu d\*ententes, avec les provinces et les municipalités en cause. Ces dispositions, qu\*on projette d\*étouffer par d\*autres mesures particulières, s\*intégreront probablement au programme de la "guerre à la pauvreté", annoncé l\*an dernier.

Les Indiens, la plupart réputés pauvres et sous-employés, bénéficieront probablement des diverses mesures adoptées dans le cadre de ce grand programme. Vu que ce groupe ethnique pose des problèmes particuliers au sein de la multiplicité de gens aux prises avec la pauvreté, le chômage et le sous-développement, il lui faudra, en outre, des programmes coordonnés tout à fait particuliers, ainsi que certains services et dispositions, en plus de ce qui intéresse l\*ensemble de la collectivité.

- (5) Jusqu\*ici, la politique du gouvernement à l\*égard des Indiens a surtout consisté en des mesures de protection, d\*entretien et de soin, plutôt que de développement. Pour permettre aux Indiens d\*atteindre un stade économique plus ou moins égal à celui des Blancs, il faudra appliquer, répétons-le, un vaste programme coordonné comportant plusieurs aspects. Il en résultera des dépenses beaucoup plus considérables que le montant prévu jusqu\*à présent au budget de la Direction générale des affaires indiennes, probablement deux ou trois fois plus que le budget de 1964, par exemple. (Voici une comparaison qui nous en donne une idée approximative: les dépenses totales du gouvernement pour toutes les catégories d\*aménagements et de services

dispensés par les gouvernements à tous les niveaux (fédéral, provincial et municipal) pour l'ensemble de la population canadienne au cours de 1964, ont été, par habitant, environ deux fois et demie plus élevés que les dépenses totales de la Direction générale des affaires indiennes pour les Indiens. De façon générale, cet écart est probablement plus considérable dans le secteur privé.) Le budget de la Direction générale des affaires indiennes, bien entendu, ne devrait pas nécessairement être augmenté d'autant, vu que les diverses mesures prises dans le cadre de la guerre contre la pauvreté et financées grâce aux revenus généraux, peuvent profiter aux Indiens comme aux Blancs et leur procurer une partie des services et des aménagements recommandés plus bas pour assurer leur expansion économique.

- (6) Il faudra apporter d'importantes modifications au budget de la Direction générale des affaires indiennes, en ce qui concerne l'insistance ou l'ordre de priorité, et en augmenter considérablement le montant. Ainsi, en 1964, sur un budget total d'à peu près 60 millions de dollars, on a attribué environ 30 millions à l'éducation et environ 13 millions au bien-être social, mais seulement un million et demi au développement économique comme tel; comme nous l'avons signalé plus haut, diverses dépenses engagées à d'autres domaines, particulièrement à l'éducation, seraient toutefois jugées appropriées ou nécessaires à tout programme général d'expansion économique. Dans les programmes envisagés pour l'avenir, il faudra probablement, que le développement économique constitue, du moins pendant quelques années, le poste le plus important d'un budget sensiblement accru.
- (7) Il faudra apporter des modifications importantes à l'organisation, au personnel et à la ligne de conduite de la Division du développement économique, en plus d'accroître son budget. (Nota - Certaines propositions énoncées plus bas, en plus de quelques autres, étaient déjà en vie d'exécution au moment de la rédaction du présent rapport.)
  - a) Jusqu'ici les lignes de conduite de la Direction générale des affaires indiennes en matière de développement économique ont porté particulièrement sur la mise en valeur des ressources des localités indiennes. Les données qu'on possède maintenant, indiquent qu'il faudrait insister principalement sur d'autres points, soit encourager la migration des Indiens et leur procurer des emplois rémunérés, puis attribuer à la mise en valeur des ressources locales un rôle secondaire et auxiliaire, si l'on veut augmenter suffisamment le revenu, réel des Indiens. En conséquence, il faudra, dès maintenant, affecter une part bien plus importante des dépenses de la Direction générale des affaires indiennes à la création de services et d'aménagements destinés aux Indiens qui ont quitté leur réserve, au regard de ceux qui y sont demeurés.
  - b) On aura besoin d'un personnel spécialisé en économie et en disciplines connexes, afin de recueillir, vérifier et analyser les données pertinentes et de rédiger des rapports complets, de mettre en oeuvre des programmes coordonnés d'expansion économique destinés aux Indiens des diverses régions, et aussi de coordonner l'activité de la Direction générale des affaires indiennes et celle des autres organismes gouvernementaux à tous les niveaux, dans l'exécution de ces programmes.
  - c) En outre, des spécialistes devraient diriger diverses sections importantes de la Division du développement économique, afin d'être en mesure d'étudier convenablement les problèmes et données techniques qui se présenteront. Les principales subdivisions industrielles comprennent maintenant l'agriculture, les forêts, la pêche et la chasse, les mines, les minéraux et le génie. Au moment de la rédaction du présent rapport, seules les deux dernières avaient à leur tête des personnes ayant une formation professionnelle. Il faudrait créer une Section de l'industrie et



- du commerce, qui comprendrait des spécialistes et un personnel rompus à l'administration des affaires et à la commercialisation.)
- d) Le placement des travailleurs doit jouer un rôle particulier et prendre une importance spéciale sur le plan du développement économique. Les agents de placement devraient être compétents et plus nombreux, particulièrement au niveau régional ou provincial (même s'il y a eu une amélioration sensible, à cet égard, au cours des deux dernières années).
- e) Au niveau régional ou provincial, il faudra, en outre, un personnel plus nombreux, ayant l'expérience et la formation voulues pour établir des services et des aménagements auxiliaires, en vue de mettre à exécution des programmes de placement parfois complexes et difficiles à administrer.
- (8) Le développement économique, entrepris pour l'ensemble de la population indienne du Canada, peut être envisagé comme un moyen de faciliter le prompt déplacement d'un nombre considérable et sans cesse croissant de personnes, pour les établir dans des industries et des occupations qui diffèrent totalement les unes des autres, en ce qui concerne les caractéristiques et les exigences de l'emploi, tels la compétence, l'aspect saisonnier, la ponctualité, le degré de mécanisation, l'autorité et la surveillance. Ces industries et occupations suivent un ordre approximatif de progression, à partir des domaines d'activité fort encombrés, qui sont assujettis aux ressources naturelles de régions plutôt isolées, jusqu'aux emplois compliqués et bien rémunérés qui caractérisent les principaux centres urbains. Cet ordre a été énoncé dans un chapitre précédent.
- (9) Le placement, nous l'avons déjà dit, doit jouer un rôle essentiel dans tout programme complet de développement économique de la population indienne du Canada. C'est une tâche compliquée, qui nécessite un personnel qualifié et armé de connaissances particulières permettant d'accomplir ou de surveiller des travaux particuliers, comme l'entretien des rapports avec les employeurs, les bureaux de placement, les syndicats ouvriers et les autres agents ou organismes qui règlent l'embauchage dans divers domaines; le choix des candidats; l'octroi de subventions pour l'acquittement des frais de passage et d'autres frais de déplacement; l'acheminement de l'aide financière accordée pour le logement et la réinstallation; l'orientation des travailleurs; le rôle d'intermédiaire entre les travailleurs et les employeurs, et ainsi de suite.
- a) Jusqu'ici, la Direction générale des affaires indiennes s'est limitée à deux principales catégories de placement, et son personnel s'y est consacré à des degrés variables. Les voici:
- (i) Le placement des indiens ayant l'instruction et la formation voulues pour devenir techniciens, préposés aux écritures ou employés de bureau, ou s'acquitter de certaines tâches de services. Cette tâche est confiée à un personnel déterminé au sein de la Division de l'éducation, de la Direction générale des affaires indiennes, et
- (ii) Le placement des Indiens spécialisés ou manoeuvres dans des emplois occasionnels ou saisonniers, notamment dans l'agriculture, l'exploitation forestière, le bûcheronnage ou les gros travaux de construction. Cette tâche incombe à la Division du placement.
- b) Il est un secteur de placement, d'importance capitale, qui se situe à mi-chemin des deux secteurs ci-dessus, envisagés dans la vaste perspective exposée au paragraphe 8, et qui pose des problèmes plus difficiles. Il s'agit du placement d'un grand nombre d'indiens dans des emplois spécialisés au service d'entreprises industrielles et commerciales établies dans des régions comptant une foule d'indiens sous-employés ou en chômage. C'est particulièrement le cas de nombreuses villes situées

dans le nord de presque toutes les provinces, qui ont surgi à proximité des scieries, des fabriques de pâte et de papier, des mines et des fonderies. C'est également un trait caractéristique des centres urbains de transport, d'affaires et de commerce établis dans de nombreuses régions agricoles, où plusieurs bandes d'indiens souffrent de sous-emploi et accusent un retard économique. Les Indiens y ont été en majeure partie écartés des emplois, parce qu'ils n'avaient ni les habitudes de travail ni les aptitudes voulues, ou en raison de leur inadaptation à la vie urbaine, d'une part, et de hostilité des employeurs et des citoyens blancs envers eux, d'autre part. Pour bien adapter les Indiens à des emplois ou les établir dans de tels centres, il faudrait installer dans chaque région les aménagements et les services voulus, ainsi que des équipes de spécialistes qui s'acquitteraient de certaines fonctions telles:

- (i) la sélection méticuleuse et le recrutement d'Indiens de diverses bandes qui manifestent un comportement et des habitudes de travail stables, en plus d'être intelligents et capables de s'adapter.
  - (ii) une vigoureuse campagne auprès des employeurs et des hommes d'affaires locaux, afin qu'ils acceptent d'employer des Indiens dont la formation en cours d'emploi serait subventionnée;
  - (iii) l'acquittement des frais de transport, l'octroi de subventions à la formation, l'octroi de prêts ou de subventions permettant aux Indiens aptes 'a occuper un emploi permanent d'acquérir une habitation et un mobilier, au même titre que les travailleurs blancs qui exécutent un travail identique;
  - (iv) l'aide sous forme de conseils dispensés par des économistes ménagères au sujet des soins du ménage, du vêtement, de l'alimentation et de l'hygiène, afin de permettre aux Indiens vivant dans les réserves les plus pauvres de mener une existence semblable à celle des citoyens blancs de la région;
  - (v) le choix d'enseignants spécialisés, l'établissement de cours et d'aménagements à l'intention des enfants indiens qui éprouvent des difficultés particulières à fréquenter les écoles communes de ces localités;
  - (vi) l'aide sous forme de conseils dispensés par des travailleurs sociaux en psychiatrie, afin de renseigner les Indiens, spécialement les épouses et les mères, sur les services juridiques, sociaux et médicaux mis à leur disposition, et leur permettre de faire face aux difficultés que pose la vie urbaine; et finalement
  - (vii) le maintien de rapports professionnels avec les groupes ou les organisations influentes de la ville - associations d'hommes d'affaires, syndicats, organisations religieuses, politiques, fraternelles et autres - pour apaiser les critiques ou le mécontentement et s'assurer le plus possible l'appui du grand public, de sorte qu'il emploie et accepte les familles indiennes de la collectivité.
- (10) Les recommandations générales exposées plus haut, ainsi que les recommandations plus précises énoncées plus bas, découlent des constatations du présent rapport. Ces constatations proviennent, dans l'ensemble, d'un échantillon représentatif des réponses données aux questionnaires portant sur les ressources, qui ont été distribués par la Direction générale des affaires indiennes aux surintendants d'Agences et remplis par ces derniers; on y a ajouté les conclusions de nombreuses études spéciales et de monographies. Ces constatations, nous l'admettons, sont quelque peu fragmentaires et, à certains égards, relativement imprécises. Dans le présent rapport, nous devons donc nécessairement nous en tenir à des recommandations d'ordre très général quant à la ligne de conduite de la Direction générale des affaires indiennes. Il faudra procéder à une étude plus détaillée, d'envergure nationale, pour dresser un plan directeur vraiment réalisable et donner une idée réaliste

des diverses lignes de conduite proposées ici, notamment en ce qui concerne le nombre d'Indiens qui devraient- bénéficier des divers programmes, l'importance des investissements et des budgets d'exploitation, le nombre et les catégories d'employés dans diverses formes d'activité aux niveaux national et régional, et ainsi de suite.

- a) Une étude de cette nature, d'envergure nationale, comporterait ce qui suit:
- (i) Un sondage auprès des Indiens eux-mêmes, pour obtenir une idée générale de leurs aptitudes. Ce sondage comprendrait le relevé assez détaillé de l'état physique, des aptitudes, du degré d'instruction, de l'aptitude au travail et de l'expérience de chacun, il pourrait constituer un inventaire des personnes effectivement ou virtuellement aptes au travail dans chaque localité, et de leur aptitude à exécuter divers genres de travaux, par rapport au nombre de ceux qui sont ou seront vraisemblablement toujours assistés. Ce n'est que lorsqu'on disposera de ces données qu'on pourra estimer d'assez près les besoins de fonds, le nombre et le genre d'employés requis pour l'enseignement et la formation, la réadaptation, les secours et le bien-être, les prêts et les subventions dans chaque localité, chaque province et dans l'ensemble du pays.
  - (ii) Pour chaque bande dont l'économie repose sensiblement sur les ressources du territoire, un relevé détaillé et complet des ressources sur lesquelles elle a la haute main ou auxquelles elle a accès. Ces relevés devraient être l'oeuvre de personnes très compétentes et fournir des estimations plus précises et plus sûres que celles qui découlent du questionnaire portant sur les ressources, distribué en 1964-1965, par la Direction générale des affaires indiennes. Il faudrait probablement retenir les services de conseillers. De tels relevés, ajoutés à l'inventaire de la main-d'oeuvre mentionné plus haut, fourniraient des points de repère ou des estimations pratiques du nombre d'indiens de chaque localité qui pourraient y gagner leur vie en touchant un revenu réel supérieur au minimum essentiel de \$2,500 à \$3,000 par ménage, s'ils avaient les connaissances et l'équipement voulus pour mettre à profit les méthodes efficaces et modernes de piégeage, de pêche, d'agriculture, de coupe et de sciage du bois, de cueillette, d'administration des services de guides, et d'artisanat.
  - (iii) Enfin, un relevé complet du nombre et de la diversité des emplois accessibles aux Indiens à proximité de leur réserve. (Il prendrait une importance particulière pour les bandes établies sur un territoire dépourvu de ressources ou à proximité des villes, petites ou moyennes, et d'entreprises industrielles, mais il serait superflu dans le cas des bandes établies près d'une grande ville ou d'une agglomération métropolitaine, alors que les possibilités d'emploi pour les Indiens deviennent, pour ainsi dire, illimitées, s'ils ont reçu une certaine formation et s'ils ont là compétence, l'encouragement, la motivation et les connaissances voulues.)
  - (iv) À partir des données de ces relevés, on pourrait estimer d'assez près le nombre d'Indiens, compte tenu de leurs aptitudes et de leurs qualités, qui sont ou peuvent devenir superflus, en chômage ou sous-employés par rapport à l'expansion économique et aux possibilités d'emploi dans une localité donnée. Alors seulement pourra-t-on déterminer assez exactement l'ampleur admissible de la migration, relativement aux Indiens intéressés à travailler hors de la réserve, et le nombre de ceux que l'on peut réinstaller dans d'autres localités, de même que le genre particulier de formation et d'adaptation qu'il faut dispenser, et le montant des prêts ou des placements requis pour les loger de façon convenable, etc.
- b) Une étude aussi vaste et aussi détaillée exigerait, évidemment, un personnel bien plus nombreux de spécialistes ou de techniciens que celui

