



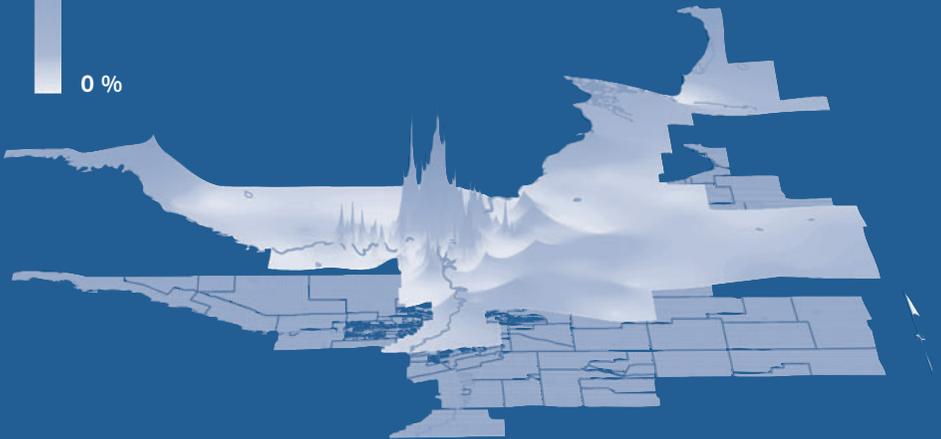
Projet de recherche  
sur les politiques

Policy Research  
Initiative



# Des gens d'ici

## Les Autochtones en milieu urbain



Répartition des Autochtones vivant à Winnipeg, 2001

Sous la direction de

**David Newhouse et Evelyn Peters**

Canada 

---

# **Des gens d'ici**

**Les Autochtones  
en milieu urbain**

Sous la direction de

**David Newhouse et Evelyn Peters**

---

---

CP22-71/2003  
ISBN 0-662-67604-1

---

---

# Table des matières

Préface .....	3
Remerciements .....	5
Introduction .....	7
Populations autochtones urbaines : mise à jour d'après les données du recensement de 2001 .....	17
Définitions des peuples autochtones .....	23
La présence des Autochtones dans les villes du Québec : mouvements pluriels, enjeux diversifiés .....	25
Définitions floues et explosion démographique : identités mouvantes des groupes autochtones au Canada .....	39
Mobilité et migration des Autochtones au sein du Canada urbain : résultats, facteurs et conséquences .....	55
Modèles résidentiels des Autochtones en milieu urbain .....	87
Les langues autochtones en milieu urbain au Canada : caractéristiques, considérations et conséquences .....	101
Difficultés associées à l'évaluation des conditions démographiques et socio-économiques de la population autochtone urbaine .....	129
La marginalisation des femmes autochtones à Montréal .....	143
Perspectives d'une nouvelle classe moyenne parmi les peuples autochtones .....	161
Permettre la réalisation du rêve urbain : La responsabilité partagée et la mise sur pied d'organisations efficaces pour les autochtones en milieu urbain .....	183
Exilés, rue principale : réflexions sur la surreprésentation autochtone dans le système de justice pénale .....	195
A-t-on besoin de programmes destinés particulièrement aux délinquants autochtones? .....	211
Les résultats scolaires des Autochtones en Colombie-Britannique : l'influence des « bonnes écoles » sur les résultats aux épreuves .....	217
Développement économique autochtone urbain .....	237
L'infrastructure invisible : institutions et organismes autochtones en milieu urbain .....	267
La gouvernance autochtone en milieu urbain : développements et enjeux .....	279
L'identité amérindienne urbaine dans une grande ville des États-Unis : le cas de Chicago des années 1950 aux années 1970 .....	291
Aller de l'avant .....	307
À propos des auteurs .....	313

---

---

# Préface

Publié sous la direction des professeurs David Newhouse, de l'Université Trent, et Evelyn Peters, de l'Université de la Saskatchewan, le présent ouvrage réunit des articles consacrés à l'analyse du vécu des Autochtones en milieu urbain au Canada. Il s'agit du premier volume d'une série de publications découlant des actes de la Conférence sur la recherche en matière de politiques autochtones.

Tenue en novembre 2002, cette conférence était organisée conjointement par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC) et l'Université Western Ontario (UWO), avec la participation de plus d'une douzaine de ministères et d'organismes fédéraux et de quatre organisations nationales autochtones. Il s'agissait de la plus importante conférence du genre jamais tenue, puisqu'elle a rassemblé plus de 640 dirigeants de communautés autochtones, chercheurs universitaires et responsables de l'élaboration des politiques pour étudier les plus récentes recherches sur la condition de vie des Autochtones au Canada et en débattre.

Au cours de cette conférence, des représentants du Projet de recherche sur les politiques (PRP), la section de l'Interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits d'AINC et l'UWO se sont entendus sur la production d'une série de publications thématiques. Comme dans le cas du présent ouvrage, les publications ultérieures puiseront principalement dans les communications présentées lors de la conférence, mais renfermeront aussi des études connexes non disponibles à l'époque.

Vu le nombre croissant d'Autochtones qui habitent, étudient et travaillent en milieu urbain, on relève un besoin particulier de recherche multidisciplinaire portant sur les nombreux enjeux auxquels ils sont confrontés. Pertinents, les articles réunis ici viennent également à point et ce, pas uniquement pour les chercheurs et les responsables de l'élaboration des politiques concernés, mais pour tous les Autochtones pour lesquels l'expérience urbaine fait partie intégrante de la vie ou de celle de parents et d'amis.

Au nom du PRP, je tiens à remercier nos collègues de la section de l'Interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits d'AINC et de l'UWO, les directeurs de publication et les nombreux auteurs qui ont pris part à la rédaction de ce recueil. À l'instar des professeurs Newhouse et Peters, je voudrais aussi reconnaître les nombreux Autochtones, et

en fait toutes les personnes, qui veillent dans les centres urbains à ce que davantage d'Autochtones puissent mener une existence saine et enrichissante au sein de ces collectivités. Nous sommes convaincus que le présent ouvrage brosse un portrait diversifié des enjeux complexes auxquels sont confrontés les Autochtones vivant dans les grandes villes canadiennes.

Jean-Pierre Voyer

Directeur exécutif, Projet de recherche sur les politiques

Pour obtenir de plus amples renseignements sur la conférence ou se tenir au courant des publications à venir, les lecteurs sont invités à visiter le site Web de la conférence à l'adresse <<http://www.ssc.uwo.ca/sociology/aprc-crmpa/>>. Accès le 26 juin 2003.

---

# Remerciements

Les rédacteurs en chef tiennent à remercier les nombreux Autochtones qui vivent dans des centres urbains et qui s'efforcent de créer des lieux empreints de dignité et de respect pour les Autochtones, les communautés et les nations qui y vivent. Nous espérons que notre modeste contribution pourra les encourager.

Nous devons remercier particulièrement les nombreux collaborateurs qui ont rendu possible la réalisation de ce texte : premièrement, les auteurs qui ont accepté de rédiger des textes et de partager leurs recherches avec nous. La rédaction n'est pas une mince tâche. Nous remercions Roger Roberge et Johanne Valcourt, du Projet de recherche sur les politiques (PRP), ainsi que les directeurs du projet, qui nous ont guidés au cours des laborieuses étapes de la relecture, la révision, la production et la conception. Nos remerciements également à Danny Jetté, qui a assumé la lourde tâche de coordonner les contributions des divers auteurs, qui nous a remis sur la bonne voie et qui a veillé au respect des échéances.

Nous devons aussi remercier Alfred Leblanc, Eric Breton et Jeff Frank, dont la vision et le dévouement aux premières étapes du projet ont été clés à la réalisation de cette collection. Nous remercions Jean-Pierre Voyer, directeur exécutif du PRP, qui a appuyé le projet et l'a mené à bonne fin.

Susan Anzolin, Mary Lou Kenney et Allan Macdonald, du Bureau de l'interlocuteur fédéral pour les Métis et les Indiens non inscrits, se sont montrés enthousiastes et ont été des collaborateurs essentiels à la réalisation de ce projet, en nous proposant des auteurs et des idées et en nous offrant un soutien indispensable.

Dan Beavon, du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, ainsi que Jerry White et Paul Maxim de l'Université Western Ontario, se sont associés volontiers à ce projet lors de la Conférence sur la recherche en matière de politiques autochtones en novembre 2002. Plusieurs collaborateurs au projet ont présenté des exposés consacrés aux dossiers relatifs aux Autochtones canadiens, dossiers qui sont d'une importance capitale. Nous sommes heureux que cette collection soit la première d'une série de publications résultant de la Conférence sur la recherche en matière de politiques autochtones et nous sommes reconnaissants d'avoir eu la chance de contribuer à la mise en valeur des issues de cette conférence historique.

---

# Introduction

David R. Newhouse  
*Département d'études amérindiennes*  
*Université Trent*

Evelyn J. Peters  
*Département de géographie*  
*Université de la Saskatchewan*

*« Il nous faut vivre dans le monde où nous nous trouvons. »  
Fred Wheatley, aîné de la nation Ojibway, en réponse à la  
question d'un étudiant de l'Université Trent sur la tradition  
et la modernité, vers 1985.*

Les Autochtones vivent en milieu urbain. Cette simple affirmation cache une réalité complexe. La vie dans les grandes et petites villes fait partie de la réalité des populations autochtones au même titre que la vie dans les communautés du Nord et métisses. Les relations avec les propriétaires, la recherche d'emploi dans les économies urbaines, le maintien des cultures et des langues autochtones en milieu urbain, la cohabitation avec des voisins de cultures différentes et la mise en place d'institutions et de programmes autochtones urbains sont le lot des Autochtones tout comme les revendications territoriales, les conflits relatifs à l'exploitation forestière, les droits de chasse et les droits issus des traités ou encore le développement économique rural. La vie urbaine fait aujourd'hui partie intégrante de la vie des peuples autochtones au Canada, un phénomène qui a donné lieu à de nouvelles représentations mentales, à de nouvelles recherches et à de nouveaux enjeux politiques.

Selon le recensement de 1951, 6,7 p. 100 des Autochtones vivaient en milieu urbain.<sup>1</sup> En 2001, cette proportion atteignait 49 p. 100. Aujourd'hui, 245 000 Autochtones, soit 25 p. 100 de l'ensemble de la population ayant déclaré une identité autochtone, sont répartis dans 10 des plus grandes villes du pays, soit Winnipeg, Edmonton, Vancouver, Calgary, Toronto, Saskatoon, Regina, Ottawa-Hull, Montréal et Victoria.<sup>2</sup> Les Autochtones font aujourd'hui partie du paysage urbain et en feront encore partie, fort probablement en nombre croissant, au cours des décennies à venir. Il est

important, pour les chercheurs, d'explorer en détail et à fond cette réalité complexe. Il est également important, d'un point de vue politique, de mettre cette connaissance au service des dirigeants pour éclairer leurs décisions.

De nombreuses villes canadiennes ont vu le jour dans des lieux qui servaient de point de ralliement ou de zone de peuplement aux populations autochtones. Pour comprendre les mécanismes d'urbanisation contemporains, il faut donc aussi connaître l'histoire de l'éviction des Autochtones des centres urbains en voie de formation, une facette de l'histoire urbaine canadienne qui n'est pas très familière. Si la documentation sur la présence des Autochtones dans les villes fait défaut, maints exemples donnent à penser que l'absence généralisée des Autochtones dans les villes avant le milieu des années 1900 s'explique, au moins en partie, par des politiques ayant favorisé leur éviction.

Mentionnons, parmi ces politiques, l'installation des réserves loin des centres urbains et certaines pratiques qui ont confiné les membres des Premières nations sur ces terres, la dépossession des Métis de leurs terres et leur installation à la périphérie des villes ainsi que l'expropriation des réserves et des communautés en raison de l'étalement urbain. Le concept d'Autochtone citadin n'a plus rien à voir aujourd'hui avec l'image que l'on avait des Autochtones au siècle dernier. À l'époque, le fait pour un Autochtone de choisir d'aller vivre en ville était considéré comme une anomalie ou comme un rejet de sa culture traditionnelle.

L'histoire rappelle que l'installation des Autochtones dans les villes diffère de celle des autres migrants, nationaux ou internationaux. Certes, les Autochtones ont eu à faire face à des problèmes similaires à ceux qu'ont connu les autres migrants, notamment ceux liés à l'intégration dans l'économie urbaine, à l'interaction avec des gens d'origines diverses et à la recherche de logements et d'établissements scolaires appropriés. Tout comme les autres migrants, de nombreux Autochtones conservent des liens étroits avec leur communauté d'origine. Toutefois, contrairement aux autres migrants, les Autochtones se déplacent au sein de leur territoire traditionnel. Nombre d'entre eux s'attendent que leurs droits ancestraux et leur identité distincte justifient une organisation et un mode de vie différents. Il est donc très important pour les gouvernements d'aujourd'hui, tant autochtones que non autochtones, de préciser les droits ancestraux dans les régions urbaines, tout particulièrement ceux afférents à l'autonomie gouvernementale.

Traditionnellement, les politiques étaient basées sur un certain nombre de postulats quant à la nature de l'expérience autochtone en milieu urbain. Vers le début du XX<sup>e</sup> siècle, la plupart des auteurs considéraient que la présence des Autochtones dans les villes était préjudiciable à la situation morale et matérielle tant de la population autochtone que du milieu urbain, fournissant par là même une raison de se débarrasser des Autochtones. Pendant des dizaines d'années, on a pensé que les cultures autochtone et urbaine étaient incompatibles. On expliquait la migration des populations autochtones vers les villes par le désir de quitter les communautés rurales et de s'intégrer à la société, une interprétation soutenue à la fois par l'accent mis par le gouvernement fédéral sur les responsabilités provinciales à l'égard des Autochtones et des programmes hors-réserve et par les réactions de nombreux Autochtones. Les tentatives de quelques gouvernements des Premières nations de maintenir des liens avec leurs membres citoyens se sont vite estompées dans ce contexte.

Le problème essentiel, soit un problème d'adaptation culturelle auquel étaient confrontées les populations autochtones au début de l'urbanisation, a cédé la place dans les années 1980, avec l'accroissement de la pauvreté, à des problèmes de chômage, de logements insalubres, de faibles revenus et de scolarité insuffisante. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont alors tenté de répondre aux besoins économiques et éducatifs des Autochtones dans les zones urbaines. À l'exception de quelques organisations métisses dans les Prairies, les groupes représentatifs autochtones nationaux et provinciaux ne faisaient que peu de cas des communautés autochtones en milieu urbain, si ce n'est que leurs bureaux étaient situés dans les centres urbains et fournissaient du travail à la population autochtone locale. Ce sont plutôt les organismes autochtones urbains, dont bon nombre furent créés dans les premiers temps de la migration, qui offraient des lieux de promotion des cultures autochtones et s'efforçaient de fournir des services culturellement adaptés à ces populations.

Le gouvernement fédéral définissait ses responsabilités de façon très pointue et concentrait essentiellement ses efforts sur les Indiens vivant dans les réserves. Les provinces et les municipalités, de leur côté, avaient tendance à considérer que les populations autochtones, y compris celles qui vivaient dans les centres urbains, relevaient de la responsabilité du gouvernement fédéral. En dépit de cette orientation précise, le gouvernement fédéral a pris plusieurs initiatives à l'égard des populations autochtones urbaines. Dans les années 1970, les principales mesures s'inscrivaient dans le cadre du Programme des centres d'accueil

autochtones devenu, dans les années 1980, le Programme des centres d'amitié autochtones. L'une des réalisations majeures des centres d'amitié au début des années 1980 a été de convaincre le gouvernement fédéral de la légitimité des communautés autochtones urbaines et de leurs institutions. Dans les années 1980, la Société canadienne d'hypothèques et de logement avait mis sur pied un programme de construction d'habitations hors-réserve, qui a été supprimé depuis. Emploi et Immigration Canada, aujourd'hui Développement des ressources humaines Canada, a offert du soutien en matière de formation et d'éducation aux Autochtones résidant dans des zones urbaines et à la recherche d'un emploi. De nombreuses communautés des Premières nations ont également permis à leurs membres de s'inscrire dans des collèges et des universités.

Tous ces efforts étaient, dans une large mesure, axés sur l'adaptation individuelle au milieu urbain. Les questions étaient abordées sous l'angle social individuel, du point de vue de l'économie du travail : les populations autochtones faisaient face à des problèmes tributaires de « lacunes » : lacunes sur le plan scolaire, de la formation, de l'expérience de travail, de la culture industrielle. Les solutions consistaient donc à combler les lacunes individuelles.

Le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) reflète avec exactitude le discours actuel sur l'expérience urbaine autochtone caractérisée par un tiraillement entre la perte et le gain éventuel. D'une part, la ville représentait une perte – perte de la culture et de la communauté pour les migrants autochtones, bien qu'on assiste à l'émergence d'une culture autochtone urbaine, c'est-à-dire un mélange créatif de cultures autochtones traditionnelles et de culture populaire urbaine. D'autre part, elle offrait une foule de possibilités – en matières d'éducation et d'emploi notamment, mais elle éloignait les meilleurs éléments des réserves et des communautés rurales, les privant ainsi du capital intellectuel nécessaire à l'édification de communautés et de nations rurales saines. Le rapport met de l'avant le désir de nombreux Autochtones de bénéficier de meilleures conditions de vie en milieu urbain, de conserver et de développer une culture autochtone distincte, qui est plus qu'un simple héritage, et de participer de façon significative à la gestion de leur vie quotidienne, à la fois en tant qu'individus et en tant que communautés.

Dans ce contexte, la Commission a fait un grand pas en mettant l'accent sur l'importance de préserver les cultures autochtones à la fois pour le bien-être des Autochtones citadins et l'avenir social des villes. La question est toutefois traitée de façon maladroite et incomplète dans les autres recommandations et analyses de la Commission et, de toute évidence, elle n'est pas au cœur du débat sur l'avenir des peuples autochtones.

Nous devons aujourd'hui prendre de nouvelles mesures pour mieux comprendre l'expérience des Autochtones en milieu urbain et répondre à leurs besoins. Il faut s'éloigner de la conception de l'identité des Indiens citadins caractérisée par Donald Fixico dans *American Indians and the Urban Experience*<sup>3</sup> comme une « identité invisible, mal comprise ». Celui-ci s'inscrit dans la même veine que les conclusions du rapport de la CRPA lorsqu'il dit que [traduction] « les Indiens ont déployé des efforts considérables pour adopter une nouvelle culture urbaine, mais, au lieu de se faire assimiler, ils ont réussi à se façonner une nouvelle identité ». Dans son rapport, la CRPA indique que « les Autochtones ont rappelé qu'il est essentiel pour eux de préserver et d'enrichir leur identité culturelle quand ils vivent en milieu urbain [...] La préservation de cette identité est donc un objectif fondamental et valorisant pour les Autochtones citadins [...] Aujourd'hui plus que jamais auparavant, les Autochtones vivant en milieu urbain ont une attitude positive à l'égard de leur appartenance ».

Au Canada, on tend de plus en plus à reconnaître la contribution des peuples autochtones à l'avenir économique et social des régions urbaines. On a de nombreuses preuves de l'existence d'une identité autochtone forte et diversifiée dans les villes comme dans les réserves et les communautés rurales. Certains Autochtones vivent de façon marginale, d'autres s'intègrent parfaitement. Ils sont nombreux à conserver des liens étroits avec leurs communautés rurales d'origine, mais aussi nombreux à ne pas le faire. Dans les villes comme dans les communautés définies par les limites des réserves ou des peuplements métis, l'autodétermination et l'autonomie gouvernementale prévalent. Les communautés autochtones sont représentées par des organismes autochtones urbains forts, semi-autonomes, et on constate un intérêt croissant des organismes politiques nationaux et provinciaux envers les résidents en milieu urbain. De nombreux efforts sont déployés pour coordonner les mesures des différentes instances (fédérales, provinciales, municipales et autochtones) comme par exemple la Stratégie pour les Autochtones en milieu urbain) pour améliorer la situation des peuples autochtones au Canada.

Il est important de souligner que l'on commence à percevoir les populations autochtones citadines à la fois comme des individus et des communautés ayant des intérêts et des aspirations à défendre, des besoins à combler et des objectifs à atteindre plutôt que comme objets de politiques gouvernementales ou comme victimes de la colonisation ou de la transplantation.

Les articles présentés ici décrivent quelques-uns des problèmes auxquels sont confrontés les décideurs chargés d'élaborer des programmes et des politiques visant à répondre aux aspirations et aux besoins des peuples et communautés autochtones qui vivent en milieu urbain.

L'article de Levesque introduit la thématique en expliquant comment les régions urbaines sont devenues essentielles à la survie des économies et des cultures autochtones. Les régions urbaines sont des carrefours importants dans les schémas de mobilité; elles contribuent au développement d'une fonction publique autochtone et sont des lieux de rassemblement importants. Levesque souligne également une des caractéristiques importantes de l'urbanisation autochtone : si l'urbanisation fait partie intégrante de la transformation contemporaine des économies et des cultures autochtones au Canada, les activités et le développement des villes restent en lien avec les communautés autochtones établies dans les régions rurales. La délimitation entre l'urbain et le rural est bel et bien précise.

Plusieurs articles explorent les différents phénomènes démographiques liés à l'urbanisation. Guimond examine les diverses définitions de l'aboriginalité dans les statistiques censitaires et leurs conséquences pour expliquer la croissance des populations autochtones urbaines et soulève deux points importants : d'une part, il existe de nombreuses différentes façons de définir ces catégories à partir des questions du recensement et, d'autre part, les réponses des Autochtones au questionnaire de recensement sur l'identité autochtone varient avec le temps. Guimond montre qu'une grande part de la croissance des populations autochtones urbaines depuis 1980 jusqu'à présent semble provenir d'un changement dans les autodéclarations des Autochtones. Norris et Clatworthy démontrent, pour leur part, que la migration n'est pas le principal facteur de croissance de la population autochtone urbaine et que la migration des Autochtones s'effectue aussi vers les réserves et les communautés rurales. Ils explorent également quelques facteurs culturels et démographiques en lien avec différents schémas de mobilité et de migration. Tous deux mettent en évidence la complexité de l'identité communautaire.

Maxim, Keane et White se penchent sur les modèles de peuplement au sein de la ville et examinent dans quelle mesure les Indiens d'Amérique du Nord s'installent dans les quartiers centraux de la ville et si, par rapport à d'autres groupes, ils ont tendance à se regrouper ou à se disperser. Ils affirment qu'il n'existe pas de modèle unique de regroupement de population dans les zones urbaines. Les personnes s'identifiant d'origine uniquement nord-américaine se regroupent davantage que les minorités visibles, mais les personnes s'identifiant comme des Indiens d'Amérique du Nord et d'autres origines ethniques se regroupent moins que les minorités visibles. La diversité des schémas d'habitation et l'absence, pour la communauté, de centre géographique compliquent l'élaboration de nombreux programmes et politiques d'intérêt public.

Les Autochtones citadins se caractérisent par une grande diversité. C'est cette diversité qu'explorent dans leurs articles Norris et Jantzen, Siggner, Jaccoud et Brassard ainsi que Wotherspoon. Norris et Jantzen se penchent sur les langues autochtones en milieu urbain, un domaine qui n'a pratiquement pas été exploré. Ils ont constaté que même si les langues autochtones sont moins utilisées et transmises d'une génération à l'autre en milieu urbain qu'en milieu non urbain, celles-ci n'en ont pas moins une présence significative dans les villes. L'utilisation et la transmission d'une langue autochtone ainsi que le nombre de langues autochtones présentes chez les populations autochtones citadines varient selon les villes. L'article de Siggner vient compléter l'analyse de Guimond en comparant les différences entre les caractéristiques socio-économiques des populations autochtones selon l'origine et l'identité. Siggner constate que les populations qui s'identifient comme autochtones tendent à afficher des niveaux de pauvreté et de chômage plus élevés que les populations qui se déclarent d'origine autochtone, mais qui ne s'identifient pas comme autochtones. Il invite donc les analystes à prêter attention aux définitions qu'ils utilisent dans le cadre de leurs études. Jaccoud et Brassard explicitent la diversité des populations autochtones urbaines en décrivant la situation d'un petit groupe de femmes autochtones marginalisées à Montréal. Elles constatent que leur installation en ville n'a ni aggravé ni amélioré la situation des sujets. Leur étude rappelle qu'il n'existe pas de modèle unique d'expérience autochtone urbaine. À l'aide de divers indicateurs, Wotherspoon se penche sur un segment socio-économique étroit, mais distinct, de la population autochtone urbaine : la classe moyenne. Il examine à la fois quelques-uns des obstacles à l'accès à la classe moyenne et les conditions qui facilitent cet accès. Ses conclusions sont importantes en ce qu'elles induisent l'orientation future des politiques gouvernementales vers le développement d'une population autochtone urbaine à revenu confortable stable.

Certains articles portent plus particulièrement sur les programmes et services gouvernementaux destinés aux Autochtones vivant en milieu urbain. Dans son article sur les politiques et les programmes autochtones dans les grandes villes de l'Ouest, Hanselmann établit un lien entre l'objet des préoccupations des organismes autochtones et les mesures gouvernementales. Il recommande que les gouvernements fédéral et provinciaux participent à l'élaboration des politiques et des programmes autochtones et qu'ils encouragent le développement et la participation des organismes représentatifs des Autochtones urbains. Trois autres articles traitent de secteurs d'intervention particuliers dans les régions urbaines. La Prairie et Stenning abordent le thème de la représentation autochtone dans le système de justice pénale. Ils montrent que la population autochtone est surreprésentée dans le système pénal si l'on se base sur l'effectif de la population, mais que ce phénomène s'estompe dès que l'on prend en compte des facteurs tels que l'âge, le revenu et l'éducation ou, en d'autres termes, que le taux de représentation de la population autochtone dans le système de justice pénale est égal à celui des autres populations présentant les mêmes caractéristiques socio-économiques. Leur analyse soulève des questions quant à l'importance de programmes culturellement appropriés et suggère la mise en œuvre de mesures de rajustement économique plus significatives. En réponse à l'article de La Prairie et de Stenning, Trevathan commente le succès des mesures particulièrement destinées aux détenus autochtones. Elle pense également que, même si les facteurs qui conduisent à une surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale sont davantage de nature socio-économique que culturelle, la mise en œuvre de programmes à caractère culturel fait partie de la solution. Richards et Vining examinent les facteurs de réussite des étudiants autochtones hors-réserve et recommandent que l'on facilite la participation des Autochtones au système scolaire par des mesures telles que l'instauration d'un système scolaire autochtone distinct ou encore la création d'écoles ayant comme mission de respecter les traditions autochtones.

Enfin, les articles abordent des questions liées à la gouvernance et aux organismes communautaires en mettant l'accent sur le développement et le rôle des organismes autochtones urbains. Loxley et Wien soulignent les initiatives autochtones en matière de développement économique urbain. Ils présentent trois types de stratégies : les initiatives des réserves urbaines, les efforts déployés par les Premières nations rurales et les groupes métis pour développer les possibilités économiques dans les zones urbaines, et les efforts d'expansion économique mis en œuvre par les populations autochtones urbaines sans assise territoriale. Ils soulignent à cet égard le

peu de mesures prises par le gouvernement pour appuyer ces dernières. Compte tenu de l'accroissement de la population autochtone urbaine sans assise territoriale, il semble que ce soit un secteur qui nécessite l'élaboration de politiques et de programmes spécifiques. Newhouse traite de façon plus générale des questions relatives aux organismes autochtones. Il souligne la nature évolutive des institutions autochtones urbaines et leur importance pour le développement des communautés autochtones urbaines et leur rôle de médiateur dans la vie de ces communautés, rôle qu'ignorent souvent les responsables de l'élaboration des politiques. Todd cimente l'analyse de Newhouse en examinant quelques problèmes liés à la gouvernance autochtone en milieu urbain. Il décrit l'évolution de projets et de programmes mis en œuvre par les Autochtones à Vancouver et répertorie quelques-uns des problèmes auxquels doivent faire face les organismes autochtones pour établir une gouvernance autochtone urbaine efficace. Enfin, LaGrand, dans un article proposant une perspective comparative originale, présente quelques initiatives et solutions mises en œuvre dans certaines villes des États-Unis.

Le tableau qui se dégage de cette recherche, bien que provisoire et incomplet, est celui de communautés urbaines géographiquement dispersées, d'une grande diversité culturelle et linguistique et dont de nombreux membres conservent des liens étroits avec les communautés rurales et les réserves, et qui ont mis en place, plus particulièrement au cours des deux dernières décennies, une infrastructure solide d'institutions et d'organismes; des communautés désireuses de préserver une identité culturelle autochtone originale et dont la volonté est de participer, en tant que communautés autochtones, à la vie économique et sociale des villes et des régions urbaines et d'aider leurs membres à y parvenir. Toute la documentation en la matière reflète la volonté et la force de ces communautés devant l'adversité et les difficultés. Les populations autochtones urbaines sont loin de s'être croisés les bras et d'avoir attendu qu'on leur apporte des solutions.

L'incroyable diversité des organismes autochtones, les nombreux services communautaires et les efforts déployés montrent clairement la capacité institutionnelle de ces populations à faire face aux nombreux problèmes auxquels elles sont confrontées. Toutefois, il a été impossible d'aborder ou d'épuiser tout l'éventail des questions en la matière : racisme et discrimination, intégration insuffisante des institutions autochtones aux structures et aux processus de planification municipaux, problèmes de promotion de la culture et de la langue dans les petites communautés, querelles de compétence entre les gouvernements et les organismes,

relations avec les autres groupes ethniques et culturels dans les villes, et cela sans compter les nombreux problèmes sociaux, notamment les logements insalubres, le faible taux d'emploi et le sous-emploi ou encore le faible taux de participation à tous les niveaux scolaires. Les communautés confrontées à de tels problèmes ont de toute évidence besoin d'une aide soutenue.

Nous préconisons donc que les politiques gouvernementales à l'égard des populations autochtones urbaines reconnaissent les diverses institutions qui ont émergé au cours des deux dernières décennies dans ces communautés et leur confèrent des rôles clés tout au long du processus d'élaboration, de mise en œuvre et de révision des politiques. Les grandes questions doivent être définies de concert par les autorités municipales, provinciales et fédérales dont les efforts, basés sur une recherche conjointe, permettront d'améliorer les programmes et les politiques. La prise en compte du savoir traditionnel, ardemment souhaitée par les Autochtones, constitue une part importante du travail à effectuer. L'expérience des 125 dernières années en matière de politique indienne montre clairement qu'il est déraisonnable de vouloir faire des choses pour les Indiens et qu'il faut plutôt les aider à faire des choses pour eux-mêmes.

## Notes

---

- 1 Peters, E.J. « Our City Indians : Negotiating the Meaning of First Nations Urbanization in Canada, 1945-1975 », *Historical Geography*, n° 30, p. 76, 2002. Les Métis étaient exclus du recensement de 1951.
- 2 [www.12.statcan.ca/francais/census01/products/analytic/companion/abor/canada\\_f.cfm](http://www.12.statcan.ca/francais/census01/products/analytic/companion/abor/canada_f.cfm), consulté en mars 2003.
- 3 Lobo, Susan et Kurt Peters, (dir.) *American Indians and the Urban Experience*, Altamira Press.

---

# Populations autochtones urbaines : mise à jour d'après les données du recensement de 2001

Andrew J. Siggner

*Division des statistiques sociales, du logement et des familles  
Statistique Canada*

## Introduction

Cette publication sur les Autochtones en milieu urbain devait paraître à l'origine à la fin de 2002, avant la diffusion, en janvier 2003, des données du recensement de 2001 sur les peuples autochtones. Toutefois, en raison du report de la première publication, les résultats du nouveau recensement sont désormais connus. Même si les données du recensement n'ont pas toutes paru au moment de la rédaction, il nous a semblé nécessaire d'intégrer certaines données démographiques plus récentes sur les populations autochtones urbaines. Donc, en guise d'introduction aux articles qui suivent, plusieurs d'entre eux s'appuient sur des données de recensements antérieurs, nous présentons ci-dessous des données choisies du recensement de 2001 sur les populations autochtones.

## Taille et répartition de la population

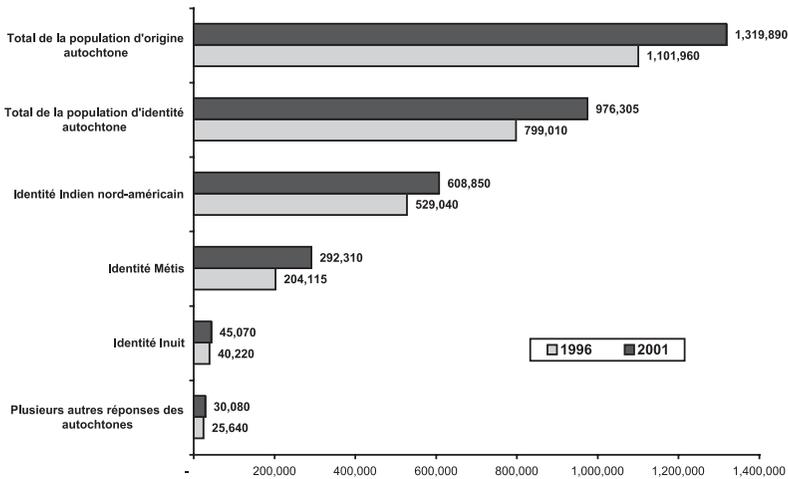
Le recensement de 2001 fait intervenir une série de questions pour dénombrer les peuples autochtones : 1) une question sur l'origine ethnique et culturelle des ancêtres d'une personne; 2) une question plus directe quant à savoir si une personne s'identifie à un groupe autochtone (à savoir, Indiens de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuits) ou non; 3) une question sur le statut d'Indien inscrit (ou Indien visé par un traité) en vertu de la *Loi sur les Indiens du Canada*; et 4) une autre pour savoir si une personne est membre d'une bande indienne ou d'une Première nation.<sup>1</sup>

Selon l'utilisation qui en est faite, les dénombrements fondés sur l'un de ces concepts peuvent s'avérer efficaces pour définir la population autochtone. Effectivement, les analystes et les autres utilisateurs de données comprendront, à la lecture des articles qui suivent, que la

définition statistique de la population autochtone en fonction de leur recherche peut s'avérer une décision importante qui peut affecter – et affectera – réellement leurs résultats.

Le recensement du Canada de 2001 fait état de 1 319 850 personnes ayant déclaré avoir au moins un ancêtre autochtone (Indien de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit), soit une hausse de 20 p. 100 par rapport à 1 101 960 en 1996 (voir le graphique 1). Aux questions plus directes sur l'identité autochtone du recensement de 2001, quelque 976 305 personnes ont répondu avoir une identité autochtone (à savoir, Indien de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit), soit une hausse de 22 p. 100 par rapport à 1996.<sup>2</sup> Selon un concept différent de ceux de l'origine ethnique et de l'identité, 558 175 personnes ont déclaré avoir le statut d'Indien inscrit en vertu de la *Loi sur les Indiens du Canada*.<sup>3</sup> Il faut cependant préciser que les données du dénombrement sur le statut d'Indien inscrit et une partie des données du dénombrement sur l'identité autochtone se chevauchent et ne sont donc pas mutuellement exclusives.

### Graphique 1 : Taille et croissance des populations d'origine et d'identité autochtones Canada, 1996-2001

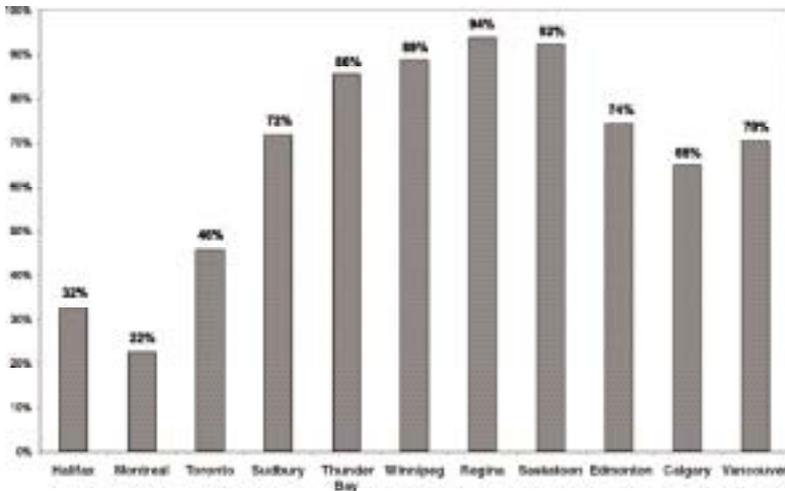


C'est en s'appuyant sur ces différentes définitions que les recensements peuvent fournir des renseignements au sujet de la taille de la population qui habite dans les régions urbaines du Canada. Au Canada, 495 095 des personnes *d'identité autochtone* habitent dans les régions urbaines, ce qui représente 49 p. 100 de l'ensemble de la population autochtone. Toutefois, selon la définition plus générale de *l'origine autochtone*, le nombre de personnes déclarant au moins une origine autochtone qui habitent dans

les régions urbaines passe à 758 455 ou 56 p. 100 de la population globale d'origine autochtone.<sup>4</sup> Comme on le verra dans les articles suivants, les variables socio-économiques de la population d'origine autochtone qui habite dans les régions urbaines sont largement différentes de celles de la population se reconnaissant une identité autochtone.

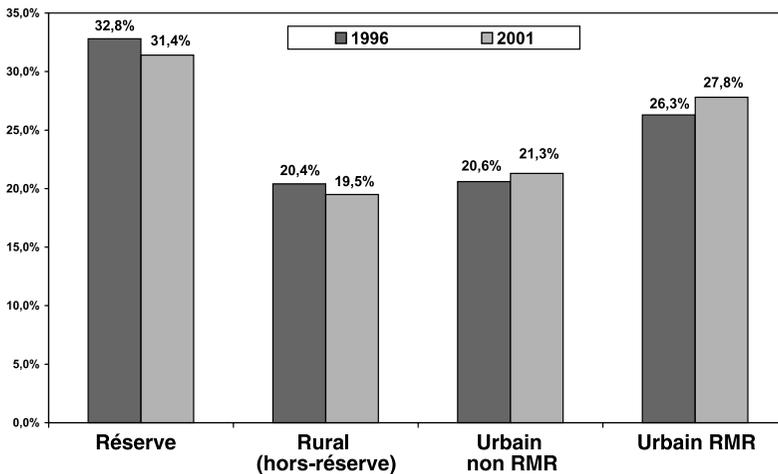
Le graphique 2 montre la taille de la population et le ratio de gens qui déclarent une identité autochtone, par rapport à ceux qui déclarent une origine autochtone, dans certaines régions urbaines choisies du Canada. Il en ressort deux observations générales. La correspondance entre la taille de la population d'identité autochtone et celle de la population d'origine autochtone au Manitoba et à divers endroits plus à l'Ouest est beaucoup plus étroite qu'entre les villes de l'Est du Canada. Cependant, plus au nord et même en Ontario, le ratio entre les populations d'identité autochtone et les populations d'origine autochtone augmente. C'est dans les villes du Sud et de l'Est que l'on retrouve le plus grand nombre de personnes déclarant avoir des ancêtres autochtones, mais qui ne répondent pas pour autant être Autochtone à la question plus directe sur l'identité autochtone du recensement (voir le graphique 2). Dans la suite de cette mise à jour en fonction des données de 2001, l'attention est concentrée sur les populations d'identité autochtone.<sup>5</sup> Pour en apprendre davantage sur les populations d'origine autochtone, les lecteurs sont invités à visiter le site Web de Statistique Canada à l'adresse [www.statcan.ca](http://www.statcan.ca).

**Graphique 2 : Ratio des personnes signalant une identité autochtone sur 100 répondants mentionnant une origine autochtone, dans des RMR choisies, 2001**



Selon le concept de *l'identité autochtone*, les petites régions comme les grandes régions urbaines ont vu le pourcentage de leurs populations autochtones augmenter entre 1996 et 2001 (voir le graphique 3). En 2001, le pourcentage des populations autochtones des régions métropolitaines de recensement urbaines (RMR urbaines) est passé de 26,3 à 27,8 p. 100 en cinq ans, soit quelque 280 000 Autochtones. Dans les plus petites régions urbaines (c.-à-d. de moins de 100 000 habitants), on dénombre 214 000 Autochtones ou 21,3 p. 100 de l'ensemble de la population autochtone. Le pourcentage des populations autochtones vivant dans les réserves indiennes ou dans les régions rurales hors-réserve a légèrement diminué entre 1996 et 2001. En dépit de cette diminution en pourcentage, le lecteur doit garder à l'esprit que, en chiffres absolus, les populations ont tout de même continué de croître au cours de ces cinq années, mais pas aussi rapidement que dans les régions urbaines. Ainsi, le pourcentage des populations autochtones vivant dans les réserves indiennes ou dans les régions rurales hors-réserve a augmenté d'environ 14 p. 100 entre 1996 et 2001, alors que le pourcentage des populations autochtones vivant dans les petites et les grandes régions urbaines a augmenté respectivement de 23 et de 26 p. 100.

**Graphique 3 : Population d'identité autochtone selon le lieu de résidence, 1996 et 2001**



Note : Les données ajustées pour le recensement incomplet des réserves indiennes pour ces deux années

Un grand nombre de facteurs ont influencé la croissance plus rapide de la population autochtone urbaine entre 1996 et 2001 : d'abord, l'accroissement naturel de la population (c.-à-d., les naissances moins les décès) autochtone; ensuite, la migration nette des populations autochtones dans les régions urbaines. Même si ce second facteur a contribué à l'augmentation des populations autochtones urbaines dans les RMR urbaines, on a enregistré une perte nette des immigrants vivant dans les plus petites régions urbaines. D'autres facteurs contribuent donc à la croissance globale dans les régions urbaines des non-RMR et des RMR. Ils comprennent, sans doute entre autres, l'amélioration possible de la couverture du recensement de 2001 dans ces régions comparativement à celle de 1996, mais aussi les conséquences de la « mobilité ethnique ». Ce facteur est décrit plus en détail dans les articles de Siggner et Guimond qui suivent.

Simplement, la mobilité ethnique est le phénomène qui se produit lorsque des personnes changent leur façon de déclarer leur origine ethnique ou leur identité d'un recensement à l'autre. Dans plusieurs des derniers recensements, on a observé qu'un grand nombre de personnes ont changé leur appartenance du point de vue de l'origine ethnique et de l'identité autochtone. À la question sur l'origine, certaines personnes semblent modifier leur déclaration d'un recensement à l'autre; dans un recensement, elles déclarent ne pas avoir d'origine autochtone et, dans le suivant, elles déclarent en avoir une. Le même phénomène semble se produire pour la question de l'identité autochtone. Comme il sera démontré dans les prochains articles, le facteur de la mobilité ethnique influe sur la croissance rapide des populations autochtones urbaines. Pour l'instant, on ignore l'impact véritable de ce facteur. Cependant, les responsables de l'élaboration des politiques et les planificateurs ne devraient pas négliger ce phénomène et ses conséquences lorsqu'ils étudient les conditions socio-économiques des peuples autochtones.

Enfin, alors que c'est la population des Indiens de l'Amérique du Nord qui croissait le plus rapidement il y a 10 ans, c'est-à-dire entre 1986 et 1991, c'est la population des Métis qui a connu le plus fort taux de croissance (43 p. 100) entre 1996 et 2001. Les Métis ont aussi plus tendance à vivre dans les régions urbaines (68 p. 100) que les Indiens de l'Amérique du Nord (41 p. 100).

## Notes

---

- 1 Les données du recensement de 2001 sur l'appartenance à une bande indienne ou à une Première nation paraîtront en 2003.
- 2 Le dénombrement des personnes ayant une identité autochtone englobe les personnes qui a) n'ont pas nécessairement d'ancêtres autochtones, mais qui s'identifient à un groupe autochtone; b) déclarent avoir le statut d'Indien inscrit ou; c) s'identifient à une bande sans avoir d'ancêtres autochtones.
- 3 Le statut d'Indien inscrit est un concept juridique qui comprend des critères d'admissibilité énoncés dans la *Loi sur les Indiens du Canada*. Alors que la vaste majorité des Indiens inscrits déclarent être des Indiens de l'Amérique du Nord en réponse à la question sur l'identité autochtone du recensement, certains Non-Autochtones, Métis et Inuit peuvent aussi bien déclarer avoir le statut légal d'Indien dans le questionnaire du recensement. Ces derniers font partie des 558 175 ayant déclaré avoir le statut d'Indien inscrit.
- 4 Les résultats du dénombrement des personnes d'origine autochtone et d'identité autochtone ont été rajustés en fonction du nombre de réserves partiellement dénombrées de 2001, de manière à obtenir un pourcentage plus réaliste dans les régions urbaines. Dans chacun des cas, quelque 30 000 personnes ont été ajoutées à la population autochtone globale dans le dénominateur. Par ailleurs, les populations autochtones urbaines sont exclues des réserves à l'intérieur des régions urbaines.
- 5 Le lecteur est invité à visiter le site Web de Statistique Canada à l'adresse [www.statcan.ca](http://www.statcan.ca). Pour plus de renseignements sur les populations d'origine autochtone, il faut d'abord cliquer sur « Recensement », ensuite sur « diffusions précédentes » et enfin choisir la diffusion du 21 janvier 2003. Ainsi, les lecteurs devraient accéder à la page d'accueil du recensement de 2001 sur le « *Portrait ethnoculturel et les Autochtones* ». Tout au bas de la page, il faut cliquer sur « Tableaux thématiques ». Une fois que la liste des tableaux s'affiche, il est possible de voir quels tableaux contiennent des données sur les populations d'origine autochtone. Il est possible d'examiner, d'imprimer et de télécharger les données.

## Définitions des peuples autochtones

---

### La population autochtone

Il existe maintes façons de définir la population autochtone, ce qui peut mener à différentes évaluations de sa taille. Il n'existe pas de définition unique ou « correcte » de la population autochtone et le fait de retenir une définition plutôt qu'une autre dépend du contexte. Différents décomptes et différentes définitions sont retenus selon le domaine d'intérêt et les besoins de l'utilisateur.

Le recensement fournit des données fondées sur les définitions de l'origine ethnique (ascendance), de l'identité autochtone, du statut d'Indien inscrit et de l'appartenance à une bande.

**L'ascendance** ou **l'origine autochtone** est une caractéristique attribuée aux personnes qui ont déclaré avoir au moins une origine autochtone (Indiens de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit) dans le recensement. Les répondants devaient indiquer le ou les groupes ethniques ou culturels dont leurs ancêtres faisaient partie.

**L'identité autochtone** est une caractéristique attribuée aux personnes qui ont déclaré faire partie d'au moins un groupe autochtone, c.-à-d. Indiens de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit. La définition englobe également les personnes qui n'ont signalé aucune identité autochtone, mais qui ont déclaré être un Indien visé par un traité, un Indien inscrit ou un membre d'une bande indienne ou d'une Première nation.

Les termes Indiens de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit sont ceux utilisés dans le recensement, à la question sur l'identité autochtone. Ils permettent aux répondants de déclarer spécifiquement avec quel groupe autochtone ils s'identifient. Ils n'ont pas de définition officielle aux fins du recensement, mais sont dérivés des termes employés dans la Constitution pour désigner les peuples autochtones.

Le terme Indien de l'Amérique du Nord renvoie aux personnes qui s'identifient comme telles ainsi que, généralement, aux personnes qui se disent membres d'une des Premières nations du Canada, qu'elles aient ou non le statut légal d'Indien inscrit reconnu par la *Loi sur les Indiens du Canada*. Le terme Métis renvoie aux personnes dont les ancêtres sont d'origine autochtone mixte ou non autochtone et qui s'identifient comme Métis. Les Inuit s'identifient comme des Autochtones dont les ancêtres étaient à l'origine presque tous établis au nord de la limite de la zone arborée du Canada.

Le terme **Indien inscrit** ou **Indien visé** par un traité désigne les personnes qui ont déclaré être inscrites en vertu de la *Loi sur les Indiens du Canada*. Les Indiens visés par les traité sont des personnes inscrites en vertu de la *Loi sur les Indiens du Canada* qui peuvent prouver qu'elles descendent d'une bande qui a signé un traité. Le terme « Indiens des traités » est plus courant dans les provinces des Prairies.

Les **membres d'une bande indienne ou d'une Première nation** sont les personnes qui ont affirmé faire partie d'une bande indienne ou d'une Première nation du Canada.

Les données du **Recensement de 2001**, selon les différentes définitions :

Origine autochtone . . . . .	1 319 890
(réponses uniques ou multiples)	
Identité autochtone . . . . .	976 305
▶ Indiens de l'Amérique du Nord . . . . .	608 850
▶ Métis . . . . .	292 310
▶ Inuit . . . . .	45 070
▶ Groupes d'appartenance autochtone multiple ou ayant le statut d'Indiens inscrits/membres appartenant à une bande sans s'identifier comme Autochtone... . . . .	30 080
Statut d'Indien inscrit . . . . .	558 175
Membres d'une Première nation ou d'une bande . . . . .	554 860

---

# La présence des Autochtones dans les villes du Québec : mouvements pluriels, enjeux diversifiés

Carole Lévesque

*Institut national de la recherche scientifique*

*Université du Québec*

## Introduction

La présence des Autochtones dans plusieurs villes du Québec gagne autant en diversité qu'en visibilité.<sup>1</sup> Même si ce phénomène est plus récent que dans le cas des provinces de l'Ouest, où il remonte aux années 1950, il s'est fortement accentué depuis le début des années 1980, à Montréal d'abord, mais aussi à Québec, Val d'Or, Chibougamau, Sept-Îles, La Tuque et Gatineau (Gill *et al.*, 1995; Laplante, 1991; Montpetit, 1989; RCAAQ, 1997; Roy, 1993). Cette présence n'est plus seulement une affaire de personnes; elle est aussi une affaire de collectivités et d'institutions, de réseaux et de projets. En effet, si la ville demeure une destination ou un passage dans le parcours professionnel et le cheminement scolaire de nombreuses personnes, voire un refuge ou un lieu d'exil pour plusieurs autres, elle est également en position de devenir un relais entre les communautés autochtones d'une part, et entre les Premières nations d'autre part. Ce faisant, de nouveaux liens se tissent entre la ville et la communauté autochtone,<sup>2</sup> liens dont il est très peu question pour l'instant. Des ponts se construisent de plus en plus fréquemment entre ces deux milieux de vie longtemps perçus et étudiés comme opposés, voire incompatibles (Peters, 1996a, 1996b). Ces liens d'un nouvel ordre découlent indiscutablement de la place que les Amérindiens et les Inuit, en tant que peuples, occupent dorénavant dans l'arène politique à l'échelle du pays et de la province. Ils sont une conséquence des manifestations d'affirmation identitaire qui caractérisent leur marche vers l'autonomie et leur quête de reconnaissance juridique, sociale et culturelle.

Déjà le débat entourant l'autonomie gouvernementale s'est sensiblement transformé ces dernières années à la faveur des enjeux politiques associés à la problématique des droits des Autochtones vivant en milieu urbain. La

Commission royale sur les peuples autochtones, comme on le sait, a accordé une attention soutenue pendant son mandat aux conditions de vie de cette population (CRPA, 1996). Rappelons aussi qu'en 1999, l'arrêt Corbière a reconnu le droit de vote à tous les membres d'une même bande, que ceux-ci résident dans la communauté ou hors de celle-ci, élargissant la base électorale au-delà des limites territoriales attribuées aux bandes et se prononçant par la même occasion sur l'ancrage social et culturel que représente la bande indienne, ancrage qui transcende la géographie et le territoire.

Plusieurs mouvements animent ainsi le phénomène contemporain de la présence en ville des Autochtones. Des formes inédites d'organisation, de production et de communication sont en émergence et leurs effets sont déjà perceptibles, comme nous le verrons dans les prochaines pages. Ces nouvelles réalités sont à l'image de la modernité qui caractérise les sociétés autochtones contemporaines, pour reprendre les termes de Newhouse (2000), modernité dont il importe de prendre la mesure, de circonscrire la portée et de comprendre le sens. S'inscrivant dans cette perspective, le présent article s'attarde sur trois dimensions de ce nouveau rapport qu'entretiennent les Autochtones du Québec avec la ville. La première de ces dimensions réfère aux modalités actuelles de déplacement entre les communautés et la ville; la deuxième a trait au processus autochtone d'institutionnalisation qui est actuellement à l'œuvre dans la métropole montréalaise et dans d'autres villes de la province; enfin, la troisième dimension concerne plus directement le nouveau rôle de la ville comme espace public autochtone. Mon propos s'inspire à la fois d'informations documentaires relatives aux Premières nations du Québec et de données empiriques recueillies auprès d'un premier groupe de femmes autochtones établies à Montréal et d'un second groupe de femmes autochtones provenant de la Côte-Nord et de l'Abitibi (Lévesque, Trudeau *et al.*, 2001; Lévesque et Trudeau, 2001).<sup>3</sup>

## La mobilité en question

La présence des Autochtones en ville a longtemps été perçue comme l'envers de la vie en communauté et appréhendée, ce faisant, comme étant le résultat d'une rupture avec la communauté d'origine. Il est clair que par le passé, notamment dans le cas des femmes obligées pendant des générations à quitter leur communauté pour cause de mariage avec un non-Autochtone, le départ était synonyme de coupure et revêtait un caractère permanent. De nos jours, un contexte familial ou communautaire particulièrement difficile et contraignant amène aussi plusieurs personnes à couper les liens avec leur communauté, temporairement ou à plus long

terme. Toutes ces situations, qui engendrent effectivement une cassure, correspondent à des réalités vécues par nombre de personnes et, comme on le sait, plus spécialement par les femmes et leurs enfants (Gill *et al.*, 1995). Cependant, elles n'expliquent plus la totalité des déplacements de la population autochtone vers la ville ou à partir de la ville, déplacements qui s'inscrivent aussi et fréquemment désormais dans une dynamique de continuité ou de prolongement avec la vie en communauté, voire de complémentarité.

Les données recueillies à Montréal entre 1997 et 1999 étayaient ce constat. En effet, l'échantillon composé des femmes rencontrées à Montréal s'est distingué par le grand nombre de séjours faits en divers lieux au cours des années précédant leur présence dans la métropole québécoise au moment de la dite enquête. En effet, trois informatrices sur quatre cumulaient un minimum de trois séjours dans des villes ou villages différents, plusieurs d'entre elles en comptant même plus de six, et ces séjours s'échelonnaient sur plusieurs mois ou sur plusieurs années. Ni l'âge, ni la situation familiale n'ont alors permis d'expliquer ce phénomène : des femmes jeunes et d'autres plus âgées pouvaient présenter des profils similaires; de même, les déplacements n'étaient pas plus nombreux dans le cas des célibataires, des chefs de famille monoparentale ou des femmes vivant en couple, qu'elles aient ou non des enfants. Par contre, la provenance est apparue comme une variable significative car ce sont les femmes issues des communautés les plus éloignées de la métropole, en milieu rural ou isolé, qui comptaient le plus grand nombre de lieux de résidence. De plus, dans une majorité de cas, les informatrices n'en étaient pas à leur premier séjour à Montréal. Plusieurs de ces femmes y avaient résidé au moins une fois auparavant et certaines d'entre elles à quelques reprises.

Toutefois, les informatrices établies à Montréal ne détenaient pas pour autant le monopole des déplacements. En effet, il s'avère que l'échantillon des informatrices provenant de la région présentait aussi des caractéristiques singulières à cet égard. De façon surprenante, on a ainsi constaté que plus de la moitié des femmes rencontrées qui résidaient alors dans leur communauté d'origine avaient également séjourné en d'autres endroits pendant des périodes plus ou moins longues, et plus du tiers de l'échantillon avait déjà au moins trois séjours significatifs à son actif. Si certaines femmes avaient résidé dans des villes proches de leur communauté, certaines avaient également vécu à Montréal ou à Québec pendant plusieurs années et n'excluaient pas l'éventualité d'y retourner.

Il est aisé de déduire de ces résultats qu'une très grande mobilité caractérise les femmes rencontrées à Montréal et en région. Toutefois, derrière cette mobilité évidente, ou cette *hypermobilité* pour reprendre le

terme de Frideres et Gadacz (2001), se profile un nouveau rapport à l'espace et au temps. De l'avis même de ces femmes, leur présence en ville n'est ni transitoire, ni exceptionnelle : elle est une composante de leur mode de vie et de leur identité. De nombreuses autres observations faites ces dernières années corroborent ce constat à l'effet que la mobilité s'inscrit de nos jours au cœur de la vie personnelle et professionnelle de plusieurs segments de la population, que celle-ci réside dans les communautés ou dans une ville.<sup>4</sup>

D'une certaine manière, à l'intérieur du Québec à tout le moins, villes et communautés autochtones se sont rapprochées. Régulièrement les activités des organismes autochtones, la participation à des comités d'étude, la tenue de réunions ou de colloques, les sessions de formation amènent en ville, pour des périodes souvent plus longues que l'on serait porté à le penser, nombre de personnes dont la mobilité n'est plus associée à une défaite, mais bien à un avantage personnel et professionnel. La présence en ville requiert dès lors de nouvelles perspectives d'analyse, à l'instar d'ailleurs de la vie en communauté. Il semble même assez clair que l'un et l'autre de ces lieux de résidence, investis pendant des périodes courtes ou longues, ne peuvent plus être étudiés séparément lorsqu'il est question de mobilité.

Par ailleurs, il appert que la mobilité ne marque plus seulement les déplacements entre la ville et la communauté d'origine, mais également la circulation des personnes entre diverses communautés autochtones. Les données empiriques connues révèlent que plusieurs des femmes rencontrées aussi bien à Montréal qu'en région avaient séjourné un certain temps dans une communauté autochtone autre que leur communauté d'origine. Ces déplacements, notamment dans le cadre de la vie professionnelle, semblent constituer pour l'heure une formule novatrice de rapprochement intercommunautaire. Il n'est pas rare que des Autochtones aillent travailler pour le compte d'une autre Première Nation que la leur et ce, pendant quelques années; des cas apparemment en hausse s'observent dans des secteurs tels que la sécurité publique, le développement économique, l'environnement, la santé. Plusieurs des femmes rencontrées estiment en outre qu'un séjour dans une autre communauté autochtone constitue une expérience qu'elles aimeraient vivre.

On peut sans doute poser que le rapprochement qui s'est opéré entre la ville et la communauté au cours de la dernière décennie a contribué à l'émergence de cette nouvelle mobilité intercommunautaire. En fait, les deux types de mobilité (urbaine et intercommunautaire) semblent actuellement aller de pair. Au fur et à mesure que se transforme le rapport à la ville, qu'elle devient moins éloignée et plus accessible, se transforme

aussi le rapport à la communauté d'origine désormais en interaction avec d'autres communautés autochtones. En cela, la situation au Québec se distingue quelque peu de la situation observée dans l'Ouest du pays, où une partie significative de la population autochtone qui vit en milieu urbain est née en ville, y est établie depuis plusieurs générations et n'entretient plus nécessairement de liens avec l'arrière-pays (Frideres et Gadacz, 2001; Newhouse, 2000). Au Québec, la population autochtone urbaine est encore, dans une proportion de 90 p. 100, originaire des communautés; des liens étroits existent donc avec le milieu d'origine et avec les territoires ancestraux. Rien ne laisse présager pour l'instant un affaiblissement de ces liens. Bien au contraire, les nouvelles modalités de la présence en ville viennent plutôt consolider des relations qui jusqu'au début des années 1990 avaient eu tendance à s'effriter.

## **Une fonction publique autochtone**

Le deuxième aspect susceptible d'orienter la réflexion au sujet des nouveaux liens que la population autochtone vit avec la ville concerne plus directement le marché du travail dans la métropole montréalaise. Notre enquête a aussi mis en lumière quelques éléments d'information fort intéressants à cet égard. En effet, 23 des 26 femmes de l'échantillon montréalais occupaient un emploi au sein d'un organisme autochtone au moment de l'entrevue. Bien que cette situation puisse être attribuable à la manière dont l'échantillon a été constitué, on peut aussi y voir le signe d'un changement important. Une population de plus en plus nombreuse, des besoins grandissants en matière de santé, d'éducation ou de services sociaux, une demande d'emploi en constante progression ont favorisé ces dernières années la création de structures institutionnelles et communautaires dont la principale caractéristique, en plus d'offrir une gamme de services plus adéquats et de joindre une plus large clientèle, est de constituer un débouché pour la main-d'œuvre autochtone de Montréal.

Quelques études, et notamment les recherches effectuées lors de la Commission royale sur les peuples autochtones, ont clairement identifié les obstacles auxquels sont confrontés les Autochtones en matière d'emploi lorsqu'ils se retrouvent en milieu urbain (CRPA, 1996; MSRQ, 1995). Une scolarité généralement plus faible et un manque d'expérience pertinente limitent l'accès au marché du travail ou relèguent les gens dans des emplois précaires. Cependant, plus encore semble-t-il, ce seraient les comparaisons continues avec la population non autochtone et les difficultés d'adaptation à un environnement de travail non autochtone qui affecteraient davantage les personnes. Plusieurs des femmes rencontrées à Montréal qui avaient occupé des emplois tant en milieu

autochtone que non autochtone rendent compte de nettes différences entre ces deux milieux : en milieu non autochtone, le climat de travail est jugé stressant, rigide, individualiste et compétitif alors qu'en milieu autochtone la souplesse, l'ouverture et la collaboration seraient plus fréquentes. S'ajoutent à ces perceptions le très grand avantage qu'il y a à se retrouver entre Autochtones afin d'être, comme le constatent certaines, moins dépayées et plus en confiance.

Pour le moment, c'est évidemment dans le secteur des services qu'œuvrent prioritairement les organismes concernés. Les programmes en matière d'emploi et de formation, les services para-judiciaires, les programmes destinés à contrer la violence, l'aide au logement, pour en citer quelques-uns, sont pour la plupart administrés et gérés depuis les années 1990 par des instances autochtones, qu'il s'agisse des Commissions locales des Premières nations, des Centres d'amitié autochtones ou de Femmes autochtones du Québec.<sup>5</sup> De nouveaux programmes ou des ententes ponctuelles entre le gouvernement – fédéral ou provincial selon les champs de compétence – et les autorités autochtones engendrent aussi à l'occasion la mise sur pied de structures provisoires. Bien que le nombre d'emplois créés dans cette fonction publique autochtone demeure somme toute limité comparativement à la demande, il reste que le seul fait de leur existence contribue déjà à modifier le monde du travail qui offre désormais des possibilités et des perspectives là où il n'y en avait que très peu auparavant et, par la même occasion, à transformer la nature des relations au sein de la population autochtone.

En effet, les points de services sont plus nombreux, donc plus accessibles, ce qui facilite les échanges entre Autochtones de diverses provenances : des Innus interagissent avec des Atikamekw; des Cris avec des Algonquins, etc. Des réseaux se créent et leur efficacité se vérifie lorsque vient le moment d'embaucher du personnel supplémentaire ou de combler des postes vacants. Toutefois, ils œuvrent aussi en d'autres circonstances, diffusant de l'information, favorisant l'entraide, apportant du soutien, brisant l'isolement et exerçant parfois une fonction de médiation entre Autochtones et non-Autochtones. De plus, ces réseaux n'opèrent pas qu'en ville; leurs ramifications s'étendent aux communautés étant donné, comme on l'a signalé précédemment, la grande mobilité de la population de même que les nouveaux rapports que l'on entretient avec le fait de se déplacer vers la ville ou à partir de la ville. Les liens ainsi noués entre gens de communautés ou d'appartenance différentes se maintiennent souvent au-delà du lieu de résidence.

Par ailleurs, plusieurs organismes politiques, à l'échelle régionale et à l'échelle provinciale, ont des bureaux en ville ou à proximité : à Wendake, dans la proche banlieue de la ville de Québec, on trouve le secrétariat de l'Assemblée des Premières nations du Québec et du Labrador et ses nombreuses divisions administratives; la Société de développement des Naskapis a un bureau à Québec; Femmes Autochtones du Québec est établi à Montréal de même que l'Administration régionale crie et la Société Makivik.<sup>6</sup> Le personnel de ces organismes est majoritairement autochtone et les mandats qui lui sont confiés s'échelonnent régulièrement sur plusieurs années; tout laisse croire d'ailleurs à une augmentation du nombre de ces organismes et de leurs effectifs dans les prochaines années compte tenu de leur participation croissante dans les grands dossiers sociétaux à l'issue des avancées en matière d'autonomie. Voilà autant d'employeurs potentiels auxquels s'ajoutent désormais des organismes à but non lucratif, des groupes communautaires et, dans quelques cas, des entreprises privées. Cette situation n'est pas spécifique à Montréal ou à Québec. Elle est observée dans plusieurs autres villes de la province comme Sept-Îles, Val d'Or ou La Tuque.