dont dispose la Direction générale des affaires indiennes ou dont elle a besoin en permanence. Il faudrait donc embaucher temporairement plusieurs conseillers et chercheurs de l'extérieur. Il semble plus approprié de confier au nouveau ministère de la Main-d'oeuvre le soin d'effectuer une telle étude dans tout le pays. En effet, comme l'a signalé le plus récent exposé du Conseil économique du Canada, l'une des exigences primordiales d'une politique efficace de la main-d'oeuvre consiste à réunir des renseignements exacts au sujet du marché du travail, spécialement en ce qui a trait aux possibilités et aux demandes d'emploi. En outre, le même exposé signale que de tels renseignements devraient être continuellement tenus à jour. Un relevé particulier de la main-d'oeuvre indienne, comme nous l'avons dit plus haut, semblerait s'imposer dans le cadre d'un relevé général de la main-d'oeuvre. Pour effectuer un tel relevé, le ministère de la Main-d'oeuvre devrait probablement recourir à un personnel provenant de divers ministères fédéraux et provinciaux s'occupant de l'industrie et des ressources, ainsi que de la Direction générale des affaires indiennes. Ce travail serait coûteux, mais il serait vraisemblablement économique, en fin de compte, car il pourrait fournir des normes judicieuses pour une dépense qui totalise des centaines de millions de dollars.

## II. Secteurs particuliers

Niême si un relevé approfondi et détaillé, comme celui qui est recommandé plus haut, pourrait fournir à ce sujet des données plus complètes et plus précises, le présent rapport illustre les nombreux problèmes économiques qui se posent pour les collectivités indiennes dans diverses régions et localités, ainsi que les programmes de développement économique, qui conviendraient le mieux dans chaque cas. Les principaux groupes, semble-t-il, sont les suivants:

### (1) *La zone boisée du Nord*

Les centaines de bandes indiennes dispersées dans la zone boisée du Nord, posent Fun des problèmes les plus difficiles en ce qui a trait à l'expansion économique. Pour plusieurs raisons, les Indiens de ce vaste territoire ont renoncé à leur économie fondée sur la chasse, la pêche et le piégeage et, de plus en plus, ils en sont venus à vivre de secours

Pour plusieurs ou pour la plupart des localités de cette vaste région, il semble que le programme le plus approprié devrait comporter trois aspects:

- a) Améliorer l'enseignement préscolaire et primaire et les divers services auxiliaires, en augmentant le plus possible le nombre d'étudiants indiens à l'échelon des études-secondaires ou des cours de formation professionnelle ou d'apprentissage dans les centres pourvus du personnel et des aménagements requis;
- b) Encourager l'accession du plus grand nombre possible d'indiens à des emplois rémunérés hors de leur réserve (comme nous l'avons proposé à la partie I (8) et (9), plus haut) (Il faudrait porter une attention particulière aux jeunes travailleurs d'un peu moins ou d'un peu plus de 20 ans pour deux raisons importantes (1) leur plus grande aptitude à s'adapter à un emploi à la ville et aux conditions de la vie urbaine, et (2) les effets préventifs qu'aurait leur départ sur la natalité et sur l'augmentation naturelle de la population habitant les réserves), et
- c) Elaborer des projets de mise en valeur des ressources locales et d'aménagement communautaire, de façon à améliorer les conditions de vie de la population habitant les réserves et à porter leur revenu, par habitant ou par famille, au-dessus du niveau de la pauvreté, ou, plus précisément, augmenter le revenu réel que les Indiens retirent d'un emploi rémunéré, de

manière qu'il dépasse suffisamment le montant qu'ils reçoivent sous forme de secours, afin d'amener ceux qui sont capables de travailler à devenir des travailleurs actifs, plutôt que d'être des assistés oisifs.

Ces objectifs, spécialement le dernier, nécessiteraient la création de services et de moyens comme les suivants:

1. La formation spécialisée dans diverses disciplines par des équipes d'instructeurs qualifiés, qui iraient dans chaque localité dans les buts suivants:
  - a) Dispenser à tous les adultes une formation générale dans certaines disciplines fondamentales, indispensables à une existence normale dans les localités septentrionales relativement isolées (par exemple, pour les hommes: la réparation et l'entretien des moteurs, la menuiserie et la plomberie et d'autres métiers rattachés à la construction; pour les femmes: l'art culinaire, l'alimentation, le soin des enfants et l'entretien de la maison). Une pareille formation serait utile à plusieurs égards. Ainsi,
    - elle permettrait aux Indiens de se construire et d'entretenir des habitations convenables et d'autres installations dont ils ont besoin;
    - elle permettrait à la Direction générale des affaires, indiennes et aux établissements locaux d'embaucher des Indiens de l'endroit pour exécuter divers travaux de construction et d'entretien:
    - elle rendrait un plus grand nombre d'Indiens aptes à profiter des possibilités d'emploi qui peuvent, à un moment donné, se présenter à proximité de la localité qu'ils habitent.
  - b) Dispenser l'enseignement particularisé des méthodes et des techniques perfectionnées pour la cueillette, le soin, la préparation, le conditionnement et l'expédition des produits tirés de l'exploitation des richesses naturelles locales (par exemple, le piégeage, l'apprêt des peaux; la pêche, le prélèvement des filets et le traitement; la coupe et le sciage du bois, et autres),
  - c) Dispenser l'enseignement particularisé de la tenue de livres et de la comptabilité aux Indiens qui pratiquent le piégeage et la pêche à leur compte ainsi qu'aux autres producteurs qui doivent faire des affaires avec des acheteurs, des fournisseurs et des créanciers de l'extérieur.
  - d) Dispenser une formation spécialisée et poussée à l'élite indienne des grandes localités du Nord, où les préposés qui dispensent des services spéciaux à plein temps aux habitants, pourraient demeurer continuellement. plutôt que d'être amenés de l'extérieur à grands frais. En bénéficieraient notamment les services de réparation des moteurs hors bord, des au-tas-neige, des scies mécaniques et d'autres appareils électriques automatiques qu'on utilise de plus en plus.
  - e) Dispenser une formation spécialisée dans d'autres disciplines à un petit nombre d'Indiens habitant des localités dont les richesses naturelles ou les débouchés offrent des possibilités raisonnables d'emploi dans certains secteurs (Buckley, Kew et Hawley en viennent à cette conclusion dans leur étude du nord de la Saskatchewan).
2. La location et la vente à crédit, à des conditions abordables, de matériel et d'équipement efficaces et modernes - Il convient de subventionner l'achat de matériel par les trappeurs et les pêcheurs indiens des régions septentrionales, pour autant que cette mesure les pousse à travailler, au lieu de rester oisifs et de compter sur les secours, à condition que les bénéficiaires se désistent du privilège de posséder ou de louer cet équipement, s'ils ne l'entretiennent pas en bon état ou s'ils n'en tirent pas plein parti. Ce nombre d'Indiens vivant de chasse, de pêche et piégeage ont surtout besoin, semble-t-il, c'est l'équipement et les installations qui faciliteraient leurs déplacements et leur permettraient de tirer parti des régions sous-exploitées, où abondent le poisson, le gibier et les animaux à fourrure. Il s'agirait, par exemple, d'auto-neige, de moteurs hors bord pour bateaux ou

canoës et, dans les régions exploitables accessibles à plusieurs bandes, d'avions et d'entrepôts.

3. L'organisation et la mise sur pied de services efficaces et rentables d'entreposage, de préparation, de transport et de commercialisation pour les besoins de la production locale, dans le Nord, spécialement pour le poisson et les fourrures.

Des études sérieuses ont signalé diverses lacunes et mauvaises pratiques de gestion dans les industries de la pêche, du piégeage, de la coupe et du sciage du bois du Nord, qui se traduisent par l'écart déraisonnable entre les faibles recettes des producteurs du secteur primaire (surtout les Indiens) et les bénéfices exorbitants des commerçants de détail. On a attribué cet écart surtout à divers facteurs dont l'importance varie selon la localité, la collectivité et le produit en cause, soit: (1) l'exploitation dont se rendent coupables les particuliers ou les sociétés qui détiennent le monopole, tant de l'achat de la production primaire que de la vente de l'équipement et du matériel; (2) la concurrence inutile et l'existence de service faisant double emploi; et (3) les grands risques inhérents à l'achat à crédit et à l'écoulement de produits sur des marchés extérieurs, dont le propre est la fluctuation extrême des prix.

On a proposé diverses solutions à ces problèmes:

- a) La création de coopératives de préparation et de commercialisation organisées pour les Indiens, les Métis et un petit nombre d'autres producteurs du secteur primaire. Il serait peut-être très difficile en ce moment de mettre sur pied de telles coopératives et d'en assurer l'exploitation efficace, suivant des principes vraiment démocratiques, surtout à cause des lacunes dans l'éducation, la compétence, l'expérience et la motivation chez les Indiens et les Métis du Nord, et de divers facteurs secondaires de leur milieu social et culturel; néanmoins, cette solution serait peut-être idéale, en raison de la formation et des avantages économique qu'elle leur apporterait.
  - b) Des services de commercialisation, propriétés du, gouvernement et administrés par lui, ainsi que des entrepôt et des usines de préparation, pour surveiller les intérêts, tant de l'acheteur que du vendeur, Ces installations relèveraient probablement de la compétence provinciale, qu'il serait possible de céder, en vertu d'accords réciproques, à un organisme fédéral comme la Direction générale des affaires indiennes. Il se pourrait, cependant, que l'efficacité d'un tel organisme soit considérablement réduite par la méfiance traditionnelle de nombreux Indiens et Métis envers les organismes gouvernementaux.
  - c) La solution la meilleure et, la plus raisonnable, du moins dans un avenir immédiat, tient peut-être du compromis et consisterait à établir des services privés de commercialisation et des usines privées de préparation qui jouiraient d'un monopole régional ou local (ou seraient peu concurrencés), sur lesquels le gouvernement aurait un droit de regard illimité, tout comme celui qu'il exerce sur les services publics. En principe, du moins, cela pourrait éviter la concurrence inutile et le chevauchement des services, d'une part, et l'exploitation par le monopole des prix, d'autre part.
4. L'artisanat, en tant que créateur d'emplois et de revenus supplémentaires pour les familles indiennes de plusieurs régions, devrait peut-être faire l'objet d'une assez vaste enquête portant sur des questions comme la possibilité d'établir, sur une grande échelle, des services centralisés de commercialisation, l'opportunité de fournir l'équipement et le matériel voulus, et la répartition judicieuse de la main-d'oeuvre et des tâches.
  5. Le développement communautaire, dans le sens qu'on lui donne généralement, devrait s'entendre d'une activité jouant un rôle secondaire ou accessoire dans l'expansion économique des Indiens du Nord. Ce qui importe avant tout, répétons-le, c'est de faciliter aux Indiens, par tous les moyens possibles, le

départ volontaire de la réserve qu'ils habitent, pour se procurer du travail et se réinstaller dans des centres plus prospères. A ceux qui désirent demeurer au sein ou près de la réserve, il importe surtout d'apprendre un nouveau métier ou de développer leurs talents naturels, et de disposer d'équipement et d'installations modernes et efficaces. Quoi qu'il en soit, il faut surtout, semble-t-il, inculquer à tous les Indiens, ou à peu près, des connaissances poussées dans-diverses disciplines, et engager à cette fin des capitaux considérables. On peut envisager le développement communautaire surtout comme un moyen d'amener les habitants de toutes les localités, collectivement et individuellement, à vouloir améliorer leur sort et à prendre d'eux-mêmes les moyens en ce sens; en un mot, aider les gens à s'aider eux-mêmes. Lorsque les Indiens disposeront, comme nous l'avons proposé plus haut, d'une formation technique suffisante et d'importants capitaux, le développement communautaire pourra jouer un important rôle secondaire en encourageant les plus débrouillards parmi eux à quitter la réserve et en aidant ceux qui y demeureront à rationaliser la chasse, la pêche, la cueillette de combustible, le jardinage et la construction, ce qui pourrait augmenter sensiblement leur revenu réel, leur confort, leur bien-être, et leur satisfaction. À moins que les Indiens ne soient réellement en mesure de travailler, grâce à des méthodes et à des installations permettant de tirer parti des richesses du sol, le développement communautaire seul ne conduira qu'au mécontentement et à la désillusion.

## (2) *Les bandes établies dans les régions agricoles*

a) Dans les régions rurales où il y a insuffisances de terres arables et de possibilités d'emplois, les principaux problèmes que pose l'expansion économique des bandes semblent généralement analogue à ceux que doivent affronter la plupart des bandes du Nord, objet de la section précédente. Il semble donc qu'il faille d'abord aussi former, préparer et aider financièrement les étudiants et les jeunes travailleurs ou les jeunes ménages, afin qu'ils puissent demeurer en permanence et travailler dans les centres urbains offrant des possibilités d'emplois mais qui ne sont pas à portée d'aller-retour quotidien ou hebdomadaire.

b) Les mêmes remarques s'appliquent, de façon générale, à plusieurs autres bandes du pays, qui disposent, dans leur réserve, de sols arables permettant de nourrir beaucoup plus de ménages qu'ils n'en nourrissent actuellement. C'est alors que se pose la question: dans quelle mesure la Direction générale des affaires indiennes devrait-elle, dans le cadre du programme d'expansion économique, fournir de l'aide financière, prodiguer des conseils techniques et contribuer d'autres façons à encourager les Indiens à s'initier à l'agriculture à l'échelle-commerciale?

Nous avons déjà signalé, dans les chapitres précédents du présent rapport, que les faits connus semblent aller radicalement à l'encontre d'une telle politique. De façon générale, l'agriculture commerciale constitue le domaine d'emploi le plus encombré au Canada; conséquemment, le sous-emploi y est sensiblement plus accentué et le revenu tiré d'emplois rémunérés y est sensiblement inférieur, en moyenne, en comparaison d'autres industries et d'autres professions. Il en va de même pour les Indiens qui possèdent une exploitation agricole, vis-à-vis de leurs congénères qui occupent des emplois rémunérés dans d'autres industries. Les Indiens ont ordinairement moins de motivation et d'expérience que les Blancs, dans le domaine de l'agriculture; c'est pourquoi leur revenu et leurs ressources financières sont en moyenne beaucoup moins élevés.

Dans l'immense majorité des cas, il n'y aurait donc pas avantage, pour la Direction générale des affaires indiennes, à essayer d'établir des Indiens dans l'agriculture commerciale. L'argent, le temps, les efforts et le personnel engagés à cette fin s'emploieraient plus utilement à la formation et au

- financement des Indiens désireux de quitter leurs réserves pour travailler dans d'autres industries,
- c) Dans certains cas où les circonstances le permettent, lorsque les titres de propriété sont en règle, il vaudrait mieux encourager le regroupement d'exploitations agricoles dans les localités indiennes pour constituer des établissements rentables. Il y aurait lieu d'encourager les Indiens doués pour l'agriculture et intéressés à cette occupation, en leur fournissant l'aide et les conseils de spécialistes qualifié en agriculture et en leur consentant des prêts à des conditions larges, par l'entremise de la Direction générale des affaires indiennes (ou son futur homologue dans l'administration provinciale).
  - d) Quant aux bandes où ces aptitudes et cet intérêt sont inexistantes, il serait plus avantageux pour tous les intéressés de louer des terrain à des exploitants de l'extérieur et d'utiliser les recettes à des fins agréées, par la bande (comme cela se fait parfois actuellement).
  - e) Dans d'autres cas où les membres de bandes indiennes s'opposent au regroupement de petites exploitations agricoles ou à la location de terrains à des gens de l'extérieur, il vaudrait peut-être mieux abandonner ces propriétés et ne pas les exploiter, plutôt que d'accorder des subventions à leurs propriétaires afin de les amener à les cultiver.
  - f) Jusqu'ici, la présente section a traité surtout des perspectives des Indiens dans l'agriculture commerciale. Il ne faudrait pas en conclure que les Indiens doivent renoncer complètement à l'agriculture familiale s'ils possèdent ou gèrent des fermes et que, pour une raison quelconque, ils sont incapables de quitter la réserve et de subvenir à leurs besoins en occupant un emploi à l'extérieur. Dans le cas où l'oisiveté et l'état de dépendance sont à craindre, il semblerait logique de créer un climat de stimulation, afin d'amener les Indiens à se livrer à l'agriculture familiale et à concourir aux initiatives de leur localité, en vue accroître le revenu réel des membres de la bande. Ce serait là, probablement, l'objectif le plus utile d'un projet de développement communautaire.
  - g) Dans une certaine mesure, il pourrait être également avantageux d'intensifier la spécialisation et la répartition de la main-d'oeuvre au sein des bandes habitant des régions agricoles. Il le serait beaucoup moins, cependant, pour les bandes isolées du Nord, car la plupart des régions agricoles sont sises à proximité de villes et de villages qui comptent des ateliers spécialisés de réparation et d'autres services destinés à la population environnante.
  - h) La main-d'oeuvre agricole saisonnière, ordinairement mal rétribuée, vit et travaille, en plus, dans des conditions généralement inférieures à celles qui règnent dans d'autres industries. La Direction générale des affaires indiennes devrait donc amener les Indiens à ne se livrer que provisoirement à ce genre de travail, quand cela peut leur être utile, à s'habituer à un emploi rémunéré hors de la réserve, s'il y a rareté d'emplois dans d'autres secteurs, Il faudrait déployer tous les efforts, y compris la délégation périodique d'agents de placement et d'autres fonctionnaires en inspection, et faire des démarches auprès des autorités provinciales et locales, afin de s'assurer que les employeurs versent des salaires convenables et fournissent l'équipement voulu

(3) *Bandes sans structure habitant pris des centres urbains ou d'établissements industriels*

Plusieurs des bandes les plus pauvres se trouvent à proximité des centres urbains ou d'établissements industriels offrant diverses sortes d'emplois. Dans ces cas, les principaux problèmes d'expansion économique ne sont pas d'ordre



matériel; ils ne sont pas causés par la distance, l'isolement ou la pénurie de ressources, mais plutôt par des facteurs d'ordre social ou psychologique,

La première chose qui semble alors s'imposer, c'est un programme de développement communautaire bien organisé. Cependant, il faudrait que ce programme vise autant, sinon plus, les Blancs que les Indiens, et qu'il s'accompagne des initiatives suivantes:

1. Un vigoureux programme de formation des Indiens, en vue de les préparer aux divers emplois disponibles;
2. Un programme intensif de formation et d'orientation, destiné particulièrement aux femmes indiennes, dans des domaines comme l'économie domestique, la tenue vestimentaire et hygiène personnelle, afin de préparer les familles vivre dans un milieu urbain et industriel toujours en mouvement;
3. un énergique programme de travail social appliqué à la réadaptation; et
4. un vaste programme d'éducation et de relations extérieures, destiné aux groupes influents de la collectivité blanche.

Dans cette optique, il importe de déterminer si le programme éducatif conçu pour la formation et l'instruction des étudiants indiens, comporte aussi certains avantages, de telle sorte que ces derniers puissent et veuillent retourner à leur réserve pour y dispenser les divers services professionnels, éducatifs, administratifs et autres que les Blancs fournissent actuellement pour une bonne part, à titre de surintendants d'Agences, de professeurs, d'infirmières, de techniciens spécialisés, d'agents d'expansion économique, etc.

Apparemment, tel est le but qu'il faudrait viser. D'autre part, il n'est pas tout à fait certain que les Indiens seraient plus aptes à remplir ces fonctions, en raison des difficultés que posent, par exemple, leurs fréquentes tendances à la dissension et leur attitude ambivalente, tant à l'égard d'eux-mêmes qu'à l'égard des Blancs (qualifiée, en termes simples, de complexe d'infériorité).

#### **(4) Bandes relativement évoluées, jouissant d'un bon revenu**

A l'égard des quelques bandes, relativement évoluées qui jouissent d'un bon revenu, on ne peut guère formuler de recommandations précises dans le cadre d'un relevé général de cette nature, en ce qui a trait à leur expansion, si ce n'est de leur fournir des conseils d'ordre technique et de leur assurer des institutions d'enseignement et de formation professionnelle. Il importe logiquement d'accorder ici la priorité aux bandes économiquement faibles et sous-développées.

- a) On peut justifier toute mesure qui viserait à diversifier davantage la formation et le mode d'occupation des membres de bandes jouissant d'un bon revenu. Comme nous l'avons signalé plus haut, il s'agit de bandes au sein desquelles la majorité des Indiens adultes sont formés à des emplois manuels rémunérateurs. Ces bandes sont particulièrement vulnérables aux brusques revers économiques amenés par l'épuisement des richesses naturelles, par les progrès de la technologie et par le déplacement de la main-d'oeuvre. En fin de compte, une diversification plus accentuée de la structure économique, et professionnelle de telles bandes semble souhaitable.
- b) Un certain nombre de bandes jouissant d'un bon revenu occupent des terrains favorables à diverses entreprises industrielles et commerciales; souvent les membres de ces bandes sont devenus des industriels et des propriétaires d'établissements assez prospères. En l'occurrence, il s'agirait d'aider et d'encourager les membres de ces bandes à développer eux-mêmes le 'plus d'industries possible dans leur localité, en leur fournissant les capitaux nécessaires, de même que des conseils de spécialistes en gestion d'entreprises. Dans plusieurs cas, il peut se révéler plus économique et plus profitable, à la longue, de louer les terres des réserves à des gens de l'extérieur aux fins d'entreprises industrielles ou commerciales, étant donné que ces derniers disposent des capitaux voulus et du personnel qualifié pour

les administrer beaucoup mieux que la plupart des membres de la bande, sinon tous. Il semble donc convenable de faire en sorte que les Indiens reçoivent la formation nécessaire et soient les premiers admissibles aux nouveaux emplois créés par les entreprises qui louent leurs propriétés.

- c) Il arrive parfois que les bandes refusent de louer les terres des réserves, en dépit de l'accroissement sensible des revenus qui en résulterait, craignant qu'une affluence d'entreprises commerciales ou industrielles de l'extérieur viennent bouleverser leur localité et menacer la survie de leur entité culturelle propre. Telle a été la réaction, par exemple, des Indiens de Caughnawaga et de ceux des Six-Nations. Une telle réaction, sans fondement dans la réalité économique, s'explique tout de même sur le plan des aspirations et des réalisations de l'homme. Somme toute, l'expansion économique n'est que le moyen, pour un peuple, de réaliser les objectifs qu'il juge importants si la perpétuation des valeurs culturelles est de toute première importance aux yeux des membres d'une bande, il faut l'aider, autant que faire se peut, à utiliser à cette fin les ressources économiques dont elle dispose

### **C. Responsabilité du gouvernement à l'égard de la formulation et de l'administration d'un programme d'expansion économique visant les Indiens**

Les recommandations exposées plus haut font voir la nécessité d'établir, au regard des conditions actuelles, un programme plus vaste et plus complet d'expansion économique des Indiens du Canada, et, partant, de disposer à cette fin d'un budget plus considérable et d'un personnel qualifié plus nombreux et plus varié. C'est alors que se pose la question; quelle proportion du programme global, et quelles parties ou quels aspects de ce programme, devraient être respectivement financés et administrés par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux?

Cette question est évidemment trop vaste pour qu'il soit possible d'y répondre ici de façon détaillée; nous y reviendrons dans les chapitres qui suivent. La présente section ne renferme que des observations d'ordre général quant aux aspects économiques de cette question.

La Direction générale des affaires indiennes a dû compter de plus en plus sur le personnel et les services des gouvernements provinciaux, ainsi que sur l'équipement que possèdent ou administrent les provinces, assumant ses responsabilités envers les Indiens, en plus de défrayer les gouvernements provinciaux, en vertu d'accords intervenus à cette fin, des dépenses occasionnées par certains services. A prime abord, il semble fort opportun de confier aux provinces la responsabilité majeure ou entière des programmes d'expansion économique entrepris à l'intention des Indiens. On invoque surtout les motifs suivants:

- a) La grande diversité des questions à envisager en matière d'expansion économique. Ces questions diffèrent grandement d'une province à l'autre, même d'une localité indienne à une autre au sein de chaque province. La plupart semblent de portée locale ou tout au plus régionale, ayant trait, par exemple, à l'utilisation, par les Indiens, des ressources accessibles à la réserve, aux possibilités d'emploi dans un faible rayon des réserves, et aux rapports avec les Blancs que les Indiens côtoient régulièrement ou périodiquement.
- b) L'expansion économique exige, de la part des Indiens, une assimilation de plus en plus grande à la collectivité canadienne. Plus précisément, elle exige qu'une proportion sans cesse croissante d'Indiens consente à se déplacer et à demeurer longtemps ou en permanence hors de la réserve. A cette mobilité doit nécessairement s'ajouter un accroissement d'activité et de dépendance relativement aux institutions, organismes, installations et

services établis hors des réserves (par exemple, les entreprises industrielles ou commerciales, les syndicats ouvriers, les écoles, les hôpitaux, les bureaux de service social, les salles de spectacles et autres), lesquels relèvent, pour la plupart, de la juridiction immédiate et exclusive des provinces, qui en assurent le personnel et la gestion financière, ou sont assujettis aux lois provinciales.

- c) La nécessité croissante d'emplois rémunérés ou salariés hors de la réserve, principal moyen d'atteindre à la prospérité économique. De façon générale, les gouvernements provinciaux ont juridiction sur des emplois occupés par plus de 90 p 100 de la main-d'oeuvre canadienne. Les emplois qui relèvent par exception de la compétence du gouvernement fédéral, ont trait aux océans, aux cours d'eau et aux lacs navigables, ainsi qu'aux ports; aux chemins de fer, au transport aérien et aux entreprises interprovinciales de transport par autobus et de camionnage; aux services de téléphonie, de télégraphie, de radiocommunications et de télécommunications; aux services et aménagements de État. Les gouvernements provinciaux sont donc chargés de l'adoption et de l'application des lois touchant plus de 90 p. 100 des travailleurs du pays, au sujet de questions telles que les salaires, les heures de travail, les jours fériés, les conditions de travail, les relations entre employeurs et employés, et la protection contre la ségrégation raciale, ethnique ou religieuse dans les milieux de travail. De fait, la protection efficace des Indiens contre les distinctions injustes ou l'exploitation repose surtout, aujourd'hui comme demain, sur la formulation des lois provinciales et sur l'application de ces lois par les organismes provinciaux.
- d) Les gouvernements provinciaux ont également la juridiction et la régie exclusives de l'exploitation de la plupart des richesses naturelles situées hors des réserves et dont beaucoup d'indiens tirent leur subsistance. Pour protéger les Indiens contre la concurrence ruineuse et l'épuisement des ressources dans le secteur primaire, les organismes provinciaux et la Direction générale des affaires indiennes ont dû unir leurs efforts, notamment en ce qui concerne la délimitation de territoires de piégeage et la délivrance de permis de pêche dans diverses localités les mesures de protection prises par les gouvernements provinciaux pourront meule prendre plus d'importance à l'avenir. Les Indiens doivent se déplacer de plus en plus et délaisser leurs formes d'activité traditionnelles fondées sur les ressources, soit la chasse, le piégeage, la pêche et la cueillette, afin de gagner leur vie, de hausser leur niveau économique en occupant des emplois rétribués dans des industries manufacturières fondées sur les ressources et de vivre dans les localités qui surgissent autour d'industries comme le sciage du bois, la fabrication de la pâte et du papier, l'exploitation et le raffinage de minerais et la production d'énergie hydro-électrique. La régie de l'utilisation et de la répartition des ressources confère aux gouvernements provinciaux de grands pouvoirs et leur permet de s'assurer que les Indiens ont toutes les chances voulues de faire leur apprentissage en cours d'emploi et de se trouver du travail dans ces industries. À ce sujet, on peut moralement alléguer que les gouvernements provinciaux devraient affecter plus d'argent et de capital humain à la résolution des problèmes exposés plus haut, qui affligent les localités indiennes pauvres, car ce sont eux qui, en définitive, règlent l'utilisation des ressources et la répartition de la main-d'oeuvre dans les limites de leurs territoires, et qui définissent les modes de mise en valeur de ces ressources. Il va donc de soi que ces gouvernements doivent assumer la première responsabilité des répercussions sociales et économiques qui en découlent immédiatement, tels l'épuisement ou le gaspillage des ressources dont les Indiens tirent leur subsistance, l'évolution technologique qui rend diverses catégories d'emplois désuètes, les nouveaux projets d'aménagement, qui entraînent

avec eux une foule de nouveaux venus, causes du bouleversement social des localités établies. Jusqu'ici, les gouvernements provinciaux ont eu tendance à approuver certaines initiatives, tout en rejetant sur d'autres pouvoirs, comme la Direction générale des affaires indiennes et les administrations municipales, les problèmes qui en découlaient.