## **La ville comme lieu de ralliement**

Le troisième aspect associé à une relecture des modalités de la présence en ville des Autochtones conduit à envisager désormais la ville comme un nouvel espace public pour la population autochtone, d'abord celle du Québec, mais aussi celle en provenance d'ailleurs.<sup>7</sup> Si de nombreux organismes autochtones offrent de plus en plus de services aux gens établis en milieu urbain, il faut songer que c'est aussi à partir de la ville que plusieurs d'entre eux offrent un soutien, des services et des expertises aux communautés qu'ils représentent. On observe ainsi une circulation continue entre les communautés et les villes, qu'il s'agisse des grandes agglomérations comme Montréal et Québec ou des localités de la Côte-Nord, de l'Abitibi, de Lanaudière, de la Mauricie ou du Saguenay. En fait, la ville devient souvent le relais nécessaire entre des communautés difficiles d'accès et éloignées des grands centres. De plus, dans le cas des instances provinciales telles que l'Assemblée des Premières nations du Québec et du Labrador et Femmes Autochtones du Québec, la ville est maintenant le trait d'union entre des Premières nations qui autrement auraient peu de contacts entre elles.

Si la ville se rapproche des communautés autochtones, à l'inverse, plusieurs communautés travaillent aussi à faciliter le séjour de leurs membres en ville en se dotant d'infrastructures d'accueil. C'est le cas notamment des résidences réservées à l'usage des personnes requérant des soins ou un suivi médical; elles peuvent y séjourner le temps nécessaire, avec des membres de leur famille le cas échéant. Ces résidences, administrées par les autorités locales, sont des initiatives communautaires et la plupart des Premières nations disposent d'un tel service à Montréal, à Québec ou dans les villes proches des communautés. Des projets de résidences d'étudiants seraient également à l'étude en plusieurs endroits; déjà des associations d'étudiants et étudiantes autochtones ont été créées ces dernières années dans des universités québécoises. Bref, les lieux et les points de rencontre se multiplient et ils contribuent, chacun à sa manière, à façonner la nouvelle réalité citadine autochtone. Les informatrices rencontrées à Montréal et en région ont maintes fois fait allusion à ces nouveaux repères, ces nouveaux espaces qui contrent l'isolement et le dépaysement si fréquents chez les nouveaux arrivants.

Force est de constater que le nouveau paysage urbain concerne non seulement les personnes, mais aussi les collectivités et les institutions. La présence en ville n'est plus uniquement du ressort de l'univers domestique ou familial, comme ce fut longtemps le cas. Une appropriation novatrice de la ville est en cours par les organismes, les communautés, les instances politiques qui contribuent à marquer de plus en plus le paysage urbain pour le bénéfice de la population autochtone. Les tournois sportifs qui gagnent en popularité chaque année en sont une excellente illustration. Ces tournois de hockey, de ballon-balai ou même de baseball réunissent des équipes de plusieurs Premières nations et se déroulent généralement dans des villes voisines des communautés autochtones qui en sont les instigatrices. Ainsi, les Cris de Eeyou Istchee tiennent leur tournoi de hockey à Val d'Or; les Atikamekw se retrouvent à La Tuque également pour le hockey, mais aussi de plus en plus pour d'autres activités sportives.<sup>8</sup>

Ces tournois sont devenus des rendez-vous annuels très prisés auxquels participent autant les gens des communautés que les résidents autochtones de la ville. Le choix de tenir ces événements dans des villes est surtout lié à des considérations matérielles; en effet, peu de communautés autochtones possèdent les infrastructures nécessaires pour accueillir des milliers de personnes car ce sont réellement des foules aussi nombreuses que ces tournois rassemblent durant plusieurs jours. Les retombées financières au chapitre de l'hébergement et du commerce de détail sont donc très

importantes pour les villes d'accueil. Toutefois, des retombées d'un autre ordre doivent aussi être prises en considération car ces rencontres contribuent à consolider les liens entre Premières nations d'une part, et entre jeunes et moins jeunes d'autre part. Il n'est pas rare non plus que des Premières nations d'autres provinces soient invitées à de tels tournois. Par ailleurs, si les équipes qui participent aux tournois sont composées principalement d'Autochtones, le grand public en général est aussi le bienvenu : autant de circonstances de rapprochement entre Autochtones et non-Autochtones.

Des activités de plus en plus nombreuses telles que les expositions, les spectacles musicaux, les pièces de théâtre doivent aussi être prises en compte lorsque l'on s'intéresse aux manifestations culturelles contemporaines au cœur de la cité. Par exemple, à Montréal, l'organisme Terres en vues/Land inSights, une société de diffusion à but non lucratif fondée en 1990, se consacre à la promotion de la culture autochtone sous toutes ses formes. Cette société, qui emploie un personnel autochtone et est dirigée par un conseil d'administration réunissant les membres de plusieurs Premières nations, est l'instigatrice de *Présence Autochtone*, un festival multidisciplinaire organisé chaque mois de juin depuis 1991. En plus d'offrir une programmation cinématographique des plus diversifiée – documentaire, fiction, film d'archive, cinéma expérimental, vidéo –, d'accueillir les productions d'Autochtones du Québec, des autres provinces, des États-Unis et d'ailleurs, le Festival est le lieu de rencontre d'artistes en arts visuels, en danse, en musique et en théâtre, d'artisans et d'artisanes, de peintres, de conteurs, de chanteurs et de chanteuses. Les activités se déroulent pendant une dizaine de jours pour culminer le 21 juin, Jour national des Autochtones. À l'occasion de ce Festival, plusieurs salles de spectacle du grand Montréal accueillent un public toujours plus nombreux, composé d'Autochtones et de non-Autochtones.<sup>9</sup> Outre sa fonction d'animation, Terres en vues/Land inSights contribue directement au rapprochement des différentes Premières nations de même qu'au rapprochement entre les cultures.

Ainsi, non seulement la ville est-elle désormais investie différemment par les Autochtones mais en plus, cette présence renouvelée, qui emprunte des voies d'expression et de réalisation inédites, constitue un apport novateur au tissu urbain des principales villes québécoises et canadiennes. Déjà, vers le milieu des années 1990, des tendances claires dans cette direction pouvaient être formulées, et les années les ont confirmées :

« Allant à l'encontre des perceptions qui présentent la culture autochtone comme incompatible avec le milieu urbain ou incohérente dans un tel contexte, les peuples autochtones ont fait valoir que l'appui et l'affirmation de la culture autochtone est en fait un besoin intégré à l'adaptation en milieu urbain. Ce point de vue reconnaît que les cultures autochtones et euro-canadiennes prédominantes dans les villes canadiennes se distinguent de maintes façons, mais soutient que les cultures autochtone peuvent s'adapter et s'épanouir dans les villes et que l'affirmation de ces cultures, en plus d'enrichir les villes, en fera un endroit qui convient mieux aux Autochtones ». (*traduction*, Peters, 1996a, p. 319-320)

## Conclusion

La présence contemporaine des Amérindiens et des Inuit dans les villes du Québec, dont trois dimensions particulières ont été mises en évidence dans le présent article, traduit clairement des réalités plurielles que l'on gagnerait certainement à mieux connaître et à documenter plus fréquemment. Des transformations profondes sont à l'œuvre sur les plans social, politique, économique et culturel, de nouvelles alliances se forment, autant de manifestations modernes de l'affirmation identitaire des Autochtones et des formes que prennent leur participation et leur engagement civique. Cependant, on en parle encore trop peu.

Dans un article publié en 2000, David Newhouse invite les chercheurs qui s'intéressent entre autres à la problématique des Autochtones vivant en milieu urbain à modifier leur cadre de travail et à revoir les concepts fondamentaux de leur réflexion et de leur analyse. Ainsi, le concept d'urbanisation, longtemps abordé sous le seul angle de l'acculturation ou de la dépossession culturelle, requiert au premier chef une actualisation compte tenu de tous les changements qui ont marqué le parcours des Autochtones au cours des trois dernières décennies. Ainsi, dans l'Ouest du pays, la population autochtone des villes, vieille de plusieurs générations, est devenue si importante que sa croissance démographique n'est plus tributaire des flux migratoires en provenance des communautés. S'est ainsi constituée une population autochtone citadine à part entière qui n'a plus de liens avec l'arrière-pays et dont le mode de vie est distinct. Pareillement, le concept d'assimilation n'est plus approprié pour rendre compte des

modalités de la rencontre entre la culture dominante et les cultures autochtones au sein des villes. Cette rencontre connaît de nouveaux modes d'expression plutôt associés à un renforcement de l'identité culturelle autochtone qu'à sa dissolution et à sa désintégration.

On l'a souligné, la population autochtone des villes québécoises présente des caractéristiques différentes de celle du reste du pays, ne serait-ce que sur le plan de sa composition et de son histoire relativement récente. Néanmoins, le concept d'urbanisation, dont l'usage est encore très répandu au Québec, ne semble pas davantage adéquat pour rendre compte des réalités contemporaines que l'on peut y observer. Qui plus est, l'idée même d'urbanisation dans le contexte très particulier des questions autochtones véhicule encore trop souvent une vision évolutionniste du développement, dont la seule voie est celle de la majorité, en l'occurrence celle de l'Occident. Les modalités de la présence des Autochtones dans les villes québécoises sont à l'image d'une modernité inédite, modernité qui n'est pas celle des Québécois, ni celle probablement des Autochtones des villes de l'Ouest, mais qui n'en est pas moins ancrée dans le présent. Une modernité qui, de maintes façons, fait la synthèse de l'histoire, de l'héritage et des impératifs contemporains de la vie en société, aussi contraignants qu'ils puissent être dans certaines circonstances, aussi porteurs de renouveau qu'ils soient dans d'autres circonstances.

## Notes

---

- 1 La population autochtone au Québec (estimée à quelque 80 000 personnes) est constituée des membres de 10 Premières nations et du groupe inuit de l'Arctique québécois; en plus des Autochtones de toutes provenances qui se retrouvent en milieu urbain (quelque 25 p. 100 de la population totale), on compte 55 communautés distinctes dont la plupart sont situées en milieu rural ou en milieu isolé. Les Cris forment neuf communautés établies dans la région de la baie James qu'ils nomment Eeyou Istchee; les Algonquins, également regroupés en neuf communautés, se concentrent principalement dans la région de l'Abitibi-Témiscamingue; les neuf communautés innues sont réparties sur la Côte-Nord et au Saguenay; les Naskapis résident à Kawawachikamach à une quinzaine de kilomètres de l'ancienne ville minière nordique de Schefferville; les trois communautés Atikamekw sont localisées dans Lanaudière et en Haute-Mauricie; les Micmacs, composant trois communautés, se retrouvent en Gaspésie; les Malécites ont des terres réservées à Cacouna, près de Rivière-du-Loup; les deux communautés Abénaquis sont situées à proximité de la ville de Sorel, à une cinquantaine de kilomètres au nord de Montréal. La communauté des Hurons-Wendats est située à Wendake, près de la ville de Québec; les trois communautés Mohawks sont établies dans le sud de la province, près des villes de Montréal, Oka et Cornwall. Quant aux Inuit, ils se répartissent dans 15 villages le long des côtes septentrionales du Québec.

- 2 Tout au long de ce texte, le terme « communauté » est employé comme synonyme de réserve indienne. Au Québec, il est d'usage courant d'utiliser de préférence ce terme pour désigner les collectivités autochtones.
- 3 Ces données ont été accumulées lors d'une étude réalisée entre 1997 et 1999 dans le cadre du programme de Recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada. Elle a fourni une première évaluation de l'utilisation et de l'efficacité des programmes d'emploi auprès de la population féminine autochtone au Québec. Elle s'est caractérisée par sa méthode ethnographique qui a conduit à la réalisation de 60 entrevues avec des informatrices provenant autant de la métropole montréalaise (n<sup>brc</sup> : 26) que de villes et de communautés localisées en région (n<sup>brc</sup> : 34) et partant, par une mise en évidence continue du contexte social et culturel des données relatives à l'emploi et au marché du travail.
- 4 Il est question ici des déplacements qui se font entre la ville et la communauté et non des déplacements qui amènent les gens des différentes communautés autochtones à fréquenter leurs territoires de chasse ancestraux.
- 5 Rappelons qu'à la suite des pressions exercées par les organismes autochtones pendant les années 1980 et plus encore durant les années 1990, une majorité de programmes sont désormais entièrement administrés par des instances autochtones. Plusieurs ententes particulières ont été signées à cet effet au cours des dernières années. Par exemple, un accord bilatéral régional est intervenu en 1996 entre le gouvernement du Canada et l'Assemblée des Premières nations du Québec et du Labrador en ce qui a trait à l'emploi et à la formation professionnelle.
- 6 Plusieurs autres organismes du domaine des affaires, de la santé, de l'éducation, des communications ou de la culture ont également des bureaux à Wendake, à Québec ou à Montréal notamment l'Association des gens d'affaires des Premiers peuples, la Société de communication Atikamekw-Montagnais, la Commission scolaire crie, l'Institut culturel Avatak, La Piste amérindienne, etc.
- 7 De nombreux Autochtones des autres provinces canadiennes, des États-Unis, du Mexique et de l'Amérique du Sud se retrouvent aussi à Montréal, attirés à la fois par le bilinguisme de la ville et les services offerts aux clientèles amérindiennes et inuit.
- 8 Très peu de renseignements sont disponibles à propos de ces activités car elles n'ont pas encore fait l'objet d'études particulières. Seuls les journaux régionaux en parlent habituellement. Plusieurs textes à cet effet peuvent être lus par exemple dans *L'Écho de La Tuque*, *La Tribune*, *Le Nouvelliste* ou *The Nation* (mensuel distribué dans les communautés crie de la région de la baie James). Il est également intéressant de consulter la revue de presse produite par la *Chaîne d'alliance* (une entreprise québécoise) qui regroupe chaque semaine tous les textes publiés dans les journaux canadiens à propos des Autochtones.
- 9 En 2001, *Terres en vues/Lands inSights* a assuré la coordination des Fêtes du tricentenaire de la Grande Paix de Montréal, une autre activité d'importance visant à souligner l'apport des Autochtones à l'histoire de Montréal. Rappelons que la Grande Paix fut signée en 1701 par une trentaine de nations indiennes et les représentants de la Nouvelle-France pour marquer la fin des guerres iroquoises qui duraient depuis près d'un siècle.

## Références

---

- Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA). *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones. Volume 4 : Perspectives et Réalités*, Groupe Communication Canada, Ottawa, 1996.
- Frideres, J. S. et R.R. Gadacz. *Aboriginal Peoples in Canada. Contemporary Conflicts*. Sixth Edition, Prentice Hall Allyn and Bacon Canada, Scarborough (Ontario), 2001.
- Gill, L. et al. *La réserve et la ville : Les amérindiennes en milieu urbain au Québec, Condition féminine Canada*, Ottawa, 1995.
- Laplante, M. *Les Autochtones de Val d'Or. Étude sur les Autochtones vivant en milieu urbain*, Centre d'Amitié Autochtone de Val d'Or, Val d'Or, 1991.
- Lévesque, C., Trudeau, N. et al. *Les femmes autochtones et l'emploi : défis et enjeux des programmes d'employabilité au Québec / Aboriginal Women and Jobs: Challenges and Issues for Employability Programs in Quebec*, Condition féminine Canada/Status of Women Canada, Ottawa, 2001.
- Lévesque, C. et N. Trudeau. « Femmes autochtones et développement économique ou la rencontre des modernités », dans A. Martinez et M. Ollivier (sous la direction de), *La tension tradition-modernité. Construits socioculturels de femmes autochtones, francophones et migrantes*, Les Presses de l'Université d'Ottawa, Ottawa, 2001, p. 15-27.
- Ministère de la Sécurité du Revenu du Québec (MSRQ). *Profil des personnes autochtones aptes au travail, à l'aide de derniers recours*, Direction générale des politiques et des programmes, Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, Québec, 1995.
- Montpetit, C. *Trajectoires de vie de migrants autochtones en milieu urbain*, mémoire de maîtrise (anthropologie), Université de Montréal, 1989.
- Newhouse, D. «The Development of Modern Aboriginal Societies», dans R.F. Laliberte, P. Sette, J. B. Waldram et al. (sous la direction de), *Expressions in Canadian Native Studies*, University Extension Press, Saskatoon, 2000, p. 395-409.
- Peters, E. « Aboriginal People in Urban Areas », dans D. A. Long et O. P. Dickason (sous la direction de), *Visions of the Heart. Canadian Aboriginal Issues*, Harcourt Brace & Company, Toronto, 1996a, p. 305-333.
- Peters, E. « 'Urban' and 'Aboriginal': An Impossible Contradiction », dans J. Caufield et L. Peake (sous la direction de), *City Lives and City Forms: Critical Research and Canadian Urbanism*, University of Toronto Press, Toronto, 1996b, p. 47-62.
- Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ). *L'emploi et la formation chez les autochtones qui vivent en milieu urbain. Les mythes et la réalité*, RCAAQ, Québec, 1997.
- Roy, F. *De la réserve à la ville : urbanisation montagnaise dans la région de Québec*, mémoire de maîtrise (Anthropologie), Université Laval, Québec, 1993.

---

# Définitions floues et explosion démographique : identités mouvantes des groupes autochtones au Canada

Eric Guimond

*Direction de la recherche et de l'analyse*

*Affaires indiennes et du Nord Canada*

Dans leur désir collectif de faire des recherches et de rassembler de la documentation sur les questions sociales autochtones, les démographes et les autres spécialistes des populations, aussi bien autochtones que non-autochtones, ont souvent négligé deux questions fondamentales : Pourquoi est-il si difficile de définir les populations autochtones au Canada? Comment expliquer la récente explosion démographique? La réponse à ces questions est essentielle, puisque celles-ci jouent un rôle important dans le dénombrement des populations autochtones (Quelle définition doit-on utiliser?), le suivi de leurs caractéristiques socio-économiques (Comment faut-il interpréter les récentes tendances?) et l'élaboration de politiques et de programmes visant l'amélioration des conditions de vie des populations autochtones. Le présent article a pour but d'examiner et de répondre à ces deux questions fondamentales à partir d'une perspective essentiellement démographique.

Les concepts et les définitions actuels relatifs aux populations autochtones dans les statistiques canadiennes sont présentés dans la première partie afin d'illustrer le caractère flou des « frontières autochtones ». La récente explosion démographique des populations autochtones est abordée dans la deuxième partie, également consacrée aux composantes traditionnelles qui influent sur la croissance, c.-à-d. la fécondité, la mortalité et la migration, et qui ne suffisent pas à expliquer toute la croissance observée. Enfin, on expose le phénomène de la « mobilité ethnique » pour expliquer l'existence de frontières floues et la récente explosion démographique des populations autochtones. La mobilité ethnique est le phénomène par lequel les personnes et les familles vivent des changements dans leur appartenance ethnique.<sup>1</sup>

## Définitions floues

Qui sont les Autochtones au Canada? De nombreuses définitions du concept d'« autochtonéité » ont été proposées au fil des années, particulièrement depuis le début des années 1980 avec la sensibilisation de la société canadienne aux questions autochtones. Toutefois, aucune définition ne s'est imposée jusqu'à présent. Le recensement du Canada, l'unique source de données démographiques et socio-économiques *couvrant tous les groupes autochtones* du Canada, rassemble des renseignements portant sur quatre concepts – l'origine ethnique, l'auto-identification comme Autochtone, le statut légal d'Indien et l'appartenance à une Première nation; ces données servent à estimer la taille et les caractéristiques des populations autochtones au Canada, en tout ou en partie. Les trois premiers concepts, soit ceux qui reviennent le plus souvent dans les définitions, sont détaillés ci-dessous.

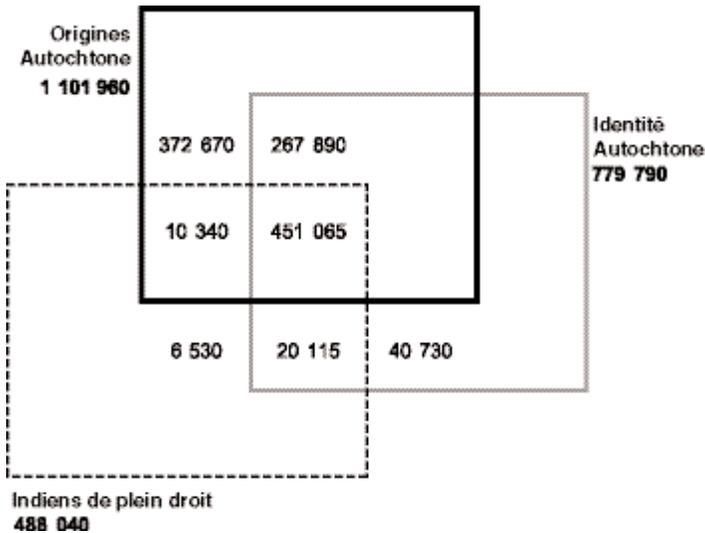
L'origine ethnique est la caractéristique ethnoculturelle la plus souvent utilisée au Canada pour déterminer l'appartenance autochtone. Depuis 1871, tous les recensements canadiens ont dénombré les populations autochtones au moyen d'une question portant sur l'origine ethnique. Le concept d'origine fait référence au groupe ethnique ou culturel auquel appartenaient les ancêtres d'une personne. En théorie, ce concept pourrait servir à identifier les descendants des populations qui vivaient en Amérique au moment de l'arrivée des Européens au XVI<sup>e</sup> et au XVII<sup>e</sup> siècles.<sup>2</sup> Cependant, en réalité, puisque très peu de gens ont une vaste connaissance de leur généalogie ethnoculturelle, seulement une fraction des véritables descendants des peuples autochtones précoloniaux déclare une origine autochtone dans les formulaires de recensement. En plus de la généalogie, les données de recensement portant sur l'origine ethnique peuvent aussi varier selon les préoccupations de la société en général<sup>3</sup> et la nature des relations sociopolitiques que la société entretient (ou pas) avec les populations autochtones.<sup>4</sup> Le recensement du Canada de 1996 rapporte 1,1 million de personnes déclarant au moins une origine autochtone.

Actuellement, le concept d'auto-identification est de plus en plus utilisé pour définir l'appartenance à un groupe autochtone. L'identité ethnique est un indicateur subjectif de l'appartenance d'une personne à un groupe ethnique. Étant donné l'inefficacité des indicateurs d'appartenance objectifs (comme l'origine ethnique et la langue maternelle) étant donné l'acculturation et le mariage mixte, l'identité ethnique constitue assurément l'un des meilleurs indicateurs d'ethnicité disponibles. Le concept d'« autodéclaration de l'ascendance autochtone<sup>5</sup> » a vu le jour en 1986<sup>6</sup> dans le but d'améliorer le dénombrement des populations autochtones.<sup>7</sup> Selon le recensement du Canada de 1996, près de 780 000 personnes se sont identifiées à un groupe autochtone.<sup>8</sup>

Au Canada, comme dans de nombreux autres pays ayant une population autochtone, il existe des définitions juridiques de l'autochtonéité.<sup>9</sup> La *Loi sur les Indiens* est le principal document de la législation canadienne qui définit explicitement un sous-ensemble spécifique des populations autochtones : les Indiens ayant statut légal ou Indiens inscrits. La première version de la *Loi sur les Indiens* parue après la Confédération date de 1876.<sup>10</sup> Selon le recensement du Canada, la population déclarant le statut d'Indien inscrit, tel que défini par la *Loi sur les Indiens* du Canada, s'élevait à 488 000 personnes en 1996. Contrairement aux autres groupes autochtones (Indiens non inscrits, Métis et Inuit), il existe une seconde source précieuse de données disponibles sur la population d'Indiens inscrits : le Registre des Indiens.<sup>11</sup> Cette source supplémentaire estimait la population d'Indiens inscrits au Canada à 593 050 personnes au 31 décembre 1995,<sup>12</sup> 105 000 de plus que ne révélait le recensement de 1996 cinq mois plus tard. Mis à part les spécialistes de ces sources de données,<sup>13</sup> pour la majorité des personnes qui s'intéressent aux questions autochtones, l'existence de deux estimations assez différentes de la population d'Indiens inscrits complique davantage la question des définitions.<sup>14</sup>

Intuitivement, on serait porté à croire qu'il y a une espèce de « structure hiérarchique » à ces trois concepts d'autochtonéité : la population d'Indiens ayant statut légal pourrait être un sous-ensemble de la population autochtone,

**Figure 1 : Trois dimensions du concept d'autochtonéité**



Source : Statistique Canada, Recensement du Canada de 1996, totalisations spéciales.

qui pourrait à son tour être un sous-ensemble de la population d'origine autochtone en général. Même si cette vision du monde peut sembler pratique, les données révèlent en fait une réalité beaucoup plus complexe (figure 1). En effet, les populations telles que définies par ces trois concepts se chevauchent en partie. Ensemble, les concepts d'origine autochtone, d'identité autochtone et de statut légal d'Indien définissent sept sous-ensembles de tailles différentes. Les deux sous-ensembles les plus nombreux sont composés de personnes qui déclarent une origine autochtone, une identité autochtone et un statut légal d'Indien (451 100), et de personnes qui ne déclarent qu'une origine autochtone (372 700). Les deux autres sous-ensembles « unidimensionnels » – l'identité autochtone et le statut légal d'Indien seulement – comprennent respectivement 40 700 et 6 500 personnes.

Déjà complexe pour la plupart des gens, cette illustration du caractère flou des « frontières » entre les populations autochtones et non autochtone simplifie encore énormément la réalité. Pour illustrer davantage ces « frontières » floues, le tableau 1 présente la population au recensement de 1996 selon l'origine autochtone et l'identité autochtone. Ce tableau présente 15 réponses différentes liées à l'origine, couvrant les réponses uniques (p. ex. Indien) et multiples (Indien et Non-Autochtone). En ce qui concerne l'identité autochtone, la question du recensement offrait huit possibilités : Indien de l'Amérique du Nord, Métis, Inuit, Non-Autochtone ainsi que quatre réponses multiples portant sur l'identité autochtone (p. ex. Indien et Métis). Selon cette représentation « bidimensionnelle » de l'autochtonéité, il existerait 119 façons différentes d'être autochtone au Canada, 17 fois plus que dans l'illustration précédente du caractère flou des « frontières autochtones ». Si on essaie de préciser cette représentation en ajoutant d'autres dimensions, comme le statut légal d'Indien (avec ou sans) et l'appartenance à une Première nation ou à une bande (avec ou sans), on obtient une définition comprenant 479 « types » d'Autochtones qui est à toutes fins pratiques inutilisable.

Au terme de cette courte analyse des concepts et des définitions, il est justifié de conclure qu'il n'existe aucune réponse simple et unique à la question « Qui est Autochtone au Canada? ». De toute évidence, chaque définition présente un effectif différent de population et un niveau différent de complexité. Les « frontières autochtones » ne sont donc pas clairement établies actuellement. Cependant, au moment du premier contact entre les populations autochtones et les pionniers européens, les limites entre les groupes étaient clairement définies. Pourquoi est-il plus difficile de définir et de dénombrer les populations autochtones aujourd'hui? La réponse à cette question est enchâssée dans le concept de la mobilité ethnique.

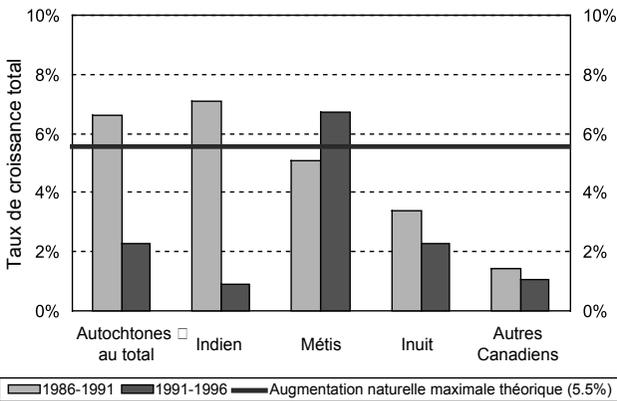


## Explosion démographique

Une autre observation intéressante se dégage d'une analyse plus poussée des données : indépendamment du concept utilisé pour définir l'autochtonéité, les populations autochtones ont connu une croissance phénoménale durant les années 1980 et 1990. En effet, entre 1986 et 1996, les populations d'origine autochtone, d'identité autochtone et d'Indiens inscrits ont enregistré des hausses de 55 à 60 p. 100<sup>15</sup> en 10 ans, tandis que la population non autochtone a augmenté de seulement 14 p. 100 durant la même période.

En ce qui concerne les populations définies selon l'identité autochtone, il existe des différences entre les rythmes de croissance (figure 2).<sup>16</sup> Au niveau national, la population d'Indiens d'Amérique du Nord, qui s'élève à près des deux tiers du total, est passée d'une explosion démographique entre 1986 et 1991 (7,1 p. 100 par année) à une croissance remarquablement lente (0,9 p. 100) durant la période suivante, plus faible que la croissance canadienne (1,1 p. 100). La population métisse, qui augmentait déjà à un rythme rapide de 1986 à 1991 (5,1 p. 100), a connu une croissance encore plus rapide entre 1991 et 1996 (6,7 p. 100). Même s'il est plus modeste, le taux de croissance annuel de la population inuite au cours des périodes 1986-1991 (3,4 p. 100) et 1991-1996 (2,3 p. 100), demeure tout de même de deux à trois fois plus élevé que celui de la population canadienne.

**Figure 2 : Taux de croissance totale\* des populations d'identité autochtone, Canada, 1986-1991 et 1991-1996**



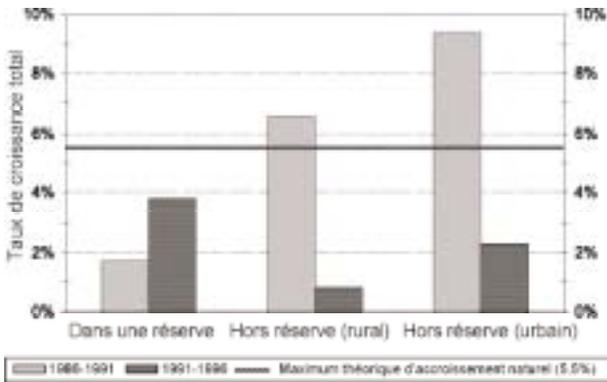
Note : \*Ajusté pour tenir compte des collectivités autochtones dénombrées partiellement et de l'inclusion des résidents non permanents depuis 1991.

Sources : Statistique Canada, recensements du Canada de 1986 et de 1996, totalisations spéciales. Statistique Canada, Enquête auprès des peuples autochtones de 1991, totalisations spéciales.

La croissance exceptionnelle des populations ayant une identité autochtone entre 1986 et 1991 a eu lieu hors des réserves indiennes, en particulier dans les zones urbaines (figure 3) : 6,6 p. 100 et 9,4 p. 100 par année dans les zones rurales et urbaines respectivement. Dans les réserves indiennes, la croissance s'est avérée modeste (1,7 p. 100). Entre 1991 et 1996, le ralentissement marqué de la croissance au niveau national est le résultat d'un déclin considérable de la croissance des populations dans les zones rurales (0,8 p. 100) et dans les zones urbaines (2,3 p. 100). Dans les réserves indiennes (3,8 p. 100), la croissance s'est accélérée et a même dépassé celle des populations hors-réserves.

On mentionne très souvent la fécondité comme étant la principale composante de la croissance démographique exceptionnelle des populations autochtones. S'il est vrai que les femmes autochtones ont plus d'enfants que les autres femmes canadiennes, la croissance naturelle (l'excédent des naissances sur les décès) ne justifie pas toute la croissance observée pendant les années 1980 et 1990. Une croissance naturelle de 5,5 p. 100<sup>17</sup> par année implique une fécondité de 10 enfants par femme. La fécondité des femmes indiennes, métisses et inuites varie de deux à quatre enfants par femme.<sup>18</sup> Une population qui maintient un taux de croissance de 5,5 p. 100 par année double tous les 13 ans. Après 100 ans d'une telle croissance, cette population serait 200 fois plus nombreuse qu'au départ.

**Figure 3 : Taux de croissance totale\* des populations d'identité autochtone selon le lieu de résidence, Canada, 1986-1991 et 1991-1996**



Note : \*Ajusté pour tenir compte des collectivités autochtones dénombrées partiellement et de l'inclusion des résidents non permanents depuis 1991.

Sources : Statistique Canada, recensements du Canada de 1986 et de 1996, totalisations spéciales. Statistique Canada, Enquête auprès des peuples autochtones de 1991, totalisations spéciales.

En pratique, la contribution de la migration internationale à la croissance de la population peut être considérée comme nulle. Dans l'Enquête auprès des peuples autochtones de 1991, quelque 2 200 personnes ayant une identité autochtone ont indiqué qu'elles vivaient à l'extérieur du Canada cinq ans plus tôt,<sup>19</sup> soit moins de 2 p. 100 de la croissance totale observée entre 1986 et 1991. Quant à la période de 1991 à 1996, le nombre d'immigrants internationaux totalisait 2 500 Autochtones.<sup>20</sup>

La contribution de la migration à la croissance des populations demeure marginale même au niveau infranational. Clatworthy (1994) et Norris et coll. (2000) ont montré que, contrairement au mythe populaire, les réserves indiennes ont connu, dans l'ensemble, des gains nets pendant les périodes 1986-1991 (+9 540) et 1991-1996 (+13 585). De plus, les zones urbaines ont subi une perte nette pendant ces deux périodes (-2 865; -10 835), ce qui indique que les personnes qui quittaient les villes ont été plus nombreuses que celles qui allaient s'y installer. Dans les grandes zones métropolitaines, la migration (+5 540) représentait moins de 8 p. 100 de la croissance observée des populations d'identité autochtone entre 1986 et 1991 (+75 295).<sup>21</sup> Par conséquent, on ne peut expliquer la croissance spectaculaire des populations autochtones vivant en milieu urbain par la migration des Autochtones des réserves indiennes.

La troisième composante de l'« équation de croissance démographique » est la qualité des données. En effet, dans tous les recensements, certaines personnes sont oubliées alors que d'autres sont dénombrées plus d'une fois. La différence entre ces deux problèmes de dénombrement est appelée « sous-dénombrement net ». Si le pourcentage de sous-dénombrement net varie, le taux de croissance mesuré est donc faussé.<sup>22</sup> Si le sous-dénombrement est constant, on dispose alors d'une « vraie » mesure de croissance relative. Selon l'information sur la population des réserves indiennes complètement dénombrées, il n'y avait aucun changement important dans la qualité du dénombrement entre 1991 (12,6 p. 100)<sup>23</sup> et 1996 (13,4 p. 100).<sup>24</sup> La croissance observée des populations n'est pas attribuable à la qualité des données.

De toute évidence, la croissance observée des populations autochtones ne se limite pas à la natalité, à la mortalité et à la migration. Quelle est la cause de cette extraordinaire croissance? Encore une fois, la réponse se trouve dans le concept de mobilité ethnique.

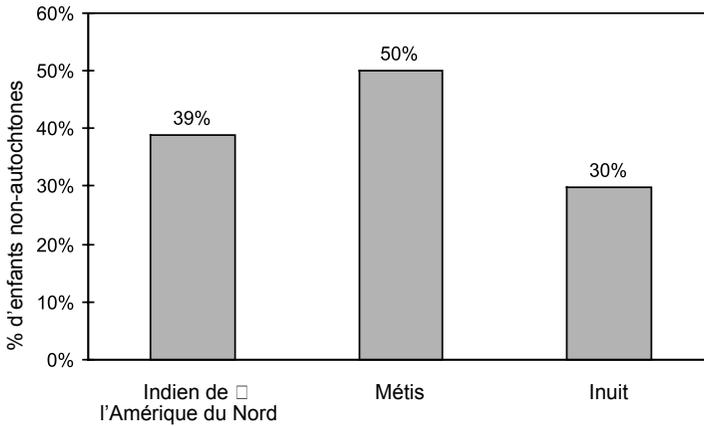
## Mobilité ethnique

On appelle « mobilité ethnique » le phénomène en vertu duquel les personnes et les familles changent d'appartenance ethnique. La mobilité ethnique est depuis longtemps une composante de la croissance démographique des populations autochtones au Canada. Le même phénomène a été relevé au sein des populations autochtones des États-Unis<sup>25</sup> (1960-1990) et de l'Australie<sup>26</sup> (1981-1996). Pour des raisons de commodité, les personnes qui ont vécu la mobilité ethnique sont dites « transferts ethniques ».

On distingue deux types de mobilité ethnique. Le premier – la mobilité ethnique intergénérationnelle – qui renvoie à la famille, peut se produire lorsque l'appartenance ethnique d'un enfant est déclarée pour la première fois. Les parents et les enfants n'ont pas nécessairement la même appartenance, en particulier lorsque les parents n'appartiennent pas au même groupe ethnique. En créant de « nouveaux types d'Autochtones », ce type de mobilité ethnique exacerbe l'imprécision « frontières ethniques » décrites précédemment (figure 1; tableau 1). Les Métis, le deuxième groupe autochtone le plus important en terme d'effectif, sont le produit de ce type particulier de mobilité ethnique. Des circonstances historiques, commerciales et culturelles propres à la colonisation ont mené à l'émergence de cette troisième entité culturelle autochtone regroupant des descendants des Indiens de l'Amérique du Nord et des commerçants de fourrures européens. À partir des données du recensement du Canada de 1996, Robitaille et Guimond (2001) ont estimé que, dans les familles dont les époux n'ont pas les mêmes antécédents ethnoculturels (p. ex. Métis et Non-Autochtone), un enfant sur deux d'ascendance métisse n'est pas identifié par ses parents comme Métis. Pour les Indiens et les Inuit d'Amérique du Nord, la proportion de transferts ethniques parmi les enfants de familles mixtes est de 41 p. 100 et de 30 p. 100 respectivement (figure 4).

Le second type, la mobilité ethnique intragénérationnelle, résulte du changement d'appartenance ethnique d'une personne au fil du temps. Ce type de mobilité ethnique explique la croissance exceptionnelle des populations autochtones de 1986 à 1996. Pour l'ensemble de cette décennie, la proportion de l'accroissement total pouvant être attribuée à la mobilité ethnique intragénérationnelle atteindrait 41 p. 100 pour les Indiens de l'Amérique du Nord et 56 p. 100 pour les Métis (figure 5).<sup>27</sup> Autrement dit, pour les deux plus grandes populations d'identité autochtone, près de la moitié de la croissance observée entre 1986 et 1996 serait attribuable à la mobilité ethnique. Dans les zones urbaines, la contribution de la mobilité ethnique à la croissance de la population pourrait atteindre 60 p. 100!

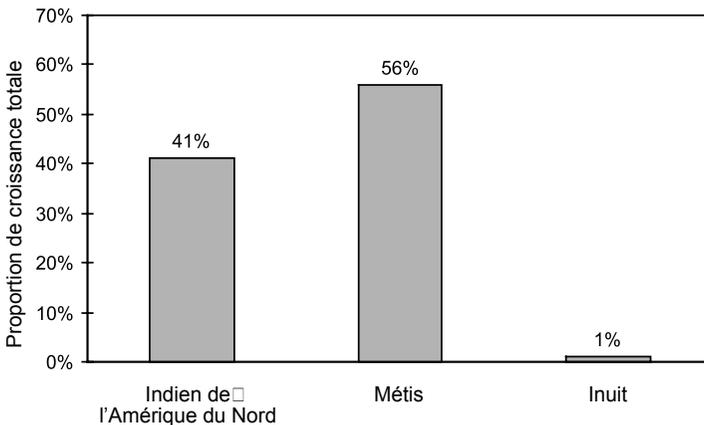
**Figure 4 : Proportion d'enfants non autochtones\* dans des familles mixtes (un parent Autochtone et un Non-Autochtone), selon l'identité autochtone, Canada, 1996**



Note : \* De 0 à 4 ans.

Source : Statistique Canada, Recensement du Canada de 1996, totalisations spéciales.

**Figure 5 : Proportion de la croissance totale des populations d'identité autochtone pouvant être attribuée à la mobilité ethnique intragénérationnelle, Canada, 1986-1996**



En dépit de l'absence d'une explication claire à la mobilité ethnique intragénérationnelle des populations autochtones, trois types de facteurs<sup>28</sup> se dégagent. D'abord, il existe des facteurs démographiques de prédisposition. En effet, dans les principaux centres urbains du Canada, des gens d'appartenances ethnoculturelles différentes se rencontrent, se marient et ont des enfants. Ces enfants, étant donné leurs origines ethnoculturelles mixtes, ont la possibilité de choisir leur appartenance ethnique selon ce qui leur convient le mieux. En bref, des origines mixtes peuvent entraîner une mobilité ethnique intragénérationnelle.

Des facteurs sociaux peuvent également expliquer la mobilité ethnique parmi les populations autochtones. Les événements sociopolitiques ainsi que leur couverture médiatique – spontanés comme la crise d'Oka durant l'été 1990 ou organisés comme la Commission royale sur les peuples autochtones de 1991 à 1996 – ont sensibilisé le public et, plus important encore, ont restauré l'image et la fierté des peuples autochtones. L'attention accrue du public et la perception générale améliorée que les peuples autochtones ont d'eux-mêmes pourraient donc avoir incité certaines personnes à se déclarer Autochtones.

Par ailleurs, les décisions politiques et législatives (ou leur absence) pourraient encourager davantage de mobilité ethnique vers les groupes autochtones, en particulier si ces décisions ont des retombées favorables. Les amendements de 1985 à la *Loi sur les Indiens* (projet de loi C-31) ont eu un impact démographique énorme sur la taille et l'accroissement de la population d'Indiens ayant statut légal. Au 31 décembre 2000, un total de 114 512 personnes avaient acquis (ou réacquis) le statut légal d'Indien en vertu du projet de loi C-31.<sup>29</sup> Cependant, mis à part le projet de loi C-31, les démographes n'ont pas encore étudié de près les facteurs politiques et législatifs (p. ex. l'équité en matière d'emploi et les règlements des revendications territoriales) et leur relation avec l'identité autochtone. Néanmoins, un domaine sur lequel il faudra certainement se pencher est l'effet démographique de l'évolution des paysages politique et législatif à l'égard des Métis.

## **Dernières réflexions**

L'appartenance autochtone n'est pas nécessairement permanente et ne se transfère pas non plus automatiquement à la génération suivante. Cette mobilité des personnes par-delà les « frontières ethniques » est la raison principale pour laquelle il existe tant de définitions et de données démographiques relatives aux peuples autochtones. La mobilité ethnique est également la composante principale de la récente explosion démographique

des populations d'Indiens de l'Amérique du Nord et de Métis. Le fait de ne pas tenir compte de la mobilité ethnique dans l'analyse des populations autochtones empêche une compréhension juste de l'imprécision des définitions, de la multiplication des estimations et de la croissance récente de la population. L'existence même des Métis, nés du contact entre les Indiens et les colonisateurs européens, justifie une analyse à quatre composantes du renouvellement démographique des populations autochtones au Canada, soit la fécondité, la mortalité, la migration et la mobilité ethnique.

La mobilité ethnique a aussi des conséquences<sup>30</sup> sur l'évolution des caractéristiques socioéconomiques (p. ex. l'éducation) et d'autres phénomènes démographiques (p. ex. la fécondité, la migration). Pour apprécier pleinement les statistiques sur le niveau d'instruction, il faut considérer la possibilité que les transferts ethniques sont peut-être en partie responsables des améliorations observées. Par exemple, au sein de la cohorte des personnes âgées de 35 ans et plus en 1986, le nombre de diplômés universitaires ayant une identité autochtone est passé de 2 045 à 4 025<sup>31</sup> entre 1986 et 1996, ce qui représente un bond phénoménal de 97 p. 100. En comparaison, le nombre de diplômés universitaires non autochtones a augmenté de seulement 1 p. 100.

Si l'on se tourne vers l'avenir, il est clair qu'une telle croissance de la population causée par la mobilité ethnique ne durera pas éternellement, sinon tous les Canadiens déclareraient une appartenance autochtone d'ici 2048. Cependant, si l'expérience des Amérindiens des États-Unis est un indice de ce qui reste à venir<sup>32</sup> – une mobilité ethnique durable de 1960 à 1990 –, on peut s'attendre que la mobilité ethnique contribue de manière significative à la croissance des populations autochtones urbaines au Canada pendant longtemps dans le nouveau millénaire. La composition multiculturelle des villes canadiennes sera sans aucun doute un terrain fertile pour la future mobilité ethnique et l'imprécision croissante des « frontières ethniques ». Selon toute vraisemblance, un nombre grandissant de citoyens d'appartenances ethnoculturelles différentes, y compris des Autochtones, se marieront et élèveront des enfants dans un cadre familial multiculturel. Le manière dont les enfants issus de familles « mixtes » considèreront leur appartenance ethnique une fois adultes aura un impact considérable sur la composition ethnique de nos villes.

## Notes

---

- 1 Également appelé « changement ethnique » ou « passage ». Voir Guimond, 2001, 1999 (en instance de publication 1), Robitaille et Choinière, 1987.
- 2 Robitaille et Choinière, 1987.
- 3 Comme le montre l'évolution des termes utilisés pour représenter les populations autochtones. Voir Goldmann, 1993 et Guimond (en instance de publication 1).
- 4 Comme le montre l'absence des Métis dans la plupart des recensements avant 1981.
- 5 Il s'agit de la formulation officielle du concept d'identité autochtone retenue pour le Recensement du Canada de 1996. Voir Statistique Canada, 1999, p. 5.
- 6 Les données du recensement de 1986 sur l'identité autochtone n'ont jamais fait l'objet d'une diffusion officielle, en partie à cause d'erreurs de déclaration détectées au sein de la population non autochtone (Créghneur, 1988). Les données portant sur l'identité autochtone des populations d'origine autochtone sont considérées comme fiables (Guimond, 1999).
- 7 Statistique Canada, 1989.
- 8 Le recensement de 1996 révélait une population ayant une « identité autochtone » de 799 000 personnes. Ce chiffre comprend les personnes qui n'ont pas déclaré faire partie d'un groupe autochtone, mais qui ont déclaré un statut d'Indien inscrit conformément à la *Loi sur les Indiens* du Canada, ou qui étaient membres d'une bande indienne ou d'une Première nation (Statistique Canada, 1999).
- 9 Lee, 1990.
- 10 Savard et Proulx, 1982.
- 11 En 1951, le gouvernement du Canada a créé le Registre des Indiens et en a confié la responsabilité au ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC). Seules les personnes reconnues comme Indiennes en vertu de la *Loi sur les Indiens* peuvent y être inscrites.
- 12 AINC, 2002.
- 13 Nault, Chen et Norris, 1992; Nault et George, 1992; Perreault, Paquette et George, 1985; Siggner et Brûlotte, 1975; Romaniuk, 1974.
- 14 On croit généralement que le « nombre réel » se trouve entre le chiffre du Registre des Indiens et celui du recensement. Pour le Registre des Indiens, les deux faiblesses les plus importantes sont la déclaration tardive et la sous-déclaration des naissances et des décès. La qualité des données du recensement est surtout influencée par le sous-dénombrement et la non-participation des collectivités autochtones.
- 15 Les taux ont été ajustés pour tenir compte du dénombrement partiel de collectivités autochtones, de l'inclusion des résidents non permanents depuis 1991 et des variations de méthodologie de collecte de données relative au concept de *statut d'Indien*. Voir Guimond (en instance de publication 1).
- 16 Guimond, 1999.
- 17 Le taux maximum théorique d'accroissement naturel (5,5 p. 100 par année) est obtenu à partir du taux brut de natalité le plus élevé (60 p. 1 000 personnes) observable dans des conditions exceptionnelles, dont on soustrait le taux brut de mortalité le plus bas (5 p. 1 000 personnes) (Tapinos, 1985; Pressat, 1979). Une telle combinaison de taux de natalité élevé et de faible taux de mortalité n'a probablement jamais été observée. De nos jours, les taux nationaux de croissance naturelle les plus élevés sont de l'ordre de 3,5 p. 100 par année.

- 18 Norris, Kerr et Nault, 1995.
- 19 Clatworthy, 1994.
- 20 Statistique Canada, Recensement du Canada de 1996, totalisations spéciales.
- 21 Statistique Canada, Enquête auprès des peuples autochtones, 1991, et Recensement du Canada de 1996, totalisations spéciales. Des ajustements ont été faits pour tenir compte du dénombrement partiel des collectivités autochtones.
- 22 Pour que le sous-dénombrement différentiel explique la moitié des 7,1 p. 100 par année d'augmentation d'Indiens entre 1986 et 1991, la qualité du dénombrement aurait dû être améliorée de plus de 15 p. 100 entre 1986 et 1991. De telles variations dans le sous-dénombrement sont à toutes fins pratiques impossibles.
- 23 Calculs de l'auteur. Voir Norris, Kerr et Nault, 1995.
- 24 Calculs de l'auteur, Statistique Canada, Contre-vérification des dossiers de 1996, tableau non publié.
- 25 Passel, 1996, et Eschbach, 1993.
- 26 Ross, 1996.
- 27 Les estimations de mobilité ethnique intragénérationnelle nette sont obtenues par la méthode d'estimation résiduelle. Voir Guimond, 2001, 1999 (en instance de publication 1).
- 28 Guimond (en instance de publication 1).
- 29 AINC, 2002.
- 30 Guimond (en instance de publication 2).
- 31 Statistique Canada, recensements de 1986 et de 1996, totalisations spéciales. Des ajustements ont été faits pour tenir compte du dénombrement partiel des collectivités autochtones.
- 32 Voir Passel, 1996, et Eschbach, 1993.

## Références

---

- Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC). *Données ministérielles de base 2000*, Ottawa, Direction générale de la gestion de l'information, Direction de la gestion de l'information ministérielle, Section des statistiques des Premières nations et du Nord, 2002, 82 p.
- Clatworthy, S. *The Migration and Mobility Patterns of Canada's Aboriginal Population*, projet de rapport d'une étude rédigée par la firme *Four Directions Consulting Group* pour le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, Direction de la recherche et de l'analyse, 1994, 268 pages.
- Créteur, A. *Assessment of Data on Aboriginal Identity. 1986 Census of Canada*, Ottawa, Statistique Canada, Division de la statistique sociale, du logement et de la famille, 1988, 36 p.
- Eschbach, K. « Changing Identification among American Indians and Alaska Natives », *Demography*, vol. 30 (1993), n° 4, p. 635-652.

- Goldmann, G. *The Aboriginal Population and the Census. 120 Years of Information – 1871 to 1991*, communication présentée au Congrès de l'Union internationale pour l'étude scientifique de la population (UIESP), Montréal, 1993.
- Guimond, E. « Mobilité ethnique et croissance démographique des populations autochtones du Canada de 1986 à 1996 », dans *Le rapport sur l'état de la population du Canada 1998-1999*, dirigé par A. Bélanger, Statistique Canada, Ottawa, Industrie Canada, no de catalogue 91-209-XPF, 1999, p. 187-200.
- Guimond, E. (en instance de publication 1). *L'explosion démographique des populations autochtones du Canada de 1986 à 1996*, Université de Montréal, département de démographie, études doctorales sous la supervision de Norbert Robitaille.
- Guimond, E. (en instance de publication 2). « The Demographic Explosion of Aboriginal Populations: Looking at the Contribution of Ethnic Drifters », dans *Aboriginal Conditions: Research Foundations for Public Policy*, J. White, P. Maxim et D. Beavon (dir.), UBC Press.
- Guimond, E., D. Beavon, M. Cooke et M.J. Norris. *Emerging Aboriginal Identities Moving into the New Millenium: The Canadian, American, Australian and New Zealand Experiences*, communication présentée à la réunion de la Population Association of America (PAA), Washington, 2001.
- Lee, T. *Definitions of Indigeneous Peoples in Selected Countries*, Affaires indiennes et du Nord Canada, Finances et services professionnels, Analyse quantitative et recherche socio-démographique, Série de document de travail 90-4, 1990, 29 p.
- Nault, F., J. Chen et M.J. Norris. *Demographic Time Series Data on Births, Deaths and population for Registered Indian Population, Canada, 1973-1990*, rapport préparé à contrat pour le ministère des Affaires Indiennes et du Nord Canada, 1992.
- Nault, F. et M.V. George. *New Estimates of the Mortality of Registered Indians, Canada, 1973-1990*, article présenté à la réunion annuelle de 1992 de la Société canadienne de la population, Charlottetown, 1992.
- Norris, M.J., D. Beavon, E. Guimond et M. Cooke. *Migration and Residential Mobility of Canada's Aboriginal Groups: An Analysis of Census Data*, communication présentée à une réunion du Population Association of America (PAA), San Francisco, 2000.
- Norris, M. J., D. Kerr et F. Nault. *Summary Report on Projections of the Population with Aboriginal Identity, Canada, 1991-2016*, 1995, rédigé par la Section des projections démographiques, Division de la démographie, Statistique Canada, pour la Commission royale sur les peuples autochtones, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1996.
- Passel, J.S. « The Growing American Indian Population, 1960-1990 : Beyond Demography », dans *Changing Numbers, Changing Needs. American Indian Demography and Public Health*, publié sous la direction de G.D. Sandefur, R.R. Rindfuss et B. Cohen, National Academy Press, Washington, 1996, p. 79-102.
- Perreault, J., L. Paquette et M.V. George. *Projections de la population indienne inscrite, 1982-1996*, Affaires Indiennes et du Nord Canada, 1985.

- Pressat, R. Dictionnaire de démographie, Paris, Presses Universitaires de France, 1979, p. 245-247.
- Robitaille, N. et R. Choinière. « L'accroissement démographique des groupes autochtones du Canada au XXe siècle », *Cahiers Québécois de démographie*, vol.16, n° 1 (1987).
- Robitaille, N. et E. Guimond. *The Reproduction of Aboriginal Groups: Exogamy, Fertility and Ethnic Mobility*, communication présentée à la conférence de l'Union internationale pour l'étude scientifique de la population (UIESP), Brésil, 2001.
- Romaniuc, A. « Modernization and Fertility: The Case of the James Bay Indians », *Canadian Review of Sociology and Anthropology*, vol. 11, n° 4 (1974), p. 344-357.
- Ross, K. *Population Issues, Indigenous Australians*, Australian Bureau of Statistics, Document hors-série 4708.0, 1996, 88 p.
- Savard, R. et J.R. Proulx. *Canada. Derrière l'épopée, les Autochtones*, Montréal, l'Hexagone, 1982, 232 p.
- Siggner, A. J. et G. Brûlotte. *The Methodology for a Population Projection Model for the Registered Indian Population by Place of Residence, for Canada and the Regions: 1973 to 1985*, Affaires indiennes et du Nord Canada, 1975.
- Statistique Canada. *Revue Générale du Recensement de 1986*, Canada, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, n° de catalogue 99-137F, 1989.
- Statistique Canada. *Dictionnaire du recensement de 1996. Édition définitive*, Canada, Ottawa, ministère de l'Industrie, no de cat. 92-351-UPF, 1999.
- Tapinos, G. *Éléments de démographie. Analyse, déterminants socioéconomiques et histoire des populations*, Paris, Armand Colin, collection U, 1985, 367 p.

---

# Mobilité et migration des Autochtones au sein du Canada urbain : résultats, facteurs et conséquences

Mary Jane Norris<sup>1</sup>

*Division de la recherche et de l'analyse  
Affaires indiennes et du Nord Canada*

Stewart Clatworthy

*Four Directions Project Consulting*

Dans le contexte élargi de la société dominante, la mobilité et la migration des Autochtones reflètent la multitude de rapports que ceux-ci entretiennent avec l'État, entre autres, leur identité, leur culture et leur communauté, leurs terres ancestrales, leur statut juridique, leurs avantages et les services dont ils sont prestataires. Les motifs et les facteurs liés à la décision de déménager donnent un aperçu de la dynamique des déterminants sociaux et économiques sous-jacents aux schémas et aux statistiques démographiques. Jusqu'à présent, l'importance des mouvements de population a été sous-estimée dans l'étude sociologique des peuples autochtones et elle justifie l'examen sérieux des enjeux des programmes et des services en région urbaine.

Reprenant des statistiques provenant en grande partie du recensement de 1996 et de l'Enquête auprès des peuples autochtones de 1991 (EPA), cette étude porte sur le rôle de la migration dans la poussée démographique considérable des Autochtones depuis les années 60, surtout en région urbaine.

## Quatre populations autochtones

Les auteurs examinent les schémas de mobilité et de migration des quatre principaux groupes – les Indiens inscrits, les Indiens non inscrits, les Métis et les Inuits – pour les personnes recensées ayant déclaré leur identité autochtone (en tant qu'Indien de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit) et (ou) ayant indiqué qu'elles étaient inscrites en vertu de la *Loi sur les Indiens* (799 000 répondants). Parmi ces groupes, la population d'Indiens inscrits (488 100) est la plus importante, suivie par celle des Métis (210 000), des Indiens non inscrits (90 400) et des Inuits (41 100).<sup>2</sup>

Les Indiens inscrits et non inscrits sont en général des descendants d'Indiens de l'Amérique du Nord (Premières nations). Les individus qui font partie des groupes qui avaient négocié des traités avec la Couronne sont en général des Indiens inscrits. Beaucoup de ces traités prévoyaient la création de réserves où ces groupes vivaient autrefois. Il y avait 610 000 personnes sur le Registre des Indiens en 1996; mais, à cause d'un dénombrement incomplet des réserves, le recensement de cette année-là n'a dénombré que 488 000 Indiens inscrits. Les Indiens non inscrits ne sont pas inscrits en vertu de la *Loi sur les Indiens*, et relativement peu vivent en communauté dans des réserves. Très souvent, ils sont le produit de parents mixtes (inscrits et non inscrits), et ne sont pas admissibles à l'inscription<sup>3</sup>. Les Métis descendent aussi de parents mixtes (Autochtones et non-Autochtones en général), traditionnellement issus de la communauté métisse de la rivière Rouge dans l'Ouest canadien. Les Inuits sont un peuple autochtone du Nord du Québec, des Territoires du Nord-Ouest, du Nunavut et du Labrador.

## Quatre lieux géographiques pour domicile

Quatre catégories qui s'excluent l'une l'autre comme lieu de résidence servent ici à analyser les schémas de migration : les réserves et les peuplements, et trois lieux géographiques hormis les réserves : les régions métropolitaines de recensement (RMR), les régions urbaines hors RMR et les régions rurales. La *Loi sur les Indiens* définit une *réserve indienne* comme un lopin de terre que l'on a réservé à l'usage et à la jouissance d'une bande indienne ou Première nation. Certaines réserves se trouvent en région urbaine mais la majorité sont situées en région rurale. Les *peuplements* incluent les terres de la Couronne et d'autres communautés avec des populations autochtones définies par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, mais n'incluent pas la totalité des communautés métisses et inuites. Les réserves et les peuplements constituent une seule entité géographique pour les mouvements migratoires origine-destination. Une *RMR*, avec ses franges urbaine et rurale, a un noyau de population urbaine d'au moins 100 000 habitants. Une *région urbaine hors RMR*, un centre urbain plus petit, englobe des villes où le noyau de population compte au moins 10 000 personnes. Tels que définies aux fins de cette analyse, les RMR et les AR (agglomérations de recensement) excluent les franges rurales et toutes les réserves situées en région urbaine. Les *régions rurales* englobent des terres ayant une population clairsemée et situées en dehors des régions urbaines; elles incluent les franges rurales des RMR mais excluent les réserves et les peuplements.

La distinction entre les réserves et les autres communautés autochtones, comme entre les populations inscrites et les populations non inscrites, est importante pour toute analyse démographique des groupes autochtones. Certains droits et avantages sont associés au statut d'Indien inscrit, surtout dans les réserves, où se trouve la majorité des Indiens inscrits. Ces avantages comprennent l'admissibilité à du financement pour le logement, la scolarité postsecondaire et l'exonération fiscale, ainsi que des droits terriens et ceux découlant de traités. Les populations autochtones d'autres communautés, comme les Métis et les Inuits, n'ont pas légalement accès aux mêmes droits et avantages. La distinction entre les lieux géographiques situés dans les réserves et hors réserves est donc importante pour comprendre les facteurs d'attrait et d'exode associés aux schémas de migration des Indiens inscrits.

## **Statistiques et concepts de mobilité et de migration**

Les statistiques de migration reprises dans cette analyse proviennent de la question du recensement sur la mobilité sur cinq ans, qui portait sur le domicile d'un individu cinq ans auparavant. Les résultats présentés ici reprennent les statistiques établies d'après la question sur la mobilité sur cinq ans mais le recensement comportait aussi une question sur la mobilité sur un an. Dans cette analyse, nous nous bornons à étudier la migration interne au Canada.<sup>4</sup> Nous employons des termes comme « migrant », qui fait référence à ceux qui ont changé de communauté ; « personne ayant déménagé », qui fait allusion aux gens qui ont changé de domicile mais restent dans la même communauté ; et « mobilité », qui englobe tous les déplacements impliquant un changement de domicile.

## **Limites des statistiques**

Même si le recensement fournit le tableau le plus complet des schémas et des tendances migratoires au Canada, il faut tenir compte de plusieurs mises en garde concernant l'utilisation de ses données pour évaluer les schémas de migration et de mobilité autochtones. Premièrement, les questions du recensement sur l'ethnicité et la mobilité n'ont été posées qu'à un échantillon de la population totale recensée. Cela exclut les personnes en institutions comme les prisons, les établissements de soins de longue durée ou les maisons de chambres. Par conséquent, le fait que ces personnes ne soient pas consultées risque d'être problématique vu que le taux d'incarcération chez les Autochtones tend à être extrêmement élevé, et que les centres urbains ont une propension à présenter des concentrations très fortes d'Autochtones qui, soit vivent dans des maisons

de chambres, parce que les loyers y sont moins chers, soit sont sans abri. Ceci pourrait donc signifier qu'en ce qui concerne les destinations, les régions urbaines risquent d'être sous-estimées comme destinations de migrants – mais il est difficile d'évaluer dans quelle mesure.

Deuxièmement, les schémas de sous-déclaration et d'autodéclaration d'identité et de statut autochtones peuvent aussi différer entre hommes et femmes, et risquent bien par conséquent d'affecter l'interprétation des différences de schémas migratoires observées entre les hommes et les femmes. Par exemple, une sous-déclaration plus marquée des hommes adultes par suite d'incarcération peut contribuer aux différences de migration observées selon le sexe.

Troisièmement, une proportion significative de la population des réserves n'est pas incluse dans le recensement parce que celui-ci était incomplet dans certaines réserves, et que le taux de sous-dénombrement était élevé dans les réserves. Cela signifie que la répartition résidentielle d'après le recensement non rajusté des Indiens inscrits, pour les pourcentages de population résidant dans les réserves, est sous-estimée et que les pourcentages de population hors réserves, incluant les régions urbaines et rurales sont de ce fait surestimés. De plus, les réserves peuvent être sous-évaluées comme destinations dans les statistiques de migration sur les Indiens inscrits à cause d'un sous-dénombrement plus marqué dans les réserves et du caractère incomplet du recensement des réserves qui ne figurent pas dans les statistiques de destination actuelles, même si elles l'étaient à l'origine comme lieu de résidence cinq ans plus tôt. Pour analyser les données de recensement sur les flux migratoires, on a exclu les réserves dénombrées de façon incomplète comme lieux d'origine dans leur recensement respectif.

Quatrièmement, les données du recensement sur la mobilité et la migration proprement dites ont des limites conceptuelles : par exemple, la situation de famille ou les caractéristiques démographiques et socio-économiques des migrants peuvent ne pas être les mêmes qu'au moment où ils ont migré. D'autre part, les déplacements des personnes qui partent et qui reviennent durant un intervalle de temps donné, qui déménagent plusieurs fois pendant ce laps de temps, ainsi que celles qui meurent dans l'intervalle ne sont pas signalés. Même si les données sur un an donnent un tableau plus exact des schémas et des caractéristiques de migration pour une année donnée, l'inconvénient est qu'il pourrait s'agir d'une période inhabituelle ou instable qui ne serait pas caractéristique des tendances à plus long terme. Dans ce sens, la question portant sur la mobilité sur cinq ans fournit un portrait plus exact des tendances.

## **Composition urbaine-rurale**

Les groupes autochtones diffèrent beaucoup dans leur degré d'urbanisation (voir Figure 1). Les groupes autochtones les plus urbanisés sont les Indiens non inscrits et les Métis, avec 73 pour cent et 66 pour cent respectivement, qui habitent en région urbaine. Bien évidemment, les Inuits ont tendance à être les moins urbanisés, puisque moins de 30 pour cent habitent dans des régions urbaines. Les Indiens inscrits se distinguent aussi des autres groupes autochtones parce qu'au moins la moitié de leur population habite dans les réserves (le chiffre de recensement de 48 pour cent est sous-évalué)<sup>5</sup> avec environ dix pour cent qui sont domiciliés dans des régions rurales hors réserves. Les Indiens inscrits sont moins urbanisés que les Indiens non inscrits et les Métis, avec quelque 37 pour cent (surestimés) dans les régions urbaines hors réserves.