- e) En général, les revenus et les dépenses annuels des gouvernements provinciaux et des administrations municipales ont augmenté par rapport à ceux du gouvernement central, ces dernières années, pour finalement leur être aujourd'hui de beaucoup supérieurs. Ils dispensent - en principe, tant aux Indiens qu'au reste de la population - des biens et services beaucoup plus nombreux et plus variés qu'auparavant, spécialement dans des domaines comme l'enseignement, la santé et le bien-être social, le transport et les travaux publics, la mise en valeur et la conservation des ressources. Il en résulte, de façon générale, une expansion rapide du domaine de l'emploi; conséquemment, les gouvernements provinciaux, s'ils y étaient disposés, pourraient assurer aux Indiens la formation sur place et un vaste éventail d'emplois rémunérés ou salariés. A cet égard, l'emploi, fourni par les gouvernements provinciaux dans les régions comptant un certain nombre d'Indiens relativement éloignés des grands centres urbains ou industriels (travaux de voirie, travaux publics, entreprises de mise en valeur et de conservation des ressources, services, d'enseignement, d'hygiène et de bien-être, emplois de bureau), semble être un domaine particulièrement prometteur et important.
- f) Dans les limites de leurs territoires respectifs, les gouvernements provinciaux ont donc la juridiction et la régie immédiate des principaux facteurs essentiels à l'expansion économique des collectivités indiennes, que nous avons exposés ailleurs dans le présent rapport, soit la 'mise en valeur des richesses naturelles et l'expansion industrielle, l'embauchage et les rapports entre employeurs et employés, la planification régionale et le développement communautaire, l'enseignement; l'hygiène et le bien-être social. De plus, ils disposent dans une mesure croissante des ressources financières ou des revenus pour financer l'expansion des aménagements et des services dans ces divers domaines. Si alors un gouvernement provincial s'engageait résolument à appliquer un programme d'expansion économique pour les Indiens qui résident dans son territoire et confiait cette responsabilité à un ministre expérimenté ou à un comité formé par le Cabinet, ce programme aurait plus de portée utile, de coordination et de force que n'importe quelle initiative de la Direction générale des affaires indiennes, qui doit avant tout compter sur le bon vouloir, d'ailleurs plutôt restreint, de divers organismes et des provinces.

D'après les faits exposés plus haut, il semble que les gouvernements provinciaux continueront, comme par le passé, d'assumer de plus en plus, en faveur des Indiens, les fonctions et les responsabilités qui incombait autrefois quasi exclusivement à la Direction générale des affaires indiennes.

Il ne faudrait pas en conclure, toutefois, que le rôle du gouvernement central ou, plus précisément, de la Direction générale des affaires indiennes, perdra ou devra perdre de son importance, soit-elle envisagée de manière absolue ou relative, et encore moins que ses attributions et ses responsabilités, devraient être cédées intégralement aux gouvernements provinciaux, car le programme d'expansion économique que l'on recommande à l'intention des Indiens des diverses régions du pays, et dont l'ampleur et la portée se sont sensiblement accrues, semble nécessiter des efforts plus vigoureux et des dépenses plus considérables de la part des deux niveaux de gouvernement. Ce qu'on doit plutôt escompter, c'est l'intensification allée, on l'espère, à un accroissement d'efficacité, de la spécialisation, de la division du travail et de la coordination des fonctions entre

la Direction générale des affaires indiennes et les gouvernements provinciaux, dans le cadre agrandi du programme recommandé., Bien que, à certains égards, le rôle de la Direction générale des affaires indiennes en matière d'expansion économique soit logiquement appelé à diminuer par rapport à celui des gouvernements provinciaux, il devrait, à d'autres égards, prendre une importance beaucoup plus grande que celle dont on l'a revêtu jusqu'ici, en raison des questions vitales relatives à l'expansion économique des Indiens de tous les coins du pays, que les gouvernements provinciaux comme tels ne sont pas en mesure de résoudre en l'occurrence,

- a) Comme il est dit plus haut, à l'alinéa f), advenant qu'un gouvernement provincial soit disposé et apte à affecter suffisamment de fonds, de personnel et d'équipement à un programme complet d'expansion destiné aux Indiens résidant dans son territoire, et qu'il veuille recourir à tous les moyens que lui confère la loi pour sauvegarder leurs valeurs et leurs intérêts, il serait peut-être à propos que la Direction générale des affaires indiennes cède ses attributions à ce gouvernement, en se bornant elle-même à lui fournir des conseils pertinents. On estime présentement que cette situation ne pourrait se présenter que dans une ou deux provinces. Le rôle de la Direction générale des affaires indiennes envers la collectivité indienne au Canada semble appelé à demeurer extrêmement important.
- b) De nombreux rapports et études ont nettement signalé les inégalités profondes qui règnent d'une province à l'autre entre le revenu moyen, par habitant, et les moyens et revenus des gouvernements, - et, partant, des sommes pouvant être engagées à l'expansion économique. En général, les provinces qui ont le plus besoin d'installations, de personnel et de services pour atteindre un niveau économique approprié, sont aussi celles qui sont le moins en mesure de se les procurer. L'augmentation équilibrée et la répartition équitable des avantages économiques dans l'ensemble du pays sont donc subordonnées à la mise en oeuvre de programmes élaborés par le gouvernement central (pour les Indiens, par la Direction générale des affaires indiennes), en collaboration avec d'autres organismes fédéraux.
- c) Dans les provinces à revenu élevé, où les gouvernements disposent de fonds relativement considérables, on relève des divergences ou des inégalités frappantes quant à l'importance accordée au développement du capital humain, par rapport à la mise en valeur des richesses naturelles, et quant à la dépense, par habitant, engagée à des services, tels que le placement des chômeurs, l'enseignement, l'hygiène et le bien-être social, par opposition aux sommes affectées aux travaux de voirie et à l'exploitation des richesses naturelles. La Colombie-Britannique, par exemple, jouit du revenu moyen, par travailleur, le plus élevé parmi toutes les provinces du pays; en outre, elle a connu le plus haut taux d'accroissement du revenu global au cours de la période allant de 1951 à 1961, et elle s'est classée au deuxième rang, après l'Alberta, pour ce qui est de l'accroissement du chiffre d'emplois et de la valeur des investissements, par habitant, au cours de cette même période. Pourtant, au cours des deux dernières décennies, cette province comptait, en moyenne, une proportion annuelle exceptionnellement élevée de chômeurs, soit 5.1 p 100, par rapport à 3.2 p. 100 pour l'Ontario, à 2.7 p 100 pour les provinces des Prairies et à 4.4 p. 100 pour tout le pays. De plus, au cours de la période allant de 1961 à 1963, la Colombie-Britannique s'est classée quatrième et cinquième, parmi les dix provinces, au titre des dépenses engagées par le gouvernement à l'hygiène (y compris l'hygiène mentale) et à l'enseignement.<sup>1</sup> De tels faits laissent prévoir que les gouvernements

---

<sup>1</sup> Ces chiffres sont tirés du deuxième exposé annuel du Conseil économique du Canada, intitulé: "Croissance économique et disparités régionales" (Ottawa, décembre 1965, chapitre 5).

- c) provinciaux ne seraient pas tous également disposés 'à assumer les responsabilités de la Direction générale des affaires indiennes et\* à s\*acquitter efficacement de ses attributions en ce qui concerne l\*enseignement, l\*hygiène, l\*emploi et l\*expansion économique des groupes minoritaires, défavorisés, comme les Indiens. Puisqu'il en est ainsi, il semble tout à fait raisonnable de conclure que, pour la sauvegarde et le développement des valeurs et des intérêts des Indiens, un organisme fédéral comme la Direction générale des affaires indiennes doit exister et disposer des ressources financières voulues pour fournir aux Indiens les biens et les services indispensables, lorsque les gouvernements provinciaux ne sont pas aptes ou disposés à le faire,
- d) De plus, pour beaucoup d\*Indiens, le programme le plus efficace d\*expansion économique dépasse la capacité des gouvernements provinciaux, quels que soient leurs dispositions particulières, ou leurs moyens financiers. En ce qui a trait aux Indiens des Landes les plus pauvres des Maritimes, du sud de la Saskatchewan ou du Manitoba, par exemple, le meilleur moyen d\*assurer leur prospérité économique consiste apparemment à les déplacer vers les centres industriels ou urbains d\*autres provinces. Dans le cas d\*un grand nombre de bandes indiennes habitant le vaste territoire boisé situé au nord des provinces, du Québec à la Colombie-Britannique inclusivement, un programme approprié d\*expansion économique, tel qu'il est décrit plus haut dans le présent rapport, nécessiterait une foule de spécialistes en divers domaines, ainsi que des aménagements et des services spéciaux, que les gouvernements provinciaux seuls ne pourraient fournir sans qu'il y ait, dans leurs services, double emploi inutile, qui entraînerait des frais onéreux.
- e) Nous en revenons au principal point soulevé. à plusieurs reprises, dans des sections antérieures du présent rapport.. Pour réussir à améliorer sensiblement la situation économique de la population ,indienne du pays, il faut nécessairement accorder la priorité à des mesures qui accroîtront la mobilité des Indiens et les aideront à quitter la réserve, s'ils le désirent, et à acquérir la formation ou les connaissances voulues pour occuper des emplois rétribués dans les centres où il existe un besoin de main-d\*oeuvre. Les gouvernements provinciaux ne sont tout simplement pas en mesure de mettre en oeuvre un grand programme de formation professionnelle et de réinstallation ayant l\*envergure et la portée requises. Seul le gouvernement fédéral possède dans ses cadres le personnel compétent et expérimenté, les installations de recherches et des moyens financiers nécessaires à l\*élaboration d\*un tel programme. Jusqu'à présent, toutefois, ses initiatives dans ce domaine ont été insuffisantes, en plus d\*être appliquées sans aucune suite, Pour être vraiment efficace, le programme destiné aux Indiens devrait s\*inscrire dans le cadre d\*un programme de main-d\*oeuvre plus vaste et mieux coordonné, entrepris par le gouvernement fédéral pour l\*ensemble de l\*effectif ouvrier, La Direction générale des affaires indiennes pourrait et devrait jouer un rôle important dans tout programme de cette nature, en fournissant les services voulus et le personnel expérimenté, de manière à répondre aux besoins particuliers de la minorité indienne comprise dans l\*effectif ouvrier.
- f) Cette conclusion semble bien cadrer avec les recommandations formulées par le Conseil économique du Canada dans son deuxième exposé, publié récemment sous le titre: "Croissance économique et disparités régionales." Le Conseil accorde la priorité essentielle à la planification dans les domaines de l\*enseignement et de la main-d\*oeuvre, en tant que principal moyen de perpétuer la croissance économique du Canada. Etant donné que, de façon générale, la demande globale suffit à assurer le plein emploi, ce

qui implique une certaine vulnérabilité à des pénuries de main-d\*oeuvre et à des impasses inflationnistes, il est dit dans cet exposé que:

Le secteur dans lequel le besoin immédiat de mesures efficaces se fait le plus sentir, est celui de la politique relative à la main-d\*oeuvre et au marché du travail.

Voici quelques-unes des recommandations précises formulées par le Conseil à cet égard:

- (i) L\*établissement d\*une administration efficace, plus précisément, “la création d\*un nouveau ministère chargé des services de la main-d\*oeuvre. Ce ministère serait le seul organisme coordonnateur des mesures et des programmes relatifs à la main-d\*oeuvre, non seulement de ceux qui relèvent actuellement du ministère du Travail, mais aussi de ceux qui ressortissent présentement au ministère de la Citoyenneté et de l\*Immigration”.
  - (ii) L\*expansion des programmes de formation et de réadaptation professionnelle - “Comme nous l\*avons signalé dans notre premier exposé annuel, le besoin s\*impose de faire en sorte que la mobilité professionnelle s\*accroisse, c\*est-à-dire, d\*assurer davantage aux nouveaux travailleurs et à ceux qui font déjà partie de l\*effectif ouvrier, l\*instruction générale, ainsi que la formation et la réadaptation professionnelle”.
  - (iii) La diffusion plus intense des renseignements au sujet du marché du travail - “Rien n\*est plus indispensable à la marche efficace d\*un service de placement et à l\*amélioration du marché du travail que des données au sujet des emplois offerts. . . Ce qu\*il faut, ce sont des renseignements précis et à jour sur les emplois disponibles selon la profession, l\*industrie, la région, le barème des salaires et les exigences en matière de compétence et d\*instruction”.
  - (iv) Des programmes d\*aide efficaces en vue d\*accroître la mobilité - “L\*an dernier, nous avons insisté sur la nécessité d\*un programme comportant des allocations financières qui faciliteraient la mobilité géographique de la main-d\*oeuvre dans les cas où des déplacements semblent souhaitables. Cette question est devenue d\*une actualité de plus en plus brûlante, par suite de l\*encombrement qui s\*est produit sur le marché du travail”.
- g) Le gouvernement fédéral a institué, il y a deux ans, le Conseil économique du Canada, organisme consultatif composé d\*experts à qui il appartient de fournir les critères et d\*établir l\*ordre de priorité de la politique économique du gouvernement. Il semble que le gouvernement fédéral prenne actuellement des mesures afin de mettre en application au moins quelques-unes des recommandations de cet organisme. On est déjà en train de créer un ministère de la Main-d\*oeuvre, qui se composera du Service national de placement, de la Direction de l\*immigration, de la Direction de la formation technique et professionnelle, de la Direction de la réadaptation civile et du Service consultatif de la main-d\*oeuvre, ainsi que d\*une partie considérable de la Direction de l\*économie et des recherches du ministère du Travail.
- À cet égard, il semble que c\*est au sein de ce nouveau ministère qu\*il siérait le mieux de situer la Direction générale des affaires indiennes. L\*une des conséquences probables serait de donner la priorité, en matière d\*expansion économique, aux programmes de réadaptation professionnelle et de placement, plutôt qu\*à l\*agriculture et aux entreprises de mise en valeur des ressources du territoire, auxquelles on a accordé jusqu\*ici une importance primordiale. Cependant, notre étude ne s\*est pas penchée suffisamment sur toutes les conséquences possibles d\*un tel changement; il nous est donc impossible de formuler des recommandations précises en la matière. Advenant qu\*il soit institué, le nouveau ministère de la Main-d\*oeuvre, comptant l\*administration des affaires indiennes parmi ses attributions, ne

devrait pas être le seul, semble-t-il, à devoir répondre aux besoins, d'ordre économique et autre, des Indiens. Un programme complet d'expansion économique entrepris pour les Indiens ne peut comporter uniquement des mesures visant à stimuler la mobilité, la formation et la réadaptation professionnelle, le placement et la réinstallation des travailleurs. La mise en valeur des ressources et le développement communautaire continueront à jouer un rôle important au sein de plusieurs localités indiennes. Il convient de répéter que l'expansion économique doit recevoir l'apport de divers programmes accessoires, dans des domaines tels que l'enseignement, la santé, l'habitation et le bien-être social.. Par ailleurs, tous ces programmes continueront d'exiger une étroite collaboration entre les ministères et organismes intéressés de l'État fédéral et des gouvernements provinciaux.