## **Propension à déménager**

La part de migrants ou de personnes qui déménagent dans une population indique le degré de mobilité de cette population, par rapport à sa taille, sans nécessairement faire référence aux points d'origine ou de destination des déménagements. L'ampleur de la migration entre les communautés et de la mobilité au sein des communautés peut avoir des conséquences importantes pour la stabilité et la cohésion générale d'une communauté de même que pour les liens entre les communautés.

Les analyses des données de recensement incitent à croire que certains schémas et certaines tendances de migration autochtone persistent depuis plusieurs décennies (Norris, 1990, 1996). Plus de la moitié (55 pour cent) de la population autochtone a changé de domicile au Canada entre 1991 et 1996, au lieu de 40 pour cent seulement pour la population non autochtone.

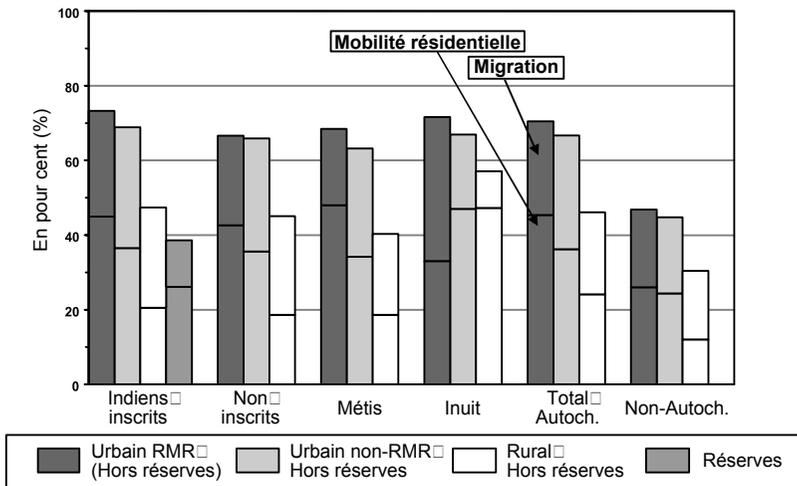
## **Statut de mobilité selon le lieu de résidence**

Les données de recensement montrent que les Indiens inscrits vivant en dehors des réserves ont tendance à déménager plus souvent que leurs homologues des réserves ou que la population canadienne en général (Robitaille et Choinière, 1985; Norris et Pryor, 1984; Norris, 1985, 1990, 1996) – (660 et 295 individus par 1000 habitants). Environ 66 pour cent des Indiens inscrits qui vivent en dehors des réserves avaient déménagé entre 1991 et 1996 : 29 pour cent de la population avait changé de communauté, alors que les 37 pour cent restants avaient déménagé à

l'intérieur de la même communauté hors réserve. En comparaison, les personnes ayant déménagé, y compris les migrants, représentent une proportion beaucoup plus petite de la population canadienne en général, avec des pourcentages correspondants de 43 pour cent (20 pour cent de migrants et 23 pour cent de personnes changeant de domicile). D'autre part, on trouve des proportions plus fortes de personnes ayant déménagé et de migrants dans d'autres groupes autochtones par rapport à la population dominante mais quand même moindres que celles observées pour les Indiens inscrits, sauf dans les réserves, où les gens qui déménagent et les migrants représentent une proportion beaucoup moins grande de la population avec les pourcentages correspondants suivants : seulement 38 pour cent de la totalité des gens avaient déménagé, et quelque douze pour cent de migrants et seize pour cent de gens avaient changé de domicile. La mobilité plus grande de la population autochtone, notamment hors des réserves, reflète non seulement la migration hors des réserves et des autres communautés autochtones, mais aussi les taux élevés de mobilité résidentielle (Norris, 2000).

La mobilité de la population autochtone est particulièrement importante dans les grandes villes canadiennes (RMR). La vaste majorité, environ 70 pour cent, des Autochtones habitant dans de grandes régions urbaines

**Figure 1 : Mobilité (résidentielle et migration) en pourcentage de la population, Par zone urbaine et rurale, Canada, 1991-1996**



Source : Statistique Canada, Recensement du Canada 1996 (données non publiées).

a changé de domicile entre 1991 et 1996, et plus de 45 pour cent d'entre eux ont déménagé à l'intérieur de la même communauté. À l'opposé, les non-Autochtones habitant ces villes ont déménagé beaucoup moins souvent durant la même période, soit à peine la moitié d'entre eux, et dans le cas des gens ayant changé de domicile, un peu plus d'un sur cinq (21 pour cent) avait changé de domicile mais toujours dans la même communauté (Figure 1).

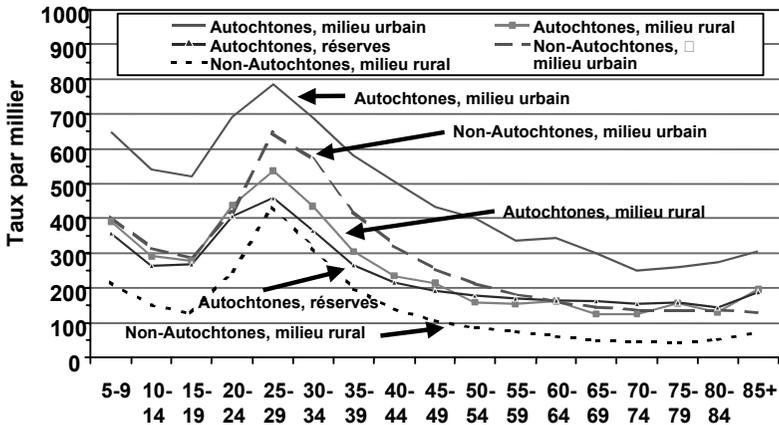
Même si les groupes autochtones se ressemblent par le fait que tous sont beaucoup plus mobiles que la population non autochtone, leur incidence et leur schéma de mobilité diffèrent selon le lieu géographique. À première vue, les taux de mobilité entre 1991 et 1996 non ventilés par lieu de résidence portent à croire que les Indiens inscrits, avec 53 pour cent qui avaient déménagé, ont tendance à être moins mobiles que d'autres populations autochtones (les Indiens non inscrits : 61 pour cent, les Métis : 58 pour cent, et les Inuits : 60 pour cent). Mais l'analyse par région géographique révèle des écarts importants selon le domicile pour les groupes autochtones ainsi que pour la population non autochtone avec, en général, une mobilité supérieure dans les régions urbaines par rapport aux régions rurales. Hors réserves, la population d'Indiens inscrits tend à être la plus mobile des groupes autochtones en région urbaine. Les groupes autochtones diffèrent aussi entre eux par le type de déménagement, c'est-à-dire, selon qu'ils migrent d'une communauté vers une autre, ou qu'ils déménagent tout simplement à l'intérieur de la même communauté. Par exemple, dans les grandes villes, les réinstallations dans la même communauté représentaient 70 pour cent de tous les déménagement des Métis, comparativement à 65 pour cent pour les Indiens inscrits, 62 pour cent pour les Indiens non inscrits, 55 pour cent pour les non-Autochtones et 46 pour cent pour les Inuits. À l'opposé de la situation dans les grandes régions urbaines, les déménagements à l'intérieur de la même communauté représentaient la vaste majorité (83 pour cent) des déménagements d'Inuits en région rurale. À titre comparatif, les personnes qui changeaient de domicile formaient environ 50 pour cent de tous les membres d'autres groupes autochtones qui déménageaient, et environ 40 pour cent de tous les non-Autochtones qui déménageaient dans des régions rurales. Il faut être prudent lorsqu'on interprète les schémas de mobilité des Inuits en régions rurales, car les subdivisions de recensement (SDR) utilisées pour définir les communautés inuites sont susceptibles d'être beaucoup plus importantes (géographiquement) que celles des communautés d'autres sous-groupes autochtones. Il est possible que certains déménagements d'Inuits à l'intérieur de la même SDR rurale portent en fait sur de grandes distances.

## Propension à déménager selon l'âge, le sexe et les lieux d'origine et de destination

La mobilité est un phénomène qui varie selon l'âge et tend à atteindre un pic au début de l'âge adulte. Mais une mobilité autochtone plus élevée par rapport à la population générale n'est pas seulement fonction de la structure par âge plus jeune des Autochtones; elle existe à tous les âges, avec des différences particulièrement prononcées en région urbaine. Par exemple, la mobilité résidentielle est plus grande chez les jeunes et chez les adultes autochtones, par rapport à la population non autochtone. Mais le schéma général de mobilité dans les groupes d'âge est similaire pour les populations. Les taux de mobilité tendent à décroître pendant les années de scolarité, atteignent un pic au début de l'âge adulte, de 20 à 29 ans, puis reculent assez régulièrement dans les cohortes plus âgées (Figure 2). Les jeunes femmes adultes ont tendance à être les plus mobiles quelle que soit la population, y compris la population autochtone (Norris, 1985, 1990, 1996).

Pour les Indiens inscrits, les femmes présentent des taux supérieurs de migration hors des réserves, et dans le sens inverse, les hommes ont des taux supérieurs de migration vers les réserves. En ce qui a trait à la migration entre régions rurales et urbaines, les taux de migration des

**Figure 2 : Taux de mobilité résidentielle sur cinq ans, Canada 1991-1996**



Note : les taux résidentiels sont calculés pour la population migrante seulement).

Source : Aboriginal Mobility and Migration Within Urban Canada: Outcomes, Factors and Implications,” Norris, M.J. et Stewart Clatworthy, 2003, AINC.

régions rurales vers les régions urbaines étaient plus élevés chez les femmes que chez les hommes tant pour les Indiens inscrits que pour les autres Autochtones. Pour les Indiens inscrits, ce schéma est semblable à celui constaté pour la migration des réserves vers les régions hors réserve. Mais dans le cas de l'afflux de population des régions urbaines vers les régions rurales, les taux de migration plus élevés pour les hommes observés dans l'afflux vers les réserves, ne se reproduisent pas dans d'autres communautés ou groupes autochtones (Norris, Cooke et Clatworthy, 2003).

Ces variations de schéma migratoire selon les lieux d'origine et de destination et le sexe laissent supposer qu'il existe des facteurs « d'attrait et d'exode » entre les communautés autochtones des réserves et hors réserve et les villes, qui ont une incidence différente sur les femmes et les hommes.

## **Flux de population origine – destination**

Sauf en ce qui a trait aux Inuits, la migration entre communautés urbaines (c'est-à-dire les mouvements de population entre une ville et une autre) représente le principal courant migratoire des Autochtones. Mais cette dimension de migration varie selon les sous-groupes autochtones. Les migrants entre les régions urbaines formaient un segment plus large de la totalité des migrants chez les Indiens non inscrits et les Métis (59 pour cent et 52 pour cent respectivement) que chez les Indiens inscrits (37 pour cent). Ces différences entre sous-groupes autochtones reflètent partiellement des différences de répartition résidentielle et d'urbanisation par sous-groupe.

Le mouvement vers les réserves et hors des réserves différencie les schémas de mobilité des Indiens inscrits des autres groupes autochtones. Le fait que le mouvement migratoire des réserves vers les villes soit atténué par l'exode des villes vers les réserves indique que la migration est un processus bidirectionnel. Les déménagements dans les deux sens entre communautés vivant dans des réserves et hors réserves représentaient environ le tiers des 87 400 Indiens inscrits ayant migré entre 1991 et 1996, alors que près des deux tiers des migrants déménageaient d'une communauté à une autre en dehors des réserves. Seulement trois pour cent de tous les Indiens inscrits quittaient une réserve pour aller dans une autre (voir Tableau 1). Près des deux tiers des 28 600 migrants entre une réserve et une localité extérieure, ou inversement, allaient vivre dans des réserves et pratiquement tous venaient de la ville. Parmi les 56 100 migrants qui déménageaient entre deux endroits situés hors réserve, une bonne moitié (58 pour cent) déménageait entre deux villes. Sur dix Indiens inscrits qui ont déménagé entre 1991 et 1996, sept se classent dans un des trois grands flux de

population : d'une ville à une autre ville (37 pour cent), d'une ville à une réserve (20 pour cent) et d'une zone rurale à une zone urbaine (quatorze pour cent). Les mouvements en provenance des réserves vers les régions urbaines (RMR et régions urbaines hors RMR) représentaient seulement sept pour cent du volume de migration (Tableau 1).

La proportion de migrants qui déménagent d'une région urbaine vers une région rurale est beaucoup plus élevée chez les Indiens non inscrits (18 pour cent) et les Métis (23 pour cent) que chez les Indiens inscrits (dix pour cent à peine). Cette différence est en partie attribuable au mouvement des villes vers les réserves de 20 pour cent des Indiens inscrits, ce qui représente leur mouvement « de la ville vers la Première nation » du fait qu'une partie du mouvement « de la ville vers une région rurale » d'autres groupes autochtones peut équivaloir pour eux à un mouvement « d'une ville vers une communauté autochtone ». Les contrastes sont encore plus marqués chez les Inuits, la population la moins urbanisée, pour laquelle le courant migratoire d'une région rurale à une autre région rurale représente la majeure partie des migrations inuites, soit 28 pour cent. Pour les quatre groupes autochtones, environ 20 pour cent des migrants font partie du flux qui pourrait inclure un mouvement le mieux décrit comme allant « d'une ville vers une communauté autochtone ».

## **Solde migratoire**

Ensemble, les réserves et les peuplements ont gagné plus de 14 000 migrants entre 1991 et 1996, surtout par des échanges avec les grandes villes (les RMR perdant 5 065 migrants au profit des réserves), les régions urbaines plus petites (4 405 migrants) et dans une moindre mesure les régions rurales (2 970 migrants). Les régions rurales et urbaines plus petites ont subi un exode total net de 6 385 et de 4 405 migrants. Alors qu'une partie de ce flux net vers l'extérieur allait vers les RMR, et des régions rurales vers de petites régions urbaines, les plus grands afflux nets étaient au profit des réserves et des peuplements (voir Figure 3).

Les régions urbaines ont également enregistré des pertes nettes de populations métisses et indiennes non inscrites, similaires à celle des Indiens inscrits.<sup>6</sup> Mais, contrairement aux Indiens inscrits migrants, cela résultait en grande partie d'échanges avec des régions rurales plutôt que des réserves, de sorte que les régions rurales ont gagné et non perdu de la population par la migration. Par exemple, les régions rurales ont gagné 1 155 Indiens non inscrits dans leurs échanges avec les villes, les grandes villes (660 migrants en provenance des RMR) et les petites villes

**Tableau 1 : Répartition des migrants autochtones par flux origine-destination, Canada, période migratoire 1991-1996**

Flux origine / destination	Indiens inscrits		Indiens non inscrits		Métis		Inuits	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Ville-ville	32 370	37.1	11 890	59.1	19 675	52.5	1 150	24.2
Ville-campagne	8 505	9.7	3 670	18.2	8 440	22.5	920	19.3
Campagne-ville	11 925	13.7	2 445	12.1	5 795	15.5	1 175	24.7
Campagne-campagne	3 290	3.8	1 165	5.8	2 550	6.8	1 330	27.9
Ville-réserve	17 155	19.6	470	2.3	535	1.4	15	0.3
Réserve-ville	6 045	6.9	240	1.2	155	0.4	30	0.6
Réserve-réserve	2 670	3.1	35	0.2	15	0.0	-	0.0
Réserve-campagne	1 205	1.4	75	0.4	90	0.2	100	2.1
Campagne-réserve	4 175	4.8	140	0.7	205	0.5	40	0.8
<b>Nbre TOTAL de migrants 5 et +</b>	<b>87 340</b>	<b>100.0</b>	<b>20 130</b>	<b>100.0</b>	<b>37 460</b>	<b>100.0</b>	<b>4 760</b>	<b>100.0</b>
<b>Population TOTALE 5 et +</b>	<b>424 765</b>		<b>77 505</b>		<b>162 925</b>		<b>34 085</b>	
<b>% migrants sur Population totale 5 et +</b>	<b>20.6</b>		<b>26.0</b>		<b>23.0</b>		<b>14.0</b>	

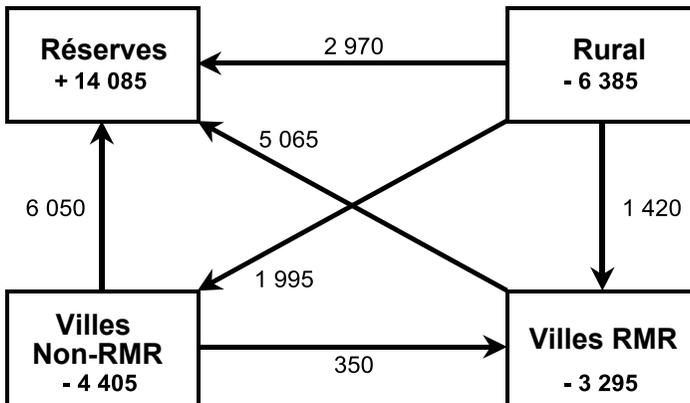
Source : Statistique Canada, Recensement du Canada 1996 (données non publi.).

(560 migrants provenant de régions urbaines hors-RMR). Comme pour les Indiens non inscrits, chez les Métis, les régions rurales ont gagné en population grâce à l'immigration nette, alors que les grandes villes ont enregistré les plus grosses pertes nettes. Dans le cas des Inuits, les schémas de migration nette ont peu contribué au redéploiement de la population.<sup>7</sup> De sorte que les petites régions urbaines ont enregistré un léger afflux net de 245 migrants, sans changement mesurable pour les plus grandes RMR (voir Norris, Cooke et Clatworthy, 2003).

## Taux de migration nette

L'importance de l'effet migratoire se reflète dans les taux de migration nette, qui varient à la fois selon le lieu géographique et le groupe autochtone. Par exemple, dans le cas des Indiens inscrits, l'incidence de la migration nette sur la population était la plus prononcée dans les régions rurales, qui ont subi une perte importante de population. Même si les réserves ont effectivement gagné en population par suite d'afflux nets d'immigrants, l'effet, bien que positif sur la croissance démographique des réserves, a été relativement faible. Par conséquent, même si les principales références dans la migration des Indiens inscrits continuent d'être les régions urbaines et les réserves, l'incidence sur le plan des gains ou des pertes nets de population se fait ressentir le plus dans les régions rurales, qui ont perdu leur population d'Indiens inscrits à la suite de la migration essentiellement vers les régions urbaines (Figure 3). Inversement, tandis

**Figure 3 : Flux migratoires nets sur cinq ans  
Indiens inscrits de 5 ans et +, Canada, 1991-1996**

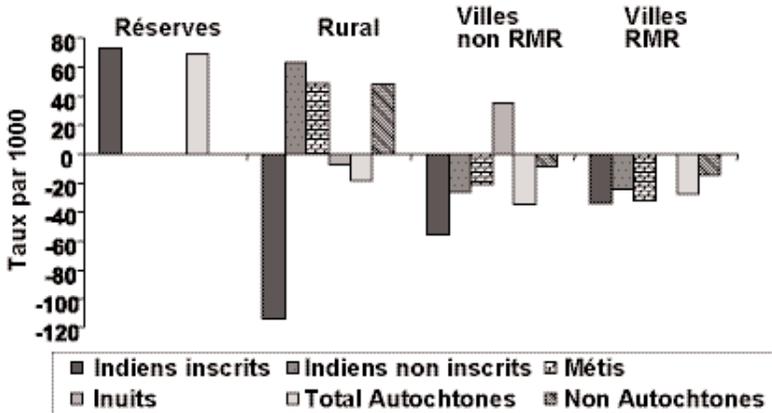


Source : Statistique Canada, Recensement du Canada de 1996 (données non publiées).  
Extrait de Norris et coll. 2002.

que la migration nette vers les régions urbaines était également négative à cause des pertes nettes subies au profit des réserves, l'incidence était faible par rapport à la population des régions urbaines. Dans les régions rurales, la perte élevée de population d'Indiens inscrits contraste fortement avec le gain d'Indiens non inscrits et de Métis. Dans les grandes villes, tous les groupes ont connu un faible taux d'émigration nette.

La plupart des schémas observés pour la période 1991-1996 représentent un maintien des tendances antérieures. Par exemple, les données du recensement portent à croire qu'il y a eu constamment afflux ou gain net d'Indiens inscrits migrant vers les réserves, même s'il est relativement petit par rapport à la population de celles-ci. Durant les années 70 et 80, le schéma de migration positive nette vers les réserves et vers les villes s'est poursuivi. Les migrants vers les réserves en provenance de régions urbaines dépassaient le nombre de ceux qui quittaient les réserves (Norris, 1992). Les régions rurales (hors réserves) et les régions urbaines plus petites ont subi une perte nette continue d'Indiens inscrits migrants entre 1986 et 1991, ainsi que durant les périodes quinquennales étudiées antérieurement depuis celle de 1966 à 1971. Les schémas de gains et de pertes nets observés pour les réserves, les régions rurales et les régions urbaines plus petites entre 1991 et 1996 étaient très similaires aux observations du recensement antérieur sur les flux de migration nette quinquennaux. Dans le cas des régions urbaines plus grandes (RMR), ces

**Figure 4 : Taux migratoires nets selon le lieu de résidence, Canada, 1991-1996**



Source : Statistique Canada, Recensement du Canada de 1996 (données non publiées). Extrait de la présentation par affiches « Migration and Residential Mobility of Aboriginal Groups: An Analysis of Census Data », Norris, M.J., D. Beavon, E. Guimond et M. Cooke, 2000, AINC.

grandes villes ont en réalité enregistré des gains nets de migrants au cours des périodes antérieures, de 1986 à 1991 et de 1981 à 1986, (à l'exception de la période de 1976 à 1981, caractérisée en général comme une période de « revirement métropolitain » du point de vue migratoire) et surtout durant la période 1966-1971 où il semblait y avoir une urbanisation soutenue et des taux d'immigration nets élevés des Indiens inscrits vers les RMR.

## La migration comme composante de la croissance

La migration peut jouer un rôle significatif ou négligeable dans la croissance démographique de n'importe quelle région géographique, en fonction de l'effet net des flux migratoires vers et en provenance de cette région, par rapport à la taille de sa population. La taille de la population autochtone au Canada et sa répartition entre les régions rurales et urbaines et les communautés autochtones ont changé considérablement depuis les années 60. Comme Guimond (2000) l'indique, la population totale d'ascendance autochtone s'est accrue de façon spectaculaire, et la majeure partie de cette expansion *semble* s'être produite dans les régions urbaines.

Comme l'analyse précédente des schémas de migration nette le démontre, la migration n'est actuellement un facteur important de la croissance positive de la population autochtone dans aucune des zones géographiques étudiées (voir aussi Guimond). Dans le cas des Indiens inscrits, la migration a beaucoup contribué aux mouvements de population uniquement dans les régions rurales, qui ont subi d'importantes pertes nettes. Pour ce qui est des réserves et des grands centres urbains, la migration ne semble pas avoir joué de rôle prépondérant dans les accroissements démographiques observés. Le fait qu'à *la fois* les réserves et les grandes régions urbaines (jusqu'au recensement de 1996) ont régulièrement fait des gains nets de population ébranle l'idée populaire qu'il y a un exode continu des réserves. Il est important de tenir compte de tous les facteurs qui risquent d'affecter la croissance en général et ceux qui sont spécifiques aux différents groupes autochtones proprement dits. Parmi ces autres facteurs (voir Guimond, 1999; Clatworthy, Hull et Loughren, 1997), notons la fécondité, la croissance naturelle de la population, les modifications juridiques, notamment les réintégrations législatives et l'héritage du statut en vertu de la *Loi sur les Indiens*, et aussi les changements d'identité ethnique, ou la mobilité ou l'évolution ethnique, les mariages entre membres de familles ou de tribus différentes et la fondation d'une famille. Pris individuellement, tous ces facteurs pourraient entraîner des taux d'accroissement différentiel entre les

réserves et les villes. Mais depuis la dernière décennie, le plus fort accroissement de population d'Indiens inscrits hors réserve était imputable aux réintégrations législatives, quelque 120 000 jusqu'à présent, induites par les modifications apportées à la *Loi sur les Indiens* en 1985 (également connue comme le Projet de loi C-31). Le fait que près de 85 pour cent des Indiens nouvellement inscrits en vertu du Projet de loi C-31 continuent à vivre hors des réserves signifie qu'entre 1985 et 1995, il s'est produit un changement spectaculaire dans le clivage de population habitant dans les réserves et à l'extérieur. Le fait que les chiffres du recensement de la population des réserves aient aussi augmenté de façon significative entre 1991 et 1996 prouve encore plus que les réserves ne sont pas en proie à un exode massif de leur population au profit des régions urbaines (Norris, 2000).

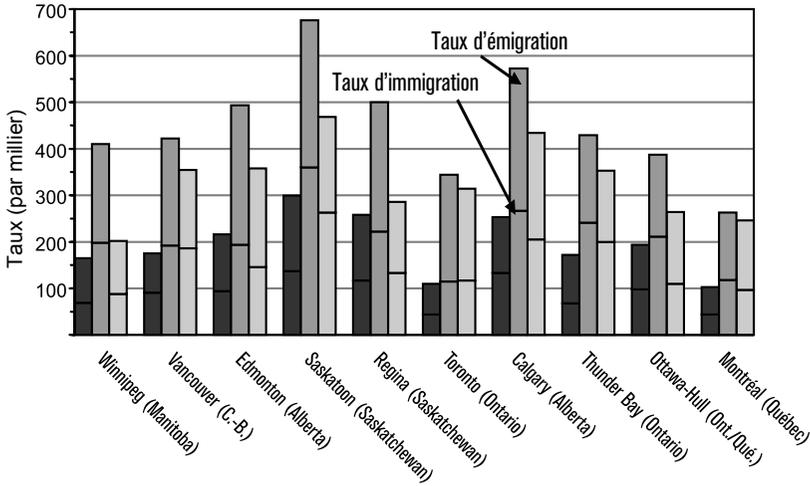
Nous ne pouvons pas ignorer les taux élevés de migration dans les deux sens « vers les villes et hors des villes », ni la grande mobilité « au sein des villes », vu les conséquences de l'instabilité résidentielle sur le bien-être des Autochtones dans les villes. Mais il est probable que ce « roulement » élevé, surtout pour les Indiens inscrits, a contribué à l'impression que les villes gagnent en population par la migration. Les réserves augmentent le « roulement » de population à destination et en provenance des villes. Alors que d'autres communautés autochtones ont connu une émigration nette durant cette période, les réserves ont affiché des gains nets de migrants au sein des Indiens inscrits.

## **Migration en provenance et à destination des villes**

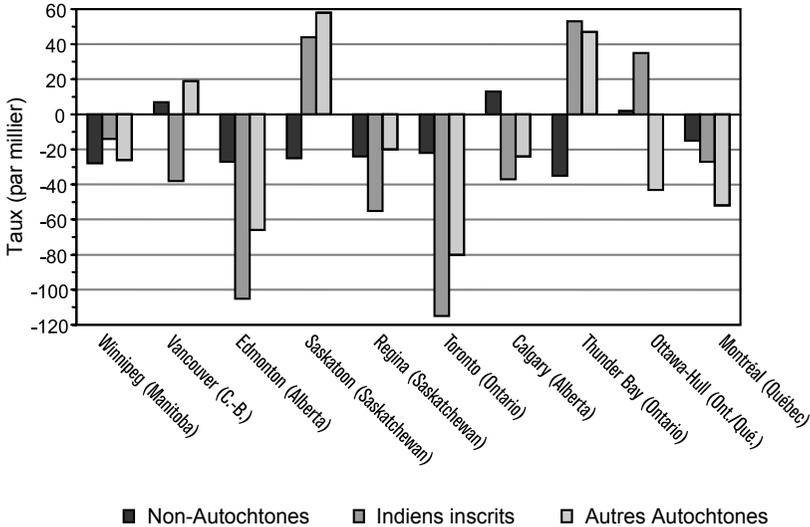
Comme on le voit à la Figure 5 pour les dix plus grandes RMR d'après la population d'Indiens inscrits, les Indiens inscrits affichent régulièrement les taux les plus élevés d'immigration et d'émigration et donc, de migration totale, suivis par d'autres groupes autochtones (dont les Métis et les Indiens non inscrits) puis par les Canadiens en général. Entre 1991 et 1996, la plupart de ces RMR ont en général enregistré des pertes nettes de population par la migration de ces trois groupes, avec les exceptions notables de Saskatoon et de Thunder Bay, qui ont enregistré des gains nets d'Indiens inscrits et « d'autres migrants autochtones ».

Comme le montre la Figure 5, il existe des écarts entre les RMR sur le plan de leur volume total de migration (immigration plus émigration) et de leur solde migratoire (migration nette). Différentes régions urbaines peuvent présenter divers facteurs « d'attrait et d'exode », notamment la présence de populations autochtones urbaines importantes (comme à

**Figure 5 : Taux migratoires bruts sur cinq ans pour les dix premières villes canadiennes, 1991-1996**



**Taux migratoires nets pour les dix premières villes canadiennes, 1991-1996**



■ Non-Autochtones    ■ Indiens inscrits    □ Autres Autochtones

Source : Statistique Canada, Recensement du Canada de 1996 (données non publiées)  
Extrait de Norris et coll., 2002.

Regina et à Winnipeg) ou des organismes d'enseignement (comme à Thunder Bay), ou d'autres caractéristiques économiques et sociales de régions urbaines individuelles. Mais, sans analyse plus poussée, on ne peut que spéculer sur la variété des facteurs qui affectent les schémas de migration entre les villes. Il se pourrait que les restrictions apportées aux politiques provinciales de bien-être social au début des années 90 en Alberta et en Ontario aient modifié les schémas de migration dans les grandes villes de ces provinces. D'autre part, d'autres forces dans les économies urbaines et provinciales plus importantes ont certainement dû modifier aussi ces schémas de migration. De même, on peut s'attendre à ce que le rôle que jouent les villes comme centres de services essentiels (comme Thunder Bay) influence les schémas de migration.

En ce qui concerne la migration vers les villes et hors des villes, les réserves elles-mêmes peuvent contribuer de manière significative à faire monter les taux chez les Indiens inscrits plus que parmi d'autres populations autochtones, du fait qu'elles offrent aux migrants potentiels un ensemble unique de facteurs, comme le logement, qui constitue une raison importante de déménager (Clatworthy, 1996). Alors que d'autres communautés autochtones (par ex. métisses et inuites) ont vécu une émigration nette durant la période, les réserves ont affiché des gains nets de migrants parmi les Indiens inscrits (Norris, Clatworthy et Cooke, 2003). En général, revenir habiter dans une réserve est une option qui n'est offerte qu'aux Indiens inscrits. D'autre part, on n'observe pas les mêmes taux élevés d'immigration masculine vers les réserves dans l'immigration vers d'autres communautés autochtones, ni d'ailleurs dans la migration en provenance des régions urbaines vers les régions rurales chez les Indiens inscrits.

En tant que lieux d'origine et de destination à la fois, les réserves contribuent à augmenter le « roulement » vers les villes et en provenance des villes, comme c'était le cas de la RMR de Winnipeg, qui a connu des taux d'immigration et d'émigration des Indiens inscrits deux fois plus élevés que ceux d'autres populations autochtones. Entre 1991 et 1996, quelque 27 pour cent des Indiens inscrits qui ont émigré à Winnipeg venaient des réserves, alors que 47 pour cent des Indiens inscrits qui quittaient Winnipeg allaient vivre dans des réserves. Manifestement, si on soustrayait les flux de population entre Winnipeg et les communautés des réserves, les taux de migration des Indiens inscrits vers Winnipeg et hors de cette ville ressembleraient davantage à ceux des autres populations autochtones.

## Facteurs d'attrait et d'exode

La documentation a eu tendance à se concentrer sur les facteurs « d'attrait » et « d'exode » qui contribuent à la migration entre les villes et les réserves. Par exemple, au nombre des facteurs « d'exode », notons l'absence d'emplois et les difficultés sociales qui en résultent (Trovato, 1994, p. 15), la pauvreté dans les réserves (Hawthorn, 1966; McCaskill, 1970; Falconer, 1985; Trovato, 1994), le mariage et la fondation d'une famille, l'ennui (Denton, 1972), la qualité de vie médiocre, le manque de logement, d'infrastructures de santé, de possibilités d'instruction et d'institutions complètes (Gerber, 1984; Trovato, 1994), et la politique des bandes (Cooke, 1999). À ces facteurs « d'exode » correspondent des facteurs « d'attrait » de la ville pour les migrants, comme les « grosses lumières » dans le cas des jeunes adultes (Krotz, 1980) ou un accès facilité au logement.

En général, la migration hors des villes vers les réserves a été surtout attribuée à la migration à rebours (Frideres, 1974; Siggner, 1977; Norris, 1990) et qualifiée comme le résultat d'une incapacité des gens ayant quitté les communautés des réserves à trouver de l'emploi ou à s'ajuster à la vie urbaine (Trovato et coll., 1994, p. 287). De plus, le manque d'accès à un logement abordable est un important facteur « d'exode » des villes (Trovato, 1994, p. 28; Cooke, 1999). Pour ceux qui arrivent à se trouver un logement dans les communautés des réserves, revenir chez eux à la réserve peut être préférable à rester à la ville, où les logements abordables sont souvent situés dans des quartiers des centres-villes qui dépérissent (CRPA, 1996).

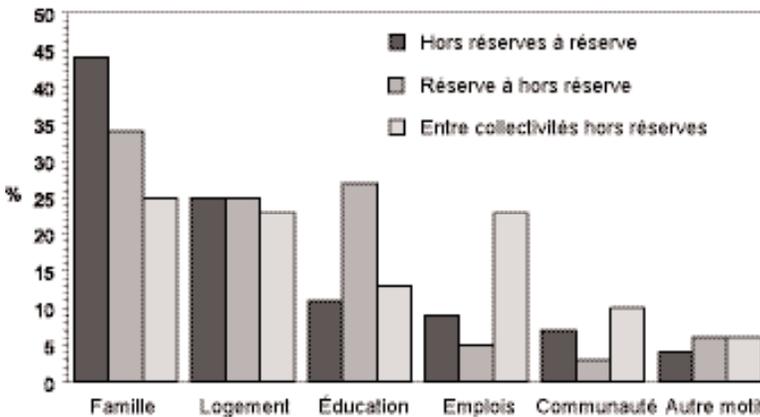
Comme destinations, les réserves ou les communautés autochtones présentent des facteurs « d'attrait » à cause de leur rôle de port d'attache et de « creuset culturel » vers lequel le retour est possible et relativement facile (Lurie, 1967). Dans les réserves, il y a les amis, le soutien de la famille étendue, et les activités et services appropriés sur le plan culturel qu'on risque de ne pas retrouver en dehors de la réserve. Par conséquent, les gens peuvent percevoir que la communauté de la réserve offre une meilleure qualité de vie que les centres urbains pour élever des enfants – avec moins de criminalité et moins d'abus d'alcool et de drogues. D'autres gens pensent que le retour à la communauté de la réserve est une option souhaitable (Cooke, 1999).

De plus, par rapport aux autres communautés autochtones, les réserves offrent un ensemble unique de facteurs pour les migrants potentiels (statut juridique, avantages, admissibilité à du financement pour le logement) comme le montrent les taux élevés de mobilité des Indiens inscrits entre les réserves et les régions urbaines, le schéma particulier d'immigration plus forte des hommes vers les réserves, ainsi que les afflux nets de migrants vers les réserves.

## Motifs de migration

Jusqu'à tout récemment, on a consacré assez peu de recherche analytique aux motifs qui incitent les populations autochtones à déménager. Par exemple, la croyance répandue selon laquelle la principale raison pour quitter les réserves et aller vivre à la ville soit de chercher de l'emploi n'a pas été vraiment vérifiée empiriquement vu l'absence de statistiques avant l'Enquête auprès des peuples autochtones de 1991 (EPA), qui comportait des questions sur les motifs de déménagement (Statistique Canada, 1993). On s'est aperçu que les principaux motifs de migration étaient la famille et le logement, quelle que soit la destination, suivis de l'éducation dans le cas des départs de la réserve, et de l'emploi dans le cas des déménagements entre communautés urbaines.

**Figure 6 : Motifs de migration par flux d'origine-destination, Indiens inscrits, Canada, 1991**



Source : Statistique Canada, Enquête auprès des peuples autochtones 1991.

Extrait de Clatworthy et Cooke, 2001

## Caractéristiques des individus et des communautés intervenant dans la décision de migrer

On peut considérer la migration comme le résultat de l'interaction des caractéristiques de l'individu, de la communauté et du lieu de destination. Peters (1994) avance que les femmes autochtones [qui sont surreprésentées dans la population migrante selon des études faites par Gerber (1977), Clatworthy (1980, 1996) et Norris (1985, 1990, 1996)] ont tendance à déménager dans un contexte familial, alors que les hommes ont tendance à déménager seuls, en tant qu'individus « motivés économiquement »

(Clatworthy, 1980, 1981; Clatworthy et Hull, 1983). L'Enquête auprès des peuples autochtones de 1991 indique que les hommes étaient plus portés que les femmes à mentionner des motifs de logement et d'éducation pour quitter leur communauté de la réserve, tandis que les femmes étaient beaucoup plus enclines à trouver des raisons d'ordre familial (Clatworthy, 2002).

Dans les communautés « proches » ou « éloignées » des centres urbains, les gens sont plus susceptibles de partir et moins susceptibles de revenir. (Gerber 1977, 1984; Clatworthy et Cooke, 2001). Par exemple, dans les communautés les plus proches des centres de services urbains (dans un rayon de 60 km), et celles les plus éloignées des centres urbains (au-delà de 300 km), on peut prédire des taux d'émigration plus élevés et des taux d'immigration moins élevés que dans les communautés situées à des distances moyennes. On constate aussi que les communautés affichant les plus forts taux de participation aux activités culturelles traditionnelles ont tendance à avoir des taux d'émigration plus faibles. En fait, des taux élevés de développement économique dans les communautés peuvent favoriser l'émigration hors des réserves à cause de l'interconnectivité avec le marché du travail et l'économie plus large en dehors de la réserve (Clatworthy, à paraître).

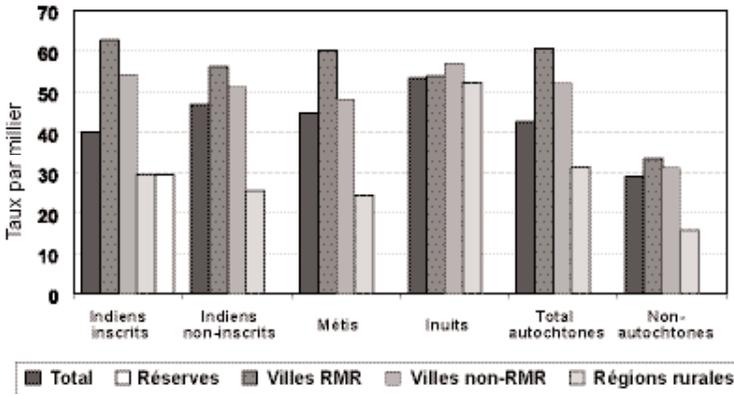
## **Mobilité résidentielle au sein des villes**

Comme nous l'avons vu plus haut, à l'intérieur des grandes villes, les gens qui changent de domicile englobent une portion beaucoup plus large d'Autochtones que de non-Autochtones, et ce sont les Métis qui demeurent la portion la plus forte de gens qui changent de domicile (Figure 1). D'une part, si l'on considère le taux de mobilité résidentielle par rapport à la population qui ne migre pas, autrement dit, en excluant les migrants du dénominateur (population à risque), on s'aperçoit que même si les taux de mobilité résidentielle continuent à être beaucoup plus élevés que ceux de la population non autochtone dans les régions urbaines (Figure 2), ce sont les Indiens inscrits des grandes et des petites villes qui affichent des taux de mobilité résidentielle légèrement plus élevés comparativement aux autres groupes autochtones (à l'exception des Inuits dans les petites villes)<sup>8</sup> (Figure 7). Mais en général, à l'intérieur des régions urbaines, les différences de mobilité résidentielle entre les groupes autochtones ne sont pas aussi prononcées que les différences de migration vers les villes et hors des villes notées auparavant (où les Indiens inscrits ont démontré systématiquement des taux supérieurs de migration vers les villes et hors des villes). Les taux élevés de mobilité résidentielle remarquables au sein de tous les groupes autochtones dans les régions urbaines portent

à croire que les facteurs qui entraînent une instabilité résidentielle (p. ex., le manque de logements, la faiblesse des revenus et les faibles taux d'accèsion à la propriété) existent dans tous les sous-groupes.

**Figure 7 : Taux de mobilité résidentielle selon le lieu de résidence au Canada, 1991-1996**

Entre 1991 et 1996, quelque 55 pour cent de la population a déménagé (22 pour cent de migration et 33 pour cent de mobilité résidentielle) contre 43 pour cent pour les non-Autochtones (20 pour cent de migration et 23 pour cent de mobilité résidentielle).



Source : « Aboriginal Mobility and Migration Within Canada: Outcomes, Factors and Implications », Norris, M.J. et Stewart Clatworthy, 2003, AINC.s

Pour l'instant, les considérations les plus importantes de la mobilité autochtone ne sont pas le redéploiement de la population, mais plutôt le taux élevé de mouvement ou de « roulement » tant « en direction qu'en provenance » des villes et « à l'intérieur » des villes. En particulier, des taux très élevés de mobilité résidentielle portent à croire que beaucoup de déménagements d'Autochtones peuvent ne pas déboucher sur des résultats « constructifs » ou « positifs ».

**Effets de la mobilité autochtone dans le contexte urbain**

Les résultats et les facteurs associés à la mobilité autochtone ont des effets significatifs sur le bien-être des Autochtones dans les régions urbaines. La population autochtone urbaine vit des changements continuels. Les statistiques portent à croire que c'est une population très mobile, caractérisée par l'instabilité et l'éclatement des familles, avec une forte proportion de femmes monoparentales, qui sont marginalisées économiquement par de faibles revenus et qui connaissent des taux de

victimisation et de criminalité très élevés. Beaucoup de ces facteurs ont le potentiel d'influer sur la prestation des services, notamment la scolarité et le logement. Le logement est un motif important de déménagement pas seulement hors des réserves, mais aussi vers les réserves, et cela explique aussi les taux élevés de mobilité résidentielle dans les régions urbaines. Les Autochtones vivent souvent dans de vieux logements, généralement délabrés (Clatworthy, 1996, p. 24), et ont davantage de difficultés à trouver des logements convenables à cause de la discrimination dont ils font l'objet et de leurs revenus inférieurs à la moyenne (Barsh, 1997).

La croyance selon laquelle les caractéristiques des populations autochtones urbaines sont fortement associées aux migrants fait partie du mythe qui attribue largement la croissance urbaine à la migration hors des réserves. Ces malentendus risquent de nuire à l'élaboration de politiques. Les caractéristiques démographiques et socio-économiques et, de ce fait, les besoins et les services, ont tendance à varier chez les gens qui ne déménagent pas, ceux qui changent de domicile et les migrants, et pour ces derniers, en fonction de leur domicile antérieur, que ce soit une autre ville ou une réserve. Le phénomène de la mobilité ethnique fait aussi partie des caractéristiques de migration et de non-migration en région urbaine, notamment l'effet des « nouveaux Autochtones » (ceux qui ne s'identifiaient pas comme Autochtones dans des recensements antérieurs – qui peuvent aussi avoir émigré plus tôt de communautés autochtones).

Les gens qui changent de domicile, qui représentent la moitié de la population autochtone dans les RMR urbaines, sont davantage susceptibles que ceux qui n'en changent pas de connaître des difficultés financières pour accéder à un logement et connaissent au moins une fois un besoin de logement ou vivent dans un logement inadéquat (Clatworthy, 2000). Par rapport à leurs homologues qui ne migrent pas, les Autochtones qui migrent, soit environ 20 pour cent de la population autochtone des RMR urbaines et qui ont surtout déménagé d'une ville à une autre, ont tendance à être plus jeunes, avec une majorité de femmes, et à différents stades du développement familial – ils se caractérisent par des familles plus jeunes avec, par conséquent, moins d'enfants, et les familles monoparentales sont plus fréquentes. En général, les Autochtones qui migrent ont une scolarité plus élevée et fréquentent davantage l'école, mais même s'ils sont plus susceptibles d'être actifs sur le marché du travail dans leur nouvelle communauté, ils connaissent effectivement des taux de chômage supérieurs, surtout chez les jeunes. Les caractéristiques des personnes qui déménagent vers des régions urbaines sont susceptibles de varier selon leur domicile d'origine – que ce soit une autre ville, une

réserve ou une autre communauté autochtone – et par conséquent leurs besoins et leurs services différent. L'effet de la mobilité fréquente en région urbaine n'est pas tant le changement de taille de population que l'important roulement de population et l'évolution de sa composition, avec des effets perturbateurs concomitants sur les individus, les familles, les communautés et les prestataires de services. Par conséquent, les programmes qui offrent par quartier des services sociaux aux populations autochtones urbaines pour la santé, l'emploi et l'éducation risquent particulièrement d'être affectés.

## **Effets pervers de la grande mobilité sur les résultats scolaires**

La prestation de services éducatifs, par exemple, illustre bien les défis et les conséquences pour le bien-être qui vont de pair avec des taux élevés de mobilité et d'instabilité résidentielle. Clatworthy (2000) a remarqué un lien positif étroit entre la part de population autochtone et les taux de roulement scolaire dans les quartiers du centre de Winnipeg – et a démontré qu'un accroissement de dix pour cent des Autochtones dans la population du quartier entraîne une hausse de quatorze pour cent du roulement des élèves. Même si des données non scientifiques portent à croire que la performance scolaire est affectée négativement par ce roulement élevé, une étude américaine montre clairement l'importance de la mobilité sur la performance des élèves et examine le lien entre la mobilité des enfants et la situation du logement et les résultats scolaires. Le rapport du Journal of Housing and Community Development sur le lien entre le logement et l'éducation indique que le lien entre la mobilité des élèves et leurs résultats scolaires (y compris leurs problèmes de comportement) justifie une attention particulière, comme l'a démontré une étude réalisée en 1994 par le Government Accounting Office (GAO), qui recommandait que la politique éducative américaine reconnaisse et mesure ce phénomène de mobilité comme un facteur important contribuant à la sous-performance scolaire des élèves.

[Traduction] « L'étude du GAO [...] révèle que, dans notre pays, parmi les élèves de troisième année qui ont changé d'école fréquemment, 41 pour cent se situent en dessous du niveau de la classe pour la lecture, contre 26 pour cent des élèves de troisième année qui n'ont jamais changé d'école. [...] Les résultats sont semblables pour les mathématiques [...] Les enfants qui ont déménagé souvent sont aussi plus susceptibles de manifester des problèmes de comportement. »

La piètre performance scolaire chez les Autochtones au Canada est un sujet d'inquiétude croissant et on ne peut ignorer les effets du roulement élevé de population sur les résultats scolaires, surtout quand on sait que l'éducation est l'une des principales raisons pour lesquelles les gens quittent les réserves. En réalité, dans la note à propos des considérations additionnelles émanant du Rapport sur la surreprésentation des élèves autochtones signalés comme ayant des troubles du comportement (novembre 2001), le ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique reconnaît l'importance de la mobilité comme obstacle à la réussite des élèves, à la fois extérieurement et comme conséquence non intentionnelle du système scolaire proprement dit.

[Traduction] « Il existe des obstacles à la réussite des enfants autochtones reconnus comme ayant de graves problèmes de comportement et l'un d'eux est la mobilité. Dans certains cas, la mobilité et l'instabilité des familles peuvent être problématiques. [...] Ce que l'étude ne mentionne pas, c'est que la mobilité engendrée par le système scolaire peut être autant perturbatrice pour un élève. Lorsque les élèves ont des problèmes de comportement, une partie du problème provient du fait qu'on les retire parfois de la classe régulière pour les placer dans un milieu différent ou une classe spéciale. [...] Quand les élèves autochtones se sentent marginalisés, ils risquent de se sentir découragés et n'essaient plus d'apprendre ou même ne veulent plus aller à l'école. » (Page 4 de la note afférente au Rapport du ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique, 2001).

Ce dernier point souligne également les défis de fournir des services appropriés sur le plan culturel dans les régions urbaines, pas seulement en éducation mais aussi dans beaucoup d'autres domaines comme les services de santé et à la famille, et nous rappelle que les réserves restent des destinations attrayantes comme « creuset culturel » pour les Autochtones des régions urbaines qui se sentent isolés socialement ou culturellement, si ce n'est pas marginalisés économiquement.

## **Isolement social et cohésion sociale**

Un des grands défis des Autochtones qui vivent en région urbaine est de maintenir leur identité culturelle et de créer des institutions urbaines reflétant les valeurs autochtones (Commission royale sur les peuples autochtones, 1996). Dans la mesure où les institutions urbaines sont en conflit avec les valeurs culturelles autochtones, les expériences des Autochtones qui migrent dans un milieu urbain peuvent être abordées

dans une perspective d'isolement social (Wilson, 1987, p. 60) comme l'a montré Yang (2002), de sorte que l'isolement social est caractérisé par une absence de contact ou d'interaction soutenue avec les individus et les institutions qui représentent la société dominante. [Traduction] « Coupés de la société dominante à la fois socialement et sur le plan résidentiel, les individus sont privés de modèles de comportement social et d'accès à des possibilités, ce qui entraîne leur marginalisation économique et exacerbe davantage leur isolement social (Whyte et Parish, 1984; Fernandez et Harris, 1992) ». (Yang, 2002).

L'isolement social et la marginalisation économique ont des conséquences sur l'accroissement de la mobilité, et sur les besoins des Autochtones et les défis qui les attendent en créant leurs propres institutions et en développant une cohésion sociale dans le milieu urbain. Selon Beavon et Norris (1999), la grande mobilité (ou le roulement) risque d'affaiblir la cohésion sociale dans les communautés et dans les quartiers et, par conséquent, les gens vivant dans ces régions risquent de présenter des problèmes sociaux plus graves (niveau de scolarité plus bas, divorces, criminalité, suicides) qui, à leur tour pourraient accélérer encore leur taux de « roulement ».

## **Conclusion et post-scriptum**

En conclusion, il est évident que les recherches sur la mobilité des Autochtones devront à l'avenir se concentrer sur la turbulence dans les communautés urbaines causée par des taux élevés d'instabilité domiciliaire, ainsi que par le va-et-vient entre les réserves et les régions urbaines. Indéniablement, un roulement constant de population entre deux régions est perturbateur socialement, selon le temps que les gens passent loin de chez eux (Gould et Prothero, 1975, p. 45). Dans le cas de la population autochtone urbaine, ce schéma peut affecter les prestations de services et avoir des effets négatifs sur la création de solides institutions communautaires autochtones urbaines. Pour les communautés des réserves, un gros roulement de population risque aussi d'affecter les institutions communautaires et la cohésion sociale. Si l'on regarde l'avenir, pour les réserves, la pénurie de logements fonctionnels et de débouchés d'emplois dans les communautés des Premières nations risque d'accroître les pressions à émigrer des réserves, surtout compte tenu des prévisions d'une croissance rapide de la population en âge de travailler. Par contre, ces mêmes prévisions annoncent un vieillissement de la population autochtone. Ce processus pourrait favoriser la stabilité domiciliaire parce que les gens sont moins portés à déménager en vieillissant. Pour le moment, c'est la fréquence des mouvements de population entre les

réserves et les villes, et au sein des villes, et non un exode des premières, qui a les plus gros effets sur le bien-être des peuples et des communautés autochtones.

Les résultats du recensement de 2001 incitent aussi à croire que des schémas similaires de mobilité et de migration se maintiendront, vu les faits saillants signalés par Statistique Canada :

« Davantage de gens déménagent vers les réserves indiennes que hors des réserves » ; et en ce qui concerne la grande mobilité encore une fois observée, « ce fort roulement de population [...] entraîne des défis sur le plan des soins de santé, du logement et des services sociaux, ainsi que sur les systèmes scolaires locaux ».

Une analyse préliminaire des données du recensement de 2001 pour les Indiens inscrits incite à croire au maintien de leurs schémas de migration antérieurs, avec de légers afflux nets vers les réserves (de quelque 10 000 migrants) alors que les grandes régions urbaines continuent d'afficher des pertes nettes relativement petites pour la période 1996-2001, mais de légers afflux nets sur la période d'un an de 2000-2001. Les schémas de migration nette sur cinq ans chez les Métis sont quelque peu similaires à ceux observés lors du recensement de 1996. Les régions rurales ont gagné des migrants dans leurs échanges avec les régions urbaines, les grandes villes ont affiché un afflux net (mais relativement faible) au lieu d'un exode net comme en 1996, et les villes plus petites ont continué à afficher des exodes nets. Ce sont les schémas de migration des Indiens non inscrits pendant la période 1996-2001 qui différaient le plus des schémas antérieurs. Le niveau global de migration nette pour les régions rurales était pratiquement nul durant la période, par rapport aux gros afflux nets vers les régions rurales des cinq années précédentes. En réalité, l'effet net de la migration entre 1996-2001 des Indiens non inscrits était pratiquement nul en ce qui concerne le redéploiement de la population, comme c'était d'ailleurs le cas pour les Inuits – même si, pour ces derniers, cela s'est également vérifié en 1996.

Pour ce qui est de la migration vers les villes et hors des villes, l'analyse des données quinquennales jusqu'ici indique nettement des taux plus élevés d'immigration, d'émigration et de volume total de migration pour les populations autochtones, au moins le double de ceux des non-Autochtones. De même, pour la plupart des villes étudiées, les taux de migration des Indiens inscrits ont continué d'être supérieurs à ceux des autres groupes autochtones, même si c'était dans une moindre mesure que dans la période de cinq ans qui précédait.

Dans le cas de la mobilité ethnique, les résultats du recensement de 2001 portent à croire que ce phénomène se poursuivra en particulier dans le cas des Métis qui, selon Statistique Canada, enregistraient « [...] le gain de population le plus élevé des trois groupes autochtones (Indiens d'Amérique du Nord, Métis et Inuits)... avec une augmentation de 43 pour cent par rapport à [...] cinq ans plus tôt », et une population largement urbanisée, avec plus des deux tiers vivant en région urbaine. Tel que signalé dans la publication des données du recensement proprement dit et comme le corroborent les données de migration de 2001 : « On ne peut pas attribuer toute la croissance de la population à des facteurs démographiques »<sup>9</sup> – et manifestement la migration n'est pas une composante importante de cette croissance.<sup>10</sup>

Les conclusions du recensement de 2001 indiquent encore une fois que la migration n'est toujours actuellement un facteur important de la croissance positive de la population autochtone dans aucune des régions étudiées, notamment en ce qui concerne les réserves et les grands centres urbains. De plus, ces conclusions confirment encore que, pour l'instant, les enjeux les plus importants de la mobilité autochtone ne sont pas une nouvelle répartition de la population, mais davantage le taux élevé de mouvement ou de « roulement » à la fois « vers les villes et hors des villes » et à l'intérieur des villes, ce qui a le plus d'incidence sur le bien-être des peuples et des communautés autochtones.

## Notes

---

- 1 Les opinions exprimées dans cet article sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles des ministères des Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) et du Patrimoine canadien. Les auteurs tiennent à remercier pour leur précieux soutien technique Lucette Dell'Oso, de la Direction des recherches et de l'analyse d'AINC, et Gerry Ouellette, de Statistique Canada.
- 2 Définir les populations autochtones est une tâche multidimensionnelle qui oblige à faire chevaucher des concepts d'affiliation ethnique et de statut juridique. Par conséquent, les différents recensements dont il est question ici comportent des multiples. Par exemple, certains Métis sont des Indiens inscrits.
- 3 En 1985, des amendements à la *Loi sur les Indiens* ont redonné le statut d'Indien inscrit à ceux qui l'avaient perdu à cause de certaines dispositions de versions précédentes de la *Loi*.
- 4 Les migrants externes, ces gens qui vivaient à l'extérieur du Canada cinq ans ou un an plus tôt ne sont pas considérés comme un facteur significatif de la migration autochtone ; de plus, le recensement ne peut évaluer l'émigration externe parce que les Canadiens dont le domicile habituel est à l'étranger ne participent pas au recensement.
- 5 Nous estimons que leur proportion est sans doute plus proche de 60 pour cent d'après les chiffres rajustés de l'Enquête auprès des peuples autochtones de 1991 (EPA) (Norris et coll, 1996) et du Registre sur les Indiens.

- 6 Les réserves et les peuplements ont connu une légère activité qui s'est soldée par une faible immigration nette.
- 7 Il faut faire preuve de prudence dans l'interprétation des schémas indiqués lorsqu'il s'agit de petits nombres.
- 8 Il faut faire preuve de prudence dans l'interprétation des taux indiqués lorsqu'il s'agit de petits nombres.
- 9 Une sensibilisation accrue aux problèmes des Métis mis en lumière par des affaires judiciaires portant sur les droits des Métis, des discussions constitutionnelles, ainsi qu'un meilleur recensement des communautés métisses ont contribué à accroître le nombre de personnes s'identifiant comme Métis. (Diffusion du recensement, janvier 2003).
- 10 Il est intéressant aussi de faire remarquer que, dans une perspective internationale, ni les schémas migratoires autochtones, ni le phénomène de mobilité ethnique ne sont particuliers aux recensements du Canada car on les observe aussi dans les recensements d'autres pays comme l'Australie.

## Références

---

- Beavon, D. et Norris, M.J. « Dimensions of Geographic Mobility and Churn in Social Cohesion: The Case of Aboriginal Peoples », Communication, Direction de recherches et d'analyse, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Ottawa, novembre 1999.
- Bostrom, H. « Government Policies and Programs relating to People of Indian Ancestry in Manitoba », dans R. Breton et G. Grant (dir.), *Dynamics of Government Programs for Urban Indians in Prairie Provinces*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques.
- Canada, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Rassembler nos forces : le plan d'action du Canada pour les questions autochtones*, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1997.
- Clatworthy, S.J. (1996) *The Migration and Mobility Patterns of Canada's Aboriginal Population*, rapport préparé pour la Commission royale sur les peuples autochtones, Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement et Commission royale sur les peuples autochtones.
- (2000). « Patterns of Residential Mobility Among Aboriginal Peoples in Canada: An Urban Perspective », communication présentée à l'Atelier fédéral sur la stratégie face aux Autochtones (Aboriginal Strategy Federal Workshop), Regina ( Saskatchewan), 11-12 mai 2000.
- (2001). *Re-Assessing the Population Impacts of Bill C-31*, rapport préparé par Four Directions Project Consultants pour la Direction de recherches et d'analyse, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.
- (à paraître). *Registered Indian Migration between On- and Off-Reserve Locations, 1986-1996: Summary and Implications*, rapport préparé par Four Directions Project Consultants pour la Direction de recherches et d'analyse, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

- Clatworthy, S.J. et M. Cooke. *Reasons For Registered Indian Migration*, rapport préparé par Four Directions Project Consultants pour la Direction de recherches et d'analyse, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 2001.
- Clatworthy, S.J. et J. Hull. *Native Economic Conditions in Regina and Saskatoon*, Winnipeg, Institute of Urban Studies, 1983.
- Clatworthy, S.J., J. Hull et N. Loughren. « Conséquences possibles de l'évolution démographique des Premières nations », rapport préparé par Four Directions Project Consulting Group pour la Direction de recherches et d'analyse, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1997.
- Chapman, M. « On the Cross-Cultural Study of Circulation », *International Migration Review*, vol. 12 (1978), n°4, p. 559-569.
- Colombie-Britannique, Ministère de l'Éducation. « Over-representation of Aboriginal Students Reported with Behaviour Disorders », McBride Management, mandatée par le ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique, 2001.
- Commission royale sur les peuples autochtones. *À l'aube d'un rapprochement : Points saillants de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones*, Ottawa, Commission royale sur les peuples autochtones, 1996.
- Cooke, M.J. *On Leaving Home: Return and Circular Migration between First Nations and Prairie Cities*, thèse de maîtrise non publiée, Université Western Ontario, 1999.
- Falconer, P. « Urban Indian Needs: Federal Policy Responsibility and Options in the Context of the Talks on Aboriginal Self-Government », document de travail non publié, Winnipeg, Institute of Urban Studies, 1985.
- Frideres, J.S. « Urban Indians » dans J.S. Frideres (dir.), *Canada's Indians: Contemporary Conflicts*, Scarborough, Prentice-Hall, 1974.
- Gerber, L.M. (1977). « Community Characteristics and Out-Migration from Indian Communities: Regional Trends », communication présentée au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.
- (1984). « Community Characteristics and Out-Migration from Canadian Indian Reserves: Path Analyses », *Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie*, vol. 21, n° 2, p. 46-54.
- Guimond, E. « Mobilité ethnique et croissance démographique des populations autochtones du Canada de 1986 à 1996 » dans *Rapport sur l'état de la population au Canada, 1998-1999*, Ottawa, Statistique Canada, 1999.
- Hawthorn, H. B. (dir.). *Étude sur les Indiens contemporains du Canada : besoins et mesures d'ordre économique, politique et éducatif*, Ottawa, Division des affaires indiennes, 1966.
- Hanselmann, C. *Urban Aboriginal People in Western Canada: Realities and Policies*, rapport de la Canada West Foundation, Calgary, Canada West Foundation, 2001.

- Howes, C. « The New Native Tycoons », *National Post*, 27 janvier 2000, p. D05.
- Krotz, L. *Indian Country: Inside Another Canada*, Toronto, McClelland & Stewart, 1990.
- Lee, E. S. « A Theory of Migration », *Demography*, vol. 3 (1966), p. 45-67.
- Loh, S., R. Verma, E. Ng, M.J. Norris, M.V. George, et J. Perreault. « Population Projections of Registered Indians, 1996-2021 » (Projections démographiques pour les Indiens inscrits), rapport non publié préparé par la Section des projections démographiques, Division de la démographie, Statistique Canada pour le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1998.
- Lurie, N. O. « The Indian Moves to an Urban Setting », dans *Resolving Conflicts- A Cross-Cultural Approach, Winnipeg*, service universitaire de formation permanente et Département de l'éducation aux adultes, Université du Manitoba, 1967.
- Melting Tallow, P. « A Place to Hang Your Headdress », *aboriginaltimes*, vol. 10 (2001), n°5, p. 31-34.
- McCaskill, D.N « Migration, Adjustment, and Integration of the Indian into the Urban Environment », thèse de maîtrise non publiée, Université Carleton, 1970.
- Norris, D. A. et E.T. Pryor. « Demographic Change in Canada's North », dans *Proceedings – International Workshop on Population Issues in Arctic Societies*, Gilbjergghoved, Gilleje (Danemark), 2-5 mai 1984.
- Norris, M. J. (1985). « Migration Patterns of Status Indians in Canada, 1976-1981 », communication présentée à la session Demography of Northern and Native Peoples in Canada de Statistique Canada, juin 1985.
- (1990). « The Demography of Aboriginal People in Canada », dans S.S. Halli, F. Trovato et L. Driedger (dir.), *Ethnic Demography: Canadian Immigrant, Racial and Cultural Variations*, Ottawa, Carleton University Press.
- (1992). « New Developments and Increased Analytical Possibilities With Mobility and Migration Data From the 1991 Census », communication présentée à la réunion annuelle de la population canadienne, Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard), 2-5 juin 1992.
- (1996). « Contemporary Demography of Aboriginal Peoples in Canada », dans D.A. Long et O.P. Dickason (dir.), *Visions of the Heart: Canadian Aboriginal Issues*, Toronto, Harcourt Brace Canada.
- (2000). « Aboriginal Peoples in Canada: Demographic and Linguistic Perspectives », dans D.A. Long et O.P. Dickason (dir.), *Visions of The Heart: Canadian Aboriginal Issues* (2<sup>e</sup> éd.), Toronto, Harcourt Brace Canada.
- Norris, M. J., D. Kerr et F. Nault. « Les projections de la population appartenant à un groupe autochtone, Canada, 1991–2016 », rapport préparé par la Section des projections démographiques, Division de la démographie, Statistique Canada, pour la Commission royale sur les peuples autochtones, Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement et Commission royale sur les peuples autochtones, 1995.