- h) Revenons un moment à la première question abordée, soit le partage des responsabilités entre le gouvernement central et les provinces à l'égard des Indiens du Canada. Étant donné que, d'après la constitution, chaque province peut légiférer et jouit de la compétence administrative en matière de travail, d'industrie et de richesses naturelles, d'enseignement, de santé et de bien-être, il y aura lieu de restreindre sensiblement la portée de tout programme d'expansion entrepris par la Direction générale des affaires indiennes au profit des Indiens, ainsi que celle de tout programme important de planification économique ou d'organisation de la main-d'oeuvre entrepris par le gouvernement fédéral. Néanmoins, il n'est pas question que le gouvernement fédéral ou, plus précisément, la Direction générale des affaires indiennes, renonce, pour autant, à entreprendre de tels programmes, comme si les provinces étaient plus en mesure de les appliquer de manière efficace.

La croissance économique du Canada pourrait sans doute reposer sur des principes plus stables, plus équilibrés et plus équitables, si le gouvernement fédéral disposait de pouvoirs plus étendus pour réglementer l'utilisation des richesses naturelles et la répartition des capitaux investis (c'est d'ailleurs le cas en France, par exemple). De plus, le programme de planification de la main-d'oeuvre que recommande le Conseil économique, aurait une portée beaucoup plus efficace si le gouvernement central, à l'exemple de la Suède, jouissait d'un empire plus immédiat sur les employeurs et pouvait exiger d'eux de donner préavis des mises à pied et des congédiements qu'ils opèrent, puis d'annoncer au public tous les emplois vacants au sein de leur organisation. Le même raisonnement s'applique, en plus petit, à tout programme d'expansion économique entrepris par la Direction générale des affaires indiennes. Même si la Direction, au contraire des provinces, ne jouit pas de pouvoirs immédiats pour réglementer ou répartir équitablement les industries et les ressources ou pour obliger les employeurs à adopter certaines mesures, il ne faut pas croire que les provinces seraient plus aptes qu'elle à s'acquitter, en partie ou en totalité, des responsabilités qu'entraîne l'expansion économique des Indiens, encore moins qu'elles pourraient mettre en pratique une politique d'organisation de la main-d'oeuvre appropriée à l'effectif ouvrier du pays. Dans les deux cas, répétons-le, seul le gouvernement central dispose des moyens financiers, du personnel, des installations de recherches et des services administratifs requis pour la mise en oeuvre, sur le plan national, des programmes d'expansion économique appropriés à la population de chaque province. Étant donné l'affectation suffisante de fonds et de personnel, au palier fédéral, et l'existence des mesures voulues de planification et de coordination, il serait possible de compléter l'activité des provinces et de renforcer grandement leur politique économique, même si l'État ne peut ni légiférer ni exercer son empire immédiat en la matière. L'efficacité des programmes fédéraux mis en oeuvre dans chaque province serait fortement subordonnée, certes, à la mesure dans laquelle la province est disposée à exercer ses pouvoirs législatifs et administratifs pour tirer plein parti des fonds, des moyens et des services mis à sa disposition



par le gouvernement central pour l'application des programmes d'expansion économique.

Quoi qu'il en soit, au sein d'un nouveau ministère qui élabore présentement un vaste programme coordonné d'organisation de la main-d'oeuvre, la Direction générale des affaires indiennes devrait accroître son prestige et sa situation, tout en acquérant une certaine importance qui lui permettrait, avec plus de facilité qu'auparavant, d'obtenir les fonds et le personnel dont elle a besoin, ainsi que la collaboration d'autres organismes, tant du secteur public que du secteur privé.

## CHAPITRE XI

### LE RÉGIME FÉDÉRAL DU CANADA

Du point de vue historique, l'Indien du Canada a été rattaché par des liens très forts au gouvernement fédéral et il n'a eu que peu de relations avec les gouvernements provinciaux. Cet état de choses vient de ce que, en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, "les Indiens et les terres réservées aux Indiens", 91-24, relèvent du gouvernement fédéral. Pour confirmer cette attribution d'autorité en matière législative, on a adopté la Loi sur les Indiens, créé des cadres administratifs et établi des lignes de conduite spéciales à l'endroit d'un groupe ethnique particulier, soit les indigènes du Canada. Il en est résulté que le gouvernement fédéral s'est engagé à offrir aux Indiens la série complexe de services que les gouvernements provinciaux et municipaux accordaient aux autres Canadiens.

Cette situation exceptionnelle a été justifiée et confirmée par des hypothèses et des conceptions établissant que, si les non-Indiens vivent sous un régime fédéral, les Indiens, eux, vivent, pour ainsi dire, dans un état unitaire. Jusque vers 1945, le gouvernement fédéral a accepté sans condition ses responsabilités particulières envers les Indiens, vu qu'ils étaient des pupilles de la Couronne. Les gouvernements provinciaux, sans, être poussés à agir autrement, ont considéré que les Indiens se situaient hors du champ de leurs responsabilités. Les Indiens, pour leur part, ont développé un certain lien émotif spécial envers le gouvernement fédéral et une attitude de méfiance et d'hostilité à l'endroit des gouvernements provinciaux.

Pour des motifs à étudier plus tard, cette situation a constitué la cible d'attaques de plus en plus nombreuses. De nouvelles lignes de conduite sont apparues pour normaliser les relations des Indiens avec les gouvernements sous le régime fédéral., Cet objectif ne se réalisera que dans des conditions exceptionnelles et complexes, et il sera impossible (le la comprendre sans une appréciation préalable du fédéralisme canadien et du statut des Indiens.

Le présent chapitre étudie assez en détail les aspects fondamentaux du fédéralisme canadien, lesquels se rapportent à la politique actuelle visant à intégrer davantage les Indiens à l'organisation des provinces, pour ce qui est des lois et des services Le chapitre suivant est une analyse du statut des Indiens et de la latitude accordée pour la réalisation d'un nouveau mode de responsabilités fédérales-provinciales à l'endroit de ces derniers,

Il est à remarquer que les auteurs des constitutions choisissent le régime fédéral en vue de répondre à un besoin, Les éléments constitués par des diversités ethniques groupées en territoires, par de vastes étendues de terre ou par des identités régionales distinctes reposant sur un passé historique propre, sont capables, seuls ou ensemble, de donner lieu à l'établissement de cadres fédéraux, d'où découleront des lignes de conduite pouvant répondre à des besoins divergents La caractéristique fondamentale des régimes fédéraux, - la division des pouvoirs législatifs entre un gouvernement central et plusieurs gouvernements régionaux, - est presque toujours accompagnée d'une constitution écrite, qui expose en détail la répartition de l'autorité législative, d'une cour d'appel sans recours pour régler les différends juridiques entre gouvernements, et d'une méthode de modification complexe. La rigidité qui caractérise le cadre officiel des régimes fédéraux, découle du besoin des gouvernements constituants d'obtenir

la sécurité dans l'exercice des pouvoirs qui leur ont été accordés. Comme, d'autre part, la société sous-jacente subit des changements considérables avec le temps, les régimes fédéraux ont tendance à faire face à des circonstances nouvelles au moyen de simples rouages d'adaptation, qui modifient de façon sensible la marche du régime tout en laissant les cadres officiels relativement intacts.

Les rapports qui lient les divers gouvernements entre eux, et l'importance relative de chaque palier de gouvernement, varient à partir de liens imprécis à propos d'objectifs de peu d'importance, où l'autorité centrale est faible, jusqu'à une forme très centralisée, où l'on accorde à l'autorité centrale des pouvoirs prédominants et, aux gouvernements régionaux, un pouvoir restreint seulement pour l'exercice de l'autonomie.

Le fédéralisme canadien, officiellement établi en 1867, était très centralisateur. Les provinces se sont vu confier les fonctions les moins lourdes, l'accès aux domaines fiscaux les moins productifs et un pouvoir restreint pour légiférer, lequel était assujéti au veto fédéral. Dans les débats sur la Confédération, on parle souvent des provinces dans un sens péjoratif, comme si elles étaient à peine plus importantes que des municipalités.

Au cours de la période allant de 1867 à nos jours, il y eut des renversements cycliques dans les relations entre les gouvernements sous le régime fédéral, ainsi que dans l'importance relative des fonctions remplies à chaque niveau. L'un des changements à long terme les plus importants a résidé dans le mouvement partant d'une situation dans laquelle Ottawa était nettement le gouvernement dominant sous le régime fédéral, à une autre situation où l'autonomie des provinces était plus reconnue. Les instruments de coercition de l'autorité fédérale que renferme l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, sont tombés en désuétude; ces instruments sont le désaveu d'une loi provinciale, le droit du lieutenant-gouverneur d'apporter des réserves à une loi provinciale, et les fonctions générales de surveillance, d'abord attribuées à ce dernier haut fonctionnaire nommé par le gouvernement fédéral. Ces rouages officiels de contrainte fédérale sont, en pratique, devenus périmés. Les relations intergouvernementales sont maintenant des relations de négociation ayant lieu dans un contexte d'interdépendance, qui reconnaît le rôle croissant des gouvernements provinciaux.

En même temps que s'affaiblissait la situation dominante d'Ottawa, qu'on avait bien envisagée en 1867, il est survenu d'importants changements dans le rôle du gouvernement aux deux paliers. Le principe de l'Etat absolu intervenant dans la société pour des motifs utilitaires a été largement accepté, bien que des différends et des frictions existent encore dans les domaines imprécis, lorsque surviennent des discussions concernant les changements dans le rôle du gouvernement. Dans le fédéralisme canadien, on a toujours eu tendance à exagérer la portée des fonctions confiées aux provinces. D'importantes sphères de l'activité gouvernementale, en pleine expansion, dans le domaine de la santé; de l'assistance sociale, de l'éducation, des routes et de l'exploitation des ressources naturelles sont du ressort des provinces. Rétrospectivement, il est évident que les périodes où le gouvernement central a joué un rôle prédominant, étaient la résultante de crises au cours desquelles l'existence même de la fédération semblait être mise en doute, d'ordinaire pendant les premières années, au cours des guerres ou lors de crises économiques.

Le changement à longue portée le plus fondamental intervenu dans les relations intergouvernementales est le suivant: d'une situation où les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral remplissaient leur mandat dans un isolement raisonnable l'un de l'autre, on est passé à un état où il y avait prolifération de relations intergouvernementales. Tandis que l'accord instituant la Confédération a laissé supposer un degré raisonnable de collaboration intergouvernementale, sa portée a été minime en comparaison d'aujourd'hui. Les raisons fondamentales du manque de collaboration intergouvernementale étaient de double nature au

moment de la Confédération, et même jusqu'à la première grande guerre: d'une part, les fonctions limitées alors remplies par les gouvernements et, d'autre part, l'absence relative d'une compétence administrative suffisante pour l'accomplissement, de tâches plus étendues et plus complexes. En somme, l'absence de collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux faisait ressortir que la nécessité d'accorder des lignes de conduite découle surtout de tentatives pour régir l'économie et réaliser des objectifs sociaux fondamentaux au moyen de mesures gouvernementales. Comme ces dernières manquaient, l'impulsion dont aurait eu besoin le fédéralisme coopératif, manquait également.

Ce ne fut vraiment qu'à l'époque de la seconde grande guerre que l'interdépendance réelle des deux paliers de gouvernement a été suffisamment reconnue pour qu'apparaissent des formes efficaces et usuelles de collaboration entre les gouvernements. Un bref exposé des modalités d'après-guerre du fédéralisme canadien servira à illustrer la nature du changement.

Il y a eu beaucoup plus de changements importants dans le fédéralisme canadien, à partir du début de la seconde grande guerre jusqu'à nos jours qu'au cours des 70 années antérieures. Il y eut une affirmation évidente des pouvoirs du gouvernement central. Tout au début de l'après-guerre, le gouvernement fédéral ne voulait pas abandonner les pouvoirs qu'il avait acquis à cause des exigences de la guerre. Les réclamations des électeurs en faveur de l'extension des services gouvernementaux, les manoeuvres d'hommes politiques fédéraux en quête de votes, l'expansion de la doctrine égalitaire et l'apathie croissante du public à l'endroit de l'organisation constitutionnelle du fédéralisme, tous s'accordaient parfaitement avec la domination fiscale d'Ottawa pour orienter le régime fédéral dans une direction centralisatrice. Le souvenir de l'incapacité des provinces durant la crise économique et des belles réalisations fédérales au cours de la seconde grande guerre tendait à justifier l'augmentation de l'importance accordée, après la guerre, au rôle du gouvernement fédéral. Les révoltes politiques régionales au Québec et dans les Prairies avaient baissé en intensité avec le retour à la prospérité et l'acceptation des mouvements de protestation. Ces facteurs se sont unis pour réduire les préoccupations au sujet de l'autonomie provinciale. L'effort de guerre a contribué à rendre plus nationalistes les vues des anciens combattants et de leurs parents, ce qui a, par le fait même, donné une autre impulsion aux changements en question. La guerre a aussi exercé un effet important en créant un électorat capable de comprendre les idées relatives à l'assistance sociale. De plus, conjointement avec la crise économique, la révélation des lacunes d'un régime économique non réglementé a facilité l'augmentation du rôle de l'Etat après la guerre. La période de la guerre et de l'après-guerre a aussi été témoin d'une accélération sensationnelle du rythme d'industrialisation et d'urbanisation dans la société canadienne et, bien que le phénomène ne soit pas tout à fait évident, cette situation s'est accompagnée, dans les démocraties occidentales, d'une augmentation de la réglementation économique par les gouvernements et de l'organisation de services d'assistance sociale.

Le fédéralisme d'après-guerre a établi des techniques nouvelles de collaboration intergouvernementale conçues pour réduire au minimum les entraves qu'un régime à puissance divisée imposait et permettre de régler les problèmes dépassant la capacité d'un gouvernement à n'importe quel niveau. On a dès lors apporté moins d'attention au rôle des tribunaux dans la surveillance des limites du régime fédéral ou l'utilisation possible du droit de modification comme moyen d'attribution des fonctions au gouvernement le plus apte à s'en charger. Ces instruments traditionnels d'adaptation constitutionnelle ont été remplacés par une nouvelle insistance sur une certaine latitude atteinte par l'accord politique, qui a laissé inchangées les dispositions expresses de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Les divisions constitutionnelles du pouvoir législatif ont perdu de leur importance comme déterminants exclusifs dans la conduite réelle des

gouvernements dans le régime. Les lignes de conduite, du point de vue de la compétence, s'estompent à mesure que les gouvernements mettent en commun leurs ressources financières et leurs fonctions législatives pour régler les problèmes qu'un seul gouvernement pourrait facilement prendre à sa charge. Une amélioration notable du perfectionnement de la technique et la compréhension dont ont fait preuve les fonctionnaires publics et les hommes politiques pour rendre applicable le nouveau fédéralisme, ont suscité un accroissement sensationnel de l'importance et de l'intensité de la collaboration intergouvernementale. Cette souplesse d'adaptation se rencontre d'abord dans un nouvel ensemble d'attitudes et d'hypothèses chez les hommes politiques, les employés de l'Etat et le public en général, lesquelles apparaissent dans la composition d'accords complexes que les gouvernements ont négociés aux deux niveaux du régime fédéral. Le fédéralisme canadien d'après-guerre diffère donc grandement de celui qui l'a précédé quant à la signification à attacher à la répartition des pouvoirs, qu'on trouve aux articles 91 à 95 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, quant aux rouages permettant l'adaptation du régime fédéral aux nouvelles exigences à satisfaire et quant à l'ampleur de la collaboration intergouvernementale qui est survenue.

On s'est rendu compte de plus en plus, dans les relations fédérales-provinciales, qu'il fallait user de souplesse et avoir la possibilité de faire des révisions fréquentes, selon les circonstances. On est moins porté qu'auparavant à rechercher des solutions définitives comportant une certaine rigidité. Le fédéralisme coopératif représente une tentative en vue de réussir dans les relations constitutionnelles et juridiques avec beaucoup plus de souplesse dans la façon d'aborder les questions politiques. L'interdépendance sans cesse croissante de l'activité propre aux deux paliers de gouvernement, qui requiert, évidemment, la collaboration entre les gouvernements si l'on veut une efficacité maximum, a contribué de façon non manifeste à rendre moins précise la ligne de démarcation entre les domaines de compétence. Les hommes politiques et les fonctionnaires du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux se rendent compte de plus en plus qu'il importe de vivre au jour le jour, car l'avenir leur réserve des circonstances imprévisibles. On a donc observé, dans le fédéralisme canadien, une façon plus pragmatique d'aborder la solution des problèmes. Au fond, le fédéralisme coopératif est moins une théorie qu'une réponse pragmatique aux exigences qu'il serait impossible de régler avantageusement si l'on s'en tenait strictement à la répartition des domaines de compétence. La façon d'aborder les difficultés une par une a prévalu dans les manières de résoudre les problèmes au sein du fédéralisme canadien, depuis que les propositions de la Commission Rowell-Sirois et les propositions fédérales à la Conférence sur la reconstruction d'après-guerre n'ont pu obtenir l'approbation des provinces.

Le gouvernement fédéral a considéré son rôle d'après-guerre non seulement comme un rôle de stabilisation économique, conformément aux principes de Keynes, ou comme celui de pourvoyeur des provinces en fait de revenus inconditionnels leur permettant de remplir leurs fonctions, mais, dans une bonne mesure, comme devant déterminer les normes selon lesquelles il fallait assurer les services provinciaux particuliers. Le gouvernement fédéral d'après-guerre s'est occupé avec diligence de susciter l'intérêt national ou public envers une vaste gamme de services provinciaux, pour justifier ses stimulants financiers en vue de modifier les normes et l'ordre de priorité selon lesquels devaient être rendus certains services publics des provinces. La Commission Rowell-Sirois avait proclamé que "l'importance seule d'un service ne justifie pas que le gouvernement du Dominion en assume la responsabilité"; mais cette opinion n'a d'aucune façon fait échec à la diligence avec laquelle le gouvernement fédéral, pour justifier son intervention, a vu l'intérêt national dans de nombreux services provinciaux. L'intervention s'est d'abord faite au moyen des subventions conditionnelles. Il s'agissait d'un plan à la faveur duquel Ottawa, en se servant

d'appâts financiers, a convaincu les gouvernements provinciaux de modifier leur activité dans les domaines d'assistance, pour l'orienter dans la direction souhaitée par le gouvernement donateur. La subvention conditionnelle, qui constituait un moyen pour échapper aux restrictions constitutionnelles en les outrepassant, a permis de recourir à un mélange variable d'appui financier fédéral et provincial, dans le cas des fonctions que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique attribuait aux provinces. Au fond, c'est un plan qui pousse les provinces à faire ce qu'elles ne feraient pas d'elles-mêmes ou ne feraient pas de la même manière sans l'appui financier du gouvernement fédéral.

Ces subventions se sont énormément accrues au cours de la période d'après-guerre; de 50 millions de dollars, en 1945-1946, elles sont passées à 860 millions, en 1963-1964. Paradoxe saisissant, pendant presque toute la période d'après-guerre, les provinces n'ont à peu près pas exprimé de critiques manifestes. Sauf pour le Québec, les gouvernements provinciaux étaient disposés à laisser le gouvernement fédéral se mêler des questions qui relèvent de leur compétence. Cette ingérence de gouvernement fédéral marquait de plus en plus l'aptitude des provinces à établir l'ordre de priorité de leurs programmes. La suppression des obstacles d'ordre juridictionnel, au moyen de la subvention conditionnelle, a entraîné un "fédéralisme fusionné", caractérisé par l'entrée du gouvernement fédéral dans presque tous les domaines de compétence "exclusivement" provinciale: ressources naturelles, assistance sociale, aménagement des routes, enseignement supérieur, administration municipale. et le reste. L'acquiescement des provinces était très surprenant. si l'on songe aux graves critiques dont les subventions conditionnelles étaient l'objet dans la vaste étude sur le fédéralisme canadien que contenait le rapport Rowell-Sirois publié en 1910.

Le recours général aux rouages des subventions conditionnelles constituait l'indice le plus frappant de l'effondrement du fédéralisme classique et de: la reconnaissance de l'interdépendance naissante de l'activité gouvernementale à tous les niveaux du régime fédéral.

Il n'est pas facile d'expliquer la réussite de l'orientation vers un domaine de plus en plus grand d'initiatives réciproques entre le gouvernement fédéral et les provinces. Les relations entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux résistent à une simple analyse. Elles varient depuis celles qui sont particulièrement non officielles, au palier élémentaire du gouvernement, jusqu'à une collaboration officielle constante réalisée en vertu d'accords juridiques. Même si, dans certains cas, comme les conférences fédérales-provinciales du palier supérieur, on peut prétendre que la confrontation et la collaboration ont lieu entre des gouvernements comme tels, il n'en est pas toujours ainsi. De fait, dans la plupart des cas, les contacts s'établissent entre de petits groupes officiels relevant de chaque gouvernement. Les heurts et les compromis, qui ont lieu à ce niveau de contact, diffèrent peu de ceux qui surviennent entre les hauts fonctionnaires de divers ministères du même gouvernement.

Le fédéralisme canadien d'après-guerre s'est caractérisé par un cadre comptant une prolifération de comités et de conférences réunissant des hommes politiques et des fonctionnaires fédéraux et provinciaux, aux fins de négocier et d'administrer des accords intergouvernementaux et de discuter la portée de tentatives conjointes, qui permettraient de résoudre des problèmes étrangers à un seul gouvernement. Le moyen le plus évident, ici, a été la conférence politique à l'échelon supérieur, à laquelle participent les premiers ministres provinciaux et les ministres du cabinet. Même si ce genre d'échanges de vues a permis la réduction des tensions, il est probable qu'un bon nombre de comités fédéraux-provinciaux, au niveau de la Fonction publique, jouent un rôle plus important de conciliation dans le fonctionnement du régime fédéral. Ce "fédéralisme fusionné" est, dans une grande mesure, un fédéralisme administratif.

Il importe donc de bien comprendre les facteurs qui facilitent, ou empêchent la collaboration administrative de part et d'autre des lignes de compétence du régime fédéral canadien. Par consentement mutuel, l'élément le plus important a été ici l'attitude professionnelle naissante des deux domaines de compétence. Il a eu comme conséquence l'association de groupes d'hommes professionnels, qui se préoccupent moins de hiérarchie et de loyauté, envers leur ministère que de l'exécution des tâches suivant des normes professionnelles. Ces hauts fonctionnaires ont réussi à faire cause commune pour atteindre leurs objectifs et pour établir des normes professionnelles communes ou critères fondamentaux servant à prendre les décisions.

L'aptitude qu'avaient ces derniers à collaborer, découlait de leur culture professionnelle. L'attitude professionnelle déclenche un certain nombre de réflexes, qui renforcent les liens entre personnes de spécialités voisines. La création de sociétés nationales, la publication de périodiques et la formation de petits groupes en conférence ont tendance à souligner le caractère d'identité avec des collègues de la même profession, au détriment des liens de loyauté et d'obéissance à l'endroit de supérieurs hiérarchiques dépourvus de connaissances spécialisées. Ces derniers appartiennent à des groupes de culture inférieure reposant sur des aptitudes particulières qui constituent fréquemment le centre principal de leur préoccupation. Comme le dit Smiley:

Il est peut-être vrai aussi... que les hauts fonctionnaires faisant partie de ces groupes intergouvernementaux spécialisés ne regardent pas simplement du côté de leurs supérieurs en vue d'obtenir des récompenses. Une fois que cette communauté d'intérêt et de desseins est établie, ces fonctionnaires peuvent s'attacher à un groupe pour y trouver une influence et une situation particulières. Dans ce cas, l'attitude qui leur vaudra les récompenses souhaitées reposera sur l'habileté à établir et à maintenir des relations de collaboration avec de hauts fonctionnaires relevant d'autres autorités administratives.<sup>1</sup>

Non seulement ces hommes partagent une identité commune, mais ils désirent naturellement, comme spécialistes, résoudre, eux-mêmes les problèmes, sans l'intervention de supérieurs qui connaissent moins les valeurs du groupe des spécialistes. Ces fonctionnaires savent que, s'ils ne réussissent pas à régler les tensions intergouvernementales dans leur propre domaine en s'y attaquant eux-mêmes, cela pourrait entraîner l'intervention de personnes étrangères possédant des aptitudes différentes. En outre, dès qu'un programme fédéral-provincial est mis sur pied, les représentants des deux gouvernements désirent vivement et personnellement qu'il se maintienne. Ils reconnaissent que leur programme obtient un meilleur appui financier à la faveur d'un arrangement de subvention conditionnelle qu'en l'absence de fonds du gouvernement fédéral. Un ministère qui reçoit une subvention conditionnelle, se trouve évidemment bien placé pour négocier vis-à-vis ses propres représentants du Trésor.

Le service est assuré à bon marché dans le cas du gouvernement qui l'administre. Le contrôle du Trésor peut être rendu plus difficile du fait que les fonctionnaires préposés au programme peuvent toujours prétendre que le refus de l'aide fédérale pourrait mettre en danger les relations fédérales-provinciales et que le présumé intérêt national est engagé dans un programme qui intéresse Ottawa. Donc, les subventions conditionnelles ont notamment pour effet d'accentuer l'autonomie du ministère qui reçoit l'aide par rapport à la surveillance externe. Cette interprétation se fonde sur l'étude des subventions conditionnelles au Canada, d'après laquelle les représentants du programme en sont les valeureux

---

<sup>1</sup>D. V. Smiley, *Public Administration and Canadian Federalism, Administration publique du Canada*, vol. vii (septembre 1964) p. 379.

partisans, tandis que les représentants du Trésor ont tendance à se montrer hostiles ou tièdes.

Le fédéralisme de l'ère des subventions conditionnelles était donc caractérisé par un relâchement de la surveillance politique de la Fonction publique assez incompatible avec la théorie du gouvernement parlementaire, qui suppose une responsabilité ministérielle et une surveillance politique étroite. Cette évolution a été facilitée par la multiplication des mesures de collaboration adoptées par les représentants fédéraux et provinciaux conjointement intéressés aux fonctions particulières exercées par les dirigeants politiques et le personnel des organismes de surveillance, par exemple, le Conseil du Trésor. Il existait donc un degré de contact plus élevé entre les spécialistes à intérêts limités mais semblables, plutôt qu'entre des représentants et, des hommes politiques des deux gouvernements, plus intéressés à la coordination et à l'établissement d'un ordre de priorité. Cette situation a favorisé l'instauration de programmes distincts et donné aux représentants des programmes, dans les secteurs des subventions conditionnelles, un degré d'autonomie dont ne jouissaient pas les représentants des secteurs non subventionnés.

Ce n'est qu'à partir du milieu des années 50 que le fédéralisme d'après-guerre est devenu fondamentalement centralisateur. Bien qu'on n'ait pas entrepris une nouvelle attribution générale des fonctions fédérales-provinciales, l'effet cumulatif de changements spéciaux s'orientait toujours dans le sens de la centralisation. Mais il est maintenant évident que cette tendance s'est renversée et que l'e fédéralisme canadien est entré dans une période de 'décentralisation. Comme la ligne de conduite de la Direction consiste notamment à accroître le rôle des provinces vis-à-vis des Indiens, il importe d'étudier la croissance du prestige et de la puissance de ces dernières.