- Norris, M.J., Marty Cooke et Stewart Clatworthy. « Aboriginal Mobility and Migration Patterns and the Policy Implications », dans J. White, P. Maxim et D. Beavon (dir.), *Aboriginal Condition: The Research Foundations of Public Policy*, Vancouver, UBC Press, 2003.
- Peters, E. *Caractéristiques démographiques des Autochtones des régions urbaines et autonomie gouvernementale*, Ottawa, Politiques et orientation stratégique, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1994.
- Ponting, J.R. (dir.). *First Nations in Canada: Perspectives on Opportunity, Empowerment, and Self-Determination*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1997.
- Reeves, W. et J. Frideres. « Government Policy and Indian Urbanization: the Alberta Case », *Analyse de Politiques*, vol. 7 (1981), n°4, p. 584-595.
- Robitaille, N. et R. Choinière. *An Overview of Demographic and Socio-Economic Conditions of the Inuit in Canada*, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1985.
- Siggner, A.J. *Preliminary Results from a Study of 1966-71 Migration Patterns among Status Indians in Canada*, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1977.
- Sjaastad, L.A. « The Costs and Returns of Human Migration », *Journal of Political Economy*, n° 70 (1962), p. 80-93.
- Statistique Canada (1993). *Guide de l'utilisateur des données de 1991 sur les Autochtones*, Ottawa, Statistique Canada.
- (1998). *Mobilité et migration: Recensement de 1991*, n° de cat. 93-322, Ottawa, Statistique Canada.
- Trovato, F., A. Romaniuc et I. Addai, I. *Migration des peuples autochtones vers les réserves et hors des réserves du Canada : Revue de la documentation*, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1994.
- Yang, X. *Migration, Socioeconomic Milieu, and Migrants HIV Risk-Taking Behavior: A Theoretical Framework*, Département de sociologie et de justice pénale, communication présentée devant la Population Association of America, Atlanta (Georgie), mai 2002.
- Young, T.K., J. Reading, B. Elias et J.D. O'Neil. « Type 2 Diabetes Mellitus in Canada's First Nations: Status of an epidemic in progress », *Journal de l'Association médicale canadienne*, vol. 163 (2000), n° 5, p. 561-566.

---

# Modèles résidentiels des Autochtones en milieu urbain

Paul S. Maxim  
*Département de sociologie*  
*Université Western Ontario*

Carl Keane  
*Département de sociologie*  
*Université Queen's*

Jerry White  
*Département de sociologie*  
*Université Western Ontario*

## Introduction

En Amérique du Nord, la recherche sur les modèles d'établissement résidentiel s'inscrit depuis longtemps dans le domaine de la sociologie. Cet intérêt est largement attribuable à l'école de Chicago, qui a axé ses recherches sur les modèles écologiques d'établissement des immigrants dans les grandes villes des États-Unis au début du XX<sup>e</sup> siècle. Cette recherche a pris de l'ampleur notamment après la Seconde Guerre mondiale, lorsque les États-Unis enregistraient un taux de migration interne élevé. Les sociologues canadiens ont mené des recherches similaires, quoique plus restreintes. Toutefois, ces travaux n'étaient généralement pas axés sur la population autochtone ni aux États-Unis ni au Canada. La dynamique de migration des Premières nations vers les zones urbaines présente un intérêt particulier dans le contexte canadien dans la mesure où celui-ci a été caractérisé, tour à tour, par une revitalisation des réserves (communautés des Premières nations) et une hausse apparente du taux de migration vers les villes.

Des récentes recherches donnent à penser que si l'augmentation du taux de population des Premières nations vivant dans des réserves excède celle de la population canadienne, le nombre de personnes se déclarant comme Autochtones dans les zones urbaines a connu un essor encore plus rapide. En 1951, seulement 7 p. 100 de la population autochtone habitait dans une zone urbaine (de plus de 1 000 personnes) alors que selon le recensement de 1991, 42 p. 100 des Indiens de l'Amérique du Nord se déclarant d'origine autochtone unique vivaient dans de telles collectivités

(Statistique Canada, 1994, tableau 1; Drost, Crowley et Schwindt, 1995, p. 13). Malgré ce changement géographique, peu d'analyses ont porté sur les modèles résidentiels des Autochtones vivant dans les villes.

En outre, la plupart des recherches sur les modèles résidentiels en milieu urbain proviennent des États-Unis, de sorte qu'il est difficile de se baser sur ces études puisque les modèles de migration des États-Unis et du Canada diffèrent considérablement (Fong, 1996). La ségrégation raciale, particulièrement en ce qui a trait aux Afro-américains et aux Américains d'origine asiatique, règne dans les métropoles américaines alors que le phénomène n'est pas aussi marqué au Canada.

Bien que la recherche sur la ségrégation dans le domaine de l'habitation soit imposante (Balakrishnan, 1976; 1982; Balakrishnan et Hou, 1995; Balakrishnan et Krault, 1987; Bourne, *et al.*, 1986; Darroch et Marston, 1971; Kalbach, 1987), elle s'en tient généralement à la comparaison de modèles résidentiels de Canadiens d'origine européenne. Quelques études récentes portent sur les questions relatives aux minorités visibles (Balakrishnan et Hou, 1995; Balakrishnan et Krault, 1987), mais encore une fois, on accorde peu d'attention aux populations d'ascendance autochtone.

Maintes raisons expliquent cette concentration ou ségrégation dans l'habitation (Balakrishnan et Krault, 1987, p. 139). D'une part, il y a ségrégation volontaire lorsque les membres d'un groupe ayant une origine ancestrale similaire choisissent de s'établir à proximité les uns des autres pour maximiser les interactions sociales. Cette proximité favorise la création ou le maintien d'institutions sociales telles que des clubs, des écoles, des magasins ou des églises ethniques et contribue à cimenter les valeurs et les normes du groupe. Beaucoup considèrent les quartiers ethniques que l'on retrouve à Toronto sous les noms de « quartier chinois », « petite Italie » ou « quartier grec » comme des enclaves ethniques positives qui contribuent autant à la société en général qu'aux communautés ethniques qui y vivent. Ce souhait de former un voisinage cohésif co-ethnique est connu sous le nom de « modèle de proximité culturelle ».

Pour maints groupes, le patrimoine culturel est plus facile à entretenir lorsque les membres de la même ethnie cohabitent dans une même zone que lorsqu'ils sont dispersés dans la collectivité plus vaste. Certains facteurs économiques peuvent également provoquer cette concentration volontaire. Pour un migrant (interne ou externe), il est souvent moins difficile de trouver un logement convenable et d'avoir de meilleures perspectives d'emploi s'il emménage dans un quartier où vivent des amis, des parents et des compatriotes. Les recherches indiquent aussi que l'existence d'un marché ethnique cohésif et centralisé favorise

l'entrepreneuriat ethnique. Certains chercheurs voient ces enclaves ethniques comme des incubateurs favorables à l'épanouissement des petites entreprises dans les années suivant leur création. Les traits caractéristiques exclusifs des communautés ethniques, tels que la langue et les préférences ou les goûts déterminés culturellement, servent à protéger les petits commerces ethniques des grandes entreprises mieux établies. Une fois établis, ces petits commerces peuvent se servir de la communauté ethnique comme tremplin pour pénétrer un marché plus vaste.

La plupart de la documentation sur la mobilité ethnique évoque un modèle commun pour de nombreux groupes qui migrent : d'abord, ils trouvent un logement dans un quartier où cohabitent des membres de la même ethnie. Après un certain temps cependant, la plupart des communautés ethniques atteignent une mobilité géographique, économique et sociale et s'intègrent à divers degrés à l'ensemble de la population. Ce modèle existe aussi au-delà des formes traditionnelles « d'ethnicité ». On observe des modèles similaires pour les migrants internes qui déménagent d'une localité à l'autre. Par exemple, on pourrait prévoir la même tendance de migration de la campagne à la ville et de migration interrégionale.

À côté de la ségrégation volontaire, on relève une ségrégation involontaire, aussi attribuable à plusieurs facteurs. Il est possible que les communautés ethniques qui présentent des lacunes sur le plan du capital humain et des ressources économiques ne trouvent d'autres options que de se loger dans des secteurs où les loyers sont moins élevés ou dans des quartiers rapprochés de certains types d'emplois.

La discrimination est un motif moins banal de ségrégation involontaire. Au cours de l'histoire, certains groupes religieux, par exemple les juifs en Europe, ou certains groupes raciaux comme les Afro-américains, ont été relégués dans des quartiers particuliers au nom de la loi. Alors que la discrimination ouverte n'est plus admise ni par les tribunaux ni par la société, une forme de discrimination plus sournoise peut se manifester lorsqu'on interdit à certaines personnes l'accès à certains quartiers ou à certaines institutions, par exemple. Il s'agit là d'un aspect typique d'une bonne partie de la ségrégation exercée à l'égard des personnes de couleur aux États-Unis et en Europe.

En ce qui concerne la ségrégation des Autochtones, Drost et coll. (1995, p. 48) concluent que [*traduction*] : « la concentration résidentielle relativement élevée d'Autochtones<sup>1</sup> dans le cœur des villes des RMR de l'Ouest peut avoir conduit à une ghettoïsation qui exacerbe le degré d'intégration déjà faible des Autochtones [...] ».

## Dimensions de la ségrégation et explications

Les chercheurs ont élaboré plusieurs modèles et hypothèses explicites pour cerner le phénomène de ségrégation résidentielle. Selon le modèle écologique, la proximité culturelle des groupes ethniques obéit à un cycle temporel de succession. Ce modèle s'applique peut-être davantage aux immigrants qui migrent par vagues successives, un groupe d'immigrants en supplantant géographiquement un autre dans des quartiers où s'établissent traditionnellement les immigrants. Ce modèle semble plus accentué quand le capital humain au sein des immigrants présente des écarts peu prononcés, comme ce fut le cas au XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> siècle au Canada et aux États-Unis. Cependant, avec une plus grande diversité du capital humain, le modèle écologique de succession au sens strict risque de devenir moins évident. Les nouveaux migrants faisant preuve d'un degré plus élevé de capital humain – que ce soit du point de vue monétaire, de la scolarité ou des aptitudes linguistiques – sont capables de s'intégrer plus rapidement dans les communautés existantes.

D'une part, même en vertu du modèle écologique de succession, on pourrait s'attendre à une concentration résidentielle moins élevée chez les migrants internes (les peuples autochtones par exemple) que chez les immigrants, puisque les conjonctures qui ont traditionnellement provoqué des modèles extrêmes de concentration ne sont pas en place. En tant qu'indigènes, les Autochtones sont particulièrement susceptibles d'avoir des amis et des parents installés dans des centres urbains depuis longtemps. On peut considérer ces réseaux comme une forme de capital social. De plus, ces relations, qui peuvent agir comme un « attrait résidentiel », sont probablement davantage dispersées (en supposant que les Autochtones aient enregistré des hausses de capitaux humain et financier). De même, certains aspects du capital humain qui créent un regroupement ethnique (les aptitudes linguistiques par exemple) ne constituent pas nécessairement des obstacles structurels pour la plupart des Autochtones.

D'autre part, « l'hypothèse de la distance sociale » donne malgré tout à penser que les groupes ayant des origines culturelles similaires sont plus susceptibles de cohabiter dans le même type de quartier. Ainsi, par exemple, il n'est pas surprenant de voir des gens d'origine méditerranéenne habiter ensemble. Par contre, la co-habitation de personnes d'origine italienne et chinoise serait moins probable. S'il est possible d'opérationnaliser le concept de distance sociale de plusieurs façons, cette hypothèse suppose implicitement que les affinités culturelles sont plus importantes dans la détermination des relations sociales des différents groupes que les facteurs économiques ou autres. Un

des ouvrages classiques dans ce domaine est celui de Bogardus (1928) qui a mis au point sa propre « échelle de distance sociale ». Plus récemment, Pineo (1977) et d'autres chercheurs canadiens (Balkrishnan, 1982) ont utilisé des mesures de « position sociale » pour conclure que dans les régions métropolitaines de recensement, la ségrégation résidentielle augmente avec la distance sociale.

Outre les raisons provoquant la ségrégation, plusieurs indicateurs permettent d'en détecter l'existence et d'en mesurer l'étendue, notamment l'homogénéité, la concentration et la centralisation. Massey, *et al.* (1996, p. 173) les décrivent ainsi :

[traduction] L'homogénéité est le degré de comparaison du pourcentage des membres d'une minorité dans une zone résidentielle et du pourcentage des membres de cette minorité dans la zone urbaine entière. Plus les populations s'éloignent de l'indice d'homogénéité idéal, plus la ségrégation augmente. La concentration est la portion relative d'espace occupée par un groupe minoritaire; lorsque la ségrégation augmente, les membres des minorités sont confinés dans une zone peu étendue et géographiquement compacte. Enfin, la centralisation est le degré selon lequel les membres d'une minorité s'installent autour du noyau d'une région urbaine, habituellement défini comme le quartier central des affaires.

## Les données

La présente analyse est fondée sur les données du recensement du Canada de 1996. L'ethnicité est une question complexe et, pour mieux en saisir les enjeux, les auteurs des derniers recensements ont interrogé les Canadiens tant sur leurs origines que sur leur identité. L'origine renvoie à l'ascendance tandis que l'identité renvoie au groupe culturel auquel les gens se sentent intimement appartenir. Bien que ces deux concepts se chevauchent largement chez les récents immigrants, ils divergent plus les gens vivent depuis longtemps au Canada, à mesure que les populations s'intègrent et que les gens acquièrent des origines multiples. De nombreux Canadiens ont un mélange d'origines ancestrales tellement varié que, soit la question de l'origine s'avère peu significative comme concept social, soit elle est tout simplement trop complexe pour pouvoir en tirer des résultats d'analyses valables. Cette question des origines multiples a été résolue en partie en demandant aux gens à quel groupe ils s'identifient. Toutefois, l'identité est un concept construit socialement. Par conséquent, beaucoup de personnes choisissent de ne s'identifier à aucune de leurs origines ethniques et, de plus en plus, elles se disent tout bonnement « Canadiennes ».

Ces deux indicateurs, l'identité et l'origine, reposent sur l'auto-identification. Du point de vue du recensement, les personnes sont telles qu'elles déclarent être. Cette situation peut engendrer les problèmes illustrés par Ryder (1995) dans son étude classique sur les changements caractérisant les enregistrements des Canadiens d'origine allemande après la Seconde Guerre mondiale. De toute évidence, les changements de politiques du gouvernement canadien visant la mise en valeur du multiculturalisme durant la deuxième moitié des années 1960 a conduit à une plus grande tolérance envers la diversité ethnique dans la matrice canadienne. Cette nouvelle conjoncture a encouragé de nombreux Canadiens, y compris des Autochtones, à déclarer leurs origines, ce qu'ils refusaient précédemment de déclarer publiquement. La volonté croissante des Autochtones de s'identifier comme tels a démenti nombre de nos estimations. Par exemple, de nombreuses analyses concluent que le taux de migration autochtone dans les quatre villes principales visées par cette étude avait augmenté des années 1950 jusqu'aux années 1990. Peters (2000, p. 247) laisse entendre que l'augmentation réelle entre 1981 et 1991 a dépassé l'augmentation entre 1971 et 1981. Il reste à savoir quelle portion de cette augmentation est due à la migration et quelle portion est due au simple changement d'auto-identification.

La complexité des concepts d'origine et d'identité est aussi évidente pour les Autochtones que pour tous les habitants du Canada. L'aspect juridique des définitions, qui dépassent en portée les questions découlant des concepts d'origine et d'identité, vient donner davantage de fil à retordre aux analystes sociaux. Par conséquent, on retrouve non seulement des gens se reconnaissant des origines et une identité autochtones, mais aussi des personnes que le gouvernement reconnaît comme « Indiens inscrits » en vertu de la *Loi sur les Indiens* ainsi que des Métis et des Inuit, reconnus dans la *Charte des droits et libertés*.

Ces trois types de définitions se recoupent à divers degrés et varient en fonction de la zone que l'on choisit d'étudier. Dans certaines villes, la répartition des habitants selon l'origine et selon l'identité correspond parfaitement tandis que, dans d'autres zones, on relève des écarts importants. Faute d'espace, la présente analyse se limite aux personnes qui ont déclaré « Indien de l'Amérique du Nord » comme origine lors du recensement de 1996. Il est possible de retracer les Indiens de l'Amérique du Nord qui déclarent une origine unique et ceux qui déclarent des origines multiples, dont une origine indienne. Une fois de plus, aux fins de la présente analyse, les personnes d'origine unique et celles d'origines multiples sont combinées. Des données ont été recueillies dans 22 RMR au Canada. Pour les lecteurs intéressés, des renseignements analogues et

d'autres définitions sont affichés à notre site Web : <http://www.ssc.uwo.ca/sociology/firstnations/Profiles.html>).

## **Ségrégation résidentielle**

Comme on l'a mentionné plus haut, le phénomène de la ségrégation résidentielle s'inscrit depuis longtemps dans la littérature sociologique. Cette question est passée à l'avant-plan dans les années 1930, lorsque l'école de Chicago a examiné les modèles de répartition résidentielle afin de tester des hypothèses relatives à l'écologie sociale (p. ex., Park, 1925; 1936a,b; Park et Burgess, 1921). Des analyses plus récentes portent sur la discrimination et le développement socio-économique.

La réalité pragmatique, dans la majorité des communautés, est que de nombreuses caractéristiques socio-économiques intéressantes – comme l'ethnicité – ne sont pas réparties de façon homogène dans la communauté. On trouve plutôt des « agglutinations » de population dans lesquelles certains groupes sont davantage concentrés dans certaines zones géographiques. Cette concentration peut être illustrée graphiquement, comme dans le cas des Autochtones vivant en milieu urbain. Toutefois, puisque les personnes d'origine autochtone ne forment qu'une petite partie de la population canadienne, la première étape de la présente analyse a consisté en une étude des données pour confirmer que l'écart était suffisamment marqué dans les RMR visées. Une série de cartes présentant la répartition de tous les Indiens de l'Amérique du Nord par secteur de recensement a résulté de cette étape. Alors que plusieurs études sur la ségrégation résidentielle utilisent les secteurs de dénombrement comme unité géographique de base, dans le cas présent, on a retenu la plus grande agglomération qu'est le secteur de recensement parce que les Autochtones ne forment souvent qu'une petite partie de la population dans un quartier, quel qu'il soit, de sorte que plusieurs secteurs de dénombrement n'enregistrent aucune observation sur ce groupe.

Faute d'espace, les RMR ne sont pas affichées ici (disponible en anglais au [www.ssc.uwo.ca/sociology/firstnations/profiles.html](http://www.ssc.uwo.ca/sociology/firstnations/profiles.html)). De plus, nous limitons cette discussion à huit RMR (Vancouver, Edmonton, Regina, Saskatoon, Winnipeg, Toronto, Montréal et Halifax), sélectionnées selon l'effectif de leur population, afin de représenter les régions. Cette approche suit celle de Drost et coll. (1995), qui démontrent que les concentrations d'Autochtones et de Non-Autochtones varient de ville en ville. Les cartes comprennent quelques renseignements sur le degré de concentration ainsi que toute indication de centralisation, sachant que la centralisation renvoie au degré auquel un groupe est concentré près du centre d'une ville. On observe

souvent le phénomène de centralisation aux États-Unis, où les minorités se concentrent dans des centres-villes en déclin, occupant souvent des logements inhabitables (Massey et Denton, 1988, p. 291).

Les cartes sont instructives en ce sens qu'elles démontrent qu'il peut y avoir concentration, mais que le modèle varie d'une ville à l'autre. Alors qu'il ne semble y avoir aucune concentration apparente à Halifax, Winnipeg, Regina et Saskatoon présentent des signes de concentration. En somme, les cartes démontrent un manque de constance en ce qui a trait à la concentration. La concentration dans le centre des villes, de même que la centralisation, varient d'une ville à l'autre et ne sont très marquées dans aucune ville canadienne, bien que Winnipeg, Regina et Edmonton accusent un certain degré de centralisation.

Il existe d'autres moyens que les graphiques d'illustrer la ségrégation résidentielle. Par exemple, on peut retenir un seul groupe et examiner sa distribution statistique dans les subdivisions – tels que les quartiers ou les secteurs de recensement – dans une communauté. L'indice de concentration de Gini est une des mesures de répartition les plus utilisées.

## Répartition au sein des groupes

L'indice de concentration de Gini permet de mesurer le degré d'homogénéité de la distribution d'un groupe dans plusieurs secteurs de recensement. Ce coefficient de concentration peut être défini de plusieurs façons. Dans le cas présent, l'attention porte sur la proportion de résidents autochtones dans chaque secteur de recensement, par rapport à la population totale de ce secteur. Utilisé ainsi, le coefficient de concentration fournit une indication de la dissimilitude qui caractérise les proportions d'Autochtones comparées à toute la dissimilitude possible dans les secteurs de recensement. Si chaque secteur de recensement possède la même proportion d'Autochtones, la valeur de l'indice de concentration est de 0. La valeur maximale de l'indice de concentration est 1,0. Cette valeur est atteinte lorsque tous les habitants d'un groupe cible vivent dans la même zone. Autrement dit, plus la distribution géographique est inégale, plus l'indice de concentration est élevé.

L'indice de concentration de plusieurs groupes ethniques est fourni dans le tableau 1. La colonne intitulée « Total Indiens de l'Amérique du Nord » rend compte des Indiens de l'Amérique du Nord d'origine unique ou d'origines multiples. Toutefois, la colonne « Indiens de l'Amérique du Nord origine unique » ne représente que les personnes qui ont déclaré être d'origine indienne seulement. À des fins de comparaisons, les gens

Tableau 1 : Indices de concentration de Gini par région de recensement pour des groupes ethniques choisis

Région métropolitaine de recensement	N° de secteurs de recensement	INDICES DE CONCENTRATION DE GINI							
		Total Indiens de l'Amérique du Nord	Indiens de l'Amérique du Nord d'origine unique	Minorités visibles	Total Canadiens	Total Français	Total Anglais	Total Italiens	Total Polonais
Halifax	75	0.281	0.684	0.476	0.190	0.133	0.086	0.268	0.379
Québec	152	0.357	0.719	0.531	0.181	0.174	0.349	0.472	0.743
Montréal	756	0.389	0.722	0.617	0.386	0.298	0.545	0.576	0.585
Sherbrooke	31	0.297	0.718	0.407	0.129	0.123	0.554	0.238	0.605
Trois-Rivières	34	0.303	0.700	0.474	0.137	0.139	0.265	0.425	0.681
Ottawa-Hull	214	0.288	0.608	0.534	0.294	0.346	0.374	0.414	0.363
Oshawa	49	0.309	0.683	0.357	0.098	0.141	0.091	0.269	0.234
Toronto	804	0.466	0.793	0.569	0.355	0.320	0.403	0.547	0.448
Hamilton	162	0.431	0.726	0.449	0.163	0.178	0.193	0.375	0.248
St.-Catherines-Niagara	83	0.321	0.615	0.357	0.109	0.274	0.129	0.363	0.208
Kitchener	81	0.316	0.720	0.364	0.145	0.127	0.159	0.258	0.246
London	87	0.379	0.620	0.436	0.131	0.133	0.136	0.281	0.259
Windsor	59	0.339	0.674	0.465	0.133	0.237	0.158	0.350	0.237
Sudbury	37	0.278	0.536	0.387	0.180	0.266	0.124	0.464	0.273
Thunder Bay	31	0.381	0.493	0.304	0.109	0.109	0.107	0.242	0.156
Winnipeg	157	0.553	0.733	0.532	0.222	0.349	0.244	0.350	0.264
Regina	49	0.510	0.608	0.345	0.135	0.140	0.122	0.305	0.180
Saskatoon	50	0.548	0.670	0.406	0.124	0.132	0.128	0.378	0.142
Calgary	153	0.357	0.587	0.461	0.141	0.135	0.161	0.283	0.183
Edmonton	187	0.412	0.688	0.505	0.175	0.171	0.174	0.394	0.145
Vancouver	298	0.394	0.684	0.530	0.271	0.232	0.301	0.338	0.234
Victoria	65	0.358	0.637	0.389	0.135	0.149	0.104	0.244	0.204

appartenant à une minorité visible et ceux ayant déclaré être d'origine canadienne, française, anglaise, italienne ou polonaise sont aussi recensés. Les colonnes intitulées respectivement Canadiens, Français et Anglais comprennent et l'origine unique et les origines multiples, ce qui permet à certains d'être membres de plusieurs groupes à la fois. À titre d'exemple, pour souligner l'impact de nos études portant à la fois sur les origines multiples et sur les origines uniques, l'indice de concentration pour les gens qui ont déclaré être d'origine unique italienne et pour ceux qui ont déclaré être d'origines multiples dont une italienne est également fourni. La population d'origine italienne s'avère un excellent exemple de la variation des indices selon que l'accent est mis sur l'origine unique ou sur les origines multiples. Au Canada, de nombreuses personnes déclarent être d'origine unique italienne ou de plusieurs origines dont l'origine italienne et, à la différence de plusieurs autres groupes ethniques, elles sont très réparties dans les RMR.

Bien que le tableau 1 renferme une somme d'information considérable, deux tendances valent d'être signalées. Premièrement, si l'on compare les personnes d'origine indienne d'Amérique du Nord et celles d'origine italienne, les taux de concentration varient considérablement selon que l'on se fonde sur le total des origines ou sur l'origine unique. En général, les personnes d'origine unique tendent à être plus concentrées dans leurs modèles résidentiels que les personnes déclarant des origines ethniques multiples. En général aussi, le taux de concentration résidentielle est légèrement plus élevé chez les Indiens de l'Amérique du Nord d'origine unique que chez les Italiens d'origine unique. Alors que les indices des Indiens d'Amérique du Nord d'origine unique paraissent très élevés (ce qui traduit une forte ségrégation résidentielle), ils sont moins élevés que ceux de certains autres groupes se déclarant d'origine unique vietnamienne, grecque, portugaise ou indienne orientale. Par ailleurs, ces indices sont plus élevés que chez certains Européens d'origine unique tels que les Polonais, les Allemands et les Néerlandais.

Deuxièmement, il faut signaler la grande variation entre les RMR si l'on étudie les origines multiples ou les origines uniques. Dans le cas des Indiens de l'Amérique du Nord d'origine unique et d'origines multiples, on constate que le résultat varie considérablement d'une ville à l'autre. Sudbury détient le plus bas coefficient de tous, la mesure de ségrégation résidentielle y étant de 0,278 suivi par Halifax (0,281), Montréal (0,389), Vancouver (0,394), Edmonton (0,412), Toronto (0,466), Regina (0,510), Saskatoon (0,548) et finalement Winnipeg, dont l'indice de 0,553 est le plus élevé. Autrement dit, les indices de concentration, qui représentent donc le degré d'homogénéité dans l'établissement résidentiel, varient

considérablement d'une ville à l'autre. Les villes du centre-ouest canadien ont généralement les plus forts taux de ségrégation.

Aussi éloquentes que soient ces indices, il est aussi intéressant de comparer les indices de ségrégation d'un groupe à l'autre. Le coefficient de Gini pour la totalité des minorités visibles est fourni dans le tableau 1. Les coefficients de Gini pour les minorités visibles sont plus élevés que pour la population totale des Indiens d'Amérique du Nord, sauf dans quatre villes, ce qui veut dire que la ségrégation résidentielle est plus marquée chez les minorités visibles qu'au sein des populations d'origine autochtone dans des villes comme Halifax, Montréal, Toronto, Edmonton et Vancouver. De surcroît, la concentration résidentielle des populations d'origine autochtone est plus élevée à Thunder Bay, Winnipeg, Regina et Saskatoon. Cependant, ces résultats ne concordent pas avec ceux obtenus lorsque l'on tient compte des Indiens de l'Amérique du Nord déclarant une origine unique. Dans toutes les RMR visées, ces personnes d'origine unique présentent un indice de concentration plus élevé que celui des personnes membres de minorités visibles.

## Analyse

Cette étude a porté sur les concepts d'homogénéité, de concentration et de centralisation en tant qu'indicateurs de ségrégation résidentielle des peuples autochtones en milieu urbain. Les cartes de répartition de la population sur lesquelles est fondée cette étude révèlent certaines preuves de concentration, mais peu de preuves de centralisation. En ce qui concerne le concept d'homogénéité, le tableau 1 affiche une variation considérable du coefficient de concentration. Il est possible que les Autochtones de Winnipeg, de Regina et de Saskatoon connaissent une certaine ségrégation résidentielle, mais une fois de plus, le taux d'homogénéité varie d'une ville à l'autre. En fait, comme on l'a mentionné plus haut, il se peut que les peuples autochtones du Canada soient répartis de façon plus homogène que d'autres groupes ethniques.

Il est possible d'approfondir cette analyse en s'interrogeant sur les facteurs déterminants de la ségrégation résidentielle. Selon la littérature sociologique, plusieurs facteurs motivent les gens à choisir de vivre à l'endroit où ils vivent. Le coût est un des facteurs principaux dans le choix d'un logement pour la plupart des gens. Si on se concentre uniquement sur les personnes d'origine autochtone, les Indiens de l'Amérique du Nord aux origines multiples tendent, en moyenne, à gagner plus que leurs pairs d'origine unique. Par conséquent, il n'est peut-être pas surprenant de voir que le coût des logements est un des facteurs étroitement liés à la

répartition des Indiens de l'Amérique du Nord d'origine unique. Le coût du logement semble être un facteur déterminant de l'endroit où les Autochtones d'origine unique choisissent de vivre; cependant, il n'est pas aussi important chez les Autochtones d'origines multiples (Maxim *et al.*, 2000a,b).

L'examen des modèles résidentiels des peuples autochtones vivant en milieu urbain éclaire une question importante. Néanmoins, la plupart de nos hypothèses les plus intéressantes gravitent autour des aspects dynamiques de l'établissement. Autrement dit, notre analyse est statique puisqu'elle ne reflète la situation qu'à un seul point dans le temps, alors que les modèles résidentiels sont dynamiques et changeants. Par exemple, la recherche de Clatworthy (1996; 2000) concernant la migration des réserves vers les centres urbains laisse entrevoir un mouvement migratoire massif des communautés des Premières nations vers les centres urbains et d'un centre urbain à l'autre. Non seulement devons nous étudier la dynamique dans ses moindres détails, mais nous devons nous concentrer sur les modèles de migration intra-urbaine. Le modèle classique de succession donne à penser que le mouvement est en bonne partie du type « succès ou sortie » et qu'il suit le modèle général de mobilité économique et sociale ascendante. C'est une question empirique de savoir si ce modèle s'applique à tous les Autochtones du Canada qui ont décidé de vivre dans les grands centres urbains.

En outre, il serait intéressant d'approfondir les recherches concernant les dynamiques de quartiers. Il serait également utile de savoir à quel point les Autochtones sont attirés par les institutions et les organismes voués à pourvoir à leurs besoins. Les recherches sur la migration axées sur les migrants internes et sur les migrants provenant du monde entier ont conduit à la notion de « chaîne de migration ». Cette expression signifie que les gens sont intéressés à vivre dans des quartiers où habitent déjà des parents, des amis ou des membres de la même ethnie puisque les résidents bien établis portent souvent assistance dans la recherche d'un logement et d'un emploi. Cette chaîne peut se révéler un facteur clé sous-jacent aux modèles de migration des Autochtones. À savoir si ce phénomène est plus marqué au sein des populations autochtones que chez les autres Canadiens est une question intéressante. Les vues reçues traditionnelles entourant l'importance de la famille étendue et de la communauté des Premières nations portent à croire que ce serait peut-être le cas.

De plus, nous n'avons aucune confirmation, hormis des preuves anecdotiques, que la proximité des réserves et les moyens de transport jouent un rôle systématique dans la migration urbaine. Nos analyses sur la ségrégation résidentielle nous laissent croire que la population

autochtone, dans la plupart des communautés, est assez bien intégrée dans l'espace géographique urbain. Par ailleurs, il est clair que la ségrégation résidentielle de la population autochtone est plus marquée dans certaines villes. Il serait intéressant de connaître les dénominateurs communs de ces différences et de savoir à quel point elles sont provoquées par des « facteurs favorables » et par des « facteurs défavorables ». Ce sont les « facteurs favorables » qui ont une portée politique importante, c'est-à-dire que si la ségrégation est créée involontairement, la pertinence d'une politique de logement abordable offerte dans diverses parties de la ville est évidente. L'identification des éléments en corrélation, d'un modèle résidentiel à l'autre, dépasse le cadre de cet article. Dans nos recherches futures, nous tenterons de distinguer les caractéristiques des facteurs favorables et défavorables influençant les modèles résidentiels en milieu urbain.

## Note

---

- 1 Il n'y a aucune preuve que Drost, Crowley et Schwindt aient effectué des recherches sur les concentrations de populations autochtones au cœur des grandes villes. Ils ont considéré qu'il s'agissait là d'un fait.

## Références

---

- Balakrishnan, T.R. « Variations on two themes: Racial and ethnic patterns in the attainment of suburban residence », *Demography*, vol. 28 (1976), p. 431-453.
- Balakrishnan, T.R. « Changing patterns of ethnic residential segregation in the metropolitan areas of Canada », *Canadian Review of Sociology and Anthropology*, vol.19 (1982), p. 92-110.
- Balakrishnan, T.R. et F. Hou. *The Changing Patterns of Spatial Concentration and Residential Segregation of Ethnic Groups in Canada's Major Census Metropolitan Areas, 1981-1991*, Discussion paper 95-2, Population Studies Centre, University of Western Ontario, 1995.
- Balakrishnan, T.R. et J. Krault. « Segregation of visible minorities in Montreal, Toronto and Vancouver » dans Leo Driedger (dir.), *Ethnic Canada: Identities and Inequalities*, Toronto, Copp-Clark, 1987.
- Bogardus, E.S. *Immigration and Race Attitudes*, New York, J. S. Ozer, 1928.
- Bourne, L.S., A.M. Baker, W. Kalbach, R. Cressman et D. Green. *Canada's Ethnic Mosaic: Characteristics and Patterns of Ethnic Origin Groups in Urban Areas*, Report no. 26, Toronto, Centre for Urban and Community Studies, Université de Toronto, 1986.
- Clatworthy, S.J. « La migration et la mobilité de la population autochtone du Canada », Commission royale sur les peuples autochtones, Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1996.
- Clatworthy, S.J. *Factors Influencing the Migration of Registered Indians Between On and Off Reserve Locations in Canada*, Ottawa, Direction de recherches et d'analyse, Affaires indiennes et du Nord Canada, 2000.

- Darroch, A.G. et W.G. Marston. « The social class basis of ethnic residential segregation: The Canadian case », *American Journal of Sociology*, vol. 77 (1971), p. 491-510.
- Drost, H., B. Crowley et R. Schwindt. *Market Solutions for Native Poverty*, Institut C.D. Howe, Toronto, 1995.
- Fong, E. « A comparative perspective on racial residential segregation: American and Canadian experiences », *Sociological Quarterly*, vol. 37 (1996), p. 192-226.
- Kalbach, W.E. « Growth and distribution of Canada's ethnic populations » dans L. Driedger (dir.), *Ethnic Canada: Identities and Inequalities*, Toronto, Copp-Clark, 1987.
- Massey, D.S. et N.A. Denton. « The dimensions of residential segregation », *Social Forces*, vol. 67 (1988), p. 281-315.
- Massey, D.S., M.J. White et V. Phua. « The dimensions of residential segregation revisited », *Sociological Methods and Research*, vol. 25 (1996), p. 173-205.
- Maxim, P., J. White, P. Whitehead et D. Beavon. « An Analysis of Wage and Income Inequality Dispersion and Polarization of Income among Aboriginal and Non Aboriginal Canadians », London, Population Studies Centre, University of Western Ontario, 2000a.
- Maxim, P., J. White, P. Whitehead et D. Beavon. « Patterns of Urban Residential Settlement among Canada's First Nations Communities », London, Population Studies Centre, University of Western Ontario, 2000b.
- Park, R.E. « The urban community as a spatial pattern and moral order », *Publications of the American Sociological Society*, vol. 20 (1925), p. 1-14.
- Park, R.E. (1936a). « Human ecology », *American Journal of Sociology*, vol. 42 (1936), p. 3-49.
- Park, R.E. (1936b). « Succession: an ecological concept » *American Sociological Review*, vol. 1 (1936), p. 191-79.
- Park, R.E. et E.W. Burgess. *Introduction to the Science of Sociology*, Chicago, University of Chicago Press, 1921.
- Peters, E. « Aboriginal People in urban areas » dans D. Long et O. P. Dickason (dir.), *Visions From the Heart: Canadian Aboriginal Issues*, Toronto, Harcourt Canada, 2000.
- Pineo, P.C. « The social standing of ethnic and racial groupings », *Canadian Review of Sociology and Anthropology*, vol. 14 (1977), p. 147-157.
- Ryder, N. « The interpretation of origin statistics », *Canadian Journal of Economics and Political Science*, vol. 21 (1955), p. 466-479.
- Statistique Canada, « Profil des régions urbaines et rurales : Partie : Canada, provinces et territoires (recensement de 1991) », n° de cat. CS93-339, 1994.

---

# Les langues autochtones en milieu urbain au Canada : caractéristiques, considérations et conséquences

M.J. Norris

*Division de la recherche et de l'analyse*

*Affaires indiennes et du Nord Canada*

L. Jantzen<sup>1</sup>

*Politique et gestion stratégiques*

*Patrimoine canadien*

De manière générale, on associe les langues et les cultures autochtones du Canada aux communautés et aux réserves. Pourtant, lors du recensement de 1996, près de 40 000 personnes – soit une sur cinq qui se sont déclarées de langue maternelle autochtone – résidaient dans des grandes villes canadiennes. Cette étude compare la situation dans les communautés autochtones (y compris les réserves) et dans les autres régions, et analyse pour la première fois le rayonnement, les caractéristiques et la répartition des diverses langues autochtones dans les principales villes du pays. Ses conclusions permettent, dans un premier temps, de préciser la démographie, la viabilité et le rayonnement géographique des langues autochtones dans les villes canadiennes, puis dans un second temps, d'examiner les considérations et les conséquences qui en découlent. Nous explorons ensuite les conséquences du statut et de la diversité des langues autochtones pour la population urbaine autochtone, sur les plans de l'identité culturelle, de l'affiliation aux Premières nations et à leurs dirigeants, de l'accès aux programmes et aux services et de la mobilité géographique. Nous nous penchons également sur le problème du maintien des langues et de la culture autochtones en milieu urbain. Cette recherche souligne les défis auxquels font face les peuples autochtones pour préserver leur langue à l'extérieur de leur communauté et soulève des points de réflexion sur le maintien des liens avec une langue et une culture autochtones en milieu urbain.

## Contexte

La diversité culturelle et identitaire des peuples autochtones du Canada se reflète dans leurs langues. Le système de classification de Statistique Canada recense 50 langues autochtones distinctes ou isolées (c'est-à-dire des langues qui ne peuvent être reliées à aucune des principales familles linguistiques), appartenant à 11 familles linguistiques autochtones – celles des 10 Premières nations et l'inuktitut. La taille des populations locutrices de ces langues varie de manière considérable. Selon le recensement de 1996, les trois familles linguistiques les plus importantes – l'algonquin (147 000), l'inuktitut (28 000) et l'athapascan (20 000) – représentent 93 p. 100 des personnes dont la langue maternelle est autochtone. Les huit autres familles linguistiques et les langues isolées constituent la proportion restante de 7 p. 100.

La géographie contribue largement à la diversité, au rayonnement et à la répartition des langues autochtones. En Colombie-Britannique, à cause du paysage montagneux, les populations qui parlent des langues comme le salish, le tsimshian, le wakashian, le haïda, le tlingit et le kutenai n'ont jamais pu se disperser autant que celles qui parlent les langues algonquines et athapascanes et habitent les plaines du Centre et les forêts de l'Est (Priest, 1983; Grubb, 1979). Les familles linguistiques au sein desquelles les populations de langue maternelle autochtone prédominent ont aussi tendance à être les plus dispersées, comme celle des langues algonquines, qui s'étend de l'Atlantique aux Rocheuses.

Plusieurs des langues autochtones du Canada sont menacées et ont déjà accusé des pertes importantes, imputables aux forces de la modernisation, à la dissuasion pratiquée dans les pensionnats et probablement au fait que l'usage de la plupart des langues autochtones est surtout oral. Lors des premiers contacts avec les Européens, il est probable qu'on parlait beaucoup plus de langues au Canada.

D'après le recensement de 1996, seule une faible proportion de la population autochtone parle une langue autochtone. En effet, des quelque 800 000 personnes qui se sont déclarées d'identité autochtone, seulement 207 000 (26 p. 100) ont indiqué que leur langue maternelle (ou la première langue apprise et encore comprise) était une langue autochtone. Une proportion encore plus faible des personnes recensées – soit 145 000 ou 18 p. 100 – ont déclaré parler le plus souvent une langue autochtone à la maison, ce qui signifie que l'apprentissage d'une langue maternelle autochtone ne garantit pas son usage courant. Cependant, 233 000 des répondants autochtones (30 p. 100) (239 000 répondants en tout) ont déclaré qu'ils parlaient et comprenaient une langue autochtone

suffisamment bien pour entretenir une conversation. Manifestement, alors que certaines personnes abandonnent leur langue maternelle autochtone pour parler une autre langue à la maison, d'autres semblent aussi apprendre une langue autochtone ou commencer à l'utiliser plus tard dans la vie, une tendance particulièrement marquée en milieu urbain. Les données donnent à penser, plus particulièrement pour les langues menacées de disparition, que même si les jeunes sont moins susceptibles d'avoir appris leur langue autochtone dès l'enfance, ils semblent néanmoins manifester un certain intérêt à l'apprendre comme langue seconde (Norris, 1998).

### **Taille et transmission, deux facteurs essentiels**

La transmission d'une langue d'une génération à l'autre, de même que la taille de la population qui en perpétue l'usage, sont deux facteurs importants de sa viabilité. Seulement trois langues autochtones (le cri, l'inuktitut et l'ojibway) sont assez répandues pour que leur survie à long terme soit assurée. Ces trois langues sont très susceptibles d'être transmises à la génération suivante d'après leur indice de continuité, soit le ratio de ceux qui parlent une langue à la maison par rapport à ceux qui ont désigné cette même langue comme leur langue maternelle. Par conséquent, l'usage d'une langue à la maison influe considérablement sur la probabilité de sa transmission à la prochaine génération, et donc sur sa continuité. Par exemple, la langue inuktitut présente un indice de continuité relativement élevé, soit 86 locuteurs à la maison pour chaque tranche de 100 personnes dont elle est la langue maternelle. Elle est suivie par le cri et l'ojibway, dont l'indice de continuité respectif est de 72 et 55. On peut donc considérer ces trois langues comme viables.

Ces données contrastent largement avec celles relatives à un grand nombre de langues parlées par une population parfois bien inférieure à un millier de personnes, plus particulièrement en Colombie-Britannique. Celles-ci présentent de très faibles perspectives de continuité et sont menacées de disparition. Ainsi, le tableau 1 révèle qu'en 1996, seules 240 personnes avaient pour langue maternelle le haïda, dont l'indice de continuité se chiffre seulement à 6. Par ailleurs, même si leur population de base ne compte que quelques milliers de personnes, on peut affirmer la viabilité de quelques-unes des langues moins courantes ailleurs au Canada, lorsqu'on tient compte de leur usage à la maison. C'est le cas de l'attikamek au Québec, une langue maternelle partagée par seulement 4 000 personnes, mais dont l'indice de continuité s'élève à 97. Les autres langues moins courantes, comme le montagnais-naskapi, le micmac, le déné, et le flanc-de-chien ou dogrib, sont considérées comme viables car elles

tendent à être partagées par des communautés isolées ou bien organisées, dotées d'un fort sentiment d'appartenance et où la langue est perçue comme l'une des principales marques d'identité (Kinkade, 1991).

## **Langues des « jeunes » et langues des « aînés »**

L'âge moyen des personnes dont la langue maternelle est autochtone ou qui parlent une telle langue à la maison témoigne du succès de la transmission de la langue à la génération suivante. Plus cet âge moyen est élevé, plus faible est le nombre de jeunes qui l'ont apprise et la comprennent encore et plus âgées sont les personnes qui la parlent encore. Lorsqu'une langue n'est pas transmise aux générations suivantes, elle finit par s'éteindre à mesure que les personnes plus âgées qui la pratiquent encore vieillissent et meurent. Les langues viables comme l'attikamek, l'inuktitut et le déné se caractérisent par le fait qu'elles sont la langue maternelle de populations relativement jeunes (âges moyens de 22 à 24 ans) et par un indice élevé de continuité (entre 86 et 97) (tableau 1). À l'opposé, les langues menacées comme le haïda, le kutenai et le tlingit sont pratiquées comme langue maternelle par des populations plus âgées (âges moyens de 40 à 65 ans) et présentent des indices de continuité extrêmement faibles, ne dépassant pas le seuil de 20.

En général, la population de langue maternelle autochtone est plus âgée que l'ensemble de la population autochtone. En 1996, seulement 20 p. 100 des enfants de moins de cinq ans avaient une langue maternelle autochtone, par rapport à 60 p. 100 des personnes âgées de 85 ans et plus et à 30 p. 100 de celles âgées de 40 à 44 ans.

## **Une langue seconde au lieu d'une langue maternelle**

Comme on l'a souligné plus haut, même si les plus jeunes n'apprennent pas leur langue dès leur enfance, il semble qu'ils l'apprennent au moins comme langue seconde, comme l'atteste l'« indice d'habileté ». Par exemple, la population de langue maternelle kutenai est la plus petite et l'une des plus âgées, et l'indice de continuité de cette langue est l'un des plus faibles. Pourtant, pour chaque personne dont la langue maternelle est le kutenai, deux personnes (généralement plus jeunes) sont aptes à le parler, ce qui laisse croire que les jeunes sont plus enclins que les personnes âgées à l'apprendre comme langue seconde (tableau 1). Cette tendance à l'apprentissage d'une langue autochtone comme langue seconde est encore plus prononcée à l'extérieur de la réserve, tout particulièrement parmi les jeunes générations (Norris, 1998).

## **L'usage de la langue varie à différents stades de la vie**

L'analyse des données de recensements antérieurs (1981-1996) révèle que le rapport entre la population qui parle une langue autochtone à la maison et celle de langue maternelle autochtone est directement lié aux stades de la vie. Ainsi, l'usage d'une langue à la maison diminue sensiblement lorsque les jeunes quittent la maison pour travailler, se marient, fondent une famille ou déménagent dans une région urbaine plus vaste, particulièrement dans le cas des femmes, plus enclines que les hommes à quitter la réserve pour s'établir à des endroits où elles ont plus de chances d'épouser un Non-Autochtone et d'être exposées de manière plus intensive à la langue dominante (Norris, 1998). De plus, l'exogamie linguistique, plus répandue parmi les populations urbaines plus nombreuses, compromet la transmission d'une langue autochtone comme langue maternelle, en particulier celle des langues menacées qui sont pratiquées par des groupes caractérisés par un taux élevé de mariages mixtes (tableau 1). En effet, les enfants nés de mariages mixtes (langues autochtones/non autochtones) ont moins de chances d'avoir une langue maternelle autochtone que ceux dont les parents parlent tous deux une langue maternelle autochtone (Norris et MacCon, 2003).

## **Langue et communauté**

En 1996, presque toutes les personnes (99 p. 100) de langue maternelle autochtone et parlant une langue autochtone à la maison, ou connaissant une telle langue (98 p. 100), ont déclaré une identité autochtone. Les Indiens inscrits vivant dans une réserve constituent plus de la moitié (58 p. 100) du total de la population autochtone ayant déclaré une langue maternelle autochtone. Des proportions relativement élevées d'Indiens inscrits habitant dans une réserve (52 p. 100) et d'Inuit (67 p. 100) ont déclaré une langue maternelle autochtone, comparativement aux populations autochtones plus urbanisées d'Indiens non inscrits (6 p. 100) et de Métis (8 p. 100) (figure 1). (Voir dans Siggner une définition des différentes populations autochtones). Manifestement, les réserves où résident les Indiens inscrits et les communautés inuites du Nord sont des milieux qui tendent à favoriser le maintien et la transmission des langues autochtones. En revanche, les nombreux défis qui menacent la survie des langues autochtones sont exacerbés en milieu urbain. (CRPA, 1996, vol. 3, p. 698-701).

**Tableau 1 : Choix d'indicateurs\* de la vitalité des langues autochtones; population totale, Canada, 1996**

Langues autochtones	Langue maternelle	Indice de continuité	Enfants nés de mariages mixtes (p. 100)	Indice d'habileté	Âge moyen de la population :			État de viabilité de la langue
					Connaissance	Langue maternelle	Langue parlée à la maison	
<b>Famille algonquine</b>	<b>146 635</b>	<b>70</b>	<b>34</b>	<b>117</b>	<b>30,5</b>	<b>30,9</b>	<b>28,8</b>	<b>principalement viable</b>
Cri	87 555	72	31	117	29,9	30,2	27,9	viable – grand groupe
Ojibway	25 885	55	47	122	34,9	36,2	34,4	viable – grand groupe
Montagnais-Naskapi	9 070	94	19	104	25,1	25,2	24,8	viable – petit groupe
Micmac	7 310	72	43	111	29,5	29,9	29,2	viable – petit groupe
Ojib – Cri	5 400	80	27	114	25,7	26,3	26,8	viable – petit groupe
Atikamek	3 995	97	7	103	21,8	21,9	21,5	viable – petit groupe
Pied-noir	4 145	61	50	135	36,4	39,7	40,6	viable – petit groupe
Algonquin	2 275	58	50	119	29,8	30,7	31,4	viable – petit groupe
Malécite	655	37	83	148	40,5	44,0	44,8	viable – petit groupe
Autres langues algonquines	350	40	75	159	47,2	52,2	46,7	incertaine
<b>Famille inuktitut</b>	<b>27 780</b>	<b>86</b>	<b>19</b>	<b>109</b>	<b>23,9</b>	<b>23,9</b>	<b>23,3</b>	<b>viable – grand groupe</b>
<b>Famille athapascane</b>	<b>20 090</b>	<b>68</b>	<b>41</b>	<b>117</b>	<b>31,4</b>	<b>32,5</b>	<b>30,0</b>	<b>principalement viable</b>
Déné	9 000	86	28	107	24,4	24,8	24,1	viable – petit groupe
Esclave du Sud	2 620	55	45	124	35,6	37,8	38,4	viable – petit groupe
Flanc-de-chien	2 085	72	29	118	28,3	29,8	30,6	viable – petit groupe
Porteur	2 190	51	70	130	37,5	41,4	40,5	viable – petit groupe
Chipewyan	1 455	44	82	128	39,4	40,2	40,7	viable – petit groupe
Autres langues athapascanes	1 310	37	70	129	41,6	44,7	44,2	incertaine
Chilootin	705	65	55	130	32,2	37,0	36,9	viable – petit groupe
Kutchin-Bwich'in (Louchoux)	430	24	67	114	53,0	53,1	56,8	menacée
Esclave du Nord (beau-de-lévrier)	290	60	36	116	38,3	39,1	39,8	menacée
<b>Famille Sioux (Dakota)</b>	<b>4 295</b>	<b>67</b>	<b>49</b>	<b>111</b>	<b>31,0</b>	<b>31,9</b>	<b>28,0</b>	<b>viable – petit groupe</b>

<b>Famille salishenne</b>	<b>3 200</b>	<b>25</b>	<b>79</b>	<b>132</b>	<b>42,0</b>	<b>48,7</b>	<b>472</b>	<b>menacée</b>
Salish**	1 850	24	80	130	43,0	49,7	48,5	menacée
Shuswap	745	25	80	134	38,7	46,3	42,9	menacée
Thompson	595	31	80	135	43,1	48,6	48,3	menacée
<b>Famille tsimshienne</b>	<b>2 460</b>	<b>31</b>	<b>71</b>	<b>132</b>	<b>43,2</b>	<b>48,0</b>	<b>49,6</b>	<b>principalement menacée</b>
Giksan	1 200	39	76	123	41,4	45,2	45,7	viable – petit groupe
Nishga	785	23	70	146	41,8	47,5	57,6	menacée
Tsimshian	465	24	83	132	50,5	55,9	52,7	menacée
<b>Famille wakashane</b>	<b>1 650</b>	<b>27</b>	<b>79</b>	<b>118</b>	<b>47,3</b>	<b>51,3</b>	<b>51,1</b>	<b>menacée</b>
Wakashan	1 070	24	88	129	47,7	53,0	53,2	menacée
Nootka	590	31	69	99	46,5	48,1	48,4	menacée
<b>Famille iroquoise***</b>	<b>590</b>	<b>13</b>	<b>88</b>	<b>160</b>	<b>36,4</b>	<b>46,5</b>	<b>52,0</b>	<b>incertaine</b>
Mohawk	350	10	100	184	36,6	46,1	60,5	incertaine
Autres langues iroquoises	235	13	80	128	35,8	47,0	41,4	incertaine
<b>Famille haida (isolée)</b>	<b>240</b>	<b>6</b>	<b>100</b>	<b>144</b>	<b>46,7</b>	<b>50,4</b>	<b>64,6</b>	<b>menacée</b>
<b>Famille tlingit (isolée)</b>	<b>145</b>	<b>21</b>	<b>100</b>	<b>128</b>	<b>45,5</b>	<b>49,3</b>	<b>41,6</b>	<b>menacée</b>
<b>Famille kutenat (isolée)</b>	<b>120</b>	<b>17</b>	<b>67</b>	<b>200</b>	<b>37,1</b>	<b>52,3</b>	<b>41,2</b>	<b>menacée</b>
<b>Autres langues autoch.</b>	<b>1 405</b>	<b>28</b>	<b>68</b>	<b>176</b>	<b>43,0</b>	<b>47,0</b>	<b>45,8</b>	<b>menacée</b>
<b>Total langues autochtones</b>	<b>208 610</b>	<b>70</b>	<b>34</b>	<b>117</b>	<b>30,4</b>	<b>31,0</b>	<b>28,3</b>	<b>mélange de viable et menacée</b>

Source : Adapté de Norris, 1998. Statistique Canada, Recensement de la population, 1996

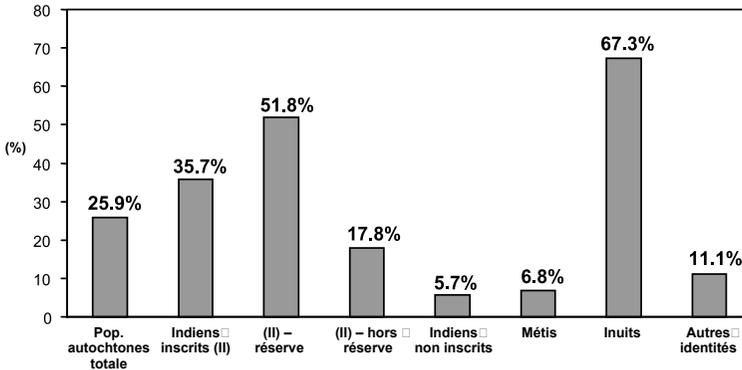
\* Les indicateurs – indices de continuité, indices d'habileté et âge moyen de la population – sont basés sur les réponses uniques et multiples (langue maternelle et langue parlée à la maison) combinées. L'indice de continuité est le rapport entre le nombre de personnes parlant une langue donnée à la maison et le nombre de personnes ayant désigné cette langue comme leur langue maternelle, multiplié par 100. L'indice d'habileté est le rapport entre le nombre de personnes ayant affirmé connaître une langue donnée et le nombre de personnes ayant désigné cette langue comme leur langue maternelle, multiplié par 100.

\*\* L'état de viabilité des diverses langues est basé sur une classification proposée par Dale Kinkade dans un article intitulé « The Decline of Native Languages in Canada », publié dans l'ouvrage collectif *Endangered Languages*, dirigé par R.H. Robins et E.M. Ullrich, Berg Publishers Limited, 1991.

\*\*\* Les données sur la famille linguistique iroquoise ne sont pas particulièrement représentatives à cause du dénombrement incomplet des réserves faisant usage de ces langues. Ce problème peut également avoir eu une incidence sur d'autres langues, telles que celles de la famille algonquienne.

## Figure 1 : Pourcentage de population d'identité autochtone et de langue maternelle autochtone, par groupe et lieu de résidence, Canada, 1996

Manifestement, les communautés et les réserves du Nord tendent à favoriser le maintien et la transmission des langues autochtones. Par contre, en dehors des réserves, le milieu menace grandement la survie de ces langues.



## Démographie des langues

En 1996, quelque 48 p. 100 des populations ayant déclaré une identité autochtone, soit environ 382 000 personnes, résidaient dans des villes<sup>2</sup> du Canada (dont environ 21 000 habitaient dans des réserves situées dans ces régions urbaines).

Alors que, parmi les populations ayant déclaré une langue maternelle autochtone ou la connaissance d'une langue autochtone, les citoyens représentent une proportion respective de 15 et de 19 p. 100, ils ne comptent que pour 7 p. 100 de la population qui parle une langue autochtone à la maison (tableau 2). Ces statistiques semblent révéler de graves problèmes de transmission intergénérationnelle des langues autochtones en milieu urbain.

Suivant les données du recensement de 1996, seulement 9 p. 100 des Autochtones vivant dans une ville (RMR/AR, réserves exclues) ont déclaré une langue maternelle autochtone, par rapport à 26 p. 100 de la population autochtone totale et à 40 p. 100 de la population autochtone résidant à l'extérieur des villes. Bien que parmi les Autochtones résidant en milieu urbain, ceux qui ont indiqué connaître une langue autochtone représentent une proportion plus élevée (12 p. 100) que ceux qui se sont déclarés de langue maternelle autochtone, cette proportion est encore

inférieure à la moitié du pourcentage global de 29 p. 100 et sensiblement plus faible que celle des Autochtones résidant à l'extérieur des villes et ayant affirmé connaître une langue autochtone (43 p. 100). L'écart le plus marqué entre les populations autochtones vivant à l'intérieur et à l'extérieur des villes se rapporte à l'usage d'une langue à la maison : seulement 3 p. 100 des Autochtones résidant en milieu urbain ont déclaré pratiquer le plus souvent une langue autochtone à la maison, par rapport à 31 p. 100 de la population résidant à l'extérieur des villes et à 18 p. 100 de la population totale (tableau 2).

Le contraste entre la situation des langues autochtones dans les villes et dans les communautés autochtones est encore plus prononcé. En effet, d'après le faible indice de continuité relevé dans les villes, seulement 40 personnes parlent une langue autochtone à la maison pour chaque tranche de 100 personnes ayant indiqué une langue maternelle autochtone, par rapport à une proportion de 80 p. 100 parmi la population d'Indiens inscrits résidant dans les réserves. De plus, les citoyens ayant indiqué connaître une langue autochtone ont plutôt tendance à l'avoir apprise comme langue seconde que comme langue maternelle. Selon l'indice d'habileté relevé dans les villes, 132 personnes sont aptes à parler une langue autochtone pour chaque tranche de 100 personnes ayant déclaré une langue maternelle autochtone, alors que parmi les Indiens inscrits habitant dans les réserves, où pratiquement toutes les personnes qui parlent une langue autochtone l'ont apprise comme langue maternelle, cet indice est proche de 100.

La transmission d'une langue autochtone du parent à l'enfant est manifestement compromise en milieu urbain, étant donné la faible proportion d'Autochtones qui parlent une langue autochtone à la maison. Environ 28 p. 100 des personnes âgées de 65 ans et plus qui résident en milieu urbain se sont déclarées de langue maternelle autochtone, par rapport à seulement un peu plus de 5 p. 100 des jeunes adultes (de 15 à 24 ans). Dans l'ensemble, l'âge moyen de la population ayant déclaré une langue maternelle autochtone est d'environ 30,7 ans, alors que dans plusieurs villes, la population de langue maternelle autochtone a tendance à être plus âgée, en particulier en Colombie-Britannique, où plusieurs langues sont déjà menacées de disparition. Dans la plupart des villes de la Colombie-Britannique, l'âge moyen de la population de langue maternelle autochtone dépasse 40 ans; dans les villes des Prairies, il varie entre 30 et 35 ans, alors que dans les villes abritant une réserve, comme Québec, il est nettement moins élevé (figure 2).

**Tableau 2 : Population d'identité autochtone, langue et lieu de résidence Canada, recensement de 1996**

	Population autochtone totale au Canada (1)		Réserve (2)		Hors-réserve (3)		Villes - RMR/AR (y compris les réserves) (4)		Villes - RMR/AR (réserves exclues) Chiffres rajustés (5)		Population à l'extérieur des RMR/AR (y compris les réserves) (6) = (1) - (5)	
	Nombre total	% de la population totale (2)/(1)	Nombre total	% de la population totale (3)/(1)	Nombre total	% de la population totale (4)/(1)	Nombre total	% de la population totale (5)/(1)	Nombre total	% de la population totale (6)/(1)		
Population autochtone totale*	799 000	29%	232 145	43%	88 940	48%	360 600	45%	438 400	55%		
Langue maternelle	207 045	57%	51 270	35%	39 600	19%	31 600	15%	175 445	85%		
Langue parlée à la maison	145 390	65%	105 765	45%	15 200	10%	9 500	7%	135 890	93%		
Connaissance de la langue	233 900	55%	105 765	45%	52 500	22%	43 400	19%	190 500	81%		
<b>Répartition de la population autochtone de langue maternelle autochtone, parlant une langue autochtone à la maison ou connaissant une langue autochtone, par lieu de résidence (%)</b>												
Langue maternelle	26%	51%	16%	10%	9%	40%						
Langue parlée à la maison	18%	41%	9%	4%	3%	31%						
Connaissance de la langue	29%	55%	19%	14%	12%	43%						

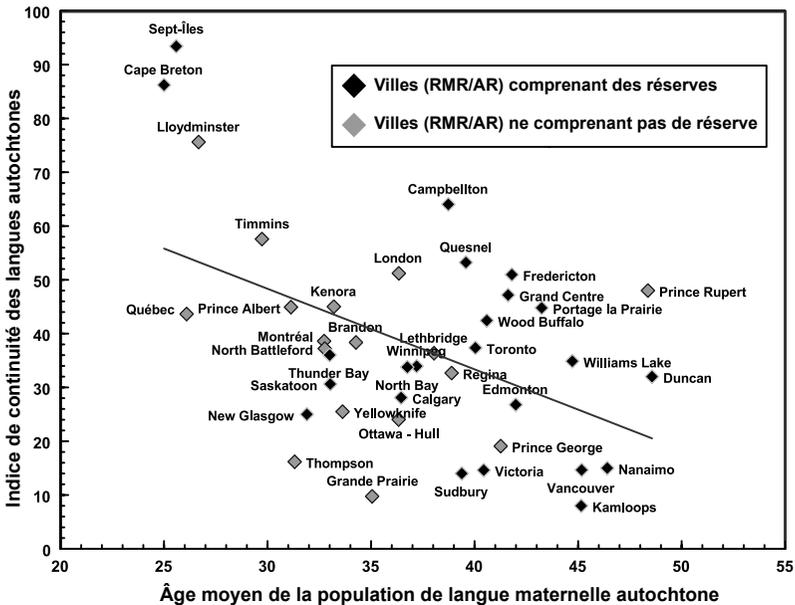
\* Sont incluses dans la population autochtone les personnes ayant déclaré s'identifier à au moins un groupe autochtone, tel que les Amérindiens, les Métis ou les Inuit (Esquimaux) ou celles qui ont déclaré faire partie des Indiens des traités ou des Indiens inscrits en vertu de la *Loi sur les Indiens* du Canada, ou les deux, ou celles qui ont déclaré être membres d'une bande indienne ou d'une Première nation, ou les deux.

Ces données, liées au fait que relativement peu de résidents des villes parlent une langue autochtone à la maison – en particulier parmi les femmes autochtones en âge d’avoir des enfants, mettent en évidence le problème du maintien de la langue en milieu urbain et ont de graves conséquences sur la transmission des langues autochtones d’une génération à l’autre. Ces chiffres suggèrent également que les jeunes Autochtones des villes n’apprennent probablement pas leur langue comme langue maternelle, mais plutôt comme langue seconde. D’après les données du recensement de 1996, parmi les enfants des villes âgés de 5 à 14 ans, 160 manifestent une aptitude à parler une langue autochtone pour chaque tranche de 100 enfants de langue maternelle autochtone, ce qui signifie que 60 de ces 160 enfants doivent avoir appris leur langue comme langue seconde. Par contre, parmi les résidents des réserves, le nombre des enfants ayant indiqué une aptitude à parler une langue autochtone se rapproche de celui des enfants de langue maternelle autochtone, comme le révèle l’indice d’habileté d’environ 115.

Par conséquent, moins la langue est parlée à la maison, moins elle est transmise comme langue maternelle aux plus jeunes. Le lien entre de faibles indices de continuité et le vieillissement des populations de langue maternelle autochtone est plus évident dans les villes (figure 2). Par exemple, à Vancouver, où les langues autochtones sont relativement peu parlées à la maison comme le montre leur indice de continuité extrêmement faible (légèrement supérieur à 10), l’âge moyen de la population de langue maternelle autochtone est de 45 ans. En revanche, à Prince Albert, où un indice de continuité de près de 50 révèle qu’on parle plus couramment les langues autochtones à la maison, l’âge moyen des personnes s’étant déclarées de langue maternelle autochtone dépasse à peine 30 ans.