L'indice statistique le plus évident de la nouvelle orientation du fédéralisme canadien se voit dans le renversement de la proportion des dépenses gouvernementales réparties entre les divers paliers de gouvernement au sein du régime. Les dépenses des gouvernements provinciaux et municipaux augmentent rapidement, en comparaison des dépenses du gouvernement central. En 1939, les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux se partageaient presque également l'ensemble des dépenses gouvernementales, au Canada. Sous l'effet des pressions du temps de guerre, la part du gouvernement fédéral s'est élevée, en 1944, jusqu'à 87 p. 100. Vers 1963, la part du gouvernement fédéral avait baissé à 46 p. 100, celle des gouvernements provinciaux s'était élevée jusqu'à 26 p. 100, tandis que celle des gouvernements municipaux était de 28 p. 100. Une extrapolation des dépenses gouvernementales montre que, à moins de grands changements dans les dépenses pour la défense et de nouvelle répartition des fonctions entre les gouvernements, chaque niveau de gouvernement dépensera, en 1980, environ un tiers du total, c'est-à-dire qu'on sera revenu à la répartition d'avant-guerre. Étant donné la responsabilité provinciale à l'endroit des municipalités, cette tendance placerait sous l'autorité des provinces les deux tiers des dépenses gouvernementales. Les facteurs sous-jacents aux changements existants et aux changements prévus montrent que les fonctions gouvernementales qui subissent la plus grande expansion, sont d'abord celles des gouvernements municipaux, puis celles des gouvernements provinciaux. En affirmant leurs droits, vu leurs besoins, à une plus grande part des recettes fiscales, les provinces, peuvent justifier de façon évidente que ce sont elles, et non Ottawa, qui sont chargées, d'après la constitution, d'exercer le pouvoir dans la plupart des domaines d'expansion de l'activité gouvernementale.

Il n'est pas nécessaire, aux fins de la présente étude, de présenter en détail tous les éléments qui contribuent à expliquer le renversement de l'équilibre



des puissances dans le régime fédéral. Seuls les points suivants sont pertinents:

- (1) La période de centralisation actuellement en perte de vitesse a résulté en majeure partie des conséquences de la guerre et de la crise économique. A mesure que s'est estompée l'influence de ces événements, la justification de la domination fédérale dans le régime politique a baissé de façon correspondante.
- (2) L'importance accordée à la politique fiscale et qui avait été remarquée dans la lutte contre les fluctuations économiques, semble avoir diminué, ces dernières années. En conséquence, la raison de la domination fédérale en matière fiscale s'est affaiblie.
- (3) Vu les quatre gouvernements minoritaires formés à la suite des cinq dernières élections fédérales, l'aptitude du gouvernement fédéral à résister sans compromis aux pressions décentralisatrices des provinces, s'est affaiblie. Par contraste avec l'apparente faiblesse de l'autorité fédérale, la plupart des ministères provinciaux, faisant face à une opposition faible, sont dirigés par des premiers ministres volontaires et agressifs qui, dans certains cas, détiennent le pouvoir depuis un temps exceptionnellement long.
- (4) Ces changements se sont accompagnés d'une amélioration fondamentale évidente de la compétence des administrations provinciales. L'amélioration marquée de la compétence du service public et de la confiance qui l'inspire dans presque toutes les provinces, constitue, depuis dix ans, un facteur d'influence particulière en matière de relations fédérales-provinciales. Les réformes du service public, l'élimination du favoritisme politique, le choix par concours et la sécurité de l'occupation de son poste, d'abord établis au niveau fédéral, se sont ensuite étendus lentement aux gouvernements provinciaux. Aujourd'hui, la transformation est à peu près terminée, de sorte qu'il n'est plus prudent de prétendre que la compétence administrative ne se rencontre qu'à l'échelon fédéral. Les provinces ont acquis, dans un domaine après l'autre, la prédominance en compétence administrative et en expertise. Comme cette apparition d'experts, surtout dans les provinces vastes et riches, a supprimé en majeure partie les attitudes paternalistes des relations fédérales-provinciales, on peut prévoir que les administrateurs provinciaux et leurs supérieurs politiques accepteront vraisemblablement de moins en moins les directives fédérales, à mesure qu'ils deviendront plus conscients, de leurs propres capacités.
- (5) La pensée sociale et économique à propos du rôle du gouvernement dans l'économie et dans les services de bien-être social, s'est modifiée peu à peu. Dans l'après-guerre, les lignes de conduite en économie étaient avant tout des mesures généralisées, destinées à assurer le plein emploi et l'expansion économique. Dans le domaine du bien-être social, les améliorations essentielles, à commencer par les allocations familiales, figuraient dans les divers programmes tendant au maintien du revenu. Comme il devenait évident que ces façons globales d'aborder les problèmes ne contribuaient que légèrement à améliorer la situation des groupes désavantagés, tels que les Indiens, ou à alléger les problèmes économiques de régions particulières, on a adopté une façon différente de s'y attaquer, en s'occupant plutôt de collectivités ou de groupes particuliers, dont les besoins exigeaient une attention spéciale. Cet intérêt marqué apparaît dans divers programmes d'expansion communautaire, dans l'ARDA et dans les entreprises économiques des gouvernements provinciaux, lesquels sont souvent orientés vers les besoins économiques particuliers des collectivités enfoncées dans le marasme. La signification que prennent ces entreprises aux yeux du régime fédéral, est la suivante: tandis que les façons globales d'aborder les problèmes caractérisent naturellement le gouvernement fédéral, les façons plus individualisées de s'attaquer aux problèmes de localités ou de groupes particuliers, dans de nombreux cas, sont plutôt le fait des gouvernements provinciaux.

- (6) L'arrivée au pouvoir, au Québec, d'une nouvelle élite administrative et politique a donné lieu à une vigoureuse affirmation de puissance provinciale s'accompagnant de demandes d'occupation de nouveaux "champs d'imposition" et la cessation de l'ingérence du gouvernement fédéral dans les affaires provinciales. Les changements survenus au Québec représentent une augmentation sensible du rythme de l'intervention économique du gouvernement provincial; cette augmentation a eu pour effet de réduire davantage l'importance relative du rôle fédéral dans les questions économiques.
- (7) L'accroissement de puissance et d'influence des gouvernements provinciaux dans le fédéralisme canadien se rattache intimement à l'importance des leviers économiques qu'ils dirigent. L'augmentation des dépenses des gouvernements provinciaux influe fortement sur l'économie du pays. Toutes les provinces, sauf trois, embrassent de vastes régions dont les ressources naturelles abondantes sont exploitées à la discrétion des cabinets provinciaux. La vague de prospérité dans tout l'arrière-pays du nord est assujettie à leur compétence exclusive.
- (8) Les nouvelles orientations politiques des provinces s'unissent à une compétence administrative croissante pour donner à la politique économique provinciale une force orientée d'avance. Contrairement à la situation des années 50, lorsque les cabinets provinciaux formulaient leurs budgets sans justes prévisions de l'avenir, les gouvernements provinciaux reconnaissent maintenant que l'expansion de leur rôle en ce qui a trait à l'économie provinciale exige une compréhension poussée des faits économiques. tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leurs frontières, ainsi qu'un mode d'action correspondant. Il en est résulté la création d'organismes consultatifs en économique, tels la *Manitoba Development Authority*, le *Nova Scotia Voluntary Planning Board*, le *New Brunswick Research and Productivity Council*, le Conseil d'orientation économique du Québec, l'*Ontario Economic Council*, le *Saskatchewan Economic Advisory Council* et l'*Alberta Economic and Productivity Council*. L'évolution générale d'une orientation bien dirigée dans les provinces est utilement décrite par Smiley: Les provinces ont réussi de plus en plus à attirer dans leurs divisions du Trésor et des programmes, des fonctionnaires compétents et pleins d'initiatives, et elles ont de plus en plus orienté leur conduite selon des extrapolations à long terme des besoins relatifs aux routes, aux écoles, aux hôpitaux et aux autres services publics. L'engagement provincial vis-à-vis des projets relatifs au budget et à l'établissement de programmes a provoqué du mécontentement à cause du paternalisme propre au mode des subventions, en particulier lorsque Ottawa a pris des mesures pour lancer les nouveaux programmes à frais partagés, ou pour changer les conditions des programmes actuels, sans avoir au préalable consulté les provinces comme il convenait. L'idée d'arrangements très précis à frais partagé n'était compatible avec l'harmonie des relations entre les deux niveaux qu'aussi longtemps que l'administration provinciale se faisait 'un peu au petit bonheur et que l'acquiescement de la moitié des frais par Ottawa avait quelque attrait, parce que les provinces n'étaient pas astreintes à des méthodes rationnelles de répartition par priorité.<sup>1</sup>
- (9) L'effet cumulatif de ce qui précède n'a fait que renforcer la résistance des provinces aux initiatives particulières du gouvernement fédéral, qui désorganisaient l'ordre de priorité et les projets des provinces. Conséquemment, les subventions conditionnelles ont été plus fortement critiquées, même par le premier ministre fédéral actuel. Dans ses remarques au début de la conférence fédérale-provinciale de 1963, ce dernier a déclaré:  
 Nous avons maintenant atteint le point où, pour assurer l'efficacité du fédéralisme coopératif, il serait sage de procéder à un inventaire et de voir si

---

<sup>1</sup>*Ibid*, pp. 380-381.

n'y aurait pas lieu de modifier certains programmes, afin d'en laisser aux provinces toute la responsabilité, si elles le désirent.

Souvent, par le passé, ces programmes représentaient le seul moyen de surmonter les obstacles que créaient l'inégalité de la capacité fiscale des provinces et le conflit au sujet des besoins auxquels le Trésor provincial devait répondre. Ces dernières années, toutefois, grâce à la péréquation, nous avons établi un autre moyen de surmonter les obstacles et de permettre à toutes les provinces de faire les frais de nouveaux programmes. Ces subventions inconditionnelles polyvalentes tiennent compte des besoins fiscaux.

(. . .)

On peut facilement concevoir de nouvelles dispositions comportant la remise au gouvernements provinciaux de toute responsabilité de certains des programmes conjoints actuels. Une telle mesure pourrait être réalisée à une échelle où il faudrait consacrer des centaines de millions de dollars. Naturellement, on ne saurait s'attendre que les provinces assument des responsabilités de cette envergure sans demander de dédommagement. Un des moyens à prendre, à cette fin, se trouverait dans le domaine de la péréquation et dans celui des abattements que le gouvernement fédéral consent, par ses lois fiscales, pour tenir compte des impôts provinciaux.<sup>1</sup>

Il serait particulièrement risqué de faire des prédictions sur l'évolution du fédéralisme canadien, parce que, pour la première fois depuis la crise économique, les Canadiens étudient avec vigueur et énergie les caractéristiques fondamentales de leur régime fédéral. A la longue, il est apparu que l'effet cumulatif des changements spéciaux d'après-guerre et à brève portée pouvait introduire des changements qualitatifs sensibles au sein du régime fédéral. Par opposition à cette éventualité, on a manifesté une préoccupation renouvelée à l'endroit de vérités fondamentales. La plus importante manifestation de ce changement de climat s'est produite lorsqu'on a tenté de trouver des principes directeurs qui régiraient les relations entre Français et Anglais et entre le gouvernement fédéral et les provinces. La Commission Laurendeau-Dunton, les propositions relatives à des méthodes de modification et de délégation. L'intensification de la critique au sujet des subventions conditionnelles et du résultat des dispositions visant les retraits facultatifs, la fin de la location de domaines fiscaux et la multiplication des demandes relatives à la rédaction d'une nouvelle constitution sont autant d'indices d'une nouvelle préoccupation touchant l'établissement de règles de base solides au sein du fédéralisme canadien. En général, il semble évident que le fédéralisme de l'avenir immédiat indiquera l'importance croissante des provinces en même temps que la nécessité d'une collaboration plus intense entre le gouvernement fédéral et les provinces, pour adoucir le choc inévitable des initiatives des divers niveaux de gouvernement, à une époque où ceux-ci tentent de plus en plus vers l'absolu.

Rétrospectivement, il est manifeste que le fédéralisme coopératif qui régné à partir de 1945 jusque vers la fin des années 50, était, comme l'ont laissé entendre ses critiques, surtout une avenue à sens unique. Tandis que certaines consultations avaient lieu, très souvent au moyen de subventions conditionnelles, le gouvernement fédéral s'immisçait dans des domaines relevant des provinces sans même en informer les gouvernements provinciaux, qui étaient censés appuyer financièrement ces initiatives fédérales. Par le choix des avantages financiers qu'il offrait, le gouvernement fédéral dérangeait l'ordre de priorité que les provinces avaient établi pour leurs propres domaines de pouvoirs constitutionnels; mais il n'y avait pas de contrepartie; les provinces, dont l'autonomie en matière de décisions était, de fait, diminuée par les manœuvres d'Ottawa, ne recevaient pas de compensation d'influence dans les domaines où le gouvernement fédéral avait seul le droit d'établir des lignes de conduite.

---

<sup>1</sup>Conférence fédérale-provinciale de 1963, Ottawa, 1964 p. 14 et 15

Certes, le fédéralisme coopératif est appelé à se maintenir en ce sens que les gouvernements de deux paliers différents essaieront de concerter leurs programmes partout où la chose est possible; il s'agira toutefois d'un fédéralisme coopératif d'un genre très différent. conditionna principalement par le procédé des subventions conditionnelles en vigueur jusqu'à récemment. Comme il est dit ci-dessus, les subventions conditionnelles mêmes font actuellement l'objet de serveuses critiques (le sorte que leur rôle sera sans doute beaucoup moins important dans l'avenir du fédéralisme canadien qu'il ne l'a été dans le passé récent. Il est probable que le gouvernement fédéral laissera aux provinces les programmes qui relèvent (le leur compétence et s'occupera de la tâche beaucoup plus difficile qui consiste à trouver et à utiliser des rouages permettant (le coopérer aux programmes relatifs à la croissance et à la stabilisation économiques.