Alors que le milieu urbain menace la préservation des langues autochtones en général, on doit se rappeler que certains des écarts relevés entre les villes dans cette étude reflètent aussi des différences sur le plan de la diversité des langues et de la viabilité propre à chacune d’elles. Par exemple, le cri – la langue autochtone la plus importante et la plus viable au Canada – est la langue autochtone la plus courante à Prince Albert, où elle est parlée par près de 90 p. 100 de la population de langue maternelle autochtone. Par ailleurs, à Vancouver, où la composition linguistique est beaucoup plus variée et où plusieurs langues sont représentées, on considère que la plupart de celles-ci, hormis le cri et l’ojibway, sont menacées de disparition. Rappelons aussi que certaines régions urbaines abritent des réserves et que celles-ci comptent souvent une forte proportion de la population de langue maternelle autochtone.

**Figure 2 : Indice de continuité selon l'âge moyen de la population de langue maternelle autochtone dans certaines RMR/AR, Canada, 1996**



## Taux d'urbanisation variables

La remarquable diversité et le vaste rayonnement des langues autochtones au Canada se reflètent également dans les villes. La composition linguistique de la population urbaine n'est pas proportionnellement représentative de l'ensemble du pays, étant donné que les langues autochtones ne présentent pas toutes le même taux d'urbanisation. Par exemple, l'oïjibway est beaucoup plus répandu dans les régions urbaines car 26 p. 100 des Autochtones qui l'ont désignée comme langue maternelle vivent en milieu urbain, par rapport à une proportion de 17 p. 100 de locuteurs de la langue criée. Par ailleurs, alors que les Inuit constituent, après les Cris, la deuxième population de langue maternelle autochtone la plus importante au Canada et comptent pour 13 p. 100 de la population totale de langue maternelle autochtone, ils ne représentent que 2 p. 100 de la population urbaine dans cette catégorie. Cela s'explique par le fait que moins de 3 p. 100 des Autochtones de langue maternelle inuktitut résident dans des villes.

Il semble que l'urbanisation menace la préservation des langues autochtones, comme le démontre la situation de la langue ojibway. Alors qu'elle est encore viable, puisqu'elle fait partie des trois langues les plus importantes, elle est aussi la plus urbanisée et affiche l'indice de continuité le plus faible par rapport aux deux autres (55 par rapport à 72, indice de continuité du cri). Pour les langues déjà menacées, dont le rayonnement est plus restreint, il est probable qu'un taux d'urbanisation plus élevé exacerbe les difficultés. On doit cependant interpréter avec circonspection l'influence de l'urbanisation sur le maintien et la transmission des langues autochtones. Celle-ci peut varier selon la langue, la région et la situation géographique, notamment celle des communautés vivant dans les réserves situées à proximité ou à l'intérieur d'une RMR ou d'une AR (p. ex. : les Montagnais-Naskapis).

## Profils urbains

Winnipeg, Edmonton et Vancouver sont les trois villes qui comptent la plus forte proportion de la population urbaine d'identité autochtone résidant à l'extérieur des réserves, soit respectivement 12, 8 et 8 p. 100. Elles sont suivies par Saskatoon, Toronto et Calgary (4 p. 100 chacune). Regina, Ottawa-Hull, Prince Albert et Montréal figurent aussi parmi les 10 premières villes à ce titre et comptent chacune 3 p. 100 de la population d'identité autochtone résidant en milieu urbain à l'extérieur des réserves (figure 3).

Dans la plupart des villes, la population de langue maternelle autochtone est proportionnelle à celle d'identité autochtone. C'est le cas de Winnipeg et d'Edmonton, qui représentent les deux proportions de population de langue maternelle autochtone les plus élevées, soit respectivement 14 et 8 p. 100. Sept autres villes figurent au classement des « 10 premières » dans cette catégorie : Saskatoon, Vancouver, Prince Albert, Calgary, Thunder Bay, Toronto et Winnipeg. Toutefois, cette règle ne se vérifie pas dans tous les cas. Dans certains centres urbains où la population autochtone est moins nombreuse, la proportion des habitants de langue maternelle autochtone est très élevée. Il s'agit de Thunder Bay, Thompson et Grand Centre, qui figurent parmi les 10 premières villes hébergeant des populations de langue autochtone.

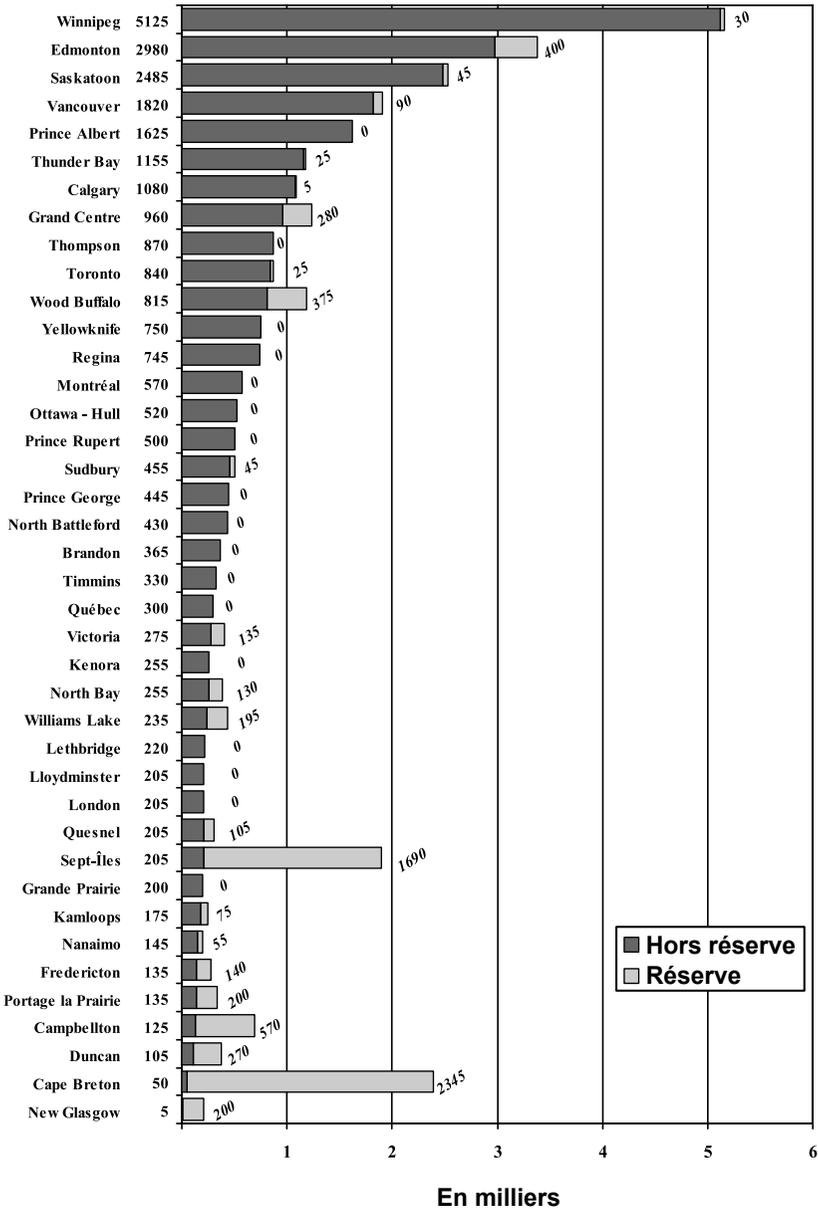
Tableau 3 : Population d'identité autochtone dans les RMR/AR ayant déclaré une langue maternelle autochtone\*, Canada, 1996

Langues Autochtones	Population totale de langue maternelle autochtone	Population de langue maternelle autochtone résidant dans les RMR/AR	% de la population totale de langue maternelle autochtone résidant dans les RMR/AR	Population de langue maternelle autochtone résidant dans les RMR/AR (réserves exclues)	% de la population totale de langue maternelle autochtone résidant dans les RMR/AR (réserves exclues)
<b>Pop. total de langue maternelle autoch.</b>	<b>2 07 050</b>	<b>39 545</b>	<b>19.1%</b>	<b>31 545</b>	<b>15.2%</b>
<b>Famille algonquine</b>	<b>145 845</b>	<b>30 700</b>	<b>21.0%</b>	<b>24 285</b>	<b>16.7%</b>
Cri	87 055	15 300	17.6%	14 725	16.9%
Ojibway	25 775	7 205	28.0%	6 630	25.7%
Montagnais-Naskapi	9 065	2 230	24.6%	540	6.0%
Micmac	7 240	3 715	51.3%	460	6.4%
Ojibway - Cri	5 355	340	6.3%	340	6.3%
Attikamek	3 975	285	7.2%	285	7.2%
Pied-noir	4 140	970	23.4%	970	23.4%
Algonquin	2 250	220	9.8%	220	9.8%
Malécite	650	255	39.2%	115	17.7%
Autres langues algonquines	340	180	52.9%	180	52.9%
<b>Famille inuktitut</b>	<b>27 615</b>	<b>735</b>	<b>2.7%</b>	<b>735</b>	<b>2.7%</b>
<b>Famille athapascane</b>	<b>19 925</b>	<b>3 060</b>	<b>15.4%</b>	<b>2 610</b>	<b>13.1%</b>
Déné	8 950	570	6.4%	570	6.4%
Esclave du Sud	2 570	205	8.0%	205	8.0%
Flanc-de-chien	2 080	270	13.0%	270	13.0%
Porteur	2 185	560	25.6%	465	21.3%
Chipewyan	1 440	950	66.0%	615	42.7%
Autres langues athapascanes	1 300	160	12.3%	155	11.9%
Chicottin	705	255	36.2%	240	34.0%
Kutchin-Gwich'in (Loucheux)	425	55	12.9%	55	12.9%
Esclave du Nord	270	35	13.0%	35	13.0%

Famille Sioux (Dakota)	4 270	710	16,6%	495	11,6%
<b>Famille salishenne</b>	<b>3 190</b>	<b>1 485</b>	<b>46,6%</b>	<b>560</b>	<b>17,6%</b>
Salish	1 850	1 050	56,8%	390	21,1%
Shuswap	740	380	51,4%	115	15,5%
Thompson	600	55	9,2%	55	9,2%
<b>Famille tsimshienne</b>	<b>2 445</b>	<b>850</b>	<b>34,8%</b>	<b>800</b>	<b>32,7%</b>
Gitksan	1 195	285	23,8%	285	23,8%
Nisga	785	330	42,0%	325	41,4%
Tsimshian	465	235	50,5%	190	40,9%
<b>Famille wakashane</b>	<b>1 655</b>	<b>515</b>	<b>31,1%</b>	<b>440</b>	<b>26,6%</b>
Wakashan	1 065	235	22,1%	200	18,8%
Nootka	590	280	47,5%	240	40,7%
<b>Famille iroquoise</b>	<b>585</b>	<b>505</b>	<b>86,3%</b>	<b>505</b>	<b>86,3%</b>
Mohawk	355	290	81,7%	290	81,7%
Autres langues iroquoises	230	215	93,5%	215	93,5%
<b>Famille haïtia (isolée)</b>	<b>235</b>	<b>65</b>	<b>27,7%</b>	<b>65</b>	<b>27,7%</b>
<b>Famille tlingit (isolée)</b>	<b>145</b>	<b>30</b>	<b>20,7%</b>	<b>30</b>	<b>20,7%</b>
<b>Famille kutenai (isolée)</b>	<b>120</b>	<b>20</b>	<b>16,7%</b>	<b>20</b>	<b>16,7%</b>
<b>Autres langues autochtones</b>	<b>1 255</b>	<b>870</b>	<b>69,3%</b>	<b>870</b>	<b>69,3%</b>

\* Langue maternelle = population ayant déclaré une langue maternelle autochtone (réponses uniques et multiples).

**Figure 3 : Villes comptant plus de 200 résidents de langue maternelle autochtone; répartition à l'intérieur et à l'extérieur des réserves, recensement de 1996**



Population de langue maternelle autochtone = réponses uniques et multiples.

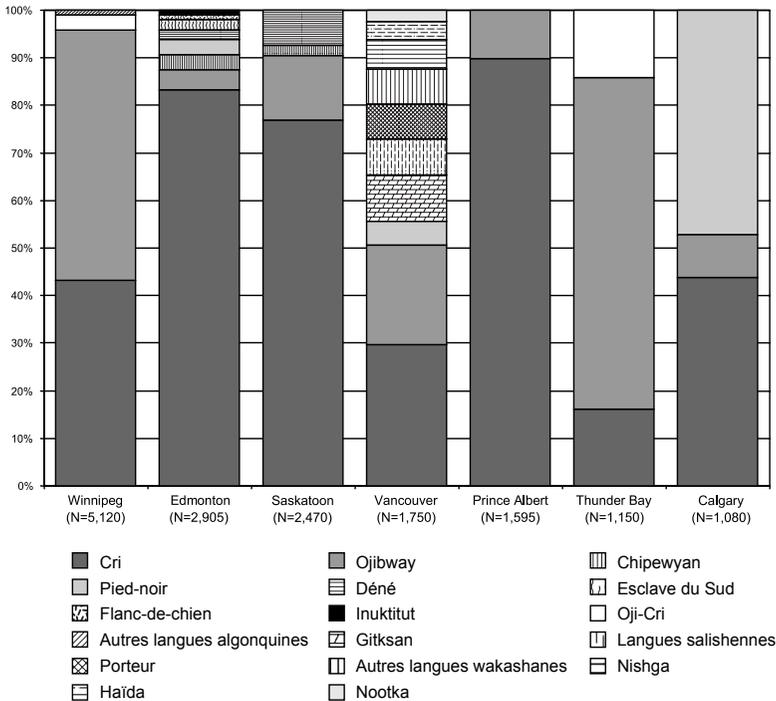
## Villes particulières

La taille de la population autochtone est un facteur important. Toutefois, pour analyser l'ensemble de la situation des langues autochtones dans un contexte urbain donné, d'autres facteurs doivent être pris en compte, par exemple la proportion de la population s'étant déclarée d'identité autochtone, celle ayant déclaré une langue maternelle autochtone, l'usage d'une langue autochtone à la maison ou la connaissance d'une telle langue, de même que d'autres critères d'évaluation de la viabilité, y compris la « continuité » (liée à la transmission de la langue à la maison) et « l'habileté » (liée à l'acquisition d'une langue autochtone comme langue seconde). D'autres données démographiques, telles que la moyenne d'âge de la population de langue maternelle autochtone, la diversité linguistique et la présence d'une réserve à proximité ou à l'intérieur de la ville, constituent également des éléments de comparaison importants. En analysant l'ensemble de ces facteurs, on peut se faire une idée de la situation des langues autochtones d'une ville à l'autre. La figure 4 illustre la diversité linguistique des « sept premières » villes sur le plan de la concentration de population de langue maternelle autochtone, ainsi que la répartition de ces populations selon leur langue. (Aux fins de comparaison, la répartition ne tient compte que des populations vivant à l'intérieur des RMR/AR et exclut celles des réserves situées dans des régions urbaines.)

De toute évidence, la situation des langues autochtones varie sensiblement d'une ville à l'autre. Le classement des villes en fonction de la taille absolue de la population d'identité autochtone (figure 3) ne correspond pas nécessairement à l'état de viabilité des langues autochtones qui y sont parlées. Par ailleurs, on constate une certaine corrélation entre, d'une part, une forte proportion de population autochtone dans une ville et un degré d'homogénéité plus élevé des langues autochtones qui y sont parlées et, d'autre part, une population de langue maternelle autochtone plus jeune, ainsi qu'un usage relativement plus répandu des langues autochtones à la maison, soit un degré plus élevé de continuité. Ainsi, bien que la ville de Vancouver, dont la population de langue maternelle autochtone se chiffre à quelque 1 900 personnes, se classe au quatrième rang d'importance à ce titre, les langues autochtones ne semblent pas viables dans cette région car elles se caractérisent par un faible indice de continuité – à peine au-dessus de 10 – et une population « vieillissante » de locuteurs, dont la moyenne d'âge est de 45 ans. Cette tendance peut aussi être attribuable aux faits que les personnes ayant déclaré une identité autochtone ne représentent que 2 p. 100 de la population de Vancouver et que la population de langue maternelle autochtone établie dans cette ville est très diversifiée et parle environ 10 langues différentes (figure 4). La situation est très différente à

Prince Albert qui, bien qu'elle se classe au cinquième rang d'importance de population de langue maternelle autochtone (1 600 habitants), affiche l'indice de continuité le plus élevé (45) et l'âge moyen des locuteurs le plus bas (31 ans) par rapport aux autres populations urbaines résidant en dehors des réserves. Ces données suggèrent que c'est à Prince Albert que les langues autochtones sont le moins menacées où, contrairement à Vancouver, une forte proportion de résidants, soit presque un quart, se sont déclarés d'identité autochtone. En outre, la composition linguistique autochtone est très homogène dans cette région urbaine, où près de 90 p. 100 des résidants de langue maternelle autochtone parlent le cri et les 10 p. 100 restants, le déné. Pourtant, même si les données relevées à Prince Albert esquissent un tableau plus positif, dans toutes les villes, la probabilité de transmission intergénérationnelle des langues autochtones

**Figure 4 : Répartition de la population de langue maternelle autochtone par langues dans les sept RMR/AR où la concentration de cette population est la plus élevée, Canada, 1996**



i Parmi la population d'identité autochtone ayant déclaré une langue maternelle autochtone, à l'exclusion de celle résidant dans les réserves situées à l'intérieur des RMR/AR.

par l'usage à la maison est extrêmement faible, comparativement à la situation dans les communautés autochtones. Cette tendance indique qu'en milieu urbain, l'usage et la préservation des langues autochtones doivent s'appuyer sur d'autres relais que le foyer familial.

## **Analyse et conséquences**

L'analyse qui précède révèle une présence marquée des langues autochtones dans les régions urbaines du Canada, ainsi que leur résistance face à des obstacles presque insurmontables. Toutefois, les résultats suggèrent aussi que les populations autochtones qui vivent en milieu urbain ont encore des défis considérables à relever afin d'assurer le maintien de cette présence. Cette préoccupation n'est pas négligeable, compte tenu de l'importance du facteur identitaire dans le processus d'adaptation à un milieu urbain.

L'identité autochtone fait intervenir divers éléments tels que la spiritualité, la langue, la terre ou le territoire ancestral, les aînés, les valeurs traditionnelles, la famille et le rituel (CRPA, 1996, vol. 4, p. 589). Dans les régions urbaines, la langue peut jouer un rôle important et tangible dans la mesure où elle permet aux Autochtones de former et de perpétuer un sens profond de leur identité. Face à la culture dominante dans les villes, de nombreux migrants autochtones subissent un « choc culturel » : aliénation, confusion, racisme, chômage sont autant d'expériences qui font ressortir la prégnance de leur propre identité et de sa spécificité (CRPA, 1996, vol. 4, p. 587). Certains d'entre eux réussissent néanmoins à s'adapter au milieu urbain en combinant divers aspects des deux cultures. Ils maintiennent ainsi une forte identité autochtone tout en y intégrant des éléments de la culture ambiante (CRPA, 1996, vol. 4, p. 589).

## **L'usage des langues autochtones dans les villes**

Malgré leur désir de participer à la vie sociale sans pour autant compromettre leur identité culturelle, les Autochtones qui vivent en milieu urbain se butent à des obstacles manifestes à leur intégration. L'isolement par rapport à la famille et à la communauté d'origine, le manque de moyens et d'activités culturelles distinctives et la nécessité de traiter avec des institutions et des agences de services publics non autochtones sont autant de facteurs qui créent des tensions et menacent la survie de l'identité autochtone en général, et à plus forte raison, des langues qui la véhiculent.

Comparativement à ceux qui vivent dans des communautés, les enfants et les jeunes des régions urbaines ont beaucoup de difficulté à apprendre et à parler une langue autochtone. Comme le révèlent les résultats de notre étude, l'usage des langues autochtones est le moins courant dans les foyers autochtones en milieu urbain, les populations de langue maternelle autochtone qui vivent dans les villes sont plus âgées et seule une infime proportion de jeunes citoyens – environ 5 p. 100 – maîtrisent une langue maternelle autochtone. Bien qu'ils désirent le faire, ces derniers ont peu d'occasions d'apprendre une langue autochtone ou de la pratiquer dans leurs études ou dans leurs jeux (CRPA, 1996, vol. 4, p. 594). Tant pour les jeunes qui grandissent dans les villes que pour ceux qui migrent de la réserve à la ville, la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) a recommandé la création de centres de jeunesse dans les communautés urbaines ainsi que l'élaboration de programmes culturels visant à promouvoir l'épanouissement et le maintien de l'identité autochtone, notamment en réunissant les jeunes et les aînés afin que ces derniers puissent transmettre aux jeunes leur connaissance de la langue et de la culture. La Commission a reconnu que les programmes autochtones d'immersion linguistique sont particulièrement importants (CRPA, vol. 4, p. 600-601), compte tenu du fait que la langue n'est pas transmise dans les foyers autochtones en milieu urbain. Comme l'indiquent les résultats de l'étude, c'est parmi les jeunes, en particulier ceux qui vivent en dehors des communautés autochtones, que l'on constate une tendance croissante à apprendre une langue autochtone comme langue seconde.

## **Liens entre villes et communautés**

La Commission s'est également penchée sur le rôle de la communauté, tant dans le territoire communautaire qu'en milieu urbain. Elle a notamment constaté que les Autochtones établis dans les villes ont tendance à faire de fréquents retours à leur communauté d'origine, afin de consolider les liens culturels et familiaux et de maintenir la cohésion au sein du groupe (CRPA, 1996, vol. 4, p. 605). Cette mobilité révèle souvent la vulnérabilité du sentiment d'appartenance au groupe en milieu urbain et souligne le manque d'institutions, de programmes, de services ou de ressources culturels propres aux peuples autochtones.

D'après l'analyse des données relatives au taux de mobilité ou de « roulement » entre les villes et les communautés ou à l'intérieur des villes, on constate une tendance beaucoup plus marquée à la migration chez les Indiens inscrits que chez les autres groupes autochtones plus urbanisés, tels que les Métis et les Indiens non inscrits. En outre, on a démontré que ce taux élevé de « roulement » parmi les Indiens non inscrits est attribuable

à leurs liens avec la réserve et motivé par divers facteurs d'ordre non seulement économique, mais également culturel et familial (Norris et MacCon, 2003). On ne peut négliger l'importance du sens de la communauté, de la cohésion sociale et de l'appartenance culturelle en milieu urbain dans l'analyse des conséquences du « roulement » entre la ville et la communauté. En effet, bien qu'il influe négativement sur le développement de services à l'intention des Autochtones résidant en milieu urbain, ce phénomène peut néanmoins contribuer à améliorer leur bien-être individuel en favorisant le maintien d'un fort sentiment d'appartenance culturelle.

D'après une étude sur les tendances à la migration chez les Indiens inscrits, fondée sur les données de l'Enquête auprès des peuples autochtones (1991), les considérations familiales, suivies du logement, sont les principaux motifs de départ vers la ville ou de retour à la réserve. En outre, l'étude démontre que l'aptitude à parler une langue autochtone augmente la probabilité de migration (de plus du double), le plus souvent de la ville à la réserve. [*traduction*] « L'aptitude linguistique révélerait un attachement plus profond à la culture et à la communauté propres à la réserve, ainsi qu'un désir plus marqué parmi ce groupe de revenir à un environnement social et culturel familier. » (Clatworthy, 2002a)

Par ailleurs, dans son étude sur l'affiliation aux Premières nations dans les villes, Clatworthy (2002b) souligne que, parmi les Premières nations, celles dont la population urbaine est plus importante affichent des taux de migration vers les villes plus élevés que vers les réserves, comparativement à celles dont une proportion plus restreinte de population réside dans des villes. Ces données laissent croire que la présence d'une communauté culturelle relativement importante dans une ville peut atténuer le besoin de regagner fréquemment la communauté d'origine, en favorisant le sens de la cohésion sociale, de l'appartenance et de la pertinence culturelle au sein même de la ville<sup>3</sup>.

En milieu urbain, la présence d'une population autochtone relativement importante semble également correspondre à une meilleure viabilité des langues autochtones. En effet, comme l'indiquent les résultats de la présente étude, dans les villes où la proportion de population autochtone est plus forte, on constate que la population de langue maternelle autochtone est plus jeune et que l'usage d'une langue autochtone à la maison est relativement plus courant. Il convient cependant de considérer cette interprétation avec circonspection car la viabilité des langues individuelles et la diversité linguistique varient d'une ville à l'autre, tout comme d'autres facteurs, tels que la situation géographique des réserves et leur distance par rapport à la ville.

## Diversité culturelle dans les régions urbaines

Dans son étude statistique de l'affiliation aux Premières nations des populations autochtones résidant en milieu urbain, Clatworthy a constaté que la composition de la population autochtone varie considérablement d'une ville à l'autre. Des six villes faisant l'objet de cette étude, Edmonton affichait la plus grande diversité, les résidents affiliés aux 20 Premières nations principales représentant moins de la moitié du total de la population autochtone. En revanche, Thunder Bay et Regina étaient les villes les moins hétérogènes, environ les trois quarts de leur population autochtone étant affiliée aux 20 Premières nations principales. À Winnipeg, Saskatoon et Calgary, cette proportion se situait à une moyenne de 60 p. 100. Ces chiffres font ressortir les difficultés liées à la conception et à la mise en œuvre de programmes et de services culturellement et linguistiquement adaptés aux populations autochtones en milieu urbain.

Dans les régions urbaines, la vaste diversité des cultures autochtones peut également faire obstacle à la cohésion sociale, au développement communautaire et à la préservation de la culture, réduire le rayonnement institutionnel et politique et limiter le champ de la gouvernance des Premières nations et la prestation de leurs services administratifs aux populations urbaines résidant à l'extérieur des réserves (en effet, les résidents urbains affiliés aux Premières nations ne représentent souvent qu'une minorité au sein de ces populations, dont la plupart sont établies dans les réserves) (Clatworthy, 2002 b, p. xiii).

Dans certaines régions urbaines plus homogènes sur le plan linguistique, l'usage courant d'une ou de deux langues principales peut jouer un rôle unificateur en ralliant les représentants de plusieurs Premières nations. À Edmonton, par exemple, bien que la population autochtone soit affiliée à 167 Premières nations, elle partage en général la même langue crie. Même si certains des résidents autochtones parlent différents dialectes cris, cette filiation linguistique cimenter la coopération entre les nations et les communautés et promeut l'appui au développement et au maintien d'une même langue autochtone dans un milieu urbain. Cette démarche correspond à un des volets de la stratégie recommandée par la CRPA (1996, vol. 3, p. 702).

La démographie linguistique autochtone présente aussi un autre défi car parmi les populations urbaines, ce sont les aînés et dans une certaine mesure les étudiants des réserves, qui seraient les plus enclins à nécessiter ou à exiger des services dans leur propre langue, de même que des programmes adaptés à leur culture.

## **Enrichissement et soutien**

La Commission a relevé la mise en œuvre, un peu partout au Canada, d'un certain nombre d'initiatives de soutien aux langues autochtones en milieu urbain, telles que des cours de langue organisés dans des centres d'amitié, des écoles de survie culturelle et des services d'aide à l'enfance. Elle a recommandé le soutien, à l'échelle des commissions scolaires et de tous les niveaux de gouvernement, au développement et à la gestion par des Autochtones de programmes en langue autochtone destinés à la petite enfance (CRPA, 1996, vol. 4, p. 600-601). Par exemple, la langue est une des composantes intégrées au programme d'aide préscolaire aux Autochtones résidant à l'extérieur des réserves, administré par Santé Canada.

Le soutien aux langues autochtones en milieu urbain exige un effort de la part de nombreux organismes et institutions, afin de promouvoir leur usage et de sensibiliser les populations autochtones et non autochtones à l'importance de leur revitalisation et de leur maintien. Le secteur culturel peut jouer un rôle prépondérant à cet égard, grâce à la diffusion de la production artistique autochtone. La Commission a également recommandé d'accorder un statut spécial aux langues autochtones et de garantir leur usage dans les lieux publics, au moins au sein des communautés autochtones et de préférence dans l'ensemble des communautés urbaines. Dans la mesure où il valide la langue au sein d'une société plus large, le statut spécial doit s'affirmer par un usage courant au sein des institutions, à la fois dans les communications orales et écrites, de même que dans les lieux publics et dans d'autres sphères de la vie quotidienne.

## **Conclusion et post-scriptum**

Alors que, du point de vue de leur rayonnement et de leur diversité, les langues autochtones sont très présentes au sein des régions urbaines partout au Canada, les résultats de cette étude suggèrent que les populations autochtones doivent faire face à de nombreux défis pour en assurer le maintien. En effet, ces résultats confirment les préoccupations de la Commission au sujet de la culture et des langues autochtones et devraient au moins contribuer à l'application de ses recommandations à l'égard du soutien et de l'enrichissement de la culture autochtone en milieu urbain.

Il convient également de retenir que l'usage courant chez les enfants est un facteur essentiel de la survie à long terme, du maintien et de la revitalisation des langues autochtones et que c'est en milieu urbain

qu'il est le plus menacé. En 1996, alors qu'à peine 20 p. 100 des enfants d'identité autochtone au Canada pratiquaient une langue maternelle autochtone, cette proportion était sensiblement plus faible dans les villes (5 p. 100).

Compte tenu des critères de l'UNESCO, selon lesquels une langue est menacée de disparition si elle n'est pas apprise par au moins 30 p. 100 des enfants d'une communauté, il semble évident que toute perspective d'urbanisation accrue des populations autochtones constitue un danger et risque de contribuer à l'érosion de l'usage des langues autochtones à la maison, facteur déterminant de leur maintien et de leur transmission aux générations suivantes. D'après les résultats de cette étude, l'intensification du phénomène d'urbanisation ne peut qu'accélérer l'érosion des langues autochtones, de sorte qu'on risque d'assister à l'abandon graduel par les jeunes générations de celles qui sont actuellement considérées comme viables et à l'extinction précipitée, dès la prochaine génération, de celles qui sont déjà menacées.

## **Post-scriptum 2001**

Bien qu'il soit difficile de prévoir l'avenir, une analyse préliminaire des données du recensement de 2001 indique la progression de l'érosion des langues autochtones, ainsi qu'un contraste semblable à celui qui se dégage de notre étude entre les tendances de viabilité dans les communautés et dans les villes. On constate relativement peu de différences entre les statistiques des deux recensements relatives à la population ayant indiqué la connaissance d'une langue autochtone ou une aptitude à la pratiquer, soit environ 239 000 personnes. En revanche, la population canadienne qui s'est déclarée de langue maternelle autochtone a baissé de 208 600 en 1996 à 203 900 en 2001. Cette baisse révèle les conséquences de l'affaiblissement de la continuité, à savoir la transmission des langues autochtones aux jeunes générations, qui ne semble plus être suffisamment compensée par des taux de natalité encore relativement élevés chez les Autochtones. Parallèlement, parmi la population se déclarant d'identité autochtone, la proportion des habitants de langue maternelle autochtone a chuté de 26 p. 100 en 1996 à 20 p. 100 en 2001 [on doit néanmoins considérer ces résultats comparatifs avec une certaine réserve, compte tenu du facteur de mobilité ethnique ou de fluctuation de l'auto-identification (voir Guimond)]. Quoi qu'il en soit, ces chiffres supposent un déclin comparable parmi les enfants autochtones.

Sur le plan de l'usage à la maison, les données des deux recensements ne peuvent être directement comparées, car en 2001, on a ajouté un deuxième volet à cette question. Les réponses recueillies portaient non seulement sur la fréquence, mais aussi sur la régularité de l'usage des langues à la maison. Dans l'ensemble, en 2001, environ 129 300 répondants ont déclaré parler une langue autochtone « le plus souvent » à la maison (ce qui, bien qu'on ne puisse établir de comparaison directe, représente une baisse par rapport au nombre des mêmes réponses en 1996, soit 145 000). Cette tendance s'inscrit dans la logique du déclin à long terme de l'usage des langues autochtones à la maison. Toutefois, fait plus encourageant, par rapport à 1996, quelque 52 000 répondants supplémentaires ont indiqué qu'ils parlaient une langue autochtone à la maison « régulièrement ».

Cette donnée jette un nouvel éclairage sur l'usage des langues autochtones à la maison, et en particulier sur le contraste entre les tendances au sein des communautés autochtones et en milieu urbain. Parmi les populations résidant dans des réserves et parlant une langue autochtone à la maison, 75 p. 100 la pratiquent « le plus souvent » et les 25 p. 100 restants, « régulièrement ». Par contre, cette tendance est pratiquement inversée dans les villes (en dehors des réserves), où la proportion des répondants qui ont déclaré parler une langue autochtone à la maison « le plus souvent » est de 41 p. 100, alors que la majorité, soit 59 p. 100, la pratiquent « régulièrement ». Compte tenu du fait qu'il est difficile d'entretenir l'usage d'une langue autochtone à la maison, surtout en milieu urbain, ces résultats sont encourageants, dans la mesure où une majorité d'Autochtones parlent encore leur langue « régulièrement ». Néanmoins, il semblerait plus probable que les langues dont l'usage à la maison est le plus courant soient transmises à la prochaine génération (bien qu'une analyse plus poussée de ces données soit nécessaire et conseillée afin de mieux comprendre les conséquences de l'usage « régulier »). Dans une certaine mesure, ces tendances se répercutent dans la répartition des langues. Ainsi, une grande majorité des Autochtones qui parlent l'inuktitut à la maison, soit 82 p. 100, indiquent qu'ils parlent cette langue à la maison « le plus souvent », tandis que parmi les populations plus urbanisées, les Cris et les Ojibway, on relève respectivement 69 et 56 p. 100 de locuteurs qui pratiquent leur langue à la maison « le plus souvent ». Dans le cas des langues menacées de disparition, cette proportion est nettement minoritaire, comme pour le haïda, une langue parlée le plus souvent à la maison par seulement 10 p. 100 de ses locuteurs.

Du point de vue de la transmission intergénérationnelle, les indices de continuité, basés sur l'usage à la maison « le plus souvent », ainsi que les indices d'habileté, révèlent des tendances semblables à celles observées

en 1996. Bien qu'elle soit en général plus faible en 2001 qu'en 1996 (dans la mesure de la comparabilité des données), la continuité demeure sensiblement plus élevée dans les réserves, où l'indice est évalué à 70 en 2001, par rapport à 27 pour les populations urbaines résidant à l'extérieur des réserves. De même, les Autochtones qui vivent dans des régions urbaines sont plus enclins à apprendre une langue autochtone comme langue seconde que ceux qui vivent dans les réserves, comme le montrent des indices d'habileté respectifs de 135 et 113. Du point de vue des langues, les données comparatives sont analogues à celles de 1996. En 2001, par exemple, l'indice de continuité de la langue la plus viable, soit l'inuktitut, est estimé à 82, par rapport à des indices respectifs de 62 et 45 pour le cri et l'ojibway, et d'à peine 6 pour le haïda, une langue menacée. Là encore, d'après les données de 2001, les indices d'habileté correspondant à ces langues (respectivement 110, 121, 130 et 172), bien qu'ils soient en général plus élevés, reflètent des tendances semblables à celles observées en 1996. Cette analyse sommaire souligne, pour le moins, la persistance du déclin de la transmission des langues autochtones comme langue maternelle d'une génération à l'autre, accompagnée d'une tendance croissante à l'apprentissage de ces langues comme langue seconde.

Il va sans dire qu'une analyse plus approfondie des statistiques de 2001 s'impose. Toutefois, d'après une évaluation préliminaire, on constate une similitude des tendances, ainsi que des conséquences et des problèmes soulignés dans notre étude concernant les défis à la survie et au maintien des langues autochtones dans les régions urbaines du Canada.

## Notes

---

- 1 The views expressed in this paper are those of the authors and do not necessarily represent the views of Indian and Northern Affairs Canada (INAC) or of Canadian Heritage. The authors would like to acknowledge with thanks technical support provided by Lucette Dell'Oso of the Research and Analysis Directorate, INAC and Gerry Ouellette of Statistics Canada.
- 2 Le terme « villes » désigne indifféremment les régions métropolitaines de recensement (RMR) et les agglomérations de recensement (AR). Une RMR est une région urbaine très étendue, composée d'un noyau urbain, de banlieues urbaines et rurales et de réserves, et dont le noyau urbain compte une population d'au moins 100 000 habitants. Une AR est une grande région urbaine, composée d'un noyau urbain, de banlieues urbaines et rurales et de réserves, et dont le noyau urbain compte une population d'au moins 10 000 habitants. Dans cette analyse, la présence des réserves est contrôlée, car celles situées dans des régions urbaines sont exclues de toute comparaison entre les « villes ».
- 3 On suppose qu'un taux élevé de mobilité ou de roulement affaiblit la cohésion sociale dans les collectivités et les quartiers et peut avoir des conséquences négatives sur le développement des institutions communautaires autochtones en milieu urbain.

## Références

---

- Clatworthy, S. J. *Registered Indian Migration between On- and Off-Reserve Locations, 1986-1996: Summary and Implications*, rapport rédigé par la firme Four Directions Consulting Group à l'intention de la Direction de la recherche et de l'analyse du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, 2002a.
- *First Nation Affiliation Among Registered Indians Residing in Select Urban Areas*, rapport rédigé par la firme Four Directions Consulting Group à l'intention de la Direction de la recherche et de l'analyse du Ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, 2002b.
- CRPA (Commission royale sur les peuples autochtones). *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, volume 3 : Vers un ressourcement et volume 4 : Perspectives et réalités*, ministère des Approvisionnements et Services, 1996.
- Grubb, David McC. « Languages of British Columbia » in *The Languages of Canada*, J.K. Chambers (dir.), Canada, Didier, 1979.
- Harrison, B. R. « Languages integration: Results of an intergenerational analysis », *Statistical Journal of the United Nations ECE*, vol. 14, 1997, p. 289-303.
- Kinkade, M. D. « The decline of Native languages in Canada » in *Endangered languages*, Robert H. Robins et Eugenius M. Uhlenbeck (dir.), ouvrage publié sous l'autorité du Comité international permanent des linguistes (CIPL), 1991.
- Norris, M.J. « Les langues autochtones au Canada », *Tendances sociales canadiennes*, n° 51 (hiver 1998), Statistique Canada, no de catalogue 11-008, 1998.
- « Aboriginal Peoples in Canada: Demographic and Linguistic Perspectives » dans *Visions of The Heart: Canadian Aboriginal Issues* (2<sup>e</sup> éd.), D.A. Long et O.P. Dickason (dir.), Toronto, Harcourt Brace Canada, 2000.
- Norris, M.J. et K. MacCon. « Aboriginal Language Transmission and Maintenance in Families: Results of An Intergenerational and Gender-Based Analysis for Canada, 1996 », dans *Aboriginal Conditions: The Research Foundations of Public Policy*, Jerry White, Paul Maxim et Dan Beavon (dir.), Vancouver, UBC Press, 2003.
- Norris, M.J., D. Beavon, E. Guimond et M. Cooke. *Mobilité et migration des Indiens inscrits : une analyse des données du recensement de 1996*, ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, 2002.
- Ponting, J. R. *First Nations in Canada, Perspectives on opportunity, empowerment, and self-determination*, McGraw-Hill Ryerson Limited, 1997.
- Priest, G. E.. *Langues des autochtones au Canada*, Division des statistiques sociales, du logement et des familles, Statistique Canada, 1983.
- Tait, Heather. « Les femmes autochtones », in *Femmes au Canada*. Statistique Canada, n° de catalogue 89-503-XPF, 2000, p. 253-254.
- UNESCO. *Atlas des langues en péril dans le monde*, Stephen A. Wurm (dir.), Paris, Éditions UNESCO, Canberra, Pacific Linguistics, 1996.

---

# Difficultés associées à l'évaluation des conditions démographiques et socio-économiques de la population autochtone urbaine

Andrew J. Siggner

*Division des statistiques sociales, du logement et des familles  
Statistique Canada*

Cet article consacré aux populations autochtones urbaines fait intervenir une série de caractéristiques démographiques et socio-économiques des populations autochtones et non autochtones. Cependant, les responsables de l'élaboration des politiques, les planificateurs et les chercheurs doivent d'abord se demander ce qu'est un Autochtone, d'un point de vue statistique ou analytique. Certains macro-événements historiques, sociologiques et juridiques influencent la taille et la croissance de la population autochtone, et il est d'autant plus difficile de comprendre pourquoi les structures socio-économiques évoluent. Les composantes démographiques traditionnelles de la croissance, c'est-à-dire la fertilité, la mortalité et les migrations, ne sont pas les seuls facteurs agissant sur la population autochtone.

Ces dernières années, un autre phénomène a influencé la taille et la croissance de la population. Ce phénomène, dit ici « facteur de croissance par la mobilité ethnique », se manifeste lorsque des gens ne déclarent pas la même appartenance ethnique ou culturelle d'un recensement à l'autre. Le recensement fait intervenir divers concepts d'aboriginalité et le facteur de mobilité ethnique peut modifier la répartition selon le concept retenu. En outre, les caractéristiques socio-économiques d'une population autochtone donnée peuvent varier considérablement suivant la définition que l'on donne au terme « autochtone ». Philip Kreager énonce le problème avec beaucoup de justesse :

[Traduction] « Pour les membres d'une collectivité donnée, que ce soit la famille ou l'État, les capacités sont généralement déterminées par la décision d'inclure ou d'exclure certains membres. Les capacités estimées d'un groupe par rapport à d'autres ont une incidence directe sur les actions de toutes les

collectivités susceptibles d'intervenir. Le fait que les gens peuvent déclarer, par exemple, une identité ethnique ou religieuse différente d'un recensement à l'autre [...] pour obtenir un statut préférentiel, est significatif non seulement comme facteur de perturbation des analyses des tendances, mais aussi comme preuve d'une adaptation active des populations et des structures à des circonstances changeantes.<sup>1</sup> »

Les recensements révèlent que ce phénomène se produit au Canada depuis au moins 20 ans. La population autochtone a crû si rapidement que les facteurs de croissance démographique habituels, c'est-à-dire la fertilité, la mortalité et la migration nette, ne peuvent expliquer seuls cette hausse. Cette croissance rapide a surtout été observable dans les zones urbaines, notamment à l'est de la frontière Manitoba/Ontario. En outre, l'ampleur de la croissance dépend de la définition que l'on donne au terme « autochtone ». Guimond a également constaté que c'est entre 1986 et 1991 que la population d'origine autochtone a crû le plus rapidement.<sup>2</sup> Il considère que cette hausse n'est pas seulement l'effet de la croissance naturelle (différence entre les naissances et les décès), mais qu'elle découlerait, en fait, de la « mobilité ethnique », ou du phénomène des personnes qui changent d'appartenance ethnique d'un recensement à l'autre.<sup>3</sup>

Pourquoi ce phénomène? Il est probablement dû à une modification apportée en 1985 (Projet de loi C-31) à la *Loi sur les Indiens du Canada* selon laquelle les Indiennes inscrites qui épousaient des hommes sans statut d'Indien (et leurs enfants) pouvaient reprendre leur statut officiel d'Indienne. En 1991, près de 70 p. 100 des personnes concernées habitaient des centres urbains (Norris, M.J. et al., 1995, p. 69, 71). À la suite de la modification apportée à la *Loi sur les Indiens*, la population des Indiens inscrits a augmenté de plus de 80 000 personnes entre 1985 et 1991, et un nombre encore plus grand de personnes non admissibles ont présenté une demande. Il est probable qu'un grand nombre d'Indiens de l'Amérique du Nord qui ne s'étaient pas déclarés comme tels dans le recensement ont été incités à le faire à la suite de cette modification. Il est intéressant de constater que la croissance de la population amérindienne entre 1991 et 1996 est nettement moindre qu'entre 1986 et 1991, peut-être parce que la plupart des « C-31 » ont présenté leur demande pendant la première période. Ce que ce phénomène indique, c'est que les politiques gouvernementales et la législation peuvent influencer considérablement la taille et la croissance d'une population.

La population indienne n'est pas la seule population autochtone caractérisée par cette croissance rapide. Des trois groupes autochtones, c'est la population métisse qui a augmenté le plus entre 1991 et 1996, avec un taux de croissance annuel de 6,7 p. 100 – (voir le tableau 14). Cette période de cinq ans a été jalonnée par des événements politiques et juridiques marquants pour les Métis. Ceux-ci ont été reconnus effectivement par le rapport final de la Commission royale sur les peuples autochtones (1996). Le fait d'avoir analysé, pendant le processus constitutionnel de Charlottetown (1992), l'un des plus importants enjeux politiques et juridiques concernant les Métis, soit le processus de dénombrement, a également contribué à la sensibilisation aux questions métisses. Plus récemment, les Métis ont soumis avec succès des causes relatives aux droits de chasse à des tribunaux inférieurs et ont obtenu des droits territoriaux accrus, par exemple en Saskatchewan. Comme la plupart des Métis habitent des zones urbaines, le facteur de mobilité ethnique modifierait la population métisse davantage en zone urbaine qu'en zone rurale. Le recensement de 1996 l'a d'ailleurs confirmé. Il reste à voir quels effets démographiques ces derniers événements auront sur la population métisse dans le recensement de 2001. Les résultats de ce recensement sur les populations autochtones ont paru en janvier 2003 (voir mise à jour).

**Tableau 1 : Taux de croissance des populations d'origine autochtone et appartenant à un groupe autochtone, Canada, 1986-1996**

<b>Origine autochtone, identité autochtone, appartenance à un groupe autochtone</b>	<b>Taux de croissance annuels moyens 1986-1991 (%)</b>	<b>Taux de croissance annuels moyens 1991-1996 (%)</b>
Origine autochtone (total)	7.0	1.9
• Identité autochtone (total)	6.6	2.3
- Indiens de l'Amérique du Nord	7.1	0.9
- Métis	5.1	6.7
- Inuit	3.4	2.3
• Pas d'identité autochtone	7.8	1.2

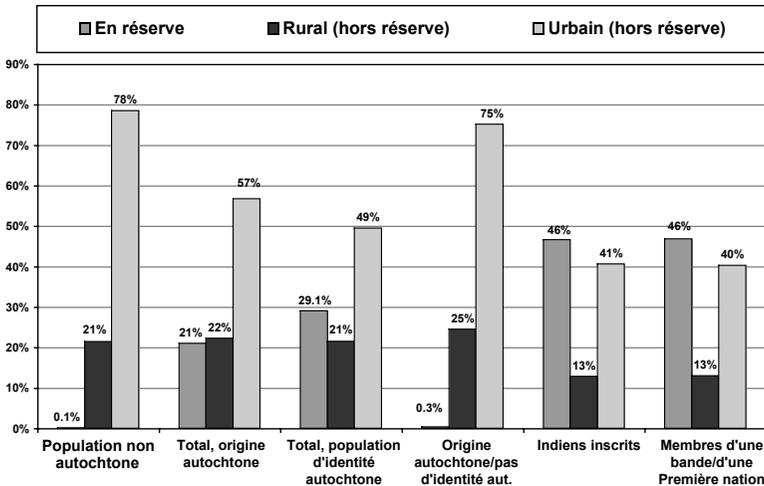
Note : Taux rectifiés en fonction de dénombrements incomplets de réserves indiennes dans les trois recensements.

Source : Recensements de 1986, 1991 et 1996, tiré de Guimond, E. « Ethnic Mobility and the Demographic Growth of Canada's Aboriginal Populations from 1986 to 1996 », dans Statistique Canada, Current Demographic Trends, décembre 1999, p. 190.

## Taille et répartition de la population

Étant donné la longueur de cet article, seules les deux définitions principales de la population autochtone prévues par le recensement sont examinées : les personnes qui ont une origine autochtone et celles qui déclarent une identité autochtone.<sup>5</sup> La population d'origine autochtone habitant des zones urbaines se chiffrait à environ 625 000 personnes (ou 55 p. 100), alors que la population d'identité autochtone s'élevait à 395 000 personnes (ou 47 p. 100) (voir la figure 1<sup>6</sup>). Pourquoi cette différence? Parce qu'au sein de la population autochtone, des personnes ont déclaré, dans leur questionnaire de recensement de 1996, qu'elles avaient des origines autochtones, mais sans se désigner elles-mêmes en tant qu'Autochtones, et que ces personnes sont beaucoup plus urbaines que celles qui déclarent une identité autochtone. En fait, ce dernier groupe est presque aussi urbain (75 p. 100) que la population non autochtone (78 p. 100) (voir la figure 1).

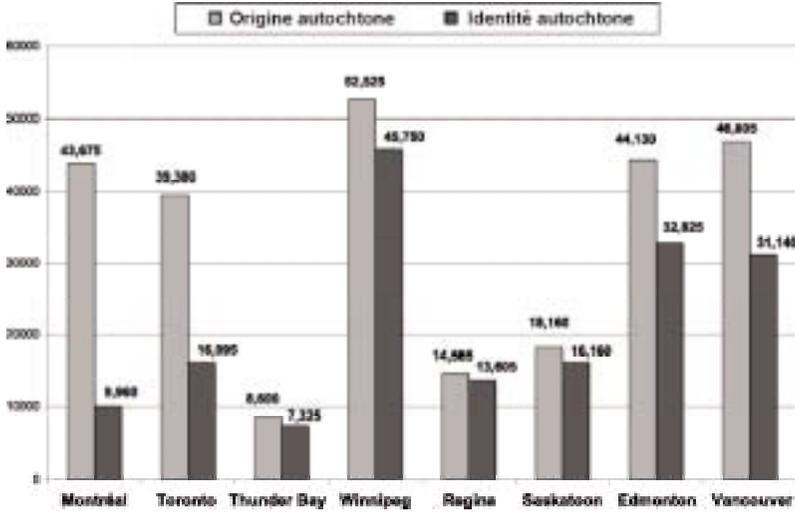
**Figure 1 : Pourcentage de la population habitant en réserve, hors réserve en milieu rural, et hors réserve en milieu urbain, d'après les différentes définitions d'aboriginalité, Canada, 1996**



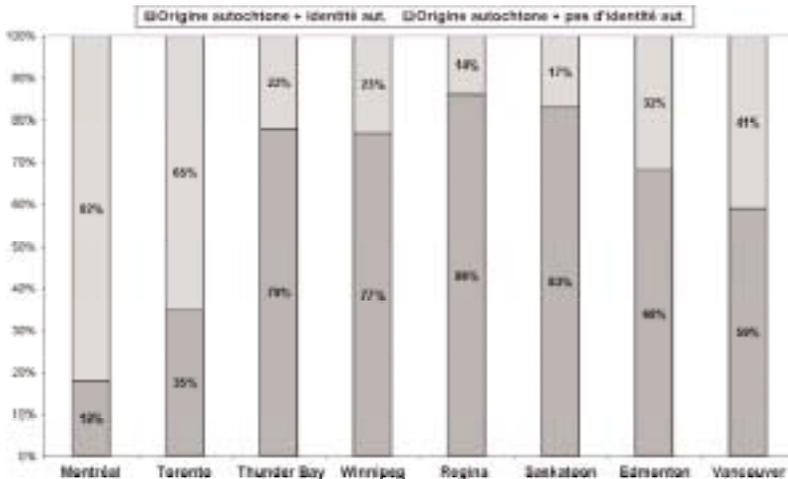
Pour ce qui est des zones urbaines, 61 p. 100 de la population d'origine autochtone habitent de grandes zones urbaines, ou régions métropolitaines de recensement (RMR) et 39 p. 100 habitent des petites non-RMR urbaines<sup>7</sup>. Les données équivalentes concernant la population d'identité autochtone sont de 56 p. 100 dans les RMR et de 44 p. 100 dans les

non-RMR urbaines. Ainsi, tout dépendant de la définition de la population autochtone retenue, la distribution entre les zones urbaines varie. Manifestement, ces distributions changent selon les régions du pays. Dans les Prairies, par exemple, les répartitions géographiques entre les

**Figure 2a : Populations d'origine autochtone et d'identité autochtone dans des RMR sélectionnées, 1996**



**Figure 2b : Pourcentages de la population d'origine autochtone de déclarent autochtone ou non, RMR sélectionnées, 1996**



populations d'origine et d'identité autochtone sont assez semblables, car les dénombrements respectifs selon les deux définitions de la population autochtone sont eux aussi presque identiques. À l'est du Manitoba, par contre, les différences géographiques sont plus marquées parce que la population d'origine autochtone dépasse de 40 p. 100 la population d'identité autochtone. À Montréal et à Toronto, par exemple, parmi ceux qui déclarent des origines autochtones, il ne s'en trouve que 18 p. 100 et 35 p. 100, respectivement, à se reconnaître comme Autochtones. Par contre, 86 p. 100 et 83 p. 100 de la population d'origine autochtone à Regina et à Saskatoon se reconnaissent comme Autochtones (voir les figures 2a et 2b).

## **Autres caractéristiques socio-économiques**

Passons maintenant aux caractéristiques des populations autochtones urbaines en employant les deux définitions de l'« aboriginalité », soit celle fondée sur l'origine et sur l'identité. Dans le reste de l'analyse, les populations autochtones sont intégrées à celles de toutes les zones urbaines, et les données sont présentées par région. L'Ontario est choisie comme exemple d'une région de l'Est où la proportion de personnes déclarant des origines autochtones est nettement plus forte que celle des gens qui déclarent une identité autochtone. Les autres provinces présentent des différences moins marquées entre les dénombrements en fonction de l'origine et de l'identité.

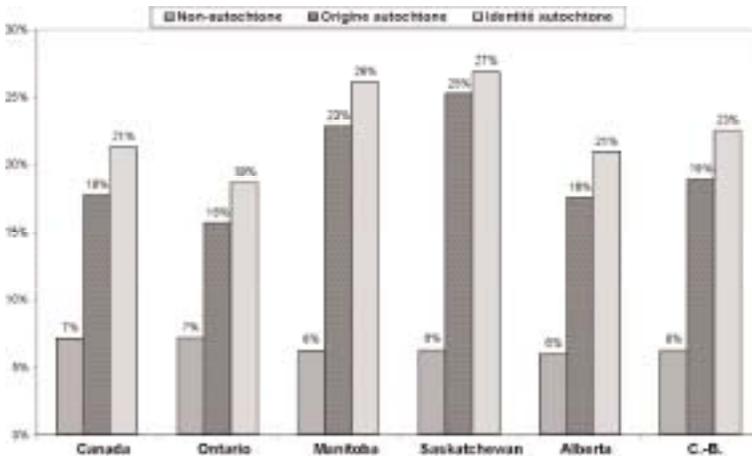
## **Femmes chefs de famille monoparentale**

La première variable examinée est le pourcentage de toutes les personnes dans les familles qui sont des femmes chefs de famille monoparentale. La figure 3 révèle qu'en général, dans les zones urbaines, plus d'une personne dans une famille sur cinq<sup>8</sup> ayant une identité autochtone est une femme chef de famille monoparentale. D'une région à l'autre, on constate des différences marquées; par exemple, si l'on applique la définition de l'identité, le pourcentage en Saskatchewan est de 27 p. 100 contre seulement 19 p. 100 en Ontario. Par comparaison, le taux de femmes chefs de famille monoparentale dans la population non autochtone de toutes les zones urbaines du Canada est de 7 p. 100, soit trois fois moins.

Chez les femmes chefs de famille monoparentale, l'indice de l'écart entre celles qui déclarent une identité autochtone et celles qui ne déclarent que les origines n'est pas aussi grand que dans le cas d'autres caractéristiques, comme on le voit plus loin. Chose intéressante, les femmes autochtones

utilisant les deux définitions sont nettement plus nombreuses que les hommes faisant la même chose. En effet, la population d'identité autochtone constitue une part importante de la population d'origine autochtone, et il y a davantage de femmes utilisant l'identité autochtone que d'hommes faisant la même chose dans les zones urbaines. La question est de savoir si les femmes qui ont des origines autochtones, mais qui ne déclarent pas d'identité autochtone au recensement, sont plus nombreuses que les hommes dans la même situation. En 1996, la réponse est positive à raison de 138 femmes pour 100 hommes dans les zones urbaines. Bien que le pourcentage de femmes chefs de famille monoparentale dans ce groupe soit inférieur du tiers environ à celui de la population d'origine autochtone, il demeure généralement près de deux fois supérieur à celui de la population non autochtone. Le fait de comprendre ce phénomène est-il un enjeu de recherche important du point de vue de la stratégie et de la planification? Il peut l'être s'il contribue à expliquer pourquoi la croissance des populations d'origine et d'identité autochtone est tellement plus rapide que ce à quoi l'on s'attendrait d'une croissance naturelle (différence entre les naissances et les décès). Par exemple, les femmes autochtones se marient-elles davantage à l'extérieur du groupe que les hommes autochtones, pour ainsi perdre leur identité autochtone, ou du moins ne pas la déclarer au recensement? Y a-t-il un lien entre la perte de leur identité autochtone et la durée de leurs mariages/unions de fait avec leurs conjoints non autochtones? Ces femmes auraient-elles tendance à déclarer

**Figure 3 : Femmes chefs de famille monoparentale en pourcentage de tous les personnes dans les familles, par origine et identité, dans les zones urbaines, Canada et régions, 1996**



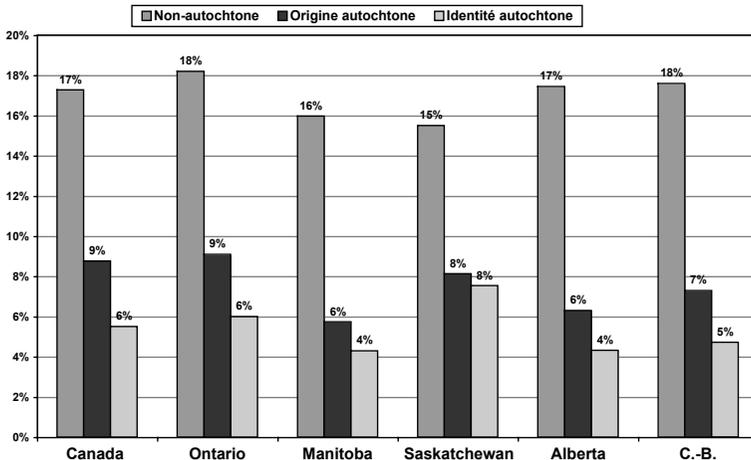
une identité autochtone à l'avenir, surtout si elles se séparent ou divorcent de leur conjoint non autochtone? En d'autres mots, ce groupe de femmes est-il en partie à l'origine de la croissance très rapide de la population autochtone des dernières années?

## Plus haut niveau de scolarisation

L'un des enjeux clés auxquels les Autochtones sont confrontés, surtout en ce qui a trait au développement économique et à l'autonomie gouvernementale, est leur préparation à ce qu'on appelle « économie du savoir ». Les données sur le niveau de scolarisation témoignent d'écart considérables entre la population non autochtone et autochtone, peu importe la définition d'aboriginalité retenue.

En 1996, le pourcentage de la population autochtone de 15 ans et plus qui détenait un diplôme universitaire, habitait en zone urbaine et utilisait la définition de l'origine, était moitié moindre que celui de la population non autochtone (9 p. 100 contre 18 p. 100); ce pourcentage chute au tiers lorsqu'on se sert de la définition de l'identité (6 p. 100) (voir la figure 4). Même si les médias ont beaucoup parlé de la faible scolarisation de la population autochtone de la Saskatchewan (8 p. 100), l'écart avec la population non autochtone n'est pas aussi grand que dans les autres provinces, et le pourcentage est en fait légèrement supérieur à celui des populations autochtones urbaines dans les trois autres provinces de l'Ouest.

**Figure 4 : Population âgée de 15 ans et plus, diplômée universitaire, par origine et identité, dans les zones urbaines, Canada et régions, 1996**



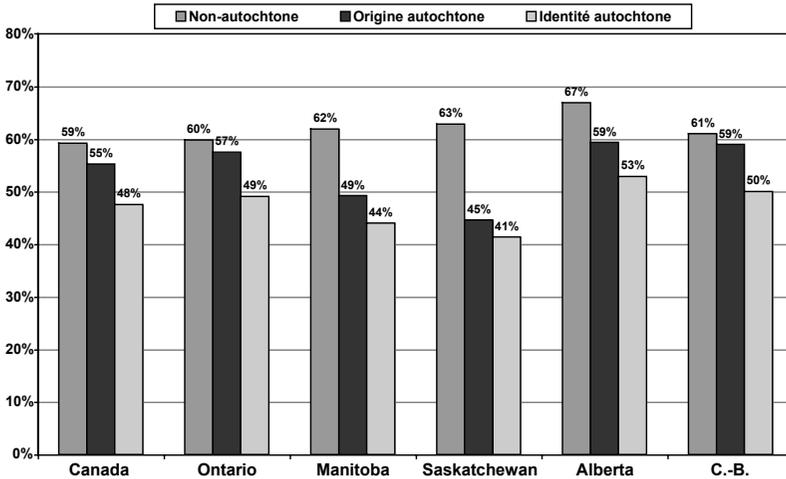
Il convient cependant de remarquer que, ces dernières années, la population d'origine et d'identité autochtones a amélioré son niveau de scolarisation. Il n'en reste pas moins que cette amélioration est notamment due au fait qu'une partie de la population qui changeait d'appartenance ethnique était déjà très instruite. Il est difficile, avec les données actuelles, de distinguer les véritables gains éducationnels de ceux qui sont attribuables à de nouvelles déclarations d'origine ou d'identité de la part d'une population instruite. Dans une étude antérieure faite par l'auteur et portant sur la croissance du nombre de diplômés universitaires dans la cohorte des 25 ans ou plus en 1986 et 35 ans ou plus en 1996, on a constaté que :

[Traduction] « [...] la croissance [annuelle moyenne] de la cohorte détentrice d'un diplôme universitaire voisinait 9 p. 100 par année au sein de la population d'identité autochtone, comparativement à 1 p. 100 par année pour la population totale du Canada. Cela dit, même en admettant que la moitié de la croissance dans [...] la cohorte d'identité autochtone diplômée universitaire était attribuable à de meilleurs niveaux d'instruction dans cette cohorte, l'autre moitié de cette croissance serait toujours due à la "mobilité ethnique" de personnes déjà très instruites qui s'intègrent à la population autochtone.<sup>9</sup> »

## Population active

La participation réelle de la population autochtone au marché du travail est intimement liée à la préparation à celui-ci. Les données de la figure 5 montrent que, dans les zones urbaines, moins de la moitié de la population d'identité autochtone de 15 ans et plus (48 p. 100) est active, ce qui fait contraste avec ceux qui ne déclarent que des origines autochtones, dont le taux de 55 p. 100 se rapproche de celui de leurs homologues non autochtones (59 p. 100). En Ontario, les taux d'emploi de la population d'origine autochtone et de la population non autochtone sont beaucoup plus proches, tandis qu'au Manitoba et en Saskatchewan, les ratios des populations d'origine et d'identité autochtones sont eux aussi voisins. Le lecteur se rappellera d'ailleurs que les dénombrements de ceux qui se déclarent autochtones d'origine et d'identité sont proches dans ces deux provinces. Avec cet indicateur, on constate que, parmi la population globale d'origine autochtone (qui comprend aussi bien la population d'origine autochtone que celle d'identité autochtone), c'est le segment qui ne déclare pas d'identité autochtone qui présente un taux d'emploi supérieur.

**Figure 5 : Emploi : Population active âgée de 15 ans et plus, par origine et identité, dans les zones urbaines, Canada et régions, 1996**



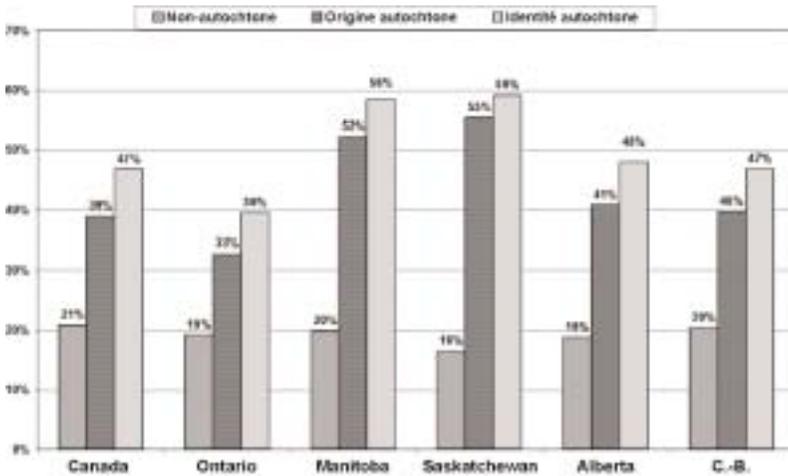
Il s'agit là d'une des principales idées avancées dans cet article : les responsables de l'élaboration des politiques et les planificateurs se doivent d'être très prudents sur la nature de leur population cible quand ils évaluent la situation économique des Autochtones, car selon la définition d'aboriginalité choisie, les indicateurs risquent peuvent être très trompeurs.

## Pauvreté urbaine

Le dernier indicateur économique à l'étude est appelé seuil de faible revenu (SFR). Le SFR mesure la capacité d'un ménage de maintenir un niveau de vie qui correspond aux besoins minimaux en matière de logement, de nourriture, etc., avec le revenu qu'il reçoit. Si l'on utilise la définition de l'identité autochtone, près de la moitié (47 p. 100) de la population autochtone urbaine au Canada vit sous le SFR. Ce pourcentage est beaucoup plus bas avec la définition de l'origine autochtone (39 p. 100), mais fait toujours contraste avec celui de la population non autochtone (21 p. 100) (voir la figure 6). Le pourcentage de sous-SFR varie énormément d'une région à l'autre, les pires situations étant observables dans les villes du Manitoba et de la Saskatchewan, peu importe la définition d'aboriginalité retenue. Dans ces deux provinces, plus de la moitié de la population autochtone vit sous le SFR, soit environ trois fois le pourcentage des populations non autochtones urbaines. C'est l'Ontario urbain qui présente le plus faible taux par rapport aux autres régions.

Dans cette région, le phénomène des personnes d'origine autochtone qui ne déclarent pas d'identité autochtone abaisse les taux, car ces personnes tendent à jouir d'un niveau de vie supérieur par rapport à leurs homologues d'identité autochtone et comptent pour une part beaucoup plus grande de la population autochtone totale que dans les autres régions visées.

**Figure 6 : Pourcentage de la population sous le seuil de faible revenu, par origine et identité, dans les zones urbaines, Canada et régions, 1996**



## Conclusion

Cet article est fondé sur les deux grandes définitions de l'aboriginalité contenues dans le recensement de 1996 afin de démontrer qu'il est important que les responsables de l'élaboration des politiques, les planificateurs et autres décideurs choisissent avec soin leurs définitions de l'aboriginalité lorsqu'ils procèdent à leurs analyses. En fait, le recensement compte quatre concepts au total; les deux autres, qui ne sont pas abordés ici, sont le statut d'Indien inscrit et le statut de membre d'une bande ou d'une Première nation. Même si cet article n'explore pas les différences entre des groupes autochtones comme les Métis, les Indiens non inscrits ou les Inuit, le recensement fournit des données sur ces autres groupes autochtones. Cette analyse a fait le parallèle entre la situation autochtone urbaine et la situation non autochtone urbaine, au lieu de comparer la première situation avec celle des réserves indiennes et des milieux ruraux hors réserve. Ce dernier type d'analyse peut s'avérer utile pour évaluer les

besoins globaux chez les groupes autochtones de tout le Canada. Toutefois, l'intention est ici de donner au lecteur une idée générale de la réalité autochtone dans toutes les zones urbaines du Canada et de lui faire saisir l'importance de choisir avec soin la définition pour mesurer ces différences, surtout si l'accent est mis sur les « besoins » plutôt que sur les « droits ». Il semble que la définition de l'identité autochtone soit préférable pour mesurer les conditions socio-économiques des Autochtones dans les zones urbaines, surtout à l'est du Manitoba et à l'ouest de la Saskatchewan. Nous avons constaté que les différences de conditions socio-économiques dans ces deux provinces des Prairies ne sont pas prononcées et ce, peu importe si la définition de l'origine ou celle de l'identité est retenue. En effet, les dénombrements des populations autochtones fondés sur les origines et sur l'identité sont, pour diverses raisons, assez proches dans ces deux provinces.

En règle générale, dans les zones urbaines, les conditions des Autochtones sont en retrait par rapport à celles de la population non autochtone. Tous les indicateurs choisis montrent des conditions de deux à trois fois plus précaires, excepté celui du taux d'emploi où l'écart est moindre. Bien entendu, pour bien mesurer les choses, il faut savoir comment ces conditions ont changé avec le temps. La présentation des données du recensement de 2001 et de l'Enquête auprès des peuples autochtones commencera en janvier 2003 et se poursuivra jusqu'à l'année suivante. Ces deux nouvelles sources d'information devraient souligner davantage les conditions urbaines actuelles et se prêter à des comparaisons historiques plus révélatrices.

## Notes

---

- 1 Kreager, P. « Population and Identity », dans *Anthropological Demography: Toward a New Synthesis*, sous la direction de D. Kertzer et T. Fricke, University of Chicago Press, Chicago, 1997, p. 148.
- 2 Guimond, E. « Ethnic Mobility and the Demographic Growth of Canada's Aboriginal Populations from 1986 to 1996 », dans Statistique Canada, *Current Demographic Trends*, décembre 1999, p.190-191.
- 3 Ibid., p. 198-199.
- 4 Ibid., p. 190.
- 5 La population d'identité autochtone est en grande partie un sous-ensemble de la population d'origine autochtone. Cependant, quelque 67 000 personnes **n'ont pas** mentionné d'origines autochtones, même si elles ont déclaré avoir une identité autochtone ou être des Indiens inscrits. Ces personnes ont été ajoutées à la population d'identité autochtone.
- 6 Les populations totales d'origine autochtone et d'identité autochtone ont été rectifiées pour inclure une population estimée à 44 000 personnes habitant des réserves indiennes non entièrement dénombrées en 1996.
- 7 Les RMR urbaines sont de grandes zones urbaines de 100 000 habitants ou plus, alors que les non-RMR urbaines sont des zones de moins de 100 000 habitants et ayant une densité minimale de 400 habitants par kilomètre carré.
- 8 « Toutes personnes dans les familles » comprends des conjoints, les conjointes, les conjoints de fait et les chefs de famille monoparentale (femme ou homme), mais ne comprend pas les enfants.
- 9 Siggner, Andrew J. « Impact Of Ethnic Mobility On Socio-Economic Conditions Of Aboriginal Peoples », présenté lors de la rencontre annuelle de la Société canadienne de la population à l'Université de l'Alberta, à Edmonton, en juin 2000.

---

# La marginalisation des femmes autochtones à Montréal

Mylène Jaccoud

Renée Brassard

*Centre international de criminologie comparée*

*Université de Montréal*

## Introduction

L'urbanisation, la forte croissance démographique et la précarité des conditions de vie forment certainement les principales tendances des conditions socio-économiques et démographiques des Premières nations au Canada. Le mouvement migratoire des Autochtones vers les centres urbains s'est amorcé vers la fin des années 1960 au Canada. Au Québec, ce phénomène est plus tardif, mais non moins réel. D'après le recensement de 2001, la population d'identité autochtone de Montréal se chiffre à 11 085 personnes, dont 5 755 femmes. Officiellement, les résidants autochtones ne représentent que 0,3 p. 100 de la population montréalaise. En 1996, 9 960 personnes se sont identifiées comme Autochtones, dont 5 185 femmes. Les organismes autochtones soutiennent cependant qu'il s'agit là d'un grave sous-évaluation. Selon le partenariat Mikimon,<sup>1</sup> leur nombre se situe entre 25 000 et 30 000.

De manière générale, l'expérience migratoire des Autochtones vivant dans les centres urbains, et tout particulièrement celle des femmes, reste méconnue. Les premières études canadiennes sur l'urbanisation des Autochtones remontent aux années 1970. À cette époque, les chercheurs, préoccupés par les « problèmes d'adaptation » des Autochtones vivant en milieu urbain dans l'Ouest canadien, réduisent ces problèmes à des questions de pauvreté, de criminalité et d'alcoolisme.<sup>2</sup> À partir des années 1980, les recherches s'orientent davantage vers l'étude des conditions de vie pour dégager les besoins et les stratégies d'adaptation de cette population.<sup>3</sup> La recherche québécoise n'échappe pas à ces tendances dans la mesure où elle met, elle aussi, en exergue les conditions de vie et les besoins des femmes autochtones en milieu urbain.<sup>4</sup> Une seule étude a visé l'exploration de la migration urbaine d'hommes et de femmes d'origine

algonquine et métis vers la ville de Val d'Or (une petite communauté de l'Abitibi située au centre-ouest de la province de Québec) par le biais des trajectoires de vie.<sup>5</sup> Ce chapitre vise à saisir le rôle que joue le processus d'urbanisation dans la trajectoire de vie des femmes autochtones, et plus particulièrement dans la trajectoire de femmes autochtones vivant dans des conditions très précaires.

## Marginalisation et exclusion

La massification de la pauvreté qui caractérise les sociétés occidentales depuis 20 ans a favorisé l'éclosion de la notion d'exclusion/marginalisation dans les études, notion qui renvoie aux situations dans lesquelles des groupes sociaux sont plus ou moins absents du marché du travail ou, plus largement, ne participent pas ou peu aux institutions centrales de la société. L'exclusion et la marginalisation expriment ainsi un degré d'isolement social, de pauvreté et de précarité économique. On parle alors de rupture, de mise à distance, de marginalité, de disqualification sociale, de désintégration. Le repère central de l'exclusion sociale est donc souvent de nature économique. À cet égard, les données socio-économiques sur les Autochtones au Canada et au Québec attestent leur position défavorisée par rapport à la population canadienne et ce, même si les indicateurs socio-économiques récents révèlent une amélioration de leurs conditions de vie. En 1996, le taux de chômage des Indiens inscrits s'établissait à 27,2 p. 100 alors qu'il était 10 p. 100 parmi la population canadienne en général. Le revenu moyen des ménages demeurait inférieur. En 1995, il était de 25 602 dollars pour les Indiens inscrits et de 41 898 dollars pour la population canadienne. Le pourcentage de familles dont le revenu était « égal ou inférieur au seuil de faible revenu » se situait à 41 p. 100 chez les Indiens inscrits et à 16,5 p. 100 chez les ménages canadiens. L'espérance de vie des Indiens inscrits était encore inférieure à celle de la population canadienne en général puisqu'un écart de 6,6 années était enregistré (l'espérance de vie des Indiens inscrits était de 72 ans; celle de la population canadienne de 78,6 en 1996). Les taux de mortalité infantile demeurent près de deux fois plus élevés. Les taux de suicide sont trois fois plus élevés chez les Autochtones. Les taux de morts violentes, de victimisations, de criminalisation et d'incarcération sont proportionnellement plus élevés chez les Autochtones que chez les Non-Autochtones.<sup>6</sup>

Ceci dit, le repère économique n'est pas l'unique critère de délimitation de l'exclusion et de la marginalisation. La *Loi sur les Indiens* de 1876 a contribué à instituer des frontières internes aux frontières de l'État-nation

et, par le fait même, à confiner et à réduire les Premières nations en marge des structures de l'État. La réduction qui en a résulté est à la fois politique, économique, sociale et identitaire. Le modèle socio-structurel de La Prairie (1989) constitue certainement l'un des modèles les plus élaborés pour tenter d'expliquer comment ces réductions ont favorisé une destructuration psychosociale et économique des communautés autochtones. Selon La Prairie, le processus de colonisation a contribué à déplacer les Autochtones de terres productives vers des terres peu fertiles, maintenant les communautés autochtones dans un état de sous-développement. La Prairie croit que les transformations socio-économiques ont modifié la structure des rôles traditionnels. Dans l'économie traditionnelle, la famille constituait l'unité principale de production et de consommation, unité dans laquelle les femmes et les hommes disposaient de fonctions et de rôles distincts. La colonisation aurait déstabilisé les fonctions de pourvoyeur assumé traditionnellement par les hommes, les femmes ayant pu davantage conserver leurs fonctions au sein de la famille. La transformation des rôles traditionnels aurait provoqué des tensions et de la frustration. Aussi, la violence familiale et conjugale est-elle perçue comme le produit direct des transformations qui ont miné les rapports au sein de la structure familiale traditionnelle. D'ailleurs, l'une des principales raisons avancées pour expliquer la sur-représentation des femmes dans le phénomène migratoire est attribuée au contexte de violence dans les communautés autochtones, contexte auquel les femmes tentent d'échapper.

Sur le plan macrosociologique, la marginalisation des Autochtones ne procède pas d'une mise à distance par rapport à un centre, mais au contraire d'une incorporation à l'État-nation. Cette incorporation résulte d'une politique de réduction et de ségrégation internes qui a rendu possible l'appropriation des terres auxquelles les Autochtones étaient liés matériellement et symboliquement. L'exclusion des peuples autochtones ne suppose donc pas la rupture d'un lien à un centre, mais plutôt celle d'un lien à l'historicité et aux processus de production et de reproduction sociale de la société autochtone. Il s'agit principalement d'une intégration qui s'est traduite par une réduction spatiale dont les conséquences et les enjeux ont été l'imposition d'un accès limité aux ressources du territoire, voire d'une rupture avec celles-ci. Aussi convient-il d'envisager l'exclusion et la marginalisation comme un processus et non un état, un processus dynamique et multidimensionnel pouvant s'articuler autour de dimensions socio-économiques, psychosociales (désintégration du tissu relationnel) et symboliques (système de normes et de représentations collectives à partir desquelles les identités individuelles et collectives sont

forgées).<sup>7</sup> Les structures et les acteurs étant indissociables, l'exclusion et la marginalisation doivent être conçues comme le produit d'une interaction entre les acteurs et les systèmes.

En fin de compte, la marginalisation des Autochtones a surtout été appréhendée sur le plan macrosociologique et historique. Les travaux théoriques brièvement esquissés ci-dessus permettent d'établir des repères d'identification de la marginalisation (économiques, psychosociaux et symboliques) et des repères théoriques (notamment le caractère dynamique des processus constitutifs de la marginalisation), mais ils permettent difficilement de saisir les dynamiques microsociales qui sont à l'œuvre. L'approche qualitative, et particulièrement l'analyse des récits de vie, forment des outils indispensables pour tenter de reconstruire la trajectoire de vie des acteurs en repérant les événements clés et l'impact de ceux-ci pour mieux reconstituer les processus et, ce faisant, mieux comprendre comment se construit la marginalisation des acteurs.

## **La marginalisation des femmes autochtones à Montréal : une étude de cas<sup>8</sup>**

Nous avons procédé à l'analyse des trajectoires de vie de 10 répondantes d'origine autochtone vivant dans des conditions de vie rejoignant les repères théoriques de l'exclusion et de la marginalisation.<sup>9</sup> Pour joindre nos répondantes, nous avons fait appel aux organismes communautaires autochtones, partenaires de la recherche, et à des ressources non autochtones de la région de Montréal. Nous avons également rejoint directement les répondantes en parcourant certains quadrilatères de la ville de Montréal (parcs, rues, bouches de métro, etc.), stratégie qui a permis d'identifier les femmes autochtones qui ne fréquentaient pas les ressources d'aide officielles. La population à l'étude a été diversifiée en fonction de critères généraux tels que : l'âge, l'état civil, la religion, le nombre d'enfants à charge, la nation d'appartenance et le laps de temps vécu à Montréal.

Puisque notre étude s'intéresse au processus d'exclusion et de marginalisation des femmes autochtones ayant migré à Montréal de façon transitoire ou de façon plus permanente, nous avons privilégié l'application de la méthode des récits de vie.

La reconstruction des récits de vie des répondantes s'est effectuée dans le cadre de deux à quatre entrevues d'une à deux heures chacune. Lors de ces rencontres, nous incitions les interlocutrices à nous raconter les différentes étapes de leur vie : leur expérience de vie dans la communauté, leur départ,

leurs déplacements, leur arrivée à Montréal et enfin, leur itinéraire à Montréal. En suivant une logique chronologique, nous voulions retracer le parcours urbain des femmes autochtones en recueillant des renseignements sur les lieux, les espaces (santé, travail, logement, loisirs, etc.), les événements clés, les démarches, les actions, les barrières et difficultés rencontrées, les stratégies déployées pour y faire face, le rôle des acteurs et des institutions qui gravitent autour d'elles, les raisons et les facteurs qui ont favorisé leur parcours migratoire. En fin de compte, il s'agissait de mieux comprendre les conditions et les facteurs qui amènent ces femmes à Montréal et de situer la place et le rôle de Montréal dans ce parcours. Comment vivent-elles à Montréal? Comment s'organise leur vie? La vie en milieu urbain est-elle une condition de maintien, de renforcement ou d'atténuation de leurs conditions de vie?

## **Le profil des répondantes**

Les 10 répondantes sont majoritairement d'origine amérindienne (huit). Nous n'avons rencontré que deux femmes d'origine inuit.<sup>10</sup> Une certaine diversité du point de vue des nations d'appartenance caractérise la population amérindienne ayant participé à l'étude.<sup>11</sup> À l'exception d'une répondante, toutes proviennent de communautés éloignées de centres urbains. Trois répondantes sont originaires de communautés situées dans d'autres provinces (Alberta, Colombie-Britannique et Nunavut). Au moment des entrevues, la majorité des répondantes étaient âgées de plus de 30 ans (quatre se situaient dans la tranche d'âge des 40 à 49 ans et cinq dans celle des 30-39 ans). Une seule répondante était âgée de 19 ans.

## **Les conditions de vie du milieu d'origine**

Plus de la moitié des répondantes sont issues d'un milieu familial où les deux parents sont Autochtones (60 p. 100). Même s'il n'a pas toujours été possible d'identifier clairement le statut socio-économique des parents des répondantes, les renseignements recueillis révèlent que le revenu familial est habituellement assumé par un seul parent (la plupart du temps par le père), la mère étant le plus souvent sans emploi rémunéré (mère au foyer). Le type d'activité professionnelle du père est généralement de type ouvrier (travail en usine, travail dans le secteur de la construction). Toutes, à l'exception de deux répondantes, font part de problèmes de violence conjugale vécus dans leur famille immédiate, de mésentente entre les deux parents ou encore de difficultés relationnelles avec l'un ou l'autre des parents. Près de la moitié (40%) des femmes autochtones ont été confrontées à un problème d'alcoolisme vécu soit par le père, la mère, les deux parents

ou encore par les parents substitutifs. Au contexte de vie familiale s'ajoutent d'autres situations (séparation des parents, fragilisation des conditions économiques après la mort d'un conjoint, commission d'infractions, etc.) qui vont amener près de la moitié des femmes autochtones de l'échantillon à être prises en charge soit par des membres de la famille élargie (grands-parents, sœurs et frères), soit par des familles d'accueil, soit par des institutions formelles de prise en charge telles que les centres de réhabilitation. Quel que soit le type de prise en charge, les femmes vivent dans l'enfance ou à l'adolescence des ruptures relationnelles avec les parents naturels pendant une période plus ou moins longue. Le portrait général des conditions de vie du milieu d'origine souligne donc que les femmes autochtones sont confrontées à des conditions de vie précaires et fragiles.

## **Les conditions de vie au moment des entrevues**

En ce qui concerne le statut conjugal, les données révèlent qu'au moment des rencontres, la majorité (60%) vivaient une relation conjugale. Trois répondantes étaient célibataires et une était veuve. Parmi celles qui vivaient une relation conjugale, quatre co-habitaient avec leur conjoint. À l'exception de deux répondantes, toutes les femmes autochtones rencontrées avaient entre deux et six enfants. Parmi elles, six avaient des enfants placés par la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ). Malgré les nombreuses tentatives et stratégies déployées par les répondantes pour récupérer leurs enfants, aucune femme n'avait encore réussi à obtenir la garde légale de leurs enfants.

Les données relatives aux conditions socio-économiques révèlent que la grande majorité des femmes autochtones recevaient des prestations de la sécurité du revenu (60%). Une seule femme était rentière, alors qu'une autre occupait un emploi de traductrice. La fragilité des conditions de santé affecte trois répondantes, aux prises avec des problèmes de diabète, d'anémie et de VIH. Si la grande majorité des femmes rencontrées ont vécu des problèmes de dépendance aux drogues et à l'alcool au cours de leur existence, seules trois femmes affirmaient se trouver encore sous l'emprise de telles dépendances. Concernant l'insertion résidentielle des répondantes, la répartition est partagée également en deux groupes. Alors que la moitié des répondantes vivaient en logement ou en propriété, l'autre moitié résidait en maison d'hébergement.<sup>12</sup> Quant à la fréquentation des ressources communautaires, on note que la moitié des répondantes utilisaient peu ou occasionnellement les ressources d'aide, alors que l'autre moitié y avaient recours régulièrement. La sur-utilisation des ressources est parfois telle qu'il devient impossible de dénombrer la

fréquence des contacts avec ces ressources au cours de la trajectoire de la répondante. Précisons que les femmes autochtones qui utilisent fréquemment les ressources communautaires semblent être, pour la plupart, celles qui n'ont pas réussi à construire un réseau relationnel à Montréal. Le réseau institutionnel vient donc se substituer au réseau relationnel informel.

## **Comparaison entre les conditions de départ et les conditions d'arrivée**

En raison de la qualité inégale des données recueillies, il est difficile de comparer les conditions de départ à celles qui prévalent au moment des entrevues.<sup>13</sup> Malgré ces difficultés, deux scénarios semblent se dégager.

Un premier scénario laisse entrevoir que les conditions de vie de départ et d'arrivée sont différentes, mais tout aussi précaires. En fait, la précarité des conditions de vie du milieu d'origine sont remplacées par d'autres conditions de vie tout aussi précaires au moment des entrevues. Par exemple, une répondante peut avoir vécu dans un contexte de violence familiale et de surconsommation d'alcool d'un parent et avoir subi de nombreux placements en familles d'accueil durant son enfance, et au moment des entrevues, elle peut vivre de l'aide sociale, avoir des démêlés avec la Direction de la Protection de la Jeunesse et faire appel aux ressources d'aide alimentaire. L'idée qui semble donc se dégager dans ce premier scénario est que certaines femmes autochtones sont maintenues dans un même « couloir », mais vivent des conditions de précarité différentes.

Le second scénario présente un caractère plus flou dans la mesure où, à l'exception de deux répondantes où l'on peut vraiment constater une amélioration des conditions de vie à Montréal, la comparaison entre les conditions de départ et d'arrivée de la majorité des répondantes met en évidence le fait que *certaines* conditions de vie se trouvent maintenues et reproduites, d'autres améliorées, alors que d'autres se détériorent. Dans certaines trajectoires par exemple, les femmes autochtones ont une plus grande stabilité résidentielle au moment des entrevues que durant les premières années de leur vie (amélioration), mais vivent dans des conditions socio-économiques tout aussi précaires, reproduisent les problèmes de surconsommation d'alcool vécus au sein de la famille et de la communauté (maintien) ou connaissent de graves problèmes de santé (détérioration). Ce scénario rend difficile la détermination de la direction générale des trajectoires de vie des répondantes.

## **Le parcours migratoire et les raisons invoquées pour le choix de Montréal**

Deux types de mobilité coexistent : une mobilité extra-territoriale (changement de communauté ou de cité) et une mobilité intra-territoriale (déplacements à l'intérieur d'un même territoire). Il est important de signaler l'existence de cette double mobilité puisqu'une femme peut, dans son parcours, vivre une mobilité extra-territoriale relativement restreinte, mais une mobilité intra-territoriale intense. C'est le cas de quatre répondantes qui, jusqu'à leur établissement à Montréal, ne comptaient qu'un seul (une répondante), quatre (une répondante) et six (deux répondantes) déplacements mais qui, une fois établies dans la métropole, vont connaître de nombreux changements résidentiels. En effet, ces quatre répondantes vont connaître en moyenne plus de 15 déménagements à Montréal. Certaines répondantes ont de la difficulté à retracer leur parcours résidentiel en milieu urbain (ce qui vient souligner avec plus de force leur grande mobilité) ou ont recours à des ressources d'hébergement de manière si fréquente qu'il devient très difficile de suivre et de retracer leurs déplacements. Évidemment, cette mobilité doit être située et relativisée en fonction du nombre d'années passés à Montréal. En tenant compte de cette variable, nos répondantes comptent plus d'un déménagement en moyenne par année, l'une d'entre elles faisant exception puisqu'elle compte en moyenne un déménagement aux deux ans (cas d'une Amérindienne d'origine micmac). Aussi, force est de constater que la mobilité intra-territoriale est extrêmement difficile à évaluer et le nombre moyen de déplacements à Montréal est sans doute sous-estimé.

Si l'on exclut le parcours d'une répondante qui, en dépit des multiples séjours à Montréal, ne peut être qualifié de parcours migratoire en raison du maintien de son domicile dans sa communauté d'origine, ainsi que celui, exceptionnel, d'une répondante de 41 ans qui ne compte qu'un seul déplacement (de sa communauté d'origine à Montréal), la moyenne des déplacements extra-territoriaux est de 11. La mobilité extra-territoriale des répondantes situées dans le groupe des 41 ans et plus est de 10 déplacements<sup>14</sup> alors que celle des répondantes situées dans la tranche des 30-39 ans est plus importante puisqu'elle compte en moyenne 13 déplacements de type extra-territorial. La seule répondante âgée de 19 ans en était à son 6<sup>e</sup> déplacement extra-territorial au moment de l'entrevue.

Par conséquent, les données relatives au parcours migratoire des femmes autochtones de notre échantillon révèlent l'existence d'une mobilité résidentielle extra et intra-territoriale importante. Ces résultats rejoignent à cet égard les constats établis dans l'étude des parcours d'employabilité

des femmes autochtones à Montréal.<sup>15</sup> La mouvance qui caractérise les répondantes émane, mais participe très certainement aussi, de la vulnérabilité et de la mise en marge de la population à l'étude.

La place de Montréal dans le parcours migratoire est variable. Trois cas de figure émerge de l'analyse. Le premier est caractérisé par un parcours migratoire dans lequel Montréal représente une destination qui survient en bas âge (entre 0 à 4 ans). Le deuxième concerne deux répondantes pour lesquelles Montréal est un lieu découvert à l'adolescence. Le troisième cas de figure, majoritaire dans l'échantillon, s'applique à cinq répondantes pour qui la première migration vers Montréal s'est produite à l'âge adulte, entre 21 et 27 ans.

L'arrivée à Montréal ne suit que rarement une trajectoire directe et linéaire. Mis à part la répondante qui ne compte qu'un seul déplacement direct de sa communauté d'origine vers Montréal et une autre répondante pour qui la première migration à Montréal représente son premier déplacement extra-territorial, toutes les répondantes ont migré vers la métropole au cours d'un parcours migratoire déjà bien amorcé. En effet, la première migration vers Montréal survient dans une trajectoire où la répondante compte en moyenne plus de six déménagements. De plus, il est intéressant de constater que Montréal ne constitue pas nécessairement une destination permanente pour certaines femmes autochtones. Trois répondantes ont migré temporairement vers Montréal, s'établissant durant des périodes variant d'une fin de semaine, d'un, de deux, de trois ou de quatre ans.

Sur les 10 femmes que nous avons rencontrées, deux affirment clairement de pas avoir de projet d'établissement à Montréal. L'une y séjourne fréquemment, mais irrégulièrement, tout en maintenant sa résidence dans sa communauté d'origine. L'autre résidait depuis un an à Montréal au moment de l'entrevue dans un foyer pour femmes autochtones. Bien que dans l'attente d'obtenir un logement dans une HLM, cette répondante nous a explicitement mentionné qu'il s'agissait d'une insertion temporaire, voire stratégique, visant à obtenir la garde de ses enfants placés par la DPJ, caressant le rêve de pouvoir retourner dans sa communauté. Il est intéressant, et dans une certaine mesure paradoxal, de noter que la seule répondante à présenter une trajectoire de migration directe de sa communauté d'origine à Montréal et, qui plus est, survient en bas âge (à 4 ans), est la répondante qui se trouve la moins insérée en milieu urbain, projetant un retour dans sa communauté d'origine alors qu'elle réside à Montréal depuis plus de 37 ans.

Plus les femmes migrent à Montréal tôt dans leur vie, plus les raisons motivant le choix de la métropole leur sont extérieures et donc imposées. Dans ces circonstances, les principales raisons de l'implantation à Montréal sont motivées par un contexte familial où les parents se sont séparés et que l'un d'eux décide de s'implanter à Montréal après la rupture. Cette situation survient en particulier lorsque l'un des parents n'est pas Autochtone et décide de s'installer à Montréal. La mixité des parents, associée à un contexte de rupture des liens conjugaux, forment donc des conditions qui favorisent soit les premiers contacts avec Montréal, soit la migration puis l'implantation en milieu urbain. La migration vers Montréal durant l'adolescence concerne deux répondantes. Dans un cas, le choix de Montréal est motivé par les opportunités de loisirs et de distraction. Dans l'autre, Montréal n'est pas à proprement parler un choix, mais une destination dans un parcours non planifié à la suite d'une fugue d'un centre d'accueil. Sans que la répondante l'ait précisé, il est plausible de croire que dans ce contexte, Montréal représente un point de chute attractif par l'anonymat et la clandestinité qu'offre un grand centre urbain. À l'âge adulte, les raisons motivant le déplacement à Montréal sont très variables, à tel point qu'il est impossible d'en dresser un profil type. Montréal est une destination que l'on choisit pour des raisons conjugales (suivre un conjoint), professionnelles (déménagement d'un bureau), que l'on découvre dans le cadre d'activités organisées par une communauté (congrès) ou que l'on choisit pour bénéficier de l'aide temporaire de parents déjà insérés (cas d'une femme ayant séjourné chez des parents à la suite de l'incendie de son logement). Aussi pouvons-nous constater qu'en dépit des problèmes de violence vécus par les femmes autochtones, aucune ne précise avoir choisi Montréal pour fuir la violence d'un conjoint ou d'un parent, contrairement aux constats établis dans les travaux sur la migration des femmes autochtones vers les centres urbains.

## **Les processus de marginalisation**

La comparaison des conditions de vie durant les premières années d'existence de la répondante à celles prévalant au moment des entrevues révèle qu'il est difficile de statuer sans équivoque sur la direction générale des processus de marginalisation. Nous l'avons dit, au moment des entrevues, les femmes autochtones se retrouvent dans un contexte où certaines problématiques sont maintenues (par exemple la précarité socio-économique), d'autres disparaissent (par exemple la violence conjugale) et où des problématiques nouvelles apparaissent (par exemple les conflits avec la Direction de la Protection de la Jeunesse pour obtenir la garde des enfants). Par ailleurs, entre le point de départ et le point

d'arrivée, les conditions et les problématiques fluctuent. Aussi pouvons-nous convenir que l'on ne peut parler d'un, mais bien de plusieurs processus à l'œuvre dans le maintien, le renforcement ou la neutralisation de la mise en marge des femmes autochtones. Ajoutons que ces processus ne sont pas linéaires et suivent des mouvements multidirectionnels.

De manière générale, les couloirs empruntés par les femmes autochtones sont, dans une certaine mesure, déterminés par les conditions (et par conséquent les couloirs) dans lesquels d'autres acteurs présents dans la vie des femmes autochtones se trouvent. Ainsi en est-il du milieu familial (parents notamment), mais aussi des conjoints des femmes autochtones au cours de leur existence. Par exemple, certaines femmes vont débiter une période de consommation de drogue lorsqu'elles fréquentent un dealer et cesser cette consommation après une rupture avec ce même conjoint.

Le contexte de vie en grand centre urbain n'agit pas de façon identique sur les femmes autochtones. L'anonymat et la dilution des réseaux sociaux inhérents au contexte de vie des grandes cités agissent autant comme des conditions de vulnérabilité que comme des garde-fous. Les exemples suivants permettent de bien comprendre ces effets contraires.

Francine, âgée de 19 ans au moment des entrevues, est originaire d'une communauté autochtone en Colombie-Britannique. À la suite du divorce de ses parents, le père s'installe à Montréal et fonde une nouvelle famille. Jusqu'à l'âge de 4 ans, Francine rend visite à son père, seul point de chute à Montréal. La mère obtient la garde de sa fille à l'issue d'une bataille judiciaire entre les parents. Cette décision provoque une rupture de 10 ans entre le père et la fille. Francine reprend contact avec son père à l'âge de 14 ans. À 15 ans, le père de Francine demande à sa fille de passer l'été à Montréal. Francine rejoint son père à Montréal et y rencontre un petit ami. Elle décide alors de ne pas retourner dans sa communauté. Des problèmes de surconsommation d'alcool (qui ont commencé dans sa communauté d'origine) influent sur sa fréquentation scolaire. La rupture avec son conjoint précipite sa décision d'abandonner l'école. Un conflit, que la répondante qualifie de mineur, éclate entre elle et sa belle-mère en l'absence de son père. Elle est mise à la porte et se retrouve sans domicile fixe. Elle trouve alors refuge au Foyer pour femmes autochtones de Montréal (précisons que cette situation provoquera une séparation entre son père et sa belle-mère. La répondante emménagera avec son père par la suite).

Cora, une femme originaire du Nunavut, a 31 ans. Elle a vécu de nombreux déplacements au cours de son enfance (adoption par le grand-père, retour chez la mère, placements chez des tantes, placement en

foyer d'accueil). Son enfance est marquée par un contexte de violence familiale (elle est battue par sa mère), mais aussi par des problèmes de consommation d'alcool (alcoolisme du grand-père). À 21 ans, elle rencontre un Montréalais de passage à Iqaluit. Celui-ci lui demande de le suivre à Montréal. Trois mois après son arrivée à Montréal, le couple se sépare. Elle vit dans la rue pendant une semaine. Elle se prostitue pour subvenir à ses besoins. Pour « sortir de la rue », elle décide de « se faire un chum ». Elle rencontre un autre partenaire avec qui elle rompt un mois plus tard, à la suite d'une autre rencontre amoureuse.

Les cas de Francine et de Cora montrent à quel point les ruptures (scolaire, amoureuse et familiale), vécues dans un contexte où les liens sociaux n'ont pu être établis à Montréal, fragilisent leurs conditions de vie. Dans le cas de Cora, cette fragilisation est exacerbée par une absence totale de réseaux, ce qui l'amène à vivre dans la rue et à se prostituer, alors que Francine, mieux « insérée », trouve refuge au Foyer pour Femmes autochtones de Montréal.

La situation de Linda montre à l'inverse comment Montréal, par son anonymat et son caractère multiethnique, peut constituer un milieu plus « protecteur ». Linda est issue d'une union mixte (père naturel non autochtone, mère naturelle amérindienne puis père adoptif autochtone et mère adoptive non autochtone). Cette mixité est l'objet de discrimination à l'école de la communauté et au pensionnat où elle se fait traiter de « bâtarde » par des jeunes autochtones plus typés qu'elle et de « sauvagesse » par des jeunes non autochtones. Ce type de discrimination disparaît complètement à son arrivée à Montréal, à l'exception d'un seul incident survenu avec un propriétaire de logement qui refusait de louer ses logements à des Autochtones et à des Noirs. La répondante utilisera d'ailleurs à son avantage son statut, préférant s'identifier comme Autochtone plutôt que d'avouer qu'elle ne voulait pas louer un logement qualifié d'insalubre.

De manière générale, il est impossible d'affirmer unilatéralement que Montréal constitue un milieu de vie précipitant, neutralisant ou améliorant les conditions de vie des femmes autochtones. Nous l'avons vu, les femmes autochtones naissent dans un milieu (familial) et communautaire aux prises avec de multiples problématiques (ruptures, déracinements, précarité socioéconomique, violence, dépendances aux drogues et à l'alcool). Ces contextes de vie conditionnent la configuration d'une filière ou d'un couloir que les femmes autochtones « empruntent », une filière maintenue au cours de la trajectoire de vie, mais à l'intérieur de laquelle des mouvements « ascendants » et « descendants » se dessinent.

L'exemple de Louise illustre l'idée de ce couloir dans lequel ces mouvements prennent forme. Louise a 40 ans. Elle est élevée par ses grands-parents jusqu'à l'âge de 13 ans. À 15 ans, un drame familial marque profondément sa trajectoire : lors d'une fête dans sa parenté (en communauté), son père est assassiné. Sa famille lui attribue la responsabilité du meurtre. Aucune accusation n'est retenue contre elle, mais elle est expulsée de sa communauté et placée dans un foyer d'accueil. À la suite d'une fugue du centre d'accueil, elle part pour Montréal (elle a 15 ans). Ses seuls contacts sont des amis de son père. Elle se prostitue la première journée de son arrivée pour subvenir à ses besoins. A une station de métro, elle rencontre un autre homme qui l'amène chez lui pour la « protéger des dangers de la rue ». Cet homme restera d'ailleurs longtemps un ami dans la vie de Louise. Le lendemain, elle parvient à rejoindre les amis de son père (des motards). Par leur intermédiaire, elle obtient un travail de danseuse dans un club de banlieue.

De 15 à 21 ans, son itinéraire est ponctué d'événements et de rencontres qui l'amènent à vivre dans un contexte marqué par la prostitution, la danse, la drogue (cocaïne), l'alcool et la violence (notamment des tentatives de meurtres). Pendant ces six années, elle séjourne alternativement dans des logements, au hasard de rencontres amoureuses, et dans des ressources (non autochtones) pour itinérants. Elle connaît également des périodes d'incarcération et des séjours en milieu hospitalier (notamment à l'hôpital psychiatrique).

À 21 ans, elle rend visite à sa sœur qui vient d'accoucher. Le contact avec le nouveau-né est déterminant : elle décide de l'adopter et d'arrêter sa consommation d'alcool. Une amie l'aide à faire des démarches pour obtenir des prestations d'aide sociale (il s'agit de sa première demande). Elle obtient l'aide d'une ressource d'hébergement pour meubler un logement. Elle emménage avec son ami. Le bureau d'aide sociale à la suite, semble-t-il, d'une dénonciation, décide de réduire son allocation en raison de la cohabitation avec son conjoint. Trois ans plus tard, le Bureau d'aide sociale, pour des raisons inconnues, lui retire ses allocations. Cette décision est déterminante puisque Louise ne parvient plus assumer le coût du loyer. Elle est hébergée au Foyer pour femmes autochtones de Montréal. Elle reprend ses activités de prostitution et sa consommation de drogue et d'alcool. Elle essaie toutefois de résoudre ses problèmes de dépendance à l'alcool et aux drogues en suivant deux cures de désintoxication (elle a 27 ans).

À 28 ans, elle perd la garde de l'enfant (sa sœur revient le chercher). Elle connaît alors une période de dépression. À 29 ans, elle apprend qu'elle est atteinte du VIH. Au cours des 11 années suivantes (jusqu'au moment des

entrevues), Louise connaît un cycle de vie relativement similaire à celui des premières années qu'elle a passées à Montréal : alcool, drogue, prostitution, nombreuses ruptures amoureuses, violence conjugale, séjours dans des ressources d'hébergement. Au moment de notre rencontre, Louise vivait en maison d'hébergement et était prestataire de l'aide sociale.

La trajectoire de Louise n'est pas nécessairement représentative des trajectoires des neuf autres répondantes dans la mesure où il s'agit sans doute de l'expérience la plus marginalisée. Toutefois, elle est représentative des types de processus, notamment des mouvements ascendants et descendants, qui se construisent dans le cursus de vie. En effet, un événement (l'adoption de l'enfant dans le cas de Louise) peut produire une rupture dans le cycle de vie et annoncer l'amorce de changements (arrêt de la consommation de drogues et alcool) et de tentatives d'insertion (insertion dans le marché du logement, désengagement des activités de prostitution, recours aux prestations d'aide sociale). La trajectoire de Louise illustre parallèlement la fragilité de ces mouvements ascendants. L'occurrence et le cumul d'autres événements (diminution puis coupure des allocations sociales et la perte de la garde parentale du neveu) occasionne une seconde rupture dans le mouvement ascendant de la trajectoire, précipitant un retour au cycle de vie précédant ce mouvement.

Les trajectoires des répondantes sont tracées par des rencontres (souvent des futurs conjoints) qui profilent leurs contextes de vie. En fin de compte, la vie en milieu urbain se structure au quotidien. La plupart des femmes autochtones mentionnent ne pas avoir de projet de vie, si ce n'est de récupérer la garde de leurs enfants. La structuration quotidienne de leur existence à Montréal est sans aucun doute le reflet du contexte vulnérable dans lequel elles évoluent, mais elle est en retour une source de grande vulnérabilité. Par contre, il arrive aussi que des solidarités spontanées naissent de ces rencontres et agissent, du moins temporairement, comme un filet de protection.

## **Conclusion**

Contrairement aux travaux entrepris sur la migration et sur la situation des Autochtones en milieu urbain, nos résultats ne permettent pas d'affirmer que la migration en milieu urbain, Montréal dans le cas présent,

constitue en soi un facteur de marginalisation. Les processus de mise en marge sont amorcés tôt dans l'enfance et s'imbriquent au contexte macrosocial marqué par les conséquences de la colonisation des Premières nations au Canada et au Québec. La marginalisation précède la migration en milieu urbain. Les femmes autochtones de notre échantillon sont confinées dès leur enfance dans un couloir structuré par des contextes, des acteurs, des événements, des problématiques qui donnent une caractérisation suffisante pour qu'il soit possible d'identifier ce couloir : pauvreté, non-insertion au marché conventionnel de l'emploi, recours à des activités lucratives socialement peu ou pas valorisées – voire criminalisées, violence, alcool, drogue, itinérance, recours aux ressources d'aide alimentaire et d'hébergement, réseau social informel minimal et fort réseau social institutionnel. En fin de compte, les facteurs les plus importants de maintien dans ce couloir sont très certainement les rencontres que les répondantes effectuent dans leur cursus avec des acteurs (conjoints et ami-e-s) qui évoluent dans le même couloir.

Montréal, de par ses caractéristiques de métropole, agit de multiples façons dans les parcours des femmes autochtones. La ville isole et précipite dans certains cas le déclin des conditions d'existence, mais elle offre parallèlement des possibilités de survie et de protection (travail clandestin, ressources d'aide et d'hébergement,<sup>16</sup> soins de santé, anonymat) indéniables. Par contre, Montréal ne semble pas, dans le cas de nos répondantes, offrir une occasion de redressement et d'amélioration des conditions de vie.

En fin de compte, les processus de marginalisation ne sont pas linéaires et se structurent de manière dynamique. Les trajectoires sont ponctuées d'événements qui parfois renforcent, parfois maintiennent ou neutralisent les processus de marginalisation. Le cumul, la disparition et la substitution des problématiques auxquelles sont confrontées les femmes autochtones compliquent la qualification globale du sens de la marginalisation. Il est plus aisé de saisir la direction des processus de marginalisation par espaces (le travail, la santé, le logement par exemple) en identifiant l'enchaînement d'événements et les ruptures qui s'y produisent. Ces ruptures occasionnent des changements qui annoncent la création de cycles tantôt « ascendants » tantôt « descendants », mais des cycles qui ne dépassent pas les limites d'un même type de couloir. Les conditions de vie se structurent au quotidien, rendant l'aléatoire et l'imprévisible le lieu de tous les possibles, des drames comme de l'espoir.

## Notes

---

- 1 Le partenariat Mikimón regroupe l'association Femmes autochtones du Québec (FAQ) et l'Institut national de recherche scientifique-Culture et Société (INRS). Ce partenariat a donné lieu à l'étude dirigée par Carole Lévesque *Les femmes autochtones et l'emploi : défis et enjeux des programmes d'employabilité au Québec* (Canada, Condition féminine, mai 2001).
- 2 Voir notamment les travaux de Nagler, M. *Indians in the City: A Study of the Urbanization of Indians in Toronto*, Collège Saint-Paul, Université d'Ottawa, 1970; McCaskill, D. *A study of Needs and Resources Related to Offenders of Native Origin in Manitoba, Ottawa (Ontario)*, Direction de la planification des services correctionnel, Solliciteur général du Canada, 1970; Brody, H. *Les Indiens dans le quartier interlope*, Bureau des recherches scientifiques sur le Nord, Ottawa, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1971; Denton, T. « Migration from A Canadian Reserve », *Revue d'études canadiennes*, vol. 7, no 2 (1972); Dosman, E.J. *Indians: the Urban Dilemma*, Clelland and Stewart Publishing, Toronto, 1972; Krotz, L. *Urban Indians: The Strangers in Canada's Cities*, Edmonton, Hurtig Publishers Ltd., 1972; Gurstein, M. *Les Amérindiens et l'urbanisation : une étude documentaire analytique*, Ottawa, Development Planning Associates, 1977; McCaskill, D. « The Urbanization of Indians in Winnipeg, Toronto, Edmonton and Vancouver: A Comparative Analysis », *Culture*, vol. n° 1 (1981), p. 82-89; Yewbury, J.C. « British Columbia Native Nations in Transition: The Urbanization Process », *Urban Anthropology*, vol. 9 (1980), p. 319-339.
- 3 Voir par exemple l'étude de Maidman, F. *Native People in Urban Settings: Problems, Needs, and Services*, Groupe d'étude de l'Ontario sur les Autochtones en milieu urbain, Toronto, 1981; celle de Peters, E. *Native women's adaptive Strategies in Urban Milieux*, Kingston, Queen's University, 1992; ou les travaux de la Commission royale sur les peuples autochtones, *Les peuples autochtones vivant en milieu urbain*, Rapport de la Table ronde nationale sur les préoccupations des populations urbaines autochtones, Ottawa, Commission royale sur les peuples autochtones, 1993.
- 4 Zambrowsky-Cross, S. *Évaluation des besoins chez les femmes autochtones ayant ou risquant d'avoir des démêlés avec la justice dans la région de Montréal*, rapport pour Spécialistes, 1987; Laplante, M. et Potvin, M. *Les autochtones de Val d'Or : étude sur les autochtones vivant en milieu urbain Val d'Or*, Centre d'amitié autochtone de Val d'Or, 1991; La Prairie. *Visibles mais sans voix: les autochtones dans la ville*, Ottawa, ministère de la Justice du Canada, 1995; Gill, L. *De la réserve à la ville : les Amérindiennes en milieu urbain au Québec*, Conseil du Statut de la femme, Canada, 1995.
- 5 Montpetit, C. *Trajectoires de vie de migrants autochtones à Val d'Or*, mémoire présenté à la Faculté des études supérieures, Université de Montréal, 1989.
- 6 Affaires indiennes et du Nord Canada. *Analyse des conditions socioéconomiques de 1991 et de 1996*, Ottawa, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada, 2000; Silverman, R.A., et Nielsen, M.O. *Aboriginal Peoples and Canadian Criminal Justice*, Toronto et Vancouver, Butterworth, 1992; Statistique Canada. *Langues, traditions, santé, habitudes de vie et préoccupations sociales*, n° de catalogue 89-533, Ottawa, ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1993; Statistique Canada. *Scolarité, travail et activités connexes, revenu, dépenses et mobilité*, n° de catalogue 89-534, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1993. Statistique Canada. *Incapacité et logement*, n° de catalogue 89-535, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1993.

- 7 La marginalisation symbolique renvoie par conséquent à la perte d'estime de soi, à la perte d'identité et au sentiment de dévalorisation vécu par un individu dont l'utilité sociale est remise en question.
- 8 Cette étude a été réalisée en collaboration avec Christopher McAll (directeur du Programme de recherche sur le racisme et la discrimination, Centre d'études ethniques, Université de Montréal) et en partenariat avec le Centre d'amitié autochtone de Montréal, le Foyer d'hébergement pour femmes autochtones de Montréal et l'association Femmes autochtones du Québec. Elle a reçu le soutien financier du CRSH dans le cadre de son programme de subvention stratégique sur le thème des femmes et le changement social.
- 9 Il importe de souligner que ces 10 trajectoires sont spécifiques à une population hautement marginalisée et ne reflète bien évidemment pas la situation des peuples autochtones.
- 10 Nous sommes conscientes que les femmes d'origine inuit sont sous-représentées dans notre échantillon et que cette sous-représentation amenuise le contraste des trajectoires en fonction de l'origine.
- 11 Pour des raisons de confidentialité, aucune nation n'est identifiée dans le présent article.
- 12 Le nombre de femmes vivant en maison d'hébergement doit être relativisé dans la mesure où ces lieux constituaient un lieu privilégié de sélection des répondantes.
- 13 En effet, les répondantes peuvent difficilement rendre compte des variables susceptibles de bien situer les conditions socio-économiques de leur milieu social (profession, formation, scolarité, niveau de vie).
- 14 Si l'on exclut le cas de la répondante de 41 ans.
- 15 Voir la note 1.
- 16 Il est important de souligner que le Foyer pour Femmes autochtones de Montréal et le Centre d'amitié autochtone de Montréal (CAAM) sont des ressources très utilisées. Le CAAM est un point de chute très important pour les femmes autochtones et joue un rôle fondamental dans la neutralisation de la marginalisation des conditions de vie des répondantes.

---

# Perspectives d'une nouvelle classe moyenne parmi les peuples autochtones

Terry Wotherspoon  
*Département de sociologie*  
*Université de la Saskatchewan*

Les populations autochtones<sup>1</sup> se distinguent par une diversité de plus en plus marquée, en particulier à mesure qu'elles s'intègrent à des milieux sociaux ruraux et urbains en évolution, ainsi qu'aux nouvelles entreprises autochtones et non autochtones du secteur commercial, public et communautaire. Un des aspects les plus négligés par les chercheurs – et éventuellement un brandon de discorde – de ces processus de différenciation concerne la question des relations entre classes sociales. Quels sont la nature et l'impact des relations entre les classes sociales chez les Autochtones au Canada? Plus précisément, comment ces dynamiques de classes ont-elles changé à mesure que la population autochtone se concentrait davantage dans des milieux urbains, et jusqu'à quel point peut-on affirmer qu'une nouvelle classe moyenne a vu le jour dans ce contexte? Étant donné le peu d'attention que ces questions ont reçue de la part des chercheurs et des responsables de l'élaboration des politiques, le présent article ne se veut pas un compte rendu complet des tendances statistiques et des détails analytiques, mais plutôt un tableau d'un certain nombre de facteurs importants justifiant une étude plus approfondie.

La notion d'une nouvelle classe moyenne a suscité beaucoup d'intérêt de la part de ceux qui se réjouissent de la disparition ou du brouillage des limites strictes entre les classes sociales et de ceux qui tiennent à maintenir la pertinence des classes sociales et des politiques de classes dans le monde contemporain.<sup>2</sup> Parallèlement, dans le contexte de l'analyse des classes, les notions de classes moyennes et de nouvelles classes moyennes sont plutôt changeantes, voire énigmatiques. Ces classes se distinguent, non comme des classes déterminées, mais plutôt en raison de leur rôle intermédiaire et potentiellement stratégique entre les classes, qu'on les considère sous l'angle de leurs fonctions économiques, de leur place dans les hiérarchies

politiques et les divisions sociales du monde du travail, ou de leur signification culturelle. En général, la nature changeante et incertaine des nouvelles classes moyennes intrigue dans la mesure où elle présente un parallèle avec les dynamiques changeantes des relations sociales vécues par les Autochtones, en particulier ceux qui habitent les régions urbaines.

Le présent article ne cherche pas à réorienter les débats portant sur les classes sociales ni à explorer les détails souvent complexes relatifs à la définition et aux dimensions des relations entre les classes. Au contraire, il met l'accent sur le concept de nouvelles classes moyennes, employé d'une façon plutôt vague, afin de faire ressortir certaines de ses conséquences sur les interactions sociales, les possibilités économiques ainsi que les allégeances politiques des Autochtones et sur les relations que ceux-ci entretiennent entre eux et, d'une manière plus générale, au sein de la société canadienne.

## **Quelle est l'importance de la classe sociale?**

Les relations entre les classes sociales chez les Autochtones au Canada n'ont fait l'objet que de rares analyses. Celles qui ont porté sur la population autochtone ont présenté l'image d'un groupe plutôt homogène ou encore d'un groupe dans lequel la diversité est d'abord une conséquence de facteurs culturels, juridiques ou régionaux. Parfois, l'analyse de la notion de classe (comprise comme étant la capacité des gens de posséder ou de maîtriser des biens qui contribuent à la production de la richesse) représente les Autochtones, comme occupant, en général, une partie d'une « sous-classe » distincte ou d'un groupe colonisé en marge de la société canadienne. Néanmoins, il devient de plus en plus évident que des forces et des divisions multiples poussent les populations autochtones dans diverses directions. L'atteinte de l'autonomie gouvernementale et la cession des services gouvernementaux ont été accompagnées d'un examen de plus en plus rigoureux des distinctions sociales et des divisions politiques au sein des Premières nations et des autres collectivités autochtones, avec un intérêt particulier pour les factions rivales ou les disputes entre les chefs élus et les conseils de bande, et les membres de la collectivité en général. Ces questions révèlent l'importance de certains facteurs dont le sexe, l'âge, le statut juridique, l'identité et l'attachement à la collectivité, qui contribuent à la diversité des expériences et des intérêts.

Par ailleurs, on constate de plus en plus que de nombreuses conceptions conventionnelles occidentales, comme la notion de classes, ne s'appliquent pas vraiment aux sociétés autochtones. Certains chefs et organismes

autochtones ont avancé cette opinion en soutenant que des processus comme les négociations collectives, dérivés des systèmes eurocentriques de relations industrielles enracinées dans les relations capitalistes entre les classes, ne sont pas valides dans un contexte autochtone, à moins d'être fondés sur une approche des relations industrielles dérivée des pratiques et des connaissances autochtones.

Il semble donc que la notion de classe n'a pas sa place dans les collectivités autochtones. D'une part, elle est perçue comme non pertinente, source de discord et contraire aux aspirations autochtones relatives à la guérison, à l'intégrité et à l'esprit national. D'autre part, les collectivités autochtones sont considérées comme étant déchirées par de multiples formes de différenciation sociale et de diversité, parallèlement à de nouveaux types de fragmentations et de réorientations politiques prenant forme, plus généralement, dans l'ensemble des sociétés postindustrielles et postmodernes.

Il est extrêmement important de savoir qu'il existe à la fois plusieurs bases de différenciations au sein des populations autochtones et quelques éléments communs de culture, d'histoire et d'expériences qui transcendent les distinctions entre les classes. Néanmoins, l'analyse des classes demeure pertinente et ce, pour quelques bonnes raisons. En effet, les indicateurs de classe témoignent du degré d'inégalité qui caractérise les conditions de vie et les possibilités tant entre les groupes (comme les peuples autochtones et non autochtones) qu'au sein de ceux-ci. Ces inégalités et ces relations semblent davantage influencées par la façon dont les peuples se voient par rapport aux autres, à leurs collectivités, à leurs régions et à leurs sociétés nationales, en plus d'avoir un impact sur chacun de ces éléments. Les facteurs liés aux classes font partie des grands problèmes sociaux, notamment la cohésion sociale, l'intégration, l'inclusion ou l'exclusion, l'engagement politique, les dispositions idéologiques et le comportement politique. Les relations entre les classes dominent de nombreuses dimensions de la vie, au sein des collectivités autochtones et dans l'ensemble des relations sociales plus étendues que les peuples autochtones entretiennent, les conditions matérielles qu'ils connaissent, les moyens dont ils se servent pour tirer parti de ces circonstances et les actions qu'ils poursuivent pour faire des choix et opter pour des lignes de conduite collectives futures.

En ce qui concerne l'emploi, le travail rémunéré a longtemps été prédominant au sein de certains systèmes économiques autochtones. Des schémas plus récents de développement économique et l'émergence de nouveaux modèles de gouvernance autochtone ont contribué à la tension

périodique des intérêts conflictuels entre classes (de même qu'à d'autres sources de dissension) par rapport à des questions comme la gestion des ressources, les relations avec de grandes entreprises, l'orientation des ententes d'autonomie gouvernementale et des systèmes de rémunération et l'accès à des postes privilégiés dans la bureaucratie gouvernementale et les entreprises commerciales. Les employés de plusieurs gouvernements des Premières nations, d'entreprises et d'autres organismes autochtones se sont mis à déployer des efforts pour obtenir l'accréditation syndicale afin de garantir des augmentations de salaire, de meilleures conditions de travail, la sécurité d'emploi ainsi que la protection contre d'autres formes de vulnérabilité. L'évolution des schémas d'activité sociale et économique à la maison, en milieu de travail et dans les sphères politiques exacerbe les inégalités entre les classes et les sexes.<sup>3</sup> Dans un survol des ouvrages de plus en plus abondants au Canada et aux États-Unis à démontrer que les perceptions des peuples autochtones au sujet de la classe et de l'emploi rémunéré sont plus complexes et historiquement enracinées qu'on ne le croit d'ordinaire, Patricia Albers souligne [*traduction*] « le refus de perpétuer de fausses dichotomies représentant l'activité économique des Autochtones d'Amérique du Nord en tant que composante d'une culture légendaire distancée et qui, par conséquent, les place en marge du système économique dans son ensemble, en particulier de différents types de travail rémunéré qui ont contribué à l'accumulation de capital par les Européens et leurs descendants en Amérique du Nord<sup>4</sup> ». Cependant, la plupart des analyses des relations de classes entre les peuples autochtones ont porté sur la place des collectivités et des réserves situées dans des régions rurales, ce qui reflète bien l'emplacement de nombreuses assises territoriales, structures de gouvernance et projets de développement local, et de nombreux programmes gouvernementaux ciblés.

Les dynamiques de classes vécues par les Autochtones dans les villes canadiennes n'ont pas suscité beaucoup d'attention, même si un imposant fonds de données fait ressortir les inégalités extrêmes des conditions socio-économiques qui prévalent dans les contextes urbains. Les centres urbains sont d'habitude plus en mesure d'attirer, d'instruire, de loger et d'employer les personnes les plus qualifiées, celles qui occupent des postes de niveau supérieur sur le marché du travail et celles qui possèdent ou recherchent des biens culturels et sociaux importants. Pour les Autochtones qui vivent dans les villes canadiennes, ces facteurs sont synonymes d'obstacles considérables au progrès, de taux de chômage, de pauvreté, de clochardise, de victimisation et de supplantation supérieures à la moyenne. Par conséquent, les populations autochtones urbaines révèlent de profondes disparités quant aux salaires, aux niveaux de scolarité et aux conditions de vie.<sup>5</sup>

À ce propos, il est important de reconnaître que les classes sociales vont au-delà des comparaisons statistiques et des regroupements. Les classes sociales sont des relations sociales créées, soutenues et vécues dans notre capacité relative à assurer notre propre bien-être, à subordonner les autres ou à nous fier à d'autres sources pour gagner notre vie. L'une des dimensions de l'analyse des classes les plus intéressantes et les plus controversées a fait ressortir la nature et le rôle des personnes qui occupent une catégorie de postes intermédiaires ou contradictoires, souvent assimilées à une « nouvelle » classe moyenne. Les perspectives d'avenir d'une nouvelle classe moyenne chez les Autochtones vivant en milieu urbain offrent une étude de cas utile pour mesurer les possibilités d'une éventuelle atténuation ou intensification des disparités observées.

### **Qu'en est-il de cette nouvelle classe moyenne?**

Le concept de nouvelles classes moyennes s'est répandu durant la dernière moitié du XX<sup>e</sup> siècle pour attirer l'attention sur la prolifération des travailleurs qui ne semblent pas s'inscrire dans les catégories de classes conventionnelles associées aux relations sociales capitalistes. Le terme renvoie plus spécifiquement aux employés des secteurs public ou privé dont les tâches principales portent sur les relations avec d'autres personnes (par un pouvoir discrétionnaire ou de supervision) ou qui sont engagés dans la production et l'application de connaissances ou d'information technique de haut niveau. En règle générale, de tels postes sont occupés par des gestionnaires, des administrateurs et des superviseurs dont le niveau se situe entre moyen et supérieur, des professionnels et des prestataires de services professionnels, tels que des médecins, des avocats, des enseignants, des infirmiers, des scientifiques, des techniciens et des ingénieurs. Plus récemment, en raison d'un intérêt pour les dimensions et les dynamiques associées à la croissance de ce qui est appelé à la fois la « nouvelle économie » ou la société du savoir, et aux tendances parallèles démontrant une intensification des relations de travail atypiques dans d'autres secteurs, on a aussi considéré les entrepreneurs, les travailleurs du secteur des connaissances et les personnes qui travaillent dans le développement et l'application de nouvelles technologies comme faisant partie des nouvelles classes moyennes. Selon ces définitions générales, les nouvelles classes moyennes représentent entre 40 et 50 p. 100 de la main-d'œuvre dans les pays industriellement avancés depuis le début des années 1980.<sup>6</sup>

Plusieurs facteurs ont stimulé l'intérêt à l'égard des nouvelles classes moyennes, pour des raisons analytiques et politiques. Comme on l'a mentionné, l'importance relative des classes, de même que le positionnement et l'alignement par rapport à diverses puissances de

classes, sont au centre des débats concernant l'avenir du capitalisme ou sa supplantation par une nouvelle ère postindustrielle ou postmoderne. Par conséquent, il est difficile de savoir si les classes moyennes disparaissent, prennent de l'expansion ou changent simplement de forme. La prolifération d'un segment important de nouvelles classes moyennes est perçue par certains comme un signe que la division des classes ou la polarisation entre les privilégiés et les démunis est plus mythique que réelle.<sup>7</sup> À cause du brouillage des limites des classes, il est difficile d'envisager tout type d'action collective ou même d'élaboration coordonnée de politiques, étant donné que les intérêts matériels des gens et leurs appartenances se dissipent ou deviennent flous. Les travailleurs dont l'emploi reflète des compétences supérieures, des connaissances spécialisées et des capacités personnelles, par exemple, peuvent être moins intéressés aux négociations collectives et à la protection qu'offrent les syndicats qu'à d'autres formes d'avantages, à des facteurs liés à l'emploi et à des choix de mode de vie. Les intérêts familiaux peuvent être centrés sur la poursuite des intérêts personnels et la transmission des avantages et des privilèges aux enfants plutôt que sur le bien collectif.<sup>8</sup> Par ailleurs, de nouvelles formes de contrôle, de divisions du travail, de surveillance et de procédures de responsabilité peuvent en fait limiter l'autonomie, la compétence discrétionnaire et d'autres avantages des travailleurs. Il se peut que des processus de prolétarianisation coexistent avec un virage vers un nouveau type de travail professionnel, entrepreneurial et basé sur le savoir, ou même en représentent les dimensions, puisqu'ils apparaissent dans au moins trois tendances interdépendantes – la pression pour les travailleurs autonomes et les petites entreprises ou les exploitants agricoles de devenir employés rémunérés, la restructuration des emplois de sorte que la liberté d'action et le savoir des travailleurs soient limités par des systèmes de gestion ou des techniques de contrôle, et le remplacement des travailleurs et des emplois hautement spécialisés par des équivalents de niveau inférieur. Les exposés sur les nouvelles classes moyennes contiennent donc des évaluations optimistes et pessimistes de l'avenir du travail et des perspectives pour les travailleurs.

## **Les dimensions de la formation d'une classe moyenne autochtone urbaine**

Les questions de formation de classes revêtent un sens particulier pour les Autochtones en quête d'un accès équitable à de meilleures perspectives d'emploi, de concert avec un avancement professionnel et scolaire et les avantages connexes. La multiplication des emplois au sein des classes

moyennes offre la possibilité d'acquérir une influence directe et indirecte par la présence dans des rôles clés de preneur de décisions et au sein du système institutionnel. La présence d'Autochtones dans de tels emplois offre des modèles et des porte-parole qui peuvent favoriser de meilleures options pour les générations d'enfants et d'adolescents autochtones à venir. L'augmentation du nombre d'Autochtones au sein de petites entreprises et dans des postes de professionnels ou de cadres permet de rassembler des ressources personnelles, fiscales et communautaires pouvant être mobilisées pour favoriser le développement d'entreprises et de collectivités autochtones. Ces considérations revêtent une importance particulière puisqu'il semble y avoir un degré nettement supérieur de polarisation entre les segments les plus et les moins favorisés de la population autochtone sur le plan des salaires, du revenu et d'autres indicateurs importants.<sup>9</sup> Les personnes qui se trouvent dans des situations de classes intermédiaires en raison de leur revenu, de leur instruction ou de leur situation professionnelle ont des chances d'être à l'abri des pires problèmes qui touchent une grande proportion de la population autochtone urbaine, tels qu'une mauvaise santé, des conditions inadéquates de logement et de transport, des problèmes avec les autorités juridiques et la pauvreté. La création de nouveaux postes intermédiaires, qu'ils soient considérés sous l'angle de la classe, de la profession ou du revenu, peut donc contribuer à soulager certaines préoccupations et à encourager le progrès social et économique au sein de la population autochtone dans son ensemble.

En revanche, il est possible que le mouvement d'une forte proportion d'Autochtones vers des emplois au sein des nouvelles classes moyennes n'entraîne pas d'avantages sociaux importants. L'égalité salariale et professionnelle, par exemple, peut être le résultat d'une diminution globale des salaires ou d'un plafonnement plus marqué de la structure des classes et des professions autant que d'une mobilité ascendante. Il est également possible que des personnes qui recherchent de meilleures occasions au sein de cette double culture réorientent leurs intérêts et leurs appartenances. L'évolution des exigences professionnelles, des choix de mode de vie, des habitudes de consommation et d'autres facteurs culturels inhérents à la classe peut l'emporter sur l'identité autochtone et sur l'engagement envers les intérêts collectifs des collectivités autochtones. La classe moyenne n'étant pas strictement une entité, les Autochtones qui occupent des positions économiques et sociales intermédiaires et souvent changeantes peuvent être sujets à des orientations et à des choix de vie qui semblent assez individualisés et fragmentés.