Ce changement d'objet du fédéralisme coopératif s'accompagnera d'un changement important en ce qui a trait à ses participants. Au lieu de nommer des spécialistes qui seront chargés des programmes. comme ce fut le cas au cours de l'ère des subventions conditionnelles, alors que les relations fédérales-provinciales concernaient des domaines d'activité différents on aura une plus grande collaboration u des paliers plus généraux alors que le personnel de pie-nier plan comprendra le premier ministre fédéral et les premiers ministres provinciaux. les ministres et les hauts fonctionnaires des ministères des finances et des services du Trésor, ainsi que des membres du personnel supérieur des organismes chargés des programmes et du développement dont l'activité porte sur des questions économiques fondamentales. Il semble, de prime abord, que ces évolutions doivent, plus que jamais conduire à une restriction de l'autonomie des hauts fonctionnaires préposes aux programmes et compliquer la signature des accords, dans certains domaines particuliers ou les subordonner à d'autres accords en d'autres domaines. D'une façon, l'écart entre les rouages actuels servant à la coopération et les exigences que les événements futurs feront peser sur le fédéralisme canadien interdit les prédications audacieuses. Il est évident que, pour l'instant, le fédéralisme coopératif représente un but qui reste encore à atteindre. ce n'est pas un mode habituel (le coopération déjà institué, qu'on peut prendre comme chose faite

Dans ce contexte évolutif du fédéralisme canadien qui dure depuis un siècle. un facteur est demeure constant: l'exclusion peu près générale des collectivités indiennes des services offerts par les gouvernements Provinciaux. En partie par abstention, et en partie par décision, tout ce qui a trait à administration de presque tous les aspects de la vie des Indiens en est venu à relever de la Direction général des affaires indiennes. Ils agit d'un service dont les responsabilises touchent à des domaines très divers: instruction. bien-être social, gouvernement local, expansion économique. changements au sein de la collectivité et doit assumer une série de responsabilisés particulières relatives au statut particulier des Indiens du Canada. Bref. La Direction est un gouvernement en miniature plutôt qu'un service ordinaire d'exécution. Au début du siècle, le nombre des Indiens qui bénéficiaient de ces services. s'établissait à environ 100,000; en 1965 il atteignait 217,864. A la date du 31 mars 1965 existait 551 bandes et 2267 réserves (y compris 72 établissements indiens non classés comme réserves) administrées par 87 Agences.

A cause des pressions exercées après la guerre, la Direction générale des affaires indiennes à subi d'importants changements dans son organisation et ses lignes de conduite, de sorte que, son activité à embrassé, de nouveaux domaines. On a réduit l'influence du clergé en éducation. haussé le niveau d'instruction des instituteurs, engagé un petit nombre de spécialistes, en assistance sociale, mis au point, un vaste programme de logement créé une Caisse renouvelable de prêts. établi une Division du développement économique et adopté une nouvelle Loi sur les Indiens. En général, la Direction a augmenté son budget et son personnel. elle a fait venir des spécialistes, tenté d'améliorer les normes de

ses services et elle a entrepris de pousser la recherche sur les problèmes auxquels elle avait à faire face.

Malgré ces efforts, il est devenu de plus en plus évident que la Direction ne pouvait pas en arriver au même degré de spécialisation interne, dans les domaines du fonctionnement et du personnel; que les autres gouvernements au sein du régime fédéral, lesquels sont des modèles auxquels on compare de plus en plus cette Direction. La population desservie par la Direction est plus faible que celle de chaque province, sauf une, moins élevée que celle de plusieurs villes du Canada et si dispersée, du point de vue géographique, qu'il est très difficile de bien utiliser un personnel de spécialistes.

Bien que ces difficultés aient toujours existé, leur importance s'est accrue en raison de deux nouveaux facteurs qui ont fait leur apparition après la guerre. Il y a 50 ou 75 ans, lorsque les gouvernements jouaient un rôle relativement restreint, -le statut particulier des Indiens, dont surtout leur exclusion des services provinciaux, ne les désavantageait pas à l'excès. Les services restreints que la Direction assurait aux Indiens, ne différaient probablement pas, de façon sensible, de ceux que les gouvernements provinciaux et municipaux rendaient à leurs voisins non-indiens. Mais maintenant, vu l'établissement de services authentiques à l'échelon provincial dans les secteurs essentiels de l'éducation, de l'assistance sociale et de l'expansion économique, les désavantages qui résultent de l'exclusion des Indiens sautent aux yeux.

De façon très générale, il semblerait- que la gravité de l'exclusion des Indiens des services des gouvernements provinciaux peut se mesurer d'après la signification relative de ces services par rapport à tous les services gouvernementaux. Les renseignements statistiques donnés ci-dessus .montrent clairement que les dépenses provinciales (et municipales) s'accroissent plus rapidement que les dépenses fédérales, Il ressort généralement que la répercussion absolue des mesures des gouvernements provinciaux sur les niveaux et modes de vie de leurs citoyens s'est considérablement accrue, ces dernières années, Bien qu'il s'agisse de normes approximatives d'évaluation, elles suffisent à révéler que l'absence de responsabilités provinciales à l'endroit des Indiens représente une aggravation de la pénurie de services destinés à la population indienne.

En même temps qu'augmentait l'importance des services dont la responsabilité, selon la constitution, incombe aux provinces, le personnel administratif des provinces acquérait, dans l'ensemble, une plus grande compétence. S'il n'y a pas là raison suffisante pour accroître les services provinciaux, il y a, du moins, un argument supplémentaire d'une très grande importance. Dans un certain nombre de domaines, la part de compréhension et de compétence de la Fonction publique relève des provinces; aussi, serait-ce mal servir 'es Indiens que de ne pas les faire profiter des services des spécialistes attachés aux gouvernements provinciaux.

Les désavantages en ce qui concerne les services actuellement fournis aux Indiens inscrits comme tels, s'observent à un moment où l'on ne peut alléguer de bonnes raisons pour maintenir dans un état inférieur une minorité ethnique qui n'est pas de race blanche. Si l'on préconise les services provinciaux, c'est notamment parce qu'on est opposé, en principe, à l'inégalité de traitement selon l'origine ethnique. Tandis que les démocraties libérales non seulement tolèrent les réclamations particulières de certains groupes (personnes âgées, chômeurs, malades, jeunes, etc.), mais assurent des services ou des prestations à ceux qui font partie de ces groupes, elles refusent de plus en plus de tolérer une différence de traitement reposant uniquement sur des motifs de "race". La fin de l'impérialisme en Afrique, les luttes des noirs aux États-Unis pour obtenir l'égalité de traitement et les besoins de la propagande relative à la guerre froide, ont contribué à créer ce nouveau climat d'opinions que les gouvernements adoptent. La différenciation pour des motifs ethniques est devenue synonyme d'inégalité de

traitement, de ségrégation raciale, de citoyenneté de second ordre et généralement d'expression forte d'ordre émotif.

Les conditions générales d'égalitarismes et d'hostilité particulière à la ségrégation raciale rendent difficile, du point de vue politique, le maintien de l'écart profond qui existe entre le genre et la qualité des services offerts aux Indiens et ceux dont profitent les non-Indiens. La complexité croissante des services rendus par les gouvernements provinciaux, met la direction en face d'une tâche impossible. Pour peu qu'elle veuille elle-même offrir aux Indiens des services semblables. L'impossibilité d'offrir des services comparables, à laquelle doit faire face la Direction, en l'absence de fonds suffisants, est une raison fondamentale pour accroître le rythme des responsabilités provinciales. De façon générale, l'avantage qu'il y aurait à étendre aux Indiens les services provinciaux, est une conséquence inévitable de l'importance croissante de ces services et de leur complexité.

Dans le domaine des routes, de l'assistance sociale, de l'éducation et de la gestion des ressources, ce sont les provinces qui ont la première obligation et doivent assurer les services de spécialistes. Les programmes visant à assurer l'expansion économique locale exigent la collaboration provinciale, en raison de l'autorité des provinces en matière de ressources naturelles et de la préoccupation croissante à l'égard d'une gestion bien organisée des ressources. Tout ce qui précède constitue des domaines d'exploitation d'importance marquée en vue d'établir des lignes de conduite destinées à corriger les retards observés dans de nombreuses localités indiennes.

Il est donc évident que les tendances actuelles appuient fortement la politique en vertu de laquelle les provinces assurent plus de services aux Indiens, pourvu que les dispositions nécessaires soient prises avec les provinces et que les Indiens favorisent de tels changements. L'appui du public et du Parlement à l'égard de cette politique se retrouve dans les délibérations du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes de 1946 à 1948, chargé d'examiner et d'étudier la Loi sur les Indiens, et dans les propositions faites au Comité. Cette politique est aussi vivement soutenue dans les demandes présentées au Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, de 1959 à 1961, sur les affaires indiennes, ainsi que dans les recommandations du Comité.

A la suite de ces pressions et à la lumière de sa propre analyse de la situation, la Direction générale des affaires indiennes a jugé qu'il était nécessaire et souhaitable d'accroître le rôle des provinces dans les affaires indiennes. Pour les motifs mentionnés plus bas, les gouvernements provinciaux ont beaucoup mieux accueilli ces initiatives de la Direction qu'ils ne l'auraient fait dix ans plus tôt. L'idée de l'Indien considéré comme "pupille" de la Couronne, à la charge du gouvernement fédéral seulement et de façon spéciale, s'estompe graduellement.

Il ressort de ces nouvelles responsabilités qu'il y a eu un renversement important dans le mode d'action et l'orientation de la Direction générale des affaires indiennes. La Direction, qui avait constitué l'un des services gouvernementaux les plus détachés, étudie de plus en plus ce qui se passe ailleurs. La politique visant à accroître les services provinciaux signifie nécessairement que l'une des plus importantes tâches de la Direction consiste aujourd'hui à élaborer un genre de relations effectives avec les gouvernements provinciaux, en vue d'amener ces derniers à employer leurs ressources et leurs aptitudes en faveur des Indiens établis sur leur territoire.

La poursuite de l'objectif visant à étendre aux Indiens les services provinciaux a placé la Direction dans un rôle nouveau, avant tout diplomatique. La Direction s'est trouvée fortement en cause dans les complexités du fédéralisme

---

<sup>1</sup>Ces deux importants comités seront par la suite appelés le Comité mixte, suivi de l'année appropriée.

canadien. Il serait utile d'étudier ce rôle à la lumière des relations internationales. Si la Direction est considérée comme un bat indépendant et les provinces comme d'autres membres indépendants de la collectivité internationale, alors une grande partie de l'activité de la Direction s'éclaire. Anciennement, sous ce régime international, la Direction suivait une politique d'isolationnisme. L'établissement de relations officielles avec les provinces est de date toute récente. Il en résulte que la Direction a très peu d'expérience, à cet égard. Précédemment, il existait un certain nombre de dispositions d'ordre local dont les administrateurs tenaient compte; mais, hormis la question des fourrures et du gibier. Il n'y avait à peu près pas de mesures permanentes. La Direction était un organisme penché sur lui-même et qui évitait de se mêler aux étrangers. A mesure que ce rôle devenait périmé, la Direction orientait de plus en plus son action vers l'extérieur. Elle a constaté qu'elle avait besoin des services des autres gouvernements pour faire face à ses responsabilités. Cette attitude a exigé qu'elle développât des techniques nouvelles pour négocier avec les provinces et prendre des mesures complémentaires. Voilà pourquoi on a formé une nouvelle Division des relations fédérales-provinciales, chargée de conseiller le personnel et de tenir compte des accords de plus en plus nombreux conclus avec les provinces, les commissions scolaires et les organismes privés. La rédaction de formules, qui allient à la définition précise des responsabilités et des organismes de contrôle financiers, une terminologie juridique appropriée, est devenue un secteur essentiel de son activité.

Des entretiens avec des hauts fonctionnaires de la Direction révèlent la structure exacte de l'analogie. Ces fonctionnaires "se réjouissent des améliorations survenues dans la province X". "s'inquiètent de la dénonciation d'un accord dans la province Y". "sont troublés par le récent discours d'un ministre du cabinet provincial de la province Z", et ainsi de suite.

Dans cette perspective, on peut établir certains points fondamentaux qui seront développés dans un chapitre ultérieur.

Plus qu'aucun autre service ou Direction du gouvernement fédéral, la Direction générale des affaires indiennes doit, de par la nature spéciale de sa tâche, être exceptionnellement bien renseignée sur les complexités du régime fédéral au sein duquel elle doit travailler. Pour que la Direction puisse bien jouer son rôle d'organisme fédéral, il faudra qu'elle change ou améliore son orientation, ses connaissances et ses rouages. Malgré les changements officiels apportés à la ligne de conduite, des habitudes traditionnelles nuisent encore à la bonne marche de la Direction, en raison de ses antécédents isolationnistes. A maintes reprises, on a constaté que le rôle "fédéral" de la Direction n'avait pas la priorité suprême que son importance aurait justifiée. On peut prétendre que le maintien de bonnes ou de meilleures relations avec les provinces, tâche absorbante, est de moindre importance que celle de tenir "les dossiers" La Direction n'a pas la préparation voulue pour réussir à bien jouer un rôle diplomatique. Souvent, on ne peut obtenir les connaissances concrètes relatives aux lois provinciales, ou, si on les obtient, elles sont diffuses et éparpillées, ail point d'être inutilisables, Il faut admettre que c'est une tâche difficile pour la Direction que de bien connaître les lois et les changements de ligne de conduite dans les provinces, de même que la portée de ces changements par rapport aux Indiens, et qu'il est également difficile de présenter les recommandations qui s'imposent pour que ces changements n'établissent pas de distinction injuste à l'encontre des Indiens, soit délibérément, soit par inadvertance. Même s'il est impossible d'atteindre à la perfection dans des questions d'une telle complexité, la Direction doit veiller à améliorer ses réalisations.

Le régime fédéral suppose que les mesures prises par chaque gouvernement en cause dans le régime peuvent varier pour les autres gouvernements. Onze gouvernements de premier plan coexistent au sein du même régime politique.

S'ils veulent rendre l'association féconde, ils n'adopteront pas délibérément ou inconsciemment des lignes de conduite ou des changements qui pourraient nuire aux objectifs légitimes des autres gouvernements participant au régime. Ainsi, l'un des buts élémentaires de politique générale dans le domaine des relations fédérales-provinciales consiste à réduire l'incertitude qu'entraîne la dispersion des pouvoirs au sein d'un régime fédéral. Mais ce n'est qu'un commencement. Il faut aller plus loin et unir, là où il y a lieu de le faire, les pouvoirs législatifs et les moyens financiers du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, pour assurer la solution des problèmes que nul gouvernement seul, à un niveau quelconque, ne pourrait parvenir à résoudre aussi bien.

Tel qu'on pourrait l'appliquer aux besoins des Indiens du Canada, le programme idéal viserait à faire en sorte que les deux niveaux de gouvernement appliquent leurs ressources législatives et financières respectives selon un mode coopératif permettant de surmonter l'isolement, la pauvreté et les retards qui règnent généralement dans la plupart des collectivités indiennes. Dans les chapitres suivants, nous montrerons les obstacles qui s'opposent à l'obtention de ce résultat souhaitable et nous proposons des recommandations en vue d'aider à surmonter certains de ces obstacles.