On a observé une augmentation graduelle, au sein de la population autochtone en général, et plus spécifiquement chez les Autochtones qui vivent en milieu urbain, des emplois et catégories associés aux aspects travail et identité des classes moyennes. Cette expansion fait intervenir au moins trois composantes majeures : l'importance accordée à l'esprit d'entreprise (associé aux classes moyennes conventionnelles ou à l'« ancienne » petite bourgeoisie) et aux postes de professionnels et de cadres (considérés comme la « nouvelle » classe moyenne), importance qui est fortement liée à celle de l'emploi dans le secteur public pour les Autochtones.

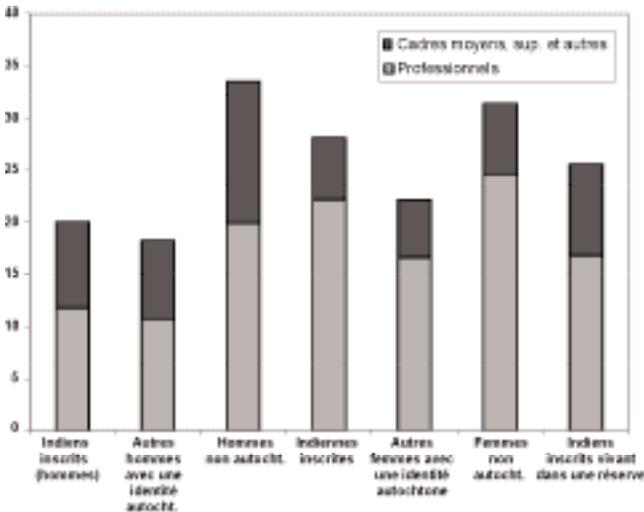
Les programmes tant gouvernementaux que non gouvernementaux favorisent nettement l'esprit d'entreprise et la philosophie qui s'y rattache comme solution au besoin des Autochtones de mieux s'intégrer à l'activité économique. Des initiatives et des programmes récents, notamment l'Initiative de développement des entreprises autochtones, le Conseil national de développement économique des Autochtones et la Native Investment and Trade Association, ont illustré l'importance des affaires et de l'esprit d'entreprise parmi les collectivités autochtones, tout en présentant, sur les plans national et international, des programmes autochtones réussis.

Les preuves du succès de ces initiatives sont mitigées. En effet, les données d'Industrie Canada montrent qu'il y a moitié moins d'Autochtones que de Canadiens qui sont propriétaires d'une entreprise (environ 3,9 p. 100 comparativement à 7,9 p. 100 des populations adultes respectives). Cependant, le travail autonome et la gestion de petites entreprises ont augmenté considérablement chez les personnes d'origine autochtone, une hausse de 170 p. 100 (par rapport à un taux national de 65 p. 100) entre 1981 et 1996. Parmi les 20 195 Autochtones travailleurs autonomes déclarés dans le recensement de 1996, un peu plus de la moitié (51 p. 100) habitait des zones urbaines et 36 p. 100 étaient des femmes. Ces entreprises sont plutôt petites, pas extrêmement rentables, enclines à la faillite et concentrées dans l'industrie primaire et l'industrie des ressources et du tourisme ainsi que dans d'autres secteurs associés à des établissements ruraux et des réserves. Toutefois, les pôles de croissance sont également manifestes dans les centres urbains, reflétant une certaine diversité et un potentiel d'expansion, tant dans les secteurs traditionnels que ceux liés au savoir, aux finances et à l'innovation<sup>10</sup>. La confluence de plusieurs facteurs, notamment la nature traditionnelle de nombreuses entreprises autochtones, leur emplacement, la prestation de services ou l'emploi dans les collectivités autochtones ou près d'elles, et la formation d'organisations commerciales autochtones, donnent à penser que des considérations liées

à la classe et à la culture, aussi bien que des préoccupations plus individualisées, expliquent l'émergence d'un secteur d'affaires autochtone. Cependant, un certain nombre de tensions associées aux problèmes qui contribuent au taux élevé de faillites d'entreprise ou de restrictions telles que l'accès au crédit et au capital, ou encore les soucis causés par l'expansion dans le cas d'entreprises assez prospères, viennent réduire les perspectives d'une sorte quelconque de cohésion ou de solidarité, en tant que classe entrepreneuriale.

En général, les Autochtones ont maintenu une représentation relativement stable dans les catégories professionnelles normalement considérées comme constituant les nouvelles classes moyennes. Entre le recensement de 1986 et celui de 1996, parmi les personnes âgées de 15 ans et plus faisant partie de la population active avec de l'expérience de travail, la proportion de personnes déclarant une ascendance autochtone et étant professionnels ou cadres est passée de 21,4 à 21,5 p. 100, soit légèrement moins que le niveau de croissance de 26,9 à 28,5 p. 100 de la population en général.<sup>11</sup> Il est important d'interpréter ces chiffres avec prudence parce que les définitions relatives aux catégories professionnelles et aux Autochtones sont très vastes et susceptibles de changer avec le temps et qu'on constate une diversité considérable dans chaque catégorie.

**Figure 1 : Travailleurs occupant des postes de professionnels et de cadres en proportion de la population active qui possède de l'expérience et au moins une certaine éducation postsecondaire, recensement de 1996**



Source : d'après Hull, 2000, p. 77-79.

Étant donné l'importance de l'enseignement postsecondaire pour le travail associé aux nouvelles classes moyennes, les données de la figure 1 dressent un portrait légèrement plus nuancé des tendances générales. Parmi les personnes qui ont fait des études postsecondaires (y compris celles encore aux études, celles qui ont obtenu leur diplôme et celles qui n'ont pas obtenu leur diplôme ou leur grade), un tiers des travailleurs non autochtones était cadre ou exerçait une profession libérale, comparativement à un quart des Indiens de plein droit et à un cinquième des autres personnes déclarant une identité autochtone. Toutefois, il existe d'importants écarts dans les comparaisons générales. L'écart entre la représentation autochtone et non autochtone dans ces professions est plus restreint pour les femmes, en particulier parmi les Indiennes de plein droit, que pour les hommes. Néanmoins, étant donné les fortes concentrations de femmes dans des domaines comme l'éducation et la santé, tant les femmes autochtones que non autochtones occupent plus de postes de professionnels que les hommes, mais moins de postes de cadres. Dans le cas des Autochtones, et particulièrement des Indiens de plein droit vivant dans les réserves, l'économie et les structures de gouvernance de la bande, de même que le développement économique favorisent les ouvertures de postes de professionnels et de cadres, quoique d'une façon qui reproduit la répartition courante du travail entre les hommes et les femmes.<sup>12</sup>

La concentration de plus en plus importante d'Autochtones dans les centres urbains a également un impact sur les perspectives de postes de professionnels et, moindrement, de postes de cadres. De nombreuses organisations publiques et privées des secteurs autochtone et non autochtone ont créé des projets, des programmes et des politiques de recrutement afin d'attirer les candidats autochtones hautement qualifiés. La concentration et la proximité de groupes considérables de collègues professionnels et de cadres ayant une ascendance autochtone dans un contexte urbain créent des possibilités d'interaction et de réseautage qui ne peuvent évidemment pas être aussi nombreuses dans des collectivités plus petites où les écoles, les hôpitaux, les bureaux d'avocat et les entreprises commerciales sont plus dispersés et comptent moins d'employés. Cependant, même dans des institutions prises isolément, comme de grandes entreprises et de grandes universités, les étudiants autochtones et les cadres supérieurs évoquent souvent l'isolement, la discrimination et le manque de soutien.

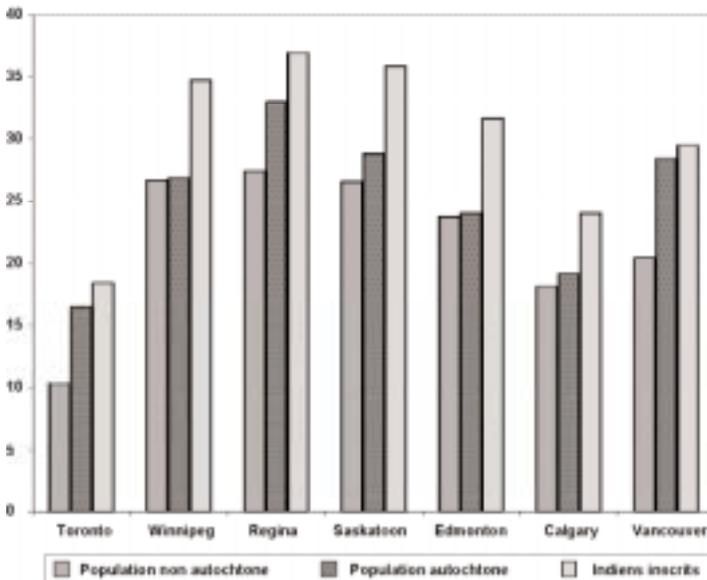
La répartition des postes de professionnels et de cadres représente, en partie, l'importance soutenue du secteur gouvernemental dans la vie de beaucoup d'Autochtones. En plus de réglementer, l'État est un employeur très important pour les Autochtones et un prestataire de services et

de transferts des revenus. À ces deux points de vue, les professions des nouvelles classes moyennes sont associées à l'emploi au service du gouvernement, dans la mesure où l'essor des nouvelles classes moyennes a historiquement accompagné l'expansion des fonctions de l'État afin de maintenir la population en santé, de gérer les segments marginalisés de la population et d'administrer des services publics. Ces tendances sont particulièrement évidentes dans les zones urbaines, où se retrouvent également, tel qu'on l'a signalé, de fortes concentrations d'Autochtones peu qualifiés et dépendants de l'État autant que d'Autochtones plus qualifiés et plus souvent embauchés.

Les figures 2A et 2B démontrent l'importance relative de ces diverses fonctions gouvernementales dans les sept régions métropolitaines de recensement dans lesquelles les Autochtones canadiens se retrouvent en plus grand nombre. Dans des centres qui ont connu une économie dynamique et une assez bonne intégration des Autochtones à la population active en général (notamment à Toronto et, dans une moindre mesure, à Calgary et à Vancouver), les Autochtones sont moins susceptibles d'être embauchés dans des secteurs clés du gouvernement et moins

**Figure 2A : Emploi au gouvernement, en éducation, en santé et dans les services sociaux.**

(Pourcentage du total de la population active de 15 ans et plus, avec expérience – recensement de 1996)



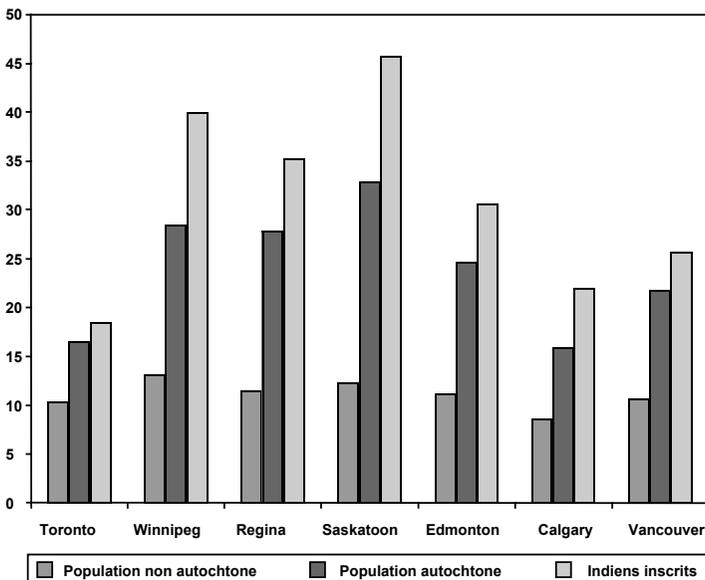
Source : d'après le recensement de 1996, Statistique Canada, n° de cat. 94-F009XDB 6001.

dépendants des transferts de revenus gouvernementaux que ceux vivant dans d'autres centres (en particulier dans des villes moyennes des Prairies) avec des disparités plus légères entre les populations autochtones et non autochtones en ce qui concerne les deux indicateurs. On observe aussi des différences importantes au sein des populations autochtones, dans l'ensemble du pays et dans les régions, de manière plus évidente aux niveaux supérieurs de l'emploi et des transferts des revenus par le gouvernement chez les Indiens de plein droit. Ces données indiquent que les conditions requises pour développer et soutenir une nouvelle classe moyenne au sein des populations autochtones et non autochtones sont présentes, du moins en partie, même dans les grandes villes qui n'ont pas le même niveau d'autonomie gouvernementale et d'infrastructure de bande que les plus petits centres et les collectivités situées dans des réserves.

Les données sur le revenu révèlent un autre indice de la répartition potentielle des personnes dans les professions des nouvelles classes moyennes. Il va quasi de soi que les emplois des nouvelles classes moyennes, par opposition aux salariés de la classe ouvrière et aux personnes qui gagnent leur vie grâce à des entreprises et à des investissements

## Figure 2B : Paiements de transfert du gouvernement en pourcentage du revenu total

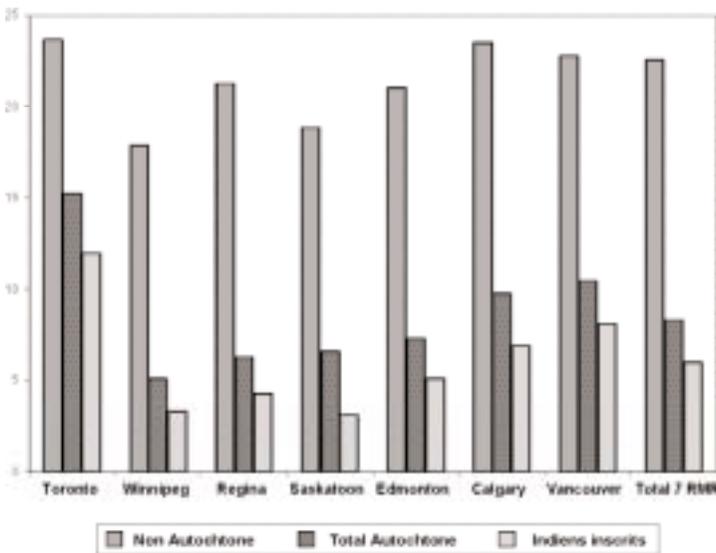
(Population de 15 ans et plus, recensement de 1996)



Source : d'après le recensement de 1996, Statistique Canada, n° de cat. 94-F009XDB 96001.

personnels, sont plutôt bien rémunérés puisqu'on reconnaît les titres de compétence et les états de service. La figure 2C compare la proportion de soutiens économiques autochtones et non autochtones qui ont déclaré des revenus d'au moins 40 000 dollars (environ deux fois le revenu moyen dans chaque centre) dans le recensement de 1996. Chaque ville contient un segment de 5 à 15 p. 100 de la population autochtone dans cette tranche de revenu (bien que variant seulement entre 3 et 6 p. 100 chez les Indiens inscrits). Ces données montrent, à l'instar des tendances professionnelles déjà mentionnées, qu'il y existe en milieu urbain un noyau de travailleurs autochtones dont la situation est beaucoup plus favorable que celle de la vaste majorité de la population autochtone, bien que, comme dans le cas de la répartition des professions, ils soient aussi nettement sous-représentés par rapport à la population non autochtone. À titre d'indice de la richesse relative provenant des investissements, la proportion du revenu total provenant de sources autres que les salaires et les paiements de transfert du gouvernement varie entre 3,1 p. 100 à Winnipeg et 5,3 p. 100 à Toronto pour les Autochtones, comparativement à un seuil de 10,1 p. 100 à Toronto et un plafond de 12,2 p. 100 à Saskatoon et à Winnipeg pour les non-Autochtones.

**Figure 2C : Populations autochtone et non autochtone avec un revenu de 40 000 \$ et plus**  
 (Pourcentages de la population de 15 ans et plus selon le recensement de 1996)

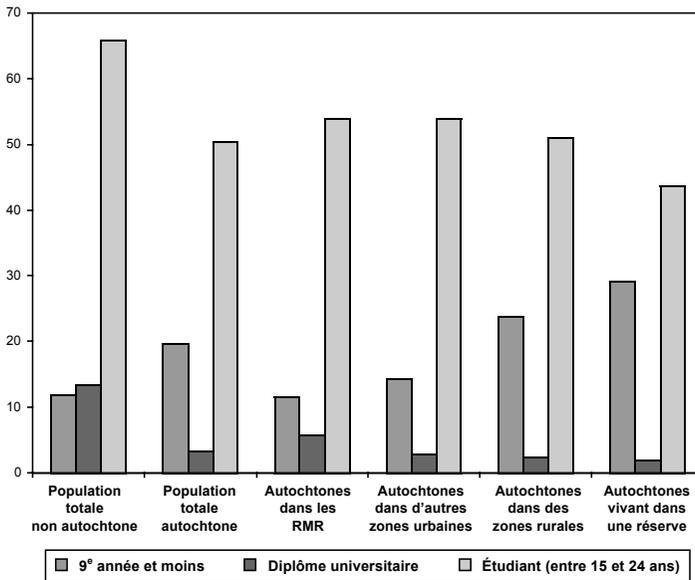


Source : d'après le recensement de 1996, Statistique Canada, n° de cat. 94-F009XDB 96001.

En tenant compte de ces divers indicateurs du statut professionnel et du revenu, il devient évident qu'un segment relativement petit, mais distinct, de la population urbaine autochtone occupe des postes associés aux nouvelles classes moyennes. De plus, de nombreuses conditions préalables essentielles à leur maintien et à leur croissance, comme la création d'un climat d'investissement favorable, la présence d'une clientèle autochtone et non autochtone pour les services, un nombre suffisant d'occasions de créer des réseaux professionnels et commerciaux, et l'intégration à la collectivité, semblent être profondément ancrées.

Les perspectives d'une hausse de la scolarisation offrent un autre mécanisme d'accès à des emplois au sein des nouvelles classes moyennes, étant donné le rôle central de la formation supérieure et des diplômés dans un contexte économique dans lequel la production de savoir et la capacité d'innover s'avèrent très importantes. En effet, l'instruction est cruciale pour accéder à des postes de professionnels et à de nombreux postes de cadres supérieurs, mais sert également de mécanisme de sélection permettant de bloquer ou de retenir des personnes occupant des emplois de niveau supérieur. Le vieillissement de la population, le déclin du taux de

**Figure 3 : Choix d'indicateurs relatifs à l'éducation selon le type de population et le lieu de résidence (Pourcentage du total des populations âgées de 15 ans et plus, recensement de 1996)**



Source : d'après Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, *Les Autochtones au Canada – Série de profils, 2001*, n° de cat. 85-F0033M1F, p. 12-14.

naissance et les tendances relativement stables de l'immigration ont forcé les responsables du développement des ressources humaines du gouvernement et du secteur privé à prêter une attention particulière à la priorité que les Premières nations et d'autres groupes autochtones accordent depuis longtemps au besoin urgent d'améliorer les conditions d'enseignement et la qualité des finissants chez les Autochtones. Plusieurs facteurs, y compris la définition de la juridiction des Premières nations en éducation, la création de programmes et de climats d'enseignement plus propices pour les apprenants autochtones dans les systèmes d'éducation provinciaux et territoriaux, l'avancement du niveau d'instruction dans les collectivités autochtones ainsi que le perfectionnement général des études au sein de la population dans son ensemble, ont contribué à l'augmentation du niveau de rétention, d'achèvement des études et de diplomation au sein de la population autochtone.<sup>13</sup>

L'amélioration des niveaux d'instruction de base mesurable par la hausse du nombre d'enfants et d'adolescents qui fréquentent l'école, qui y restent plus longtemps et qui terminent l'école secondaire et font des études supérieures, et de celui des adultes qui font un retour aux études, entraîne une hausse du nombre d'Autochtones admissibles à des postes exigeant des diplômes d'études supérieures. Cependant, certains de ces gains potentiels peuvent être compensés par la hausse du degré d'instruction de la population dans son ensemble. L'amélioration de l'instruction se manifeste dans la proportion plus élevée d'Autochtones qui ont terminé des programmes d'études postsecondaires et obtenu des diplômes universitaires dans tous les groupes d'âge.<sup>14</sup>

Néanmoins, comme l'illustre la figure 3, ce dernier facteur demeure préoccupant en raison de l'écart considérable du niveau d'instruction entre les populations autochtones et non autochtones. Chez les Autochtones, ceux qui vivent dans des régions urbaines, surtout dans les grandes villes, sont plus portés à entreprendre des études régulières au début de l'âge adulte et décrochent des diplômes universitaires, ce qui reflète l'impact combiné des caractéristiques de la population et des perspectives d'études et d'emploi.

Les Autochtones qui terminent des études postsecondaires sont assez bien préparés à occuper un poste au sein des nouvelles classes moyennes, si l'on tient compte de la variation considérable des programmes dans lesquels ils sont concentrés et des diplômes qu'ils obtiennent. Plus de trois Autochtones diplômés universitaires sur cinq, sans égard au sexe et au statut, sont concentrés dans des domaines liés à l'éducation, aux loisirs et au counseling, aux sciences sociales ainsi qu'au commerce, à la gestion et à

l'administration. De nombreux programmes dans ces domaines, de même que dans les domaines des sciences humaines, du génie et de la santé, où se retrouvent également de fortes concentrations de diplômés autochtones, ne sont pas strictement orientés vers un seul cheminement de carrière et n'aboutissent pas nécessairement à une réussite professionnelle. Néanmoins, les bénéfices de l'éducation demeurent mitigés pour les diplômés autochtones. Même les fortes proportions de diplômés qui n'ont pas suivi de programme de formation professionnelle ou axés sur une carrière ont connu un vif succès dans l'obtention d'un emploi ou l'accès à d'autres programmes leur offrant une reconnaissance et des qualifications professionnelles pour accéder à des postes de cadres ou de superviseurs. Toutefois, comparativement aux autres Canadiens, les Autochtones détenant un diplôme universitaire sont deux fois plus susceptibles de se situer dans le plus bas quintile de revenu par rapport au plus élevé et sont confrontés à des difficultés qui bloquent la réussite économique et professionnelle complète à laquelle on pourrait s'attendre, compte tenu de leur formation.<sup>15</sup>

Certaines pratiques institutionnelles ont contribué à atténuer ces problèmes. La Commission royale sur les peuples autochtones, par exemple, a attiré l'attention sur les issues favorables du perfectionnement professionnel et des programmes spéciaux d'accès offerts pour contrer la pénurie d'Autochtones qualifiés dans une variété de domaines professionnels et techniques, notamment le droit, le travail social, la pédagogie, la santé, les sciences et le génie, et le commerce et l'administration publique. Ces programmes ont nettement tendance à favoriser les collectivités professionnelles et soutiennent des réseaux qui peuvent être essentiels pour optimiser les perspectives d'obtention d'un diplôme et de lancement d'une carrière. Des orientations compatibles semblent aussi être courantes chez les enfants et les adolescents autochtones d'âge scolaire dans les zones urbaines. Leurs aspirations très élevées relativement aux études dénotent un désir de considérer l'instruction comme un véhicule de mobilité sociale ascendante, en particulier en ce qui a trait aux professions qui exigent une formation ou des titres de compétence supérieurs. En outre, les étudiants associent ces buts à un désir profond de fournir un service qui bénéficiera à leurs collectivités et qui leur permettra de maintenir un lien avec leurs traditions et leur culture autochtones.<sup>16</sup> L'optimisme est cependant tempéré par de graves préoccupations qui surviennent lorsque ces étudiants se heurtent à de nombreux obstacles dans leur école, leur collectivité et leur vie personnelle, qui augmentent le risque de voir leurs aspirations refoulées.

## Implications

À bien des égards, un segment croissant de la population autochtone urbaine semble se tourner vers des emplois associés aux nouvelles classes moyennes ou se positionner pour accéder à ces derniers. L'évolution du marché du travail, du niveau d'instruction et les nouvelles occasions commerciales et professionnelles ont entraîné une hausse du nombre et de la proportion de personnes qui occupent des postes de cadre ou de professionnel ou qui aspirent à ces carrières. L'entrepreneuriat engendre aussi de nouvelles options pour l'autonomie et l'expertise liées aux postes de professionnels et de cadres. Ces changements sont alimentés par l'expansion de la population, des marchés et des besoins en services qui contribue aux options professionnelles pour le nombre grandissant d'Autochtones en milieu urbain qui possèdent des qualifications, une formation et des compétences supérieures. Les Autochtones s'intègrent graduellement aux rôles professionnels et administratifs clés dans divers secteurs. La concentration d'Autochtones qualifiés et expérimentés dans les centres urbains a ouvert la porte à la création de nouveaux réseaux, contacts et sphères d'influence susceptibles de se soutenir mutuellement et de favoriser les occasions de développement. Le climat évolue graduellement vers une reconnaissance des contributions positives que ces nouvelles capacités peuvent offrir pour soutenir les intérêts des Autochtones et resserrer leurs liens avec les organismes qui, auparavant, faisaient preuve d'un engagement limité envers la population autochtone. À ce sujet, le chroniqueur Doug Cuthand écrivait, à propos de la récente nomination par la Chambre de commerce de Saskatoon de son premier président autochtone : [*traduction*] « nous avons maintenant une deuxième et une troisième génération d'Autochtones en milieu urbain qui voient une place pour eux dans la société, qui échappait à l'attention de leur parents. Traditionnellement, nos gens ont migré vers les villes, mais sont demeurés dans les périphéries. Pour la plupart, le seul engagement communautaire tournait autour de l'école et des sports mineurs, principalement des activités auxquelles leurs enfants prenaient part. De nos jours, les Autochtones qui vivent en milieu urbain forment une partie importante du tissu social et économique ».<sup>17</sup>

Cette évolution, bien sûr, ne signifie pas en soi la création d'une nouvelle classe moyenne urbaine distincte. On observe une certaine prise de conscience des préoccupations et des intérêts communs au sein des associations commerciales et professionnelles, des groupes de pression officiels ou non et d'autres réseaux qui fournissent un soutien mutuel, une voix et des options de développement de liens professionnels et d'affaires.

La création d'associations professionnelles et de journaux et de publications connexes, comme le *Canadian Native Law Bulletin*, le *Aboriginal Nurse* et le *Native Social Work Journal*, fait ressortir les efforts consentis en vue de favoriser une identité et des connaissances collectives se rapportant aux préoccupations des Autochtones dans des rôles professionnels spécifiques. Beaucoup de ces liens se reflètent d'ailleurs dans les choix de modes de vie et les habitudes de consommation qui contribuent à perpétuer les orientations sociales, économiques et politiques communes. On pourrait approfondir l'étude des conséquences de ces tendances en considérant à quel point la dynamique des classes est liée à d'importants facteurs, comme les dispositions constituées par l'emplacement d'établissements résidentiels et commerciaux, la présence de réserves et de terres cédées en vertu des traités au sein des centres urbains, les politiques fiscales et les infrastructures communautaires.

Il reste tout de même de nombreuses contradictions et dimensions associées aux positions hiérarchiques des Autochtones au sein des classes, particulièrement dans les positions intermédiaires explorées ici. Les postes de professionnels, de cadres et d'entrepreneurs ont tendance à être extrêmement individualistes et fragmentaires, engendrant souvent un isolement ou des tensions pour équilibrer les obligations personnelles, familiales, culturelles et communautaires avec les exigences professionnelles. Les Autochtones qui occupent de tels emplois s'efforcent souvent de maintenir un sens profond d'engagement envers les collectivités autochtones. La position privilégiée qu'ils occupent, relativement à nombre de leurs homologues urbains, peut aussi être source de pression dans la mesure où ils doivent concilier leur succès personnel avec les préoccupations liées à la justice sociale et à l'action efficace pour s'assurer que les Autochtones, dans l'ensemble, profitent des occasions offertes par la société canadienne. De plus, même les succès qu'ils ont connus peuvent s'avérer incomplets ou précaires, en particulier sur le plan de la persistance de la discrimination raciale et des préoccupations qui s'y rattachent. De récentes analyses effectuées à Toronto montrent, par exemple, que seulement 53 p. 100 des Autochtones occupant des postes de professionnels ou de cadres, par rapport à 81 p. 100 de cadres et de professionnels non autochtones, sont propriétaires d'une maison.<sup>18</sup> Les pratiques faisant obstacle à l'avancement professionnel pour les travailleurs haut placés ou non continuent à être gravées au sein

de nombreuses cultures professionnelles, procédures institutionnelles et circonstances de la vie. Pour les Autochtones aussi bien que les non-Autochtones, la nature précaire du statut de classe moyenne est exacerbée par le fort nombre de faillites commerciales, le fait que la plupart des professionnels et des cadres ont une liberté d'action restreinte comme employés rémunérés subordonnés au sein de grandes organisations ou de la hiérarchie décisionnelle, et la cohésion relative parmi les personnes se trouvant dans des positions de classe intermédiaire.

La question de savoir comment atteindre un réel avancement social et économique à une échelle plus vaste que des segments limités de la population demeure importante tant pour les populations autochtones que non autochtones. Comme les échecs et les réussites sont de plus en plus nombreux en milieu urbain, il est essentiel de reconnaître non seulement la diversité des caractéristiques et des situations au sein de la population autochtone, mais aussi des mécanismes qui produisent la différenciation. Des initiatives institutionnelles stratégiques et des interventions politiques peuvent s'avérer bénéfiques pour le renforcement des capacités individuelles et communautaires, si elles orientent les transitions de la vie à partir des aspirations éducationnelles et professionnelles jusqu'au succès économique et social. L'intégration de programmes et de services, ainsi qu'une compréhension claire des besoins et des forces de la collectivité, est particulièrement importante, comme le démontrent de nombreuses initiatives bénéfiques, notamment les programmes de scolarisation communautaire et d'accès à l'université, le perfectionnement professionnel et le mentorat de formation en leadership, et les plans de développement économique qui combinent la formation et la création significative d'emplois. Une réflexion plus approfondie est essentielle pour s'assurer que les Autochtones ont suffisamment accès à des situations favorables pour mettre à profit leurs diplômes et leurs compétences dans des situations institutionnelles et des emplois intéressants. De plus en plus d'Autochtones compétents et instruits font une percée dans des positions clés sur le marché du travail et dans la prise de décisions, leur profil étant favorisé par d'éminents leaders professionnels, politiques et commerciaux. Il sera cependant plus difficile de créer des milieux qui permettent à des proportions beaucoup plus fortes de la population de profiter d'options et d'avantages semblables.

## Notes

---

- 1 Dans le présent article, le terme « Autochtones » désigne tous les groupes indigènes – les Premières nations, les Métis, les Inuit ou toute autre catégorie de Premières nations au Canada basée sur l'origine ou sur l'identité. Les données sont tirées de sources premières et secondaires recueillies par Statistique Canada. Sauf indication contraire, les données concernant les Autochtones renvoient aux personnes qui ont indiqué leur appartenance à au moins un groupe autochtone dans le recensement de 1996 ou qui ont déclaré être Indien visé par un traité ou Indien inscrit, tels que définis dans la *Loi sur les Indiens du Canada*, ou qui ont déclaré être membre d'une bande indienne ou d'une Première nation.
- 2 F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York, The Free Press, 1992; D. Bell, *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, New York, Basic Books, 1973. Ces deux ouvrages annoncent la transcendance de la classe conventionnelle et des divisions idéologiques par des caractéristiques fondamentalement nouvelles ou définies plus ou moins clairement; par contre, les travaux de E.O. Wright, voir p. ex. *Classes*, London, Verso, 1987, et M. Western et E.O. Wright, « The Permeability of Class Boundaries to Intergenerational Mobility Among Men in the United States, Canada, Norway and Sweden », *American Sociological Review*, vol. 59 (août 1994), p. 606-629, offrent peut-être les applications de relations entre les classes les plus répandues des dernières années du capitalisme.
- 3 Voir D. Daniels, « Dreams and Realities of Dene Government », *The Canadian Journal of Native Studies*, vol. 7, n° 1 (1987), p. 95-110; T. Haddad et M. Spivey, « All or Nothing: Modernization, Dependency and Wage Labour on a Reserve in Canada », *The Canadian Journal of Native Studies*, vol. 12, n° 2 (1992), p. 203-228; R. Brown, « The Exploitation of the Oil and Gas Frontier: Its Impact on Lubicon Lake Cree Women », dans C. Miller et P. Chuchryk (dir.), *Women of the First Nations: Power, Wisdom, and Strength*, Winnipeg, The University of Manitoba Press, 1996, p. 151-165; P.D. Elias, « Wage Labour, Aboriginal Rights and the Cree of the Churchill River Basin, Saskatchewan », *Native Studies Review*, vol. 6, n° 2 (1990), p. 43-64; V. Satzewich et T. Wotherspoon, *First Nations: Race, Class, and Gender Relations*, Regina, Canadian Plains Research Center, 2000.
- 4 Patricia C. Albers, « From Legend to Land to Labour: Changing Perspectives on North American Work », dans Alice Littlefield et Martha C. Knack (dir.), *Native Americans and Wage Labour, Ethnohistorical Perspectives*, Norman, Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1996, p. 264.
- 5 Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, volume 2, Une relation à redéfinir*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services, 1996, p. 814-815; et *volume 4, Perspectives et réalités*, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services, 1996, p. 520ff.; C. La Prairie, *Visibles mais sans voix : les Autochtones dans la ville*, Ottawa, ministère de la Justice, 1995; J. Hull, « Études postsecondaires et situation à l'égard de l'activité des Autochtones, Canada, 1996 » (rapport rédigé pour le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, Winnipeg, octobre 2000, p. 77-79; ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, *Caractéristiques de la population active autochtone d'après les résultats du recensement de 1996*, Ottawa, ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux, mars 2001, p. 108.
- 6 E.O. Wright, *Class Counts: Comparative Studies in Class Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997; D.W. Livingstone, *The Education-Jobs Gap: Underemployment or Economic Democracy*, Toronto, Garamond Press, 1999, p. 154-159; M.R. Nakhaie et J. Curtis, « Effects of Class Positions of Parents on Educational Attainment of Daughters and Sons », *Canadian Review of Sociology and Anthropology* vol. 35, n° 4 (novembre 1998), p. 489-491.

- 7 Voir p. ex. M. C. Wolfson, *Mesures d'inégalité divergentes – théorie, résultats empiriques et recommandations*, Ottawa, Statistique Canada, Direction des études analytiques, Document de recherche n° 66 (révisé), 1997, n° de cat. 11-F0019MPF.
- 8 Les travaux de P. Bourdieu a démontré l'importance des facteurs liés à la classe dans une position stratégique, pour des postes valorisés socialement, surtout dans les nouvelles classes moyennes. Voir P. Bourdieu, *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1984; et R. Crompton, *Class and Stratification: An Introduction to Current Debates*, deuxième édition, Cambridge, Royaume-Uni, Polity Press, 1998.
- 9 Voir p. ex. R. Bernier, *Les dimensions de l'inégalité salariale chez les Autochtones*, Ottawa, Direction des études analytiques, Statistique Canada, Document de recherche n° 109 (décembre 1997), p. 8.
- 10 Industrie Canada, *Les entrepreneurs autochtones au Canada : Progrès et perspectives*, Ottawa, Industrie Canada, 1998, p. 3, 10-12; voir aussi K.B. Chiste (dir.), *Aboriginal Small Business and Entrepreneurship in Canada*, North York, Ontario, Captus Press, 1996.
- 11 Statistique Canada, *Dimensions : Profil des groupes ethniques, Recensement de 1986*, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, 1989, cat. n° 93-154; Statistique Canada, *Dimensions : Portrait de la population autochtone au Canada, Recensement de 1996*, Ottawa, ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2000, n° de cat. 94F0009XDB96001.
- 12 Conseil canadien de développement social, *Inégalité d'accès : profil des différences entre les groupes ethnoculturels canadiens dans les domaines de l'emploi, du revenu et de l'éducation*, Ottawa, rapport rédigé pour le Canadian Race Relations Council, 2000, p. 20-21; Hull, *op cit.*, p. 4; V. Satzewich et T. Wotherspoon, *First Nations: Race, Class, and Gender Relations*, Regina, Canadian Plains Research Center, 2000, p. 68-69.
- 13 Voir B. Schissel et T. Wotherspoon, *The Legacy of School for Aboriginal People: Education, Oppression, and Emancipation*, Toronto, Oxford University Press, 2002; et les chapitres réunis dans M.B. Castellano, L. Davis et L. Lahache, *Aboriginal Education: Fulfilling the Promise*, Vancouver, UBC Press, 2000.
- 14 Conseil canadien de développement social, *op cit.*, p. 16-17.
- 15 Hull, *op cit.*, p. 34-37; Statistique Canada, 2000, p. 9-12; Conseil canadien de développement social, *ibid.*, p. 18-22.
- 16 Schissel et Wotherspoon, *op cit.*
- 17 D. Cuthand, « Natives taking increasing leadership in city », *Star-Phoenix* de Saskatoon, 10 mai 2002, p. A15.
- 18 J.T. Darder et S.M. Kamel, « Difference in Homeownership Rates Between Aboriginal People and White Canadians in the Toronto Census Metropolitan Area: Does Race Matter? », *Native Studies Review*, vol. 14, n° 1 (2001), p. 64.

---

# Permettre la réalisation du rêve urbain : La responsabilité partagée et la mise sur pied d'organisations efficaces pour les autochtones en milieu urbain

Calvin Hanselmann<sup>1</sup>

*Analyste principal des politiques  
Canada West Foundation*

## Introduction

Comme l'ensemble de la population, les Autochtones du Canada sont de plus en plus nombreux à poursuivre le rêve urbain, en raison des occasions et de la qualité de vie offertes par les villes. En 1951, 7 p. 100 de la population autochtone vivaient dans les villes; 50 ans plus tard, c'est plus de 50 p. 100 de la population d'identité autochtone recensée qui est installée en milieu urbain.<sup>2</sup> L'urbanisation des Autochtones est particulièrement évidente dans l'Ouest canadien, où le recensement de 2001 démontre qu'ils représentent jusqu'à 10 p. 100 de la population totale des grandes villes.<sup>3</sup>

Ce changement au sein de la population autochtone, qui était principalement établie dans les réserves et les régions rurales et qui gagne progressivement les régions urbaines, ne s'est pas accompagné de politiques publiques fructueuses. Les gouvernements fédéral et provinciaux continuent de nier leur responsabilité dans cette sphère. Parallèlement, les intérêts des Autochtones vivant en milieu urbain sont rarement représentés par des organisations politiques et stratégiques efficaces. Ces circonstances ont freiné la mise en place de politiques et de programmes cohérents et de grande portée. Pour améliorer les politiques et les programmes destinés aux Autochtones en milieu urbain, et faire du rêve urbain une réalité, les gouvernements fédéral et provinciaux devront laisser de côté leurs conflits de compétence et les Autochtones en milieu urbain devront se doter d'organisations capables de représenter leurs intérêts.

Ce document s'appuie sur une récente recherche menée dans six grandes villes de l'Ouest canadien, mais les résultats sont représentatifs de chaque ville canadienne où vit un nombre important d'Autochtones. Loin d'être un traité de philosophie ou une analyse documentaire, il offre un bref aperçu des contextes actuels des politiques et des programmes disponibles dans ces six villes, en examinant deux facteurs qui ont contribué à l'état actuel de la situation<sup>4</sup> : les conflits de compétence et le manque d'implication des Autochtones en milieu urbain. Le document se conclut par des suggestions susceptibles d'améliorer les politiques et les programmes destinés aux Autochtones en milieu urbain.

## **Contexte actuel des politiques et des programmes**

Les auteurs d'une recherche récente ont voulu évaluer dans quelle mesure, le cas échéant, les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que les administrations municipales avaient élaboré des ensembles de politiques et de programmes adaptés aux Autochtones établis dans six grandes villes de l'Ouest canadien : Calgary, Edmonton, Regina, Saskatoon, Vancouver et Winnipeg.

La recherche a d'abord été axée sur les politiques en place dans ces six villes, principalement celles qui sont destinées expressément aux Autochtones en milieu urbain et qui sont définies comme [*traduction*] « l'expression publique explicite d'un gouvernement ou d'un ministère pour répondre aux problèmes des Autochtones en milieu urbain »<sup>5</sup>. L'écart entre la situation économique des Autochtones et des Non-Autochtones vivant milieu urbain a fait ressortir l'importance de 17 secteurs de politiques.<sup>6</sup>

La recherche a révélé que les gouvernements n'avaient instauré des politiques destinées expressément aux Autochtones en milieu urbain que dans certains secteurs importants : l'éducation, la formation, l'emploi, le soutien du revenu, le développement économique, la santé, les sans-abri, le logement, la justice, les droits de la personne, la transition urbaine et le soutien culturel. Néanmoins, il n'existe pas de telles politiques dans les secteurs de la violence familiale, de l'aide à l'enfance, de la pharmacodépendance ou du suicide, et on observe des lacunes considérables dans les secteurs des droits de la personne, du soutien du revenu, du logement et de la transition urbaine. En revanche, il n'est pas rare de noter des politiques multicouches, surtout dans les secteurs de l'emploi, de la formation et de la justice; parmi les échelons gouvernementaux, on retrouve très souvent des politiques fédérales et provinciales dans les mêmes secteurs et dans les mêmes villes.

On a évalué les programmes dans les six mêmes villes afin de déterminer quels programmes « améliorés » étaient offerts Autochtones en milieu urbain. Les programmes améliorés sont définis comme [*traduction*] « ceux offerts à certaines populations qui requièrent des programmes d'un niveau plus élevé que la population en général ».<sup>7</sup> Outre les secteurs politiques précédents, ceux de la famille, de la jeunesse et des services correctionnels ont aussi retenu notre attention.

Tout comme dans le cas des politiques, la recherche atteste de l'élaboration, par les administrations fédérale, provinciales et municipales, de programmes améliorés destinés aux Autochtones en milieu urbain dans plusieurs secteurs importants, mais non tous. Ces résultats montrent qu'il existe des centaines de programmes améliorés pour Autochtones en milieu urbain; par contre, aucun n'a été repéré dans les secteurs du soutien du revenu et du suicide, et presque aucun dans celui des droits de la personne. De tels programmes existent dans les 17 autres secteurs dans chacune des villes. Les résultats montrent également que ces programmes, bien que subventionnés par les trois échelons d'administration, sont surtout assurés par des organismes autochtones ou sans but lucratif.

Le premier constat est que, dans une certaine mesure à tout le moins, les trois échelons d'administration ont élaboré diverses politiques et divers programmes adaptés aux Autochtones en milieu urbain dans six grandes villes de l'Ouest canadien; cependant, le deuxième constat – essentiel – est que les administrations ne sont pas présentes dans tous les secteurs importants. En conséquence, les Autochtones en milieu urbain ont en moyenne des revenus beaucoup plus bas, sont plus susceptibles d'être victimes de violence conjugale, de consommer des substances psychoactives et de se suicider, nécessitent davantage de soins pour les enfants et font face à des problèmes plus graves en matière de droits de la personne que la plupart des Non-Autochtones. Les politiques et les programmes destinés aux Autochtones en milieu urbain comportent d'importantes lacunes. Le troisième constat, comme le révèlent les initiatives publiques multicouches, est que les trois échelons d'administration n'abordent pas de façon coordonnée les problèmes des Autochtones en milieu urbain.

En somme, la recherche a fait ressortir les incohérences des politiques et des programmes pour les Autochtones en milieu urbain. Celles-ci sont peut-être attribuables à la rareté des approches globales et systématiques auxquelles on pourrait s'attendre dans un secteur de politiques important. La recherche a montré que le gouvernement du Canada, les provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan et les villes de Saskatoon et de Winnipeg

appliquent des politiques destinées expressément aux Autochtones en milieu urbain « à l'échelle gouvernementale »<sup>8</sup>. Si l'on excepte les deux administrations municipales (les municipalités n'ont ni la responsabilité ni la capacité de répondre globalement et systématiquement aux problèmes de politiques sociales), il ne reste que trois politiques destinées expressément aux Autochtones en milieu urbain à l'échelle gouvernementale. En examinant de près ces politiques, on s'aperçoit qu'elles ont peu à voir avec des approches globales et systématiques.

En premier lieu, la Stratégie pour les Autochtones en milieu urbain (SAMU) du gouvernement du Canada a été considérée comme une politique à l'échelle gouvernementale. Bien que la SAMU ait été présentée pour la première fois en 1998, au printemps 2003, il n'y avait toujours pas de documents publiquement accessibles détaillant la « stratégie »<sup>9</sup>. Malgré tout, le gouvernement fédéral a fait connaître ses intentions dans de nombreux exposés et autres communications : au moyen de la SAMU, le gouvernement du Canada sera en mesure de répondre aux problèmes des Autochtones en milieu urbain [*traduction*] « grâce à une meilleure coordination interne des initiatives du fédéral et à des partenariats avec les provinces, les municipalités et les Autochtones intéressés ».<sup>10</sup> L'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits est responsable de mettre en œuvre la SAMU. Cependant, ce dernier [*traduction*] « ne dépend pas d'un ministère et ne dispose pas d'un important budget [et] n'a pas d'autorité juridique ».<sup>11</sup> Effectivement, tous les ministères du gouvernement du Canada ne participent pas à la SAMU; seuls ceux qui sont considérés comme primordiaux pour l'initiative le font. Manifestement, la Stratégie pour les Autochtones en milieu urbain n'est pas une approche globale et systématique en matière de politiques pour les Autochtones en milieu urbain.

En second lieu, le cadre stratégique Strengthening Relationships (« consolider les liens ») de l'Alberta a aussi été identifié comme un document de politique destiné expressément aux Autochtones en milieu urbain à l'échelle gouvernementale.<sup>12</sup> Il s'agit d'un cadre stratégique pour les Autochtones conçu par le gouvernement de l'Alberta. Il requiert des ministères et des organismes qu'ils abordent les problèmes des Autochtones dans leur plan d'affaires et qu'ils fassent état de leurs progrès dans leurs rapports annuels. Même si les questions touchant les Autochtones en milieu urbain font partie du cadre en question, c'est davantage un cadre de coordination qu'une approche globale et systématique en matière de politiques pour les Autochtones en milieu urbain.

En troisième lieu, le Framework for Cooperation (« cadre de collaboration ») de la Saskatchewan est une approche gouvernementale qui s'intéresse à des questions touchant les Métis et les membres des Premières nations hors réserves. Le gouvernement s'engage ici à établir des partenariats avec d'autres intervenants pour atteindre des objectifs clés. Bien que, dans le document, on parle d'une collaboration avec les administrations municipales, ce n'est pas exactement un engagement global et systématique face aux questions touchant les Autochtones en milieu urbain.<sup>13</sup>

En somme, rares sont les approches globales et systématiques en matière de politiques pour les Autochtones en milieu urbain dans les grandes villes de l'Ouest canadien. Que peut en déduire le lecteur? Le manque d'approches globales et systématiques (et les incohérences qui en découlent) en matière de politiques et de programmes est en grande partie attribuable à deux problèmes de longue date : d'une part, le refus des gouvernements d'endosser la responsabilité première des politiques destinées aux Autochtones en milieu urbain et, d'autre part, la rareté des organisations politiques et stratégiques représentant les Autochtones en milieu urbain.

## Désaccords intergouvernementaux historiques

La discorde entre le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux quant à leur responsabilité sur le plan des politiques adaptées aux Autochtones en milieu urbain compte parmi les facteurs déterminants des difficultés que connaissent ces derniers et du contexte actuel des politiques et des programmes qui leur sont destinés.<sup>14</sup> Bien que d'histoire ancienne, cette situation reste inchangée : les trois échelons d'administration tardent toujours à accepter la responsabilité en matière de politiques pour les Autochtones en milieu urbain et [traduction] « bon nombre de problèmes que connaissent les Autochtones en milieu urbain sur le plan des politiques résultent essentiellement de la transplantation des conflits de compétence en milieu urbain ».<sup>15</sup>

Depuis longtemps, le gouvernement du Canada a établi [partant d'une interprétation étroite du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle*] que sa responsabilité se limitait exclusivement aux Indiens inscrits vivant dans les réserves (depuis, la Cour suprême a élargi la responsabilité du fédéral aux Inuit), en supposant que la responsabilité des autres Autochtones, y

compris ceux qui vivent en milieu urbain, revenait aux gouvernements provinciaux. Cette position s'est assouplie récemment, lorsque le gouvernement du Canada a laissé entendre que le partage des responsabilités ne devait pas être exclusif; le gouvernement fédéral serait plutôt principalement responsable des Premières nations dans les réserves alors que les gouvernements provinciaux seraient principalement, mais non exclusivement, responsables des autres Autochtones.<sup>16</sup> De leur côté, les gouvernements provinciaux soutiennent que la responsabilité de *tous* les Autochtones revient d'abord et avant tout au gouvernement fédéral.<sup>17</sup> Ce qui revient à dire que chaque échelon de gouvernement continue de nier *sa* responsabilité relativement aux politiques adaptées aux Autochtones en milieu urbain.

Cette discordance au sujet de la responsabilité, qui a bloqué l'émergence de politiques et de programmes efficaces pendant plusieurs décennies, a résulté en des « initiatives peu concluantes » et « une absence de politiques » avec, pour conséquence, que « l'inertie, l'indécision et l'attitude de non-collaboration ont entravé toute initiative possible ». <sup>18</sup> Le contexte actuel des politiques et des programmes, qui au lieu d'être globaux et systématiques sont incohérents, est en grande partie attribuable au désaccord fédéral-provincial et au refus des gouvernements de reconnaître leur responsabilité.

## **L'absence d'organisations politiques et stratégiques**

Une autre raison complique la mise en place de politiques et de programmes : la rareté des organisations politiques et stratégiques efficaces pour les Autochtones en milieu urbain. Le problème est compréhensible dans une certaine mesure parce que les principaux intéressés sont loin de former des groupes homogènes. Dans n'importe quelle grande ville du Canada, les Autochtones sont issus de diverses collectivités et sont d'identités différentes. Certains Autochtones en milieu urbain ont des droits découlant d'un traité, certains ont le statut d'Indien inscrit, d'autres sont de nations autochtones particulières et d'autres s'identifient aux Autochtones vivant en milieu urbain. Puisqu'on retrouve autant de cultures et d'identités en milieu urbain, il n'est pas surprenant qu'il y ait manque ou absence de représentation. Néanmoins, l'absence d'organisations politiques et stratégiques efficaces pour les Autochtones dans bon nombre de milieux urbains a engendré des défis en matière de politiques et de programmes.

En ce qui a trait à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de programmes, il est rare que les trois échelons d'administration négocient avec des organisations politiques cohérentes et unifiées. Dans certains cas, les revendications des organisations autochtones nationales quant à leur représentation des Autochtones en milieu urbain sont à la fois contradictoires et conflictuelles. C'est le cas quand, par exemple, l'Assemblée des Premières nations affirme représenter les Autochtones de toutes les Premières nations (y compris ceux hors-réserve), que le Ralliement national des Métis prétend représenter tous les Métis (y compris ceux vivant dans les centres urbains) et que l'Inuit Kanatami du Canada affirme représenter tous les Inuit (sans égard à leur lieu de résidence) alors que le Congrès des Peuples Autochtones dit représenter les intérêts de tous les Autochtones hors-réserves et que l'Association nationale des centres d'amitié commence à revendiquer son statut représentatif. Dans quelques centres urbains, des organisations autochtones locales, régionales et provinciales, en faisant des déclarations semblables, joignent leur voix à la cacophonie de revendications concurrentes. Comme si ce n'était pas suffisant, de récentes interprétations judiciaires, telles le jugement *Corbière*, requièrent des gouvernements des Premières nations qu'ils s'engagent dans une certaine mesure envers leurs membres hors-réserves.<sup>19</sup> Finalement, certaines Premières nations affirment représenter chacun de leurs membres, alors que d'autres nient toute relation avec les Autochtones en milieu urbain.

L'absence d'organisations politiques et stratégiques efficaces du côté des Autochtones en milieu urbain est inhabituelle pour les administrations fédérale, provinciales et municipales. Généralement, celles-ci travaillent dans un contexte où les intéressés sont représentés par des organisations efficaces, ce qui n'est justement pas le cas des Autochtones en milieu urbain. C'est ce qui explique pourquoi les gouvernements trouvent difficile de travailler dans ce contexte.

## **Perspectives d'avenir**

Il faudra au moins deux changements fondamentaux pour améliorer les politiques et les programmes destinés aux Autochtones en milieu urbain. Des décennies de démêlés au sujet de la responsabilité ont causé l'émergence de politiques incohérentes et de programmes à l'efficacité douteuse, des pertes en impôts et en vies humaines, le rêve urbain s'étant

même plutôt transformé en cauchemar pour certains Autochtones. Le premier changement important consisterait donc en ce que les gouvernements fédéral et provinciaux mettent de côté leurs conflits de compétence pour collaborer au sujet des politiques adaptées aux Autochtones en milieu urbain.<sup>20</sup> Pour que cette collaboration soit fructueuse, les gouvernements fédéral et provinciaux devraient accepter un partage des responsabilités à cet égard. L'entente devrait d'abord être établie et institutionnalisée, afin que les politiques et les programmes des deux échelons de gouvernement abordent les problèmes des Autochtones en milieu urbain une fois pour toute. Chaque échelon de gouvernement devrait garantir les ressources nécessaires pour répondre à ces problèmes.

Le second changement important consisterait en ce que les Autochtones en milieu urbain se dotent d'organisations politiques et stratégiques efficaces pour défendre leurs intérêts,<sup>21</sup> ce qui signifie qu'ils devront eux aussi mettre de côté leurs vieilles discordes. Le désaccord touche ici la représentation; au lieu de faire des revendications conflictuelles, les Autochtones en milieu urbain devraient mettre en place des organisations politiques cohérentes et unifiées. Chaque « collectivité » d'Autochtones en milieu urbain étant unique, chaque ville aura sa propre organisation, souvent même plus d'une. Ces organisations ne seront reconnues que si elles sont choisies par des Autochtones en milieu urbain et elles doivent parler au nom de leurs commettants (des commettants réels). À leur tour, d'autres dirigeants politiques autochtones doivent respecter cette décision et permettre la mise sur pied de ces organisations politiques et stratégiques efficaces.

Outre ces deux grands changements (le partage fédéral-provincial de la responsabilité politique et la mise en place d'organisations efficaces pour les Autochtones en milieu urbain), une autre condition s'impose pour que les futurs politiques et programmes destinés aux Autochtones en milieu urbain soient fructueux et efficaces : le savoir sur lequel se fondent les décisions politiques doit être approfondi grâce à de nouvelles recherches,<sup>22</sup> faute de quoi il sera difficile de convaincre les preneurs de décisions de l'importance des questions touchant les Autochtones en milieu urbain, de la nécessité d'agir et de la marche à suivre. En conséquence, malgré les connaissances déjà acquises, de nombreuses autres recherches seront nécessaires.

En premier lieu, on estime que les approches horizontales ou holistiques en matière de politiques et de programmes destinés aux Autochtones en milieu urbain sont appropriées pour régler ces questions.<sup>23</sup> Cependant, pour que ces approches soient acceptées de tous, il faudra élaborer

des cadres de responsabilisation qui font place à des approches non conventionnelles, tout en respectant les besoins des gouvernements responsables. Bien que le gouvernement du Canada ait progressé dans cette sphère, d'autres administrations doivent s'impliquer. En ce sens, il faudrait étudier des cadres de responsabilisation bien structurés susceptibles de se substituer au *statu quo*.

En deuxième lieu, les fonctionnaires doivent être encouragés à innover, tout en demeurant responsables de leurs initiatives. Il faut retenir de cela que nul ne verra sa carrière menacée pour s'être trompé en faisant preuve d'innovation. Si la philosophie actuelle dans la fonction publique, fondée sur la crainte du risque, perdure, les politiques et les programmes destinés aux Autochtones en milieu urbain demeureront plus statiques et moins efficaces qu'ils ne devraient l'être. C'est pourquoi il faut étudier des façons de récompenser les fonctionnaires pour leurs innovations plutôt que de les pénaliser.

En troisième lieu, la nécessité d'habiliter les organisations autochtones sur le plan de la prestation des services et des politiques ne s'atténuera pas; au contraire, elle croîtra à mesure que les populations autochtones augmenteront elles aussi en chiffres absolus et relatifs. Les besoins financiers grimperont également, à mesure que les organisations autochtones en milieu urbain travailleront davantage avec les administrations fédérale, provinciales et municipales. En conséquence, on doit chercher des nouveaux mécanismes de financement des organisations autochtones en milieu urbain. Parmi les options disponibles, cette recherche devrait examiner les recettes autonomes des organisations politiques autochtones.

Enfin, comparativement aux communautés des Premières nations établies dans les réserves, peu de ressources sont affectées aux questions touchant les Autochtones en milieu urbain, particulièrement dans le domaine des programmes de transition.<sup>24</sup> Cette insuffisance de ressources relativement aux politiques et aux programmes est sans doute en partie imputable à la difficulté d'effectuer une analyse de rentabilisation des fonds qui seraient nécessaires pour régler les problèmes. En conséquence, les coûts et rendements pour les Autochtones en milieu urbain, les administrations et les sociétés, qui sont liés au niveau de soutien actuel, seront calculés et comparés aux coûts et rendements prévus d'investissements grandement améliorés.

## Conclusion

Les ensembles actuels de politiques et de programmes démontrent une certaine activité de la part des administrations fédérale, provinciales et municipales sur le plan des politiques pour les Autochtones en milieu urbain. Cependant, quoique les résultats de la recherche témoignent des progrès accomplis, les incohérences rappellent qu'il reste encore beaucoup à faire. Il faut une entente fédérale-provinciale quant au partage de la responsabilité et les Autochtones en milieu urbain doivent fonder des organisations politiques cohérentes et efficaces.

Il y a encore une lueur d'espoir : plusieurs exemples encourageants de progrès en témoignent, tels la collaboration intergouvernementale et l'émergence d'organisations politiques autochtones en milieu urbain, et des signes récents à l'effet que certains gouvernements sont résolus à améliorer les politiques et les programmes destinés aux Autochtones en milieu urbain (par exemple, le budget fédéral de 2003). Lorsque les Autochtones en milieu urbain créeront des organisations politiques et stratégiques efficaces, il sera plus facile pour les administrations fédérale, provinciales et municipales de travailler avec eux et ainsi d'améliorer les politiques et les programmes qui les concernent. L'atteinte de ce but nécessitera la participation des Canadiens autochtones et non autochtones. Les dirigeants autochtones en milieu urbain et les administrations canadiennes (fédérale, provinciales et municipales) devront aussi collaborer avec les Canadiens intéressés à rendre le rêve urbain accessible à tous.

## Notes

---

- 1 Les opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles des donateurs, des souscripteurs et du conseil d'administration de la Canada West Foundation. L'auteur tient à remercier Evelyn Peters pour ses commentaires des plus utiles.
- 2 Drost, Helmar. « The Aboriginal-White Unemployment Gap in Canada's Urban Labor Markets », dans  
  
H. Drost, B.L. Crowley et R. Schwindt (dir.), *Market Solutions for Native Poverty: Social Policy for the Third Solitude*, Toronto, Institut C.D. Howe, 1995; Hanselmann, Calvin. *Shared Responsibility: Final Report and Recommendations of the Urban Aboriginal Initiative*, Calgary, Canada West Foundation, 2003.
- 3 Statistique Canada. *Identité autochtone (8), groupes d'âge (11B), sexe (3) et région de résidence (7) pour la population, pour le Canada, les provinces et les territoires, recensement de 2001 – Données-échantillon (20 %)* (Peuples autochtones du Canada), n° de catalogue 97F0011XIE2001003. En ligne : [www.statcan.ca](http://www.statcan.ca); consulté le 11 mars 2003. Saskatoon est la ville où la proportion de personnes déclarant des origines ou une identité autochtones est la plus élevée. Voir Hanselmann, Calvin. *Shared Responsibility*.

- 4 Les lecteurs en quête de renseignements de nature universitaire ou d'analyses documentaires au sujet des Autochtones en milieu urbain peuvent consulter la communication de Peters, Evelyn J. « Geographies of Urban Aboriginal People in Canada », présenté dans le cadre de la conférence *Reconfiguring Aboriginal-State Relations in Canada: State of the Federation 2003*, Institut des relations intergouvernementales, Université Queen's, novembre 2002, ou l'article de Graham, Katherine et Peters, Evelyn. « Aboriginal Communities and Urban Sustainability » dans F. Leslie Seidle (dir.), *The Federal Role in Canada's Cities: Four Policy Perspectives*, document de discussion des RCRPP n° F|27, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 2002, ou d'autres documents dans ce volume.
- 5 Hanselmann, Calvin. *Urban Aboriginal People in Western Canada: Realities and Policies*, Calgary, Canada West Foundation, 2001, p. 11.
- 6 Les secteurs de politiques étaient l'éducation, la formation, l'emploi, le soutien du revenu, le développement économique, la violence familiale, l'aide à l'enfance, la santé, la dépendance, le suicide, les sans-abris, le logement, la justice, les droits de la personne, la transition urbaine et le soutien culturel. Une catégorie appelée « autre » a été créée afin de s'assurer que la recherche tienne compte de toutes les initiatives politiques importantes. Voir Hanselmann. *Urban Aboriginal People in Western Canada*.
- 7 Hanselmann, Calvin. *Enhanced Urban Aboriginal Programming in Western Canada*, Calgary, Canada West Foundation, 2002, p. 2.
- 8 Hanselmann, Calvin. *Urban Aboriginal People in Western Canada*, p. 12.
- 9 Représentant du Bureau du Conseil privé, entrevue téléphonique, 20 mars 2003.
- 10 L'hon. Ralph Goodale, *Urban Aboriginal Strategy: Presentation to the Prime Minister's Caucus Task Force on Urban Issues*, 25 février 2002.
- 11 *Ibid.*
- 12 Hanselmann, Calvin. *Urban Aboriginal People in Western Canada*, p. 14.
- 13 *Ibid.*, p. 14.
- 14 Cet aperçu étant très bref, les lecteurs qui désirent plus de renseignements peuvent consulter Wherrett, Jill et Brown, Douglas. *Modèles de gouvernement autochtone en milieu urbain*, Ottawa, Affaires indiennes et du Nord canadien, 1994; *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, vol. 4 : Perspectives et réalités, Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services Canada, 1996; Hanselmann, Calvin et Gibbins, Roger. « Another Voice is Needed: Intergovernmentalism in the Urban Aboriginal Context », présenté dans le cadre de la conférence *Reconfiguring Aboriginal-State Relations in Canada: State of the Federation 2003*, Institut des relations intergouvernementales, Université Queen's, novembre 2002; ou Graham et Peters. « Aboriginal Communities and Urban Sustainability ».
- 15 Hanselmann, Calvin. *Shared Responsibility*, p. 7.
- 16 Goodale, *Urban Aboriginal Strategy*, [italiques dans l'original].
- 17 CRPA. *Vol. 4 : Perspectives et réalités*.
- 18 Breton, Raymond et Grant, Gail (dir.). *The Dynamics of Government Programs for Urban Indians in the Prairie Provinces*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 1984, p. xxx; RCAP. *Vol. 4 : Perspectives et réalités*, p. 610; Hanselmann et Gibbins. « Another Voice is Needed », p. 4.
- 19 *Corbière v. Canada* (ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien) [1999] 2 L.R.C. 203.

- 20 Hanselmann, Calvin. *Shared Responsibility*, p. 7-9.
- 21 Hanselmann et Gibbins. « Another Voice is Needed ».
- 22 La section qui suit est tirée, avec l'autorisation de l'auteur et de l'éditeur, de l'ouvrage *Shared Responsibility* de Hanselmann, p. 16-18.
- 23 Institut sur la gouvernance. *UAS National Case Study*, Ottawa, Institut sur la gouvernance, décembre 2001; Hanselmann, Calvin. *Uncommon Sense: Promising Practices in Urban Aboriginal Policy-Making and Programming*, Calgary, Canada West Foundation, 2002; Hanselmann, Calvin. *Shared Responsibility*. Le gouvernement du Canada a produit plusieurs rapports et documents qui traitent de l'importance des approches horizontales ou holistiques. L'ouvrage de Hopkins, Mark, Couture, Chantal et Moore, Elizabeth. *La gestion horizontale – De l'effort héroïque au travail quotidien*, Ottawa, Centre canadien de gestion, 2001, constitue un bon point de départ. Outre cela, les lecteurs intéressés peuvent consulter le site du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.
- 24 Hanselmann, Calvin. *Shared Responsibility*.

---

# Exilés, rue principale : réflexions sur la surreprésentation autochtone dans le système de justice pénale

Carol La Prairie  
*Politiques, programmes et intégration*  
*Justice Canada*

Philip Stenning  
*Centre de Criminologie*  
*Université de Toronto*

## Introduction

Au Canada, les deux dernières décennies ont été marquées par la controverse et la grande inquiétude du public face à la « surreprésentation »<sup>1</sup> des Autochtones<sup>2</sup> dans le système de justice pénale, surtout pénitentiaire (« la surincarcération »), et par les mesures à prendre pour remédier à cette situation. De multiples commissions d'enquête publique, audiences de comités et travaux universitaires ont été consacrés à l'analyse de ce problème,<sup>3</sup> et on a souvent affirmé que la surreprésentation autochtone dans le système de justice pénale indiquait bien que celui-ci avait « failli » auprès des Autochtones et les avait amenés à s'en méfier.

Comme il fallait s'y attendre, ces conclusions ont engendré des propositions de réforme radicale, notamment la promotion d'un système pénal totalement distinct pour les Autochtones, avec une police autochtone, des tribunaux (ou d'autres mécanismes destinés à régler les conflits) et des établissements correctionnels à part. Ces propositions de réforme, formulées surtout par des leaders autochtones et des professeurs non autochtones, ont été endossées dans plusieurs rapports d'enquêtes officielles portant sur ces questions, notamment la pseudo-enquête sur la justice autochtone au Manitoba – la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en milieu autochtone du Manitoba (1991) – et la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) qui a publié un rapport sur le sujet en 1996 (Canada, CRPA, 1996).

Même les politiques gouvernementales face à la surreprésentation autochtone dans le système pénal – lesquelles en général n'ont pas repris les propositions de réforme plus radicales – se fondent néanmoins sur des postulats et des conclusions similaires quant à la nature du problème. Plus particulièrement, les politiques officielles en matière de justice pénale ayant trait aux Autochtones semblent reposer sur l'hypothèse que la surreprésentation autochtone dans le système pénal est imputable à une combinaison de facteurs : 1) une « insensibilité sur le plan culturel » et une discrimination de la part des forces de l'ordre (un maintien de l'ordre excessif<sup>4</sup> ou insuffisant<sup>5</sup>) et dans l'administration de la justice pénale (par ex. la détermination de la peine); et 2) un taux élevé d'infraction et de victimisation dans « les communautés autochtones » qui est lui-même la conséquence de la colonisation et de l'exploitation historiques et de la détérioration sociale, économique et culturelle de ces communautés qui en a résulté.

Bien évidemment, ces hypothèses fondamentales ont conduit à penser qu'on peut éviter l'implication excessive des Autochtones comme suit : 1) en remplaçant le maintien de l'ordre conventionnel dans les communautés autochtones par des mesures appliquées par des services de police autochtones autonomes « sensibilisés au plan culturel », plus directement sensibles et responsables envers ces communautés; 2) par la création d'institutions séparées « de justice autochtone » qui reflètent mieux les traditions culturelles et les besoins sociaux actuels des peuples autochtones; ou 3) par des dispositions spéciales dans l'administration normale de la justice pénale (comme l'article 718.2(e) du Code criminel, *R. c. Gladue*<sup>6</sup> et *R. Wells*<sup>7</sup>) qui permettent de traiter différemment les causes impliquant des contrevenants autochtones de celles impliquant des contrevenants non autochtones. La plupart de ces propositions, sinon toutes, supposent implicitement que : 1) le problème de la surreprésentation autochtone dans le système pénal résulte de circonstances qui sont spécifiques aux Autochtones; et 2) « les communautés autochtones » sont identifiables comme entités sociales discrètes, dans lesquelles il est possible de créer des institutions pénales autochtones séparées et de les faire fonctionner plus ou moins indépendamment des institutions pénales normales qui existent dans les collectivités non autochtones.

Ces réactions montrent que la surreprésentation autochtone dans le système de justice pénale est perçue comme étant principalement, voire exclusivement, attribuable aux différences culturelles entre Autochtones et non-Autochtones ainsi qu'aux effets particulièrement dommageables de « l'expérience autochtone » historique au Canada. L'implication excessive

des Autochtones dans le système pénal est donc considérée comme directement liée à l'autochtonité proprement dite et on en conclut que le système de justice pénale « des Blancs » est, et restera toujours, intrinsèquement incapable de réagir convenablement, efficacement et de façon acceptable à ces réalités autochtones. Par conséquent, la Cour suprême du Canada et d'autres tribunaux considèrent comme « toutes particulières<sup>8</sup> » les circonstances des contrevenants et des victimes autochtones.

Pourtant, une étude récente sur les caractéristiques des cas d'infraction et de victimisation chez les Autochtones, sur la description de la surincarcération autochtone, ainsi que sur les perceptions qu'ont les Autochtones du système de justice pénale, soulève de graves questions quant à la validité de beaucoup d'hypothèses et à l'applicabilité de cette démarche conceptuelle pour comprendre le problème et y faire face. Nous examinons ces hypothèses l'une après l'autre, en commençant par certaines données récentes sur les perceptions autochtones du système pénal avant d'aborder les caractéristiques des populations carcérales, les données démographiques de la population autochtone au Canada, puis d'étudier quelques-unes des caractéristiques de la criminalité et de la victimisation autochtones, surtout en milieu urbain.

## **Perceptions des Autochtones à l'égard du système de justice pénale**

Une récente publication du Centre canadien de la statistique juridique (CCSJ), intitulée *Les Autochtones au Canada*, présente plusieurs conclusions nouvelles et intéressantes<sup>9</sup> quant aux perceptions des Autochtones<sup>10</sup> à l'égard du système de justice pénale. À ce chapitre, il est particulièrement intéressant de voir les opinions quelque peu conflictuelles des Autochtones à propos des différentes composantes du système de justice pénale.

Lorsqu'on leur demande « Votre police locale fait-elle du bon travail? », les répondants autochtones se déclarent légèrement moins satisfaits de la façon dont la police effectue son travail que ne le sont les autres Canadiens. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'évaluer les tribunaux et leur capacité à déterminer la culpabilité ou l'innocence d'un accusé et de garantir des procès justes, il n'y a pas de différence entre les réponses des Autochtones et des non-Autochtones. Les premiers sont légèrement plus portés que les seconds à estimer que les tribunaux font un bon travail, rendent la justice rapidement et aident les victimes (CCSJ, 2001a, p. 8).

Ces conclusions sont importantes parce qu'elles portent à croire qu'il n'y a pas d'insatisfaction générale chez les Autochtones à l'égard du système de justice pénale, mais plutôt à l'égard de la police ce qui peut être attribuable au fait que, comme groupe, les Autochtones ont beaucoup plus de contacts avec la police. Les comptes rendus de recherche (Hagan et McCarthy, 1998) montrent très bien que les gens qui ont des contacts plus fréquents avec la police, qu'ils soient ou non Autochtones, tendent à en avoir une opinion moins favorable. Comme on le verra plus loin, beaucoup d'études indiquent désormais que les Autochtones au Canada sont davantage susceptibles d'attirer l'attention de la police parce qu'ils risquent plus d'être victimes d'une infraction avec violence d'une part et parce qu'ils commettent un nombre disproportionné d'infractions avec violence et d'infractions contre l'ordre public d'autre part.

Cependant, même les perceptions des Autochtones sur la police sont loin d'être uniformes. Elles varient selon les régions et selon que les communautés sont urbaines ou rurales. Dans une étude menée en 1994 sur les Autochtones<sup>11</sup> vivant dans quatre grandes agglomérations canadiennes – deux dans les Prairies et deux dans l'Est du Canada – on a noté des différences importantes selon les régions et les villes par rapport aux réserves ou aux communautés locales. En ville, les tribunaux étaient vus d'un très bon œil, mais la police était moins bien considérée par les répondants sur le plan de l'équité du traitement. Dans les communautés locales ou les réserves, la police avait une bien meilleure cote et, en général, les répondants jugeaient le traitement par la police, les tribunaux et le système pénal plus favorablement que ne le faisaient les répondants dans les villes. De plus, la perception des Autochtones face à l'équité du traitement par la police était aussi meilleure dans les villes de l'Est que dans celles des Prairies (La Prairie, 1994).

Des enquêtes et des accusations récentes dans les zones urbaines des Prairies impliquant la police municipale et les Autochtones ont sans aucun doute contribué à ces perceptions négatives et à des tensions entre eux. À Saskatoon, deux policiers ont été trouvés coupables d'avoir transporté un Autochtone à l'extérieur de la ville et de l'avoir abandonné par un froid glacial. À Winnipeg, le service de police a été accusé de racisme à cause de sa lenteur à réagir à des appels urgents, ce qui a eu comme conséquence que deux femmes autochtones sont mortes poignardées.

Néanmoins, l'essentiel qui ressort de ces données est que les Autochtones n'ont apparemment pas perdu globalement confiance dans le système de justice pénale, même si beaucoup d'entre eux éprouvent de toute évidence de sérieuses réserves à l'égard de la police.

## Données démographiques et présence dans le système de justice pénale

Même si la discrimination ou « un manque de sensibilité culturelle » de la part des agents du système de justice pénale peut expliquer de façon plausible une certaine surreprésentation autochtone, il est de plus en plus évident que les causes de la présence d'Autochtones dans le système pénal sont en grande partie les mêmes que celles de la présence de non-Autochtones. Si la classe, les disparités socio-économiques et les conditions de vie précaires sont des variables explicatives significatives de la présence dans le système pénal, il est important d'en examiner les implications à la fois pour les populations et les contrevenants autochtones et non autochtones.

Selon le tableau 1, l'examen de caractéristiques comme le sexe, l'âge, l'emploi et l'instruction pour *tous* les détenus des établissements correctionnels pour adultes au Canada révèle qu'en 1996, les groupes suivants étaient nettement surreprésentés dans les populations carcérales adultes : 1) les hommes – ils formaient 98 p. 100 de la population carcérale adulte, mais seulement 49 p. 100 de l'ensemble de la population; 2) les jeunes – la moyenne d'âge des détenus adultes est de 33 ans, mais la moyenne d'âge de la population générale est de 41 ans; 3) les chômeurs – 49 p. 100 des détenus adultes étaient sans emploi au moment de leur incarcération par rapport à un taux de chômage de 10 p. 100 dans l'ensemble de la population; et 4) les gens les moins instruits – 34 p. 100 des détenus adultes n'avaient pas atteint la 9<sup>e</sup> année, par rapport à 19 p. 100 des adultes au Canada. Rappelons que la grande majorité (83 p. 100) des détenus des établissements correctionnels au Canada est non autochtone.<sup>12</sup>

Pour comprendre la surreprésentation autochtone dans les populations carcérales, il faut comprendre comment la population autochtone diffère de la population non autochtone. Si les facteurs qui caractérisent les populations carcérales se retrouvent plus souvent dans la population autochtone en général que dans la population non autochtone en général, il ne faut pas se surprendre de la surreprésentation autochtone dans le système correctionnel. Pour cette raison, un examen des données démographiques sur les populations autochtone et non autochtone au Canada suit.

## Données démographiques actuelles sur les populations autochtone et non autochtone

Comme le montre le tableau 1, il existe de grandes différences démographiques entre les populations autochtone et non autochtone au Canada. Il est clair qu'à bien des égards, les données démographiques générales autochtones ressemblent davantage à celles de la population carcérale qu'à celles de la population canadienne générale.

**Tableau 1 : Données démographiques choisies, populations canadienne en général, autochtone en général, carcérale adulte en général et carcérale adulte autochtone, 1996**

Démographie	% Population canadienne	% Population autochtone	% Population carcérale adulte en général <sup>1</sup>	% Population carcérale adulte autochtone <sup>1</sup>
Sexe : masculin	49	49	98	91
Âge moyen	41	34	33	30
24 ans et moins	34	53		
De 15 à 24 ans	13	18		
45 ans et plus	34	16		
Femmes monoparentales <sup>2</sup>	8	19		
Enfants vivant avec un seul parent	15	32		
Sans emploi	10	24	49 <sup>3</sup>	70 <sup>3</sup>
Revenu de 1995 inférieur à 10 000\$ <sup>4</sup>	27	46		
Diplôme universitaire	13	3		
Diplôme d'études secondaires	66	46		
De 15 à 19 ans et toujours à l'école	83	68		
Scolarité inférieure à la 9 <sup>e</sup> année	12	20	37	52

1 Par populations carcérales, on entend les détenus des établissements fédéraux, provinciaux et territoriaux.

2 Pourcentage de femmes de 15 à 44 ans qui sont monoparentales.

3 Au moment de l'incarcération.

4 Exclut ceux n'ayant aucun revenu en 1995.

Sources : CCSJ (2001a); Finn et al. (1999).

Ce qui compte le plus à ce chapitre, c'est la proportion nettement plus forte d'Autochtones qui se situent dans le groupe des 15 à 24 ans, par rapport à la population non autochtone. On sait très bien désormais que les jeunes de ce groupe d'âge, surtout les garçons, risquent le plus d'avoir des démêlés avec le système pénal. Sur ce plan, la population non autochtone est très différente de la population autochtone : il y a un « bassin » proportionnellement plus nombreux d'Autochtones dans le groupe à haut risque des 15 à 24 ans (Directeur du Service de santé publique des États-Unis, 2001; Hagan et McCarthy, 1998). Les statistiques démographiques et de justice pénale font état de populations autochtones plus jeunes, notamment dans les provinces des Prairies, et d'un âge plus jeune pour une première présence dans le système judiciaire pour les jeunes (La Prairie, 2002).

Les jeunes de 24 ans et moins constituent 53,1 p. 100 de la population autochtone au Canada, par rapport à 33,4 p. 100 de la population non autochtone. On constate cependant des écarts régionaux importants dans ces données démographiques autochtones. Par exemple, le groupe des moins de 24 ans représente 51 p. 100 de la population autochtone dans les Maritimes, 48 p. 100 au Québec et 49 p. 100 en Ontario et en Colombie-Britannique, mais 56 p. 100 au Manitoba, 60 p. 100 en Saskatchewan, et 55 p. 100 en Alberta. Il s'agit là de différences très significatives entre Autochtones et non-Autochtones et de différences autochtones régionales, qui sont liées à d'autres données démographiques pertinentes, et qui éclairent la surreprésentation autochtone.

Le tableau 1 indique qu'en général, les détenus sont à bien des égards grandement défavorisés par rapport à la population en général et que, dans une moindre mesure, ces désavantages se retrouvent dans la population autochtone en général. Les détenus autochtones sont les plus défavorisés à ces égards. Ce qui est primordial pour comprendre la surreprésentation autochtone dans le système de justice pénale, ce sont les importants écarts régionaux dans la pauvreté que vivent les Autochtones. Par exemple, la concentration, la répartition démographique et le contexte socio-économique des populations autochtones dans les villes des Prairies sont très différents de ceux qui prévalent dans d'autres grandes villes canadiennes. Les villes ayant les plus fortes proportions d'Autochtones dans des quartiers extrêmement pauvres sont Winnipeg (41,2 p. 100), Saskatoon (30,2 p. 100) et Regina (26,9 p. 100). Les villes ayant les proportions les moins fortes d'Autochtones sont Toronto (15,8 p. 100), Vancouver (17,1 p. 100) et Edmonton (19,4 p. 100). Dans les villes de l'est du Canada, les proportions d'Autochtones et de non-Autochtones qui vivent dans des quartiers pauvres sont analogues, mais dans les villes des

Prairies, la proportion d'Autochtones vivant dans ces conditions précaires est trois ou quatre fois supérieure à celle des non-Autochtones. À Vancouver et à Edmonton, elle est deux fois plus élevée (Richards, 2001).

Dans une étude récente sur la variation des facteurs de pauvreté – faible revenu, chômage, faible scolarité, grande mobilité et « monoparentalité » – et sur la vulnérabilité subséquente à une présence dans le système pénal dans neuf grandes villes canadiennes, La Prairie (2002) a remarqué que ces facteurs se retrouvent de façon distinctive, selon des répartitions régionales égales à celles de la surreprésentation. Même si les populations autochtones dans ces neuf villes sont généralement défavorisées par rapport aux populations non autochtones, il existe de grands écarts de pauvreté, les villes de l'Est affichant le moins de différence entre les deux populations et celles des Prairies le plus de différence. Les écarts de pauvreté et de vulnérabilité sont bien moindres dans la population non autochtone des neuf villes qu'au sein de la population autochtone.

## **Rapport entre les facteurs de pauvreté et la présence dans le système de justice pénale**

Comme le montre clairement le tableau 1, le lien entre les désavantages socio-économiques, la jeunesse et la présence dans le système pénal n'est certainement pas l'apanage des Autochtones. Pour eux comme pour les non-Autochtones, les plus démunis sont concentrés de façon disproportionnée dans les centres urbains, et plus particulièrement au centre des grandes agglomérations, qui génèrent à la fois les taux de criminalité les plus élevés et la plus forte surreprésentation de gens défavorisés (Autochtones et non-Autochtones) dans le système de justice pénale (Edmonton Inner City Violent Crime Task Force, 1992; La Prairie, 2002). D'après les études qui ont été faites, il semblerait que même dans les communautés autochtones qui sont proches des centres urbains, ou à la périphérie, on ne commet pas autant de crimes que parmi les Autochtones des centres-villes (La Prairie, 1994).

L'étude sur la présence dans le système pénal d'Autochtones vivant dans les centres-villes et les zones urbaines s'est essentiellement limitée à Edmonton, Regina, Saskatoon et Winnipeg, notamment parce que les provinces des Prairies affichent des taux élevés de présence autochtone dans les établissements correctionnels (Trevethan, 1991; CCSJ, 2000a; La Prairie, 1994). C'est aussi dans cette région du pays que les villes présentent les concentrations et les pourcentages les plus forts d'Autochtones vivant dans des centres-villes (La Prairie, 2002). Par contre, le district Est du centre-ville de Vancouver, un quartier dont on a beaucoup parlé parce

qu'il est caractérisé par une forte consommation de drogues et de graves problèmes de criminalité, mais dont la population n'est pas à prédominance autochtone, connaît les mêmes problèmes de criminalité et de troubles que ceux des centres-villes à forte concentration autochtone.

Les résultats du recensement de 1996 portent à croire que les Autochtones constituent environ 31 p. 100 du district Est. Toutefois, dans le cas de ce quartier, il ressort deux faits importants qui ont autant à voir avec les autres 69 p. 100 de sa population. D'abord, c'est le quartier de la ville le plus démuné sur le plan socio-économique. La proportion de la population de 1996 sous le seuil de faible revenu, soit 51,8 p. 100, dépasse celle de Vancouver (31 p. 100) et de la Colombie-Britannique (19,6 p. 100). Le district Est se classe aussi au dernier rang de Vancouver sur le plan de la scolarité; 53 p. 100 de sa population habitent des logements d'une seule pièce et 39 p. 100, dans des logements subventionnés. La plupart des sans-abri gravitent aussi autour de ce quartier à cause de la tolérance qui y règne et de la proximité des services (Healy, 2000, p. 15). L'abus d'alcool « sévit dans le district Est » (Healy, 2000, p. 21). Un décès sur quatre causés par la drogue dans la province survient dans ce quartier de Vancouver, qui compte aussi la plus forte proportion de décès attribuables à l'alcool. C'est là aussi que davantage de vies sont gâchées avant l'âge de 75 ans à la suite d'accidents, de blessures, de suicides et d'homicides (McLean, 2000).

Le second facteur essentiel à la présente analyse est que ce quartier affiche le taux de crimes signalés le plus élevé de Vancouver (McLean, 2000). Même s'il ne représente que 3 p. 100 de la population de Vancouver, en 1997, il s'y commettait 19,6 p. 100 de tous les crimes violents signalés, il y survenait 81,3 p. 100 de toutes les arrestations pour drogue et on y rapportait près de 16 p. 100 de tous les appels aux services de police. Un quart de tous les meurtres à Vancouver survient dans le district Est et le taux d'homicides pour les hommes en 1990 y était neuf fois plus élevé que dans le reste de la ville. Il y règne aussi un grave problème de crimes contre la propriété à cause du nombre de prêteurs sur gage et de commerces illicites (Healy, 2000, p. 33-34). Bien que la consommation de drogues soit la plus forte de toute la ville, les Autochtones ne constituent que 28,5 p. 100 des consommateurs de drogues injectables; toutefois, curieusement, la proportion de femmes autochtones est à cet égard deux fois plus élevée que celle des hommes (McLean, 2000). Cette observation pourrait être liée à ce qui est généralement considéré comme un nombre anormalement élevé de femmes autochtones dans le milieu de la prostitution du district Est. Dans son rapport sur ce quartier, Healy s'est aperçue que sur les 600 femmes qui travaillaient dans le commerce du sexe, 70 p. 100 étaient Autochtones et que nombre des problèmes qui guettaient les prostituées étaient liés à la consommation de drogue, surtout l'alcool et l'héroïne (Healy, 2000, p. 39-41).

Ces statistiques incitent fortement à croire que la surreprésentation – autochtone ou autre – dans le système de justice pénale dépend peut-être davantage de certaines caractéristiques démographiques et socio-économiques des quartiers en cause que de ce que l'on a coutume de reconnaître comme principale cause, soit la discrimination raciale ou « l'insensibilité culturelle » des policiers et des autres fonctionnaires de la justice pénale. On peut dire aussi que les policiers et les autres fonctionnaires de la justice pénale sont appelés à réagir face à des schémas de criminalité et de victimisation dans certains quartiers, surtout les quartiers pauvres des centres-villes, et il est compréhensible, voire inévitable, que les gens les plus défavorisés de ces quartiers, autochtones ou non, soient plus souvent remarqués par la police et, par conséquent, surreprésentés statistiquement dans le système de justice pénale.

## **Le « contexte particulier » des Autochtones**

Il n'y a pas de doute que les données démographiques particulières à la population autochtone du Canada – une proportion plus forte d'individus dans le groupe « à haut risque » des 15 à 24 ans, une scolarité plus faible, un taux de chômage supérieur, des taux élevés d'abus de substance et de toxicomanie, etc. – conduisent à sa surreprésentation dans ces quartiers vulnérables, et donc à sa surreprésentation générale dans le système pénal. Il ne fait pas l'ombre d'un doute non plus que ce « contexte particulier » à de nombreux Autochtones se reflète dans leur implication dans la criminalité et le système de justice pénale, tant comme contrevenants que comme victimes. Il est désormais prouvé que le taux de criminalité autochtone est quantitativement disproportionné par rapport celui qui prévaut dans la population non autochtone (CCSJ, 2000; La Prairie, 1996; Trevethan, 1991; Roberts et Doob, 1994). Autrement dit, les taux de criminalité autochtone, c'est-à-dire les crimes commis par des contrevenants identifiés comme Autochtones par 100 000 individus de population autochtone, sont considérablement plus élevés que les taux de criminalité non autochtone. Les études indiquent aussi que les crimes autochtones sont surtout intra-raciaux, autrement dit que la plupart des victimes de crimes autochtones sont autochtones (Silverman et Kennedy, 1993; Trevethan, 1991; Roberts et Doob, 1994; Griffiths *et al.*, 1995), et l'étude menée dans les Prairies montre que les victimes autochtones sont beaucoup plus susceptibles d'être agressées par quelqu'un qu'elles connaissent que ne le sont les victimes non autochtones (Trevethan, 1991).<sup>13</sup>

En 1997, dans les trois principales agglomérations de la Saskatchewan, la proportion d'Autochtones accusés était de trois à sept fois plus élevée que leur proportion dans la population. Le taux de criminalité autochtone par 10 000 habitants était 10 fois supérieur aux prévisions. À Regina, le taux de crimes violents commis par des contrevenants autochtones était 15 fois plus important que celui des contrevenants non autochtones, et les autres infractions au *Code criminel* (administration de la justice, armes, conduite avec facultés affaiblies) dans les trois centres étaient 14 fois plus nombreuses. Dans la même étude, 42 p. 100 de toutes les victimes étaient Autochtones même si elles ne constituaient que 2 p. 100 de la population de la ville (CCSJ, 2000). Ces conclusions sont similaires pour les femmes autochtones vivant dans des centres-villes, surtout dans les Prairies.

Les conclusions de l'Enquête sociale générale corroborent la surreprésentation extrême des Autochtones parmi les victimes. Dans cette enquête, le taux de victimisation chez les Autochtones était de 206 par 1 000 habitants (de plus de 15 ans) par rapport à 81 pour le Canada et 39 pour les immigrants. Les taux relatifs de violence conjugale étaient semblables. Les femmes et les hommes autochtones étaient respectivement trois fois et deux fois plus susceptibles d'en être victimes que les femmes et les hommes non autochtones (CCSJ, 2001, p. 11).

Cependant, il ne faut pas oublier que ces données ne sont pas ventilées par milieu urbain, soit le centre par rapport à la périphérie des villes, ni par catégorie socio-économique. La preuve mentionnée plus haut dans le cas du district Est du centre-ville de Vancouver porte à croire que, si des analyses plus approfondies étaient effectuées selon ces critères, la criminalité et la victimisation autochtones et non autochtones dans ces zones pourraient se ressembler beaucoup plus.

## **Un vrai problème, de mauvaises solutions?**

La majorité des problèmes à la base de cette disproportion de criminalité autochtone et de la surreprésentation de cette population dans le système pénal ne peuvent être réglés de façon satisfaisante ou adéquate en modifiant la discrétion exercée par les policiers ou d'autres fonctionnaires de la justice pénale d'après la race, en tentant de rendre ces derniers plus « sensibles sur le plan culturel », ni en modifiant la composition raciale des effectifs de la justice pénale. Cela est particulièrement vrai dans le cas des infractions autochtones, puisqu'une grande partie de celles-ci sont

intra-raciales; une « sensibilité culturelle » face à ces infractions risque d'engendrer trop facilement de l'insensibilité à l'égard de la victimisation autochtone. Qui plus est, nombre de propositions d'institutions juridiques autochtones différentes sont avancées en partant du principe que la surreprésentation autochtone dans le système pénal découle de l'échec du système conventionnel de la justice pénale à répondre aux besoins des « communautés autochtones ». Or en réalité, une grande partie de cette surreprésentation autochtone émane des communautés (les quartiers des centres-villes) qui ne sont ni exclusivement ni distinctivement autochtones. Pourtant, ce sont là les réactions classiques de la justice au problème de surreprésentation autochtone dans le système pénal.

## **La nécessité d'adopter une approche différente**

Les leçons à tirer des connaissances sur les infractions autochtones et sur la surreprésentation de cette population dans le système pénal risquent d'être difficiles à accepter pour ceux qui persistent à attribuer ces problèmes à la discrimination raciale ou à l'insensibilité culturelle du système de justice pénale et de ses effectifs. « Le système de justice pénale a été un fiasco avec les Autochtones ». On peut considérer honnêtement que cette idée souvent exprimée n'est guère plus qu'une allusion spécifique à la vérité plus générale, à savoir que le système pénal ne peut contribuer que de façon très limitée à réduire, *a fortiori* à éliminer, la criminalité et la victimisation dans la société plus généralement, peu importe qui y est impliqué à titre de contrevenant ou de victime. On ne peut parler de « fiasco » dans ce sens que si les attentes sur le potentiel du système pénal à résoudre ces problèmes sont irréalistes d'emblée. En fait, comme beaucoup de criminologues l'affirment depuis longtemps, beaucoup de ce qui est fait au nom de la justice pénale risque en fait d'exacerber ces problèmes plutôt que de les atténuer (MacNaughton-Smith, 1970), autant pour les communautés autochtones que non autochtones.

À la question « Que peut faire la justice pénale pour abaisser les taux de criminalité et de victimisation autochtones, et par conséquent la surreprésentation autochtone dans le système de justice pénale? », une réponse honnête risque malheureusement d'être « pas grand-chose » puisque les conditions sous-jacentes qui engendrent ces problèmes dépassent tellement la capacité ou les qualifications de la police et d'autres fonctionnaires de justice pénale à y faire face. En revanche, ceci est tout aussi vrai pour les taux de criminalité et de victimisation non autochtones qu'autochtones.

Ce serait bien de commencer par admettre franchement que les circonstances et les conditions qui favorisent une surreprésentation autochtone dans le système pénal ne sont absolument pas particulières aux Autochtones. Même si ces derniers connaissent excessivement ces circonstances et ces conditions de vie, celles-ci ne sont pas qualitativement différentes de celles que vivent d'autres gens (surtout les jeunes, les célibataires, les personnes peu instruites, les hommes de classe défavorisée qui abusent de substances, les gens de presque n'importe quelle appartenance ethnique), qui sont aussi gravement surreprésentés dans le système pénal. Par conséquent, pour remédier à cet état de choses ou à ces conditions, il n'est pas nécessaire d'être Autochtone ou particulièrement « sensible à la culture » des Autochtones. Comme on pouvait s'en douter, il n'est pas vraiment prouvé que les réactions politiques de la justice pénale « basées sur la culture » à cet égard soient les seules à avoir eu un effet significatif sur la réduction de l'implication d'Autochtones dans la criminalité et la victimisation ou de leur surreprésentation dans le système pénal, malgré l'accent mis dessus dans les programmes depuis une trentaine d'années.

Évidemment, l'argumentation qui établit la distinction entre les institutions de « la justice autochtone » et des dispositions qui prévoient le traitement différent des contrevenants autochtones au sein du système pénal conventionnel risque peu, en soi, d'apporter des solutions efficaces au problème de surreprésentation autochtone dans le système pénal et sera perçue comme une hérésie par ceux qui voient la promotion de ces institutions comme un point essentiel de la campagne en faveur de l'autonomie autochtone. Par contre, on ne peut accepter un engagement idéologique dans l'autonomie autochtone comme motif justifiant l'abstraction des preuves accablantes accumulées depuis quelques années sur la genèse de l'implication autochtone dans la criminalité et le système de justice pénale. Ceux qui croient que l'autonomie pourrait être la panacée à ces problèmes feraient bien de réfléchir au fait que cela n'a pas été le cas dans la société non autochtone. Malgré la capacité de gérer leurs propres affaires, il reste certains groupes non autochtones clairement identifiables qui sont encore considérablement « surreprésentés » dans la criminalité et le système de justice pénale, comme le sont les membres de la population autochtone. Ces groupes sont trop souvent les pauvres et les gens défavorisés non autochtones.

## Notes

---

- 1 Le terme « surreprésentation » est employé ici simplement pour évoquer la situation où la proportion d'Autochtones que l'on retrouve dans le système de justice pénale, comme contrevenants ou comme victimes, est plus forte que celle des Autochtones dans l'ensemble de la population (autrement dit, c'est une surreprésentation purement statistique). L'emploi de ce terme dans ce sens n'implique aucun jugement sur le fait que cette représentation disproportionnée soit ou non justifiée, ou justifiable, par ex. par un taux disproportionné d'infractions ou de victimisation, ou les deux.
- 2 *La Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît que les peuples autochtones incluent les Indiens d'Amérique du Nord, les Métis et les Inuit. Plus spécifiquement, les appellations Indiens de plein droit ou Indiens ayant statut légal font référence aux peuples admissibles à l'inscription en vertu de *La Loi sur les Indiens de 1985*.
- 3 Pour une rétrospective récente de ces analyses, voir Stenning et Roberts, 2001.
- 4 « Le maintien de l'ordre excessif » fait référence à la prémisse selon laquelle la police cible de façon discriminatoire les suspects autochtones, ce qui entraîne une surreprésentation autochtone dans les statistiques d'arrestation et d'inculpation.
- 5 « Le maintien de l'ordre insuffisant » fait référence à la prémisse selon laquelle les victimes de crimes autochtones ne reçoivent pas autant d'attention de la part de la police que les victimes non autochtones, ce qui fait que les crimes commis contre elles échappent au système de justice pénale.
- 6 [1999] 1 R.C.S. 688 (Rapports judiciaires du Canada, Cour suprême du Canada).
- 7 [2000] 1 R.C.S. 207.
- 8 *R. c. Gladue* [1999] 1 R.C.S. 688, paragraphes 37 et 77.
- 9 Les données proviennent de l'Enquête sociale générale de 1999 de Statistique Canada.
- 10 Les données proviennent de l'échantillon de population autochtone étudié dans l'Enquête sociale générale de 1999 de Statistique Canada et incluent les gens qui s'identifient comme Autochtones.
- 11 On est allé rencontrer dans la rue, dans des organismes sociaux et dans des haltes-accueils, des Autochtones habitant au centre de ces quatre villes. Un Autochtone qui participait à l'étude, vivait parmi la population autochtone et connaissait bien celle du secteur concerné du centre-ville, s'est chargé d'établir les contacts.
- 12 Dans l'ensemble, les gens qui s'identifiaient comme Autochtones représentaient 17 p. 100 des arrestations fédérales et provinciales ou territoriales en 1998-1999. Toutefois, cette proportion variait beaucoup selon les zones de responsabilité, de 76 p. 100 en Saskatchewan à 2 p. 100 au Québec : voir CCSJ, *Les Autochtones au Canada*, p. 10 et tableau 1.
- 13 Le nombre d'infractions contre la personne est disproportionné, et les conjoints, les ex-conjoints et les partenaires sont souvent victimes. Les victimes autochtones tendent aussi à être plus jeunes que les victimes non autochtones et sont plus susceptibles que les victimes non autochtones d'avoir une blessure physique quelconque (CCSJ, 2000).

## Référence

---

- Canada, Commission royale sur les peuples autochtones. *Par-delà les divisions culturelles : un rapport sur les Autochtones et la justice pénale au Canada*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1996.
- Centre canadien de la statistique juridique. *Profil de la victimisation pénale : résultats de l'Enquête sociale générale de 1999*, Ottawa, Statistique Canada, n° de cat. 85-553-XIF, 2001.
- Centre canadien de la statistique juridique. *Les Autochtones au Canada*, Ottawa, Statistique Canada, n° de cat. 85F0033MIF, 2001a.
- Centre canadien de la statistique juridique. *Actes criminels commis par les Autochtones et déclarés par la police en Saskatchewan*, Ottawa, Statistique Canada, 2000a.
- Doob, Anthony N., Michelle G. Grossman et Raymond P. Auger. « Aboriginal homicides in Ontario », *Revue canadienne de criminologie*, janvier 1994, n° 99, p. 29-62.
- Edmonton Inner City Violent Crime Task Force et l'Edmonton Aboriginal Representative Committee. *Edmonton Inner City Improvement for the Aboriginal Community in Edmonton*, Edmonton (Alberta), 1992.
- États-Unis, Directeur du Service de santé publique. *Youth Violence: Report of the Surgeon General*, Washington, Public Health Service, 2001.
- Finn, A., S. Trevethan, G. Carriere et M. Kowalski. « Femmes détenues, détenus Autochtones, et détenus condamnés à perpétuité : Un profil instantané », *Juristat*, vol. 19, n° 5, Ottawa, Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, 1999.
- Griffiths, C.T., E. Zellerer, D.S. Wood, G. Saville. *Crime, Law and Justice Among the Inuit in the Baffin Region, N.W.T. Canada*, Centre de recherche en criminologie de l'Université Simon Fraser, 1995.
- Hagan, John et Bill McCarthy. *Mean Streets: Youth Crime and Homelessness*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.
- Healy, S. *The Downtown Eastside: A Community in Crisis*, Développement des ressources humaines Canada, 2000.
- La Prairie, C. « Aboriginal Over-representation in the Criminal Justice System: A Tale of Nine Cities », *Revue canadienne de criminologie*, vol. 44, n° 2, 2002, p. 209-232.
- La Prairie, C. *Les services correctionnels pour Autochtones au Canada*, Le Groupe de la politique correctionnelle autochtone (GPCA), ministère du Solliciteur général, Ottawa, 1996.
- La Prairie, C. *Seen But Not Heard: Native People in the Inner City*, ministère de la Justice, Ottawa, 1994.
- La Prairie, Carol. *Justice For the Cree: Communities, Crime and Order*, Administration régionale Crie, Nemaska (Québec), 1991.

- MacNaughton-Smith, Peter. *What is Crime and Why Do We Fight It?*, conférence non publiée, Centre de criminologie de l'Université de Toronto, janvier 1970 (distribué par les auteurs).
- Manitoba, Public Inquiry into the Administration of Justice and Aboriginal People. Rapport: *vol. 1: The Justice System and Aboriginal People*, Winnipeg, Imprimeur de la Reine, 1991.
- McLean, M. *Vancouver Drug Epidemiology and Drug Crime Statistics 2000*, Réseau communautaire canadien de l'épidémiologie des toxicomanies (RCCET), Vancouver, 2000.
- Moyer, S. *Race, Gender and Homicide: Comparisons Between Aboriginals and Other Canadians*, ministère du Solliciteur général, Ottawa, 1992.
- Roberts, J. V. et A. N. Doob. *Race, Ethnicity and Criminal Justice*, dans M. Tonry, *Crime and Ethnicity, Crime and Justice*, vol. annuel 21, Chicago, Chicago University Press, 1994.
- Roberts, J. V. et P. Stenning. « Empty Promises: Parliament, the Supreme Court and the Sentencing of Aboriginal Offenders », *Saskatchewan Law Review*, vol. 64, n° 1, 2001, p. 137-168.
- Silverman, Robert et Leslie Kennedy. « Canadian Indian Involvement in Murder », dans Silverman et Kennedy (dir.), *Deadly Deeds: Murder in Canada*, Nelson, 1993.
- Trevethan, S. *Police-Reported Aboriginal Crime in Calgary, Regina and Saskatoon*, Ottawa, Centre canadien de la statistique juridique, 1991.
- Trevethan, S. *The Over-Representation of Aboriginal People in the Justice System*, préparé pour le personnel chargé de l'évaluation, ministère de la Justice, Ottawa, Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, 2000.

---

# A-t-on besoin de programmes destinés particulièrement aux délinquants autochtones?

Shelley Travethan

*Directrice de la recherche axée sur la collectivité*

*Service correctionnel du Canada*

## **Surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale**

Divers rapports et enquêtes permettent de constater que les Autochtones sont surreprésentés dans pratiquement tous les aspects du système de justice pénale (p. ex. Service correctionnel du Canada, 2000; Henderson, 1999; Commission royale sur les peuples autochtones, 1996; Solliciteur général du Canada, 1988). Comme le soulignait la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) (1996), « [les] rapports et enquêtes n'ont pas seulement confirmé l'existence de cette surreprésentation [des délinquants autochtones dans le système de justice pénale]; ils ont démontré, ce qui est encore plus alarmant, que la situation s'aggrave au lieu de s'améliorer ». Selon le recensement démographique de 1996, les Autochtones représentent approximativement deux pour cent de la population adulte au Canada (Statistique Canada, 1996). Les données révèlent que leur proportion augmente. En 1991, les Autochtones représentaient onze pour cent de la population carcérale (Service correctionnel du Canada, 1991). Un peu plus de dix ans plus tard, ce chiffre est passé à 18 pour cent (Service correctionnel du Canada, 2002). C'est donc dire que les Autochtones sont incarcérés à raison d'environ neuf fois leur proportion dans la population canadienne.

Le discours du Trône de janvier 2001 illustre la priorité d'aborder les questions relatives aux Autochtones (Gouvernement du Canada, 2001) : « Par ailleurs, et c'est une réalité tragique, une trop forte proportion d'Autochtones ont des démêlés avec la justice. Le Canada doit s'employer à réduire sensiblement le pourcentage d'Autochtones aux prises avec l'appareil de justice pénale, de manière à niveler cette proportion avec la moyenne canadienne d'ici une génération. »

La Prairie (1997) parle de quatre causes possibles de surreprésentation autochtone dans le système de justice pénale : un processus de système de justice pénale différent en raison d'un conflit culturel et de la discrimination raciale; un taux élevé de délinquance autochtone; la perpétration d'infractions plus susceptibles d'entraîner des peines de détention par les Autochtones; et des politiques et des pratiques relatives à la justice pénale qui ont un impact différentiel sur les délinquants autochtones à cause de leurs conditions socioéconomiques. Bien que certains rapports examinent le traitement différentiel des Autochtones par le personnel de la justice pénale, Tonry (1994) affirme que ce sont les différences de caractéristiques pénales et non des mobiles haineux qui sont la cause première des disparités du système juridique.

Le profil des délinquants autochtones diffère de celui des délinquants non autochtones dans de nombreux domaines importants. Par exemple, les délinquants autochtones sont souvent jeunes, célibataires, peu instruits et, pour la plupart, sans emploi, ce qui reflète vraisemblablement la collectivité autochtone canadienne dans son ensemble. Alors que ce profil caractérise également les délinquants non autochtones, les questions d'éducation et de chômage semblent plus problématiques chez les délinquants autochtones (Service correctionnel du Canada, 2002). En effet, un nombre considérable de rapports établissent un lien entre les facteurs de risques socioéconomiques (c'est-à-dire la pauvreté et le chômage) et la proportion d'Autochtones dans le système de justice pénale (p. ex. Affaires indiennes et du Nord Canada, 1990; La Prairie, 1997; Commission royale sur les peuples autochtones, 1996). De plus, ces rapports ont également permis de retracer une plus grande proportion d'Autochtones que de Non-Autochtones vivant dans des conditions très difficiles. À part les différences sociodémographiques, les délinquants autochtones sont généralement incarcérés pour des délits plus violents, reçoivent un peu moins de condamnations à l'heure actuelle et des sentences plus courtes que les délinquants non autochtones. En outre, les délinquants autochtones ont des antécédents criminels plus considérables comme adolescents et comme adultes, et un taux d'insuccès plus élevé à diverses étapes du système correctionnel. Ils sont considérés à sécurité plus élevée et à risque plus élevé que les délinquants non autochtones, et présentent des besoins différents de ces derniers. Les plus importants de ces besoins relèvent de la toxicomanie ainsi que du domaine personnel/émotionnel. Enfin, à quelques exceptions près, la situation des délinquants autochtones semble assez semblable au plan provincial/territorial à celle des délinquants non autochtones (Trevethan, Tremblay et

Carter, 2000). Les différents profils ne donnent pas seulement une explication partielle de la surreprésentation des délinquants autochtones dans le système de justice pénale, mais montrent également le besoin d'autres formes de traitement.

## **Programmes pour les Autochtones**

De nombreuses études ont démontré que beaucoup de délinquants autochtones ont été élevés sans qu'on ne leur enseigne la langue, la culture, le savoir et les cérémonies propres aux Autochtones (Ellerby et MacPherson, 2002; Heckbert et Turkington, 2001; Johnston, 1997; Trevethan, Auger, Moore, MacDonald et Sinclair, 2001). Cependant, ces aspects essentiels de l'identité autochtone se révèlent cruciaux lors du processus de guérison. En effet, il est important de donner aux délinquants autochtones la chance de participer à des programmes qui intègrent la culture et la spiritualité autochtones ou qui leur permettent de continuer d'approfondir leur compréhension de ces deux aspects. Par ailleurs, une approche culturelle permettrait de renforcer la capacité d'un programme d'aider les délinquants autochtones à acquérir des compétences pour gérer leur risque de récidive. Selon Heckbert et Turkington (2001), les activités culturelles et la spiritualité autochtones représentent des éléments importants d'une bonne réintégration.

De surcroît, quelques études indiquent que les programmes pourraient être plus efficaces s'ils étaient dirigés par des animateurs autochtones. Par exemple, Johnston (1997) a constaté que les délinquants autochtones se sentaient plus à l'aise et en confiance avec des animateurs autochtones, en particulier avec des chefs spirituels et des aînés. Dans la même veine, Mals, Howell, Day et Hall (1999) ont remarqué que, pour améliorer l'efficacité des programmes correctionnels et du traitement en Australie, il est important d'avoir des animateurs autochtones sur place. Ces constatations laissent entendre que l'effet du traitement des programmes pourrait être substantiellement réduit lorsqu'il n'y a pas d'animateurs autochtones sur place.

Le Service correctionnel du Canada se tourne donc vers le recours à des programmes destinés aux Autochtones, notamment la création d'un programme national de guérison pour les délinquants autochtones dans des installations fédérales. De plus, des pavillons de ressourcement créés en vertu de l'article 81 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* ont été implantés dans plusieurs provinces.

Cet article permet aux collectivités autochtones de fournir des services correctionnels. Les pavillons de ressourcement sont conçus pour aider les délinquants autochtones à réussir leur réintégration par le recours à des méthodes de guérison traditionnelles, plus spécifiquement, holistiques, et à des programmes adaptés à la culture locale.

En 1999, on a relevé treize programmes destinés aux Autochtones pour les délinquants fédéraux (Epprecht, 2000). Ces programmes abordent un vaste éventail de questions, notamment l'abus d'alcool et d'autres drogues, le traitement des délinquants sexuels et la maîtrise de la colère. Depuis lors, d'autres programmes propres aux Autochtones ont été élaborés. Par exemple, le programme Tupiq favorise une théorie de prévention des rechutes universellement acceptée, tout en intégrant la culture inuite par l'entremise d'un personnel inuit, d'une thérapie de guérison inuite et de références culturelles inuites. Dans le même ordre d'idées, le Native Clan Organization du Manitoba offre un programme qui fusionne les rites de guérison traditionnelle et le traitement contemporain pour les délinquants sexuels autochtones. Bon nombre d'institutions offrent actuellement le programme *In Search of Your Warrior*, qui a pour but d'aider les délinquants autochtones à briser leur cycle de violence. Ce programme est fondé sur la culture, les enseignements et les cérémonies des Autochtones.

Quelques études ont révélé que les programmes destinés aux Autochtones sont plus efficaces pour les délinquants autochtones. Par exemple, Weekes et Millson (1994) ont découvert qu'un programme préparatoire au traitement des délinquants autochtones toxicomanes entraîne une amélioration significative de la connaissance et des attitudes relatives à la toxicomanie, à la résolution des problèmes généraux et à la reconnaissance des éléments culturels autochtones. Ellerby et MacPherson (2002) ont constaté qu'avant l'introduction d'un programme de traitement contemporain et de guérison traditionnelle pour les délinquants sexuels autochtones, le taux de réussite du traitement était plus bas pour les délinquants autochtones que non autochtones. Toutefois, une fois que les programmes adaptés et appropriés à la culture locale sont devenus disponibles, la différence a disparu. Sioui et Thibault (2001) ont observé que certains programmes parviennent à une plus forte réduction du récidivisme s'ils sont destinés aux Autochtones. Par exemple, la participation à des programmes portant sur l'emploi et l'éducation ont réduit le récidivisme, mais seulement s'ils étaient destinés aux Autochtones. Cependant, la participation portant principalement sur les relations sociales, les besoins de la collectivité et les besoins émotifs a réduit le récidivisme, sans égard au fait que les programmes étaient destinés aux Autochtones ou non.

Johnston (1997) et Sioui et Thibault (2001) concluent que l'accès aux programmes propres aux Autochtones est restreint. Par contre, ils ajoutent que ces programmes donnent des résultats positifs.

## Conclusion

Bien que les motifs d'incarcération puissent être semblables dans le cas des délinquants autochtones et non autochtones, il est évident que les délinquants autochtones présentent plus de facteurs de risque et des besoins différents. Par conséquent, on peut aborder ces besoins de façon différente. Selon le peu de recherche actuellement disponible, il semble que les programmes destinés aux Autochtones puissent mieux préparer les délinquants autochtones à réintégrer la société.

## Références

---

- Affaires indiennes et du Nord Canada, *Politique sur la police des Premières nations*, Rapport du groupe d'étude, Gouvernement du Canada, Ottawa, 1990.
- Commission royale sur les peuples autochtones. *Par delà les divisions culturelles – Un rapport sur les Autochtones et la justice pénale au Canada*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1996.
- L.A. Ellerby et P. MacPherson, *Profil des délinquants sexuels autochtones : Analyse comparative visant à déterminer les caractéristiques des délinquants sexuels autochtones et non autochtones en vue d'améliorer les stratégies d'évaluation et de traitement destinées à cette clientèle*, Rapport de recherche R-122, Service correctionnel du Canada, 2002.
- N. Epprecht, « Programmes pour les délinquants autochtones : une enquête nationale », *Forum Recherche sur l'activité correctionnelle*, vol. 12, 2000, n°1, p. 45-47.
- D. Heckbert et D. Turkington, *Points tournants : Étude des facteurs associés à la réinsertion sociale réussie des délinquants autochtones*, Rapport de recherche R-112, Service correctionnel du Canada, 2001.
- J. Y. Henderson, « *Changing punishment for Aboriginal peoples of Canada* », présenté à l'Institut canadien d'administration de la justice, Saskatoon, Saskatchewan, septembre 1999.
- J.C. Johnston, *Enquête sur les délinquants autochtones : examen de dossiers et entrevue*, rapport de recherche R-61, Service correctionnel du Canada, Ottawa, 1997.
- C. La Prairie, « Reconstructing theory: Explaining Aboriginal over-representation in the criminal justice system in Canada », *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, vol. 30, 1997, n°1, p. 39-54.

- P. Mals, K. Howell, A. Day et G. Hall, « Adapting violence rehabilitation programs for the Australian Aboriginal offender », *Journal of Offender Rehabilitation*, vol. 30, 1999, nos1 et 2, p. 121-135.
- Service correctionnel du Canada, *Aperçu national des programmes, des questions et des services relatifs aux délinquants autochtones*, rapport préparé par le Sous-comité des responsables des services correctionnels sur les questions autochtones, 2000.
- Service correctionnel du Canada, *Faits et chiffres sur les services correctionnels au Canada*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1991.
- Service correctionnel du Canada, *One-day snapshot of Aboriginal offenders – March 2002*. Direction de la recherche, Ottawa, 2002.
- R. Sioui et J. Thibault, *Pertinence d'une adaptation culturelle de l'Échelle de réévaluation du potentiel de réinsertion sociale (ERPRS) pour les Autochtones*, Rapport de recherche R-109, Service correctionnel du Canada, 2001.
- Solliciteur général du Canada, *Questions correctionnelles concernant les Autochtones*, Révision du droit correctionnel, document de travail n° 7, 1988.
- Statistique Canada, *Recensement de la population*, 1996.
- M. Tonry, « Editorial: Racial disparities in courts and prisons », *Criminal Behaviour and Mental Health*, vol. 4, 1994, p.158-162.
- S. Trevethan, S. Auger, J.P. Moore, M. MacDonald et J. Sinclair, *Les conséquences du démantèlement de la famille sur les détenus autochtones et non autochtones*, Rapport de recherche R-113, Service correctionnel du Canada, 2001.
- S. Trevethan, S. Tremblay et J. Carter, *La surreprésentation des autochtones dans le système de justice*, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada, 2000.
- J.R. Weekes et W.A. Millson, *Programme de prétraitement pour les délinquants autochtones toxicomanes : mesures intermédiaires de l'efficacité du programme*, Rapport de recherche R-35, Service correctionnel du Canada, Ottawa, 1994.

---

# Les résultats scolaires des Autochtones en Colombie-Britannique : l'influence des « bonnes écoles » sur les résultats aux épreuves

John Richards<sup>1</sup>

*Faculté de commerce  
Université Simon Fraser*

Aidan Vining

*Faculté de l'administration du commerce  
Université Simon Fraser*

## Introduction

Au Canada, les Autochtones sont moins instruits que les autres Canadiens. Pourtant, le degré de scolarisation est important. En effet, les recherches effectuées en Amérique du Nord montrent que les taux de rendement moyens liés au niveau d'instruction (l'aspect quantitatif) ont régulièrement augmenté durant la dernière partie du XX<sup>e</sup> siècle (Katz et Murphy, 1992; Juhn et coll., 1993; Buchinsky, 1994; Bratsberg et Terrell, 2002). Cet avantage conféré par l'instruction vaut autant, sinon davantage, pour les groupes historiquement défavorisés, y compris les Autochtones de l'Amérique du Nord, que pour les autres groupes qui forment la population active (Antecol et Bedard, 2002; Bradbury, 2002; Drolet, 2002; Pendakur et Pendakur, 2002).

Pour diverses raisons, il semble aussi que la plupart des Autochtones fréquentent des écoles où la qualité de l'instruction est inférieure à la moyenne. Pourtant, la qualité de l'instruction influence aussi le revenu : « de plus en plus de preuves, les données montrent que la qualité [de l'instruction] – généralement mesurée par les résultats aux épreuves – est directement liée au revenu individuel, à la productivité et à la croissance économique » [*traduction*] (Hanushek, 2002, p. 6; pour des exemples, voir aussi Murmane, Willett et Levy, 1995; Murmane et coll.; 2000; Strayer, 2002).

Vu la faiblesse des niveaux d'instruction et une instruction de moindre qualité, les Autochtones sont manifestement défavorisés sur le plan des perspectives salariales. Compte tenu de la forte corrélation entre le niveau

d'instruction et le revenu, on peut affirmer que, dans les sociétés industrielles contemporaines, aucune communauté ni aucun groupe ne peut collectivement éviter la pauvreté à moins qu'une majorité des adultes ne terminent leurs études secondaires et qu'une grande majorité ne fasse des études supérieures. Bien que ces cibles d'instruction ne soient pas faciles à atteindre, il a été prouvé qu'il n'est pas impossible d'y parvenir et que ces objectifs sont même en train de se réaliser dans certains cas. Ce qui semble plus difficile, c'est d'améliorer la qualité de l'instruction dispensée aux Autochtones. Même s'il est important de disposer d'écoles de qualité, il demeure difficile de déterminer ce que cela veut dire dans le contexte des politiques sur l'instruction des Autochtones. En effet, il ne suffit pas aux responsables de l'élaboration des politiques de connaître le rendement des bonnes écoles, calculé selon les résultats aux épreuves, et ses répercussions sur les gains (données précieuses pour certains aspects), pour en *concevoir*. Pour ce faire, les responsables de l'élaboration des politiques doivent mieux saisir la relation entre les ressources utilisées et les résultats obtenus en éducation.

Malheureusement, la relation entre les différentes façons de mesurer les ressources utilisées et la qualité de l'instruction est encore plus floue que celle entre le niveau de scolarisation et le revenu. Cette situation montre que les liens entre d'une part les caractéristiques des écoles, les caractéristiques socio-économiques des élèves, celles de leurs parents et celles de leur entourage et, d'autre part, la performance de l'élève et la qualité sont eux aussi obscurs. Les études empiriques qui ont recours aux indicateurs d'intrants traditionnels, comme les ratios élèves-maître, ont donné des résultats empiriques contradictoires sur le lien qu'on peut établir entre la façon de jauger la qualité d'une école d'après les ressources utilisées et les résultats obtenus et le rôle qu'ils jouent sur le revenu ultérieur. Par exemple, selon Betts (1995, 1996) et Grogger (1996), les ratios élèves-maître ont peu d'influence, sinon aucune, sur le revenu, tandis que d'autres études affirment le contraire (Card et Krueger, 1992; Altonji et Dunn, 1996; Angrist et Lavy, 1999; Kreuger, 1999; Bratsberg et Terrell, 2002). Comparativement, la relation entre les dépenses consacrées aux écoles et les résultats scolaires a, elle aussi, mené à des conclusions opposées. Ainsi, certaines études établissent un lien positif entre les dépenses et les issues de l'instruction (Sander, 1993; Hedges et coll., 1994; Ferguson et Ladd, 1996; Hedges et Greenwald, 1996; Bratsberg et Terrell, 2002; Wilson, 2002). Toutefois, ces relations sont absentes des conclusions de maintes études menées par Hanushek (1989, 1996 et 1997).

Le présent article examine ces questions du point de vue de la situation des élèves autochtones qui fréquentent les écoles provinciales de la Colombie-Britannique. Cette province est la première au Canada à mener, chaque année et à la grandeur de son territoire, des tests d'aptitude en lecture, en écriture et en arithmétique auprès d'élèves de trois niveaux. Les résultats sont classés par école et, au sein même de l'école, selon un certain nombre de caractéristiques propres aux étudiants – comme l'origine autochtone des élèves (cette donnée est unique en son genre). Cette classification permet d'évaluer, par école, certains des facteurs déterminant la performance des Autochtones.

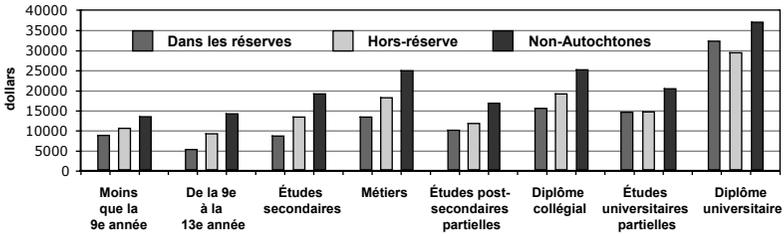
Même si, dans la même école, les résultats moyens des élèves autochtones sont inférieurs à ceux des Non-Autochtones, il ne s'agit pas là d'une situation généralisée. Les résultats aux examens des étudiants autochtones sont meilleurs dans les écoles où les résultats des Non-Autochtones sont, eux aussi, meilleurs. En utilisant une régression simple selon la méthode classique des moindres carrés, on constate que la variable la plus importante pour expliquer les résultats des Autochtones dans une école est la performance des étudiants non autochtones inscrits dans la même école.

Le présent article s'articule de la façon suivante. Premièrement, il se penche brièvement sur la relation entre le niveau d'instruction des Autochtones et le revenu à travers le Canada. Deuxièmement, il décrit et analyse les derniers résultats disponibles des tests d'aptitudes effectués dans les écoles de la Colombie-Britannique, à savoir ceux de 2000-2001. Enfin, il propose quelques solutions sur le plan des politiques.

## **Le niveau d'instruction des Autochtones et le revenu au Canada**

Au Canada, le lien entre la réussite scolaire et l'amélioration du revenu prévaut aussi bien pour la population autochtone que non autochtone. La figure 1 rend compte du revenu moyen des Autochtones et des Non-Autochtones en 1995, selon huit niveaux de scolarité. Les données sur lesquelles se basent ces statistiques proviennent d'une analyse spéciale du document principal du recensement canadien de 1996 (pour une analyse détaillée, voir Drost et Richards, 2003). Il faut noter que la population autochtone est subdivisée en deux : la population vivant dans les réserves et celle qui vit hors-réserve.<sup>2</sup> Le revenu moyen des Autochtones augmente avec leur niveau d'instruction.

**Figure 1 : Moyennes des Autochtones et Non-Autochtones bénéficiaires d'un revenu, par niveau de scolarité atteint, 1995**



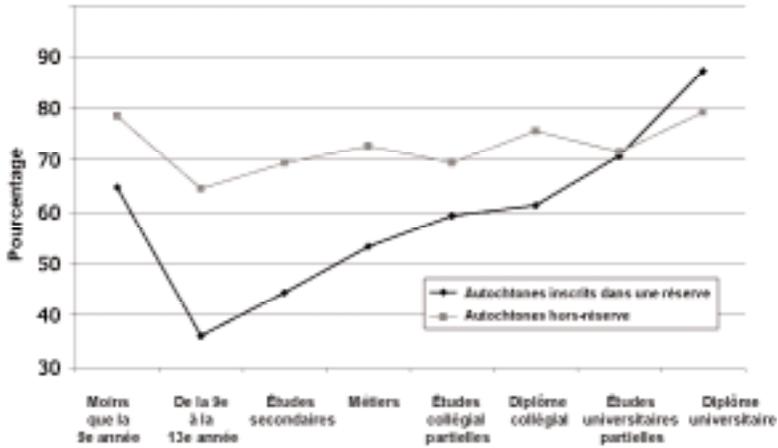
Source : Les figures 1 à 3 sont tirées d'analyses spéciales du recensement de 1996 (Drost et Richards – en instance de publication).

La figure 2 présente, sous un autre angle, la relation entre la scolarité et le revenu. Pour chaque niveau de scolarité, le revenu moyen des Non-Autochtones est fixé à 100 et celui des Autochtones est ajusté en conséquence. Ce mode de présentation permet de cerner, selon le niveau d'instruction, l'ampleur de l'écart de revenu entre Autochtones et Non-Autochtones.

Il y a cependant une exception à la conclusion selon laquelle un niveau d'instruction plus élevé se traduit forcément par un revenu supérieur. En effet, les moyennes les plus basses chez les Autochtones et les écarts les plus grands sont constatés non pas lorsque le niveau d'instruction est très faible, mais bien lorsque les études secondaires ne sont pas terminées. Une grande partie du revenu des personnes peu instruites provient des paiements de transfert sociaux, comme les prestations de bien-être social, et non d'un salaire. Ainsi, le déclin absolu et relatif entre le premier et le second niveau de scolarité s'explique par la perte de ces transferts à mesure que les Autochtones gagnent plus d'argent. Par la suite, le revenu moyen des Autochtones augmente en fonction de leur niveau de scolarité et au même rythme que celui des Non-Autochtones ayant un degré d'instruction similaire.

## Figure 2 : Moyennes normalisées des bénéficiaires d'un revenu par niveau de scolarité, 1995

(les moyennes non autochtones égalent 100 pour tous les niveaux de scolarité)

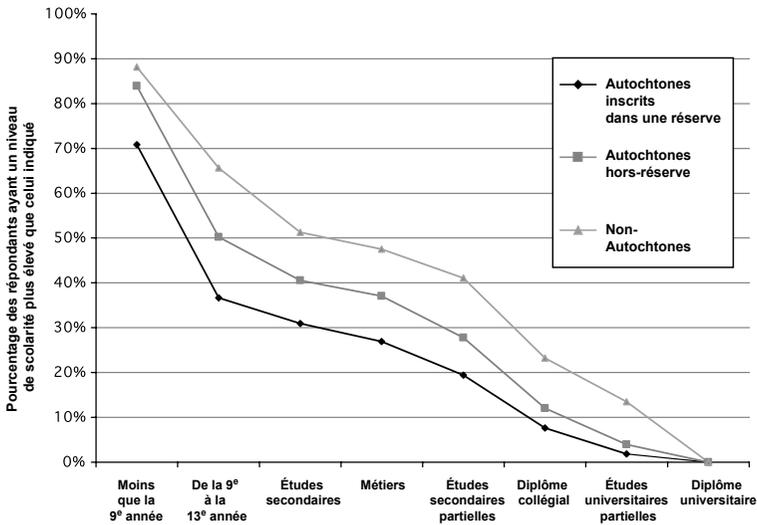


## Les élèves et les écoles autochtones

Selon le recensement de 2001, seulement 31 p. 100 de tous les Autochtones vivent actuellement dans des réserves (33 p. 100 en 1996); 20 p. 100 d'entre eux vivent hors-réserve et en milieu rural (autant qu'en 1996) et 49 p. 100 en milieu urbain (47 p. 100 en 1996). En outre, plus de la moitié la population indienne (selon le critère de l'identité) vit actuellement hors-réserve et près du quart se trouve dans les villes (Canada, 2003).

L'une des raisons qui incite les Indiens qui pourraient demeurer dans les réserves à s'établir en dehors est qu'ils estiment que leurs enfants bénéficieront d'une meilleure instruction dans les écoles hors-réserve. En effet, les Autochtones qui vivent hors-réserve atteignent des niveaux d'instruction plus élevés. La figure 3 illustre le profil scolaire cumulatif, tel qu'il se présentait au moment du recensement de 1996, des Autochtones (dans les réserves et en dehors) et des Non-Autochtones. Peu importe le niveau de scolarité, le profil des Autochtones vivant hors-réserve domine celui de ceux inscrits dans des réserves. Même si le niveau d'instruction des Autochtones est supérieur hors-réserve, il n'en demeure pas moins inférieur à celui des autres Canadiens.

**Figure 3 : Profils scolaires des Autochtones et des Non-Autochtones, 1996**



Le Vérificateur général du Canada (Canada, 2000, p. 4-5) a récemment dirigé l'une des enquêtes les plus significatives sur la scolarisation des Autochtones vivant hors-réserve. Il en ressort que :

« [...] le ministère [des Affaires indiennes] doit régler plusieurs questions importantes, notamment définir son rôle en matière d'éducation, élaborer et utiliser des mesures de rendement adéquates, et améliorer son rendement opérationnel. »

La performance des élèves autochtones dans les écoles provinciales hors-réserve n'a pas fait l'objet d'autant d'études. Par contre, la Colombie-Britannique détient des données uniques à ce sujet.

## Les élèves autochtones dans les écoles hors-réserve de la Colombie-Britannique

En Colombie-Britannique, près de 35 000 élèves autochtones fréquentent une école hors-réserve et 12 000, une école située dans une réserve.<sup>3</sup> Depuis 1999, le ministère provincial de l'Éducation organise annuellement des examens d'aptitude en écriture, en lecture et en arithmétique, à l'échelle de la province, auprès des élèves de 4<sup>e</sup>, 7<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> années. Sauf quelques exceptions, tous les élèves de la province qui sont inscrits dans ces classes

passent les examens de Foundation Skills Assessment (FSA) et sont notés suivant trois critères : ne répond pas aux attentes, répond aux attentes et surpasse les attentes. Par souci de confidentialité, les résultats individuels ne sont pas divulgués. Par contre, ils sont disponibles par école et sont classés, au sein même de l'école, selon un certain nombre de critères. Comme on l'a mentionné plus haut, l'une de ces caractéristiques est le fait que les élèves soient Autochtones (pour plus de détails, voir l'annexe 1).

La donnée des examens FSA la plus fréquemment utilisée est le pourcentage d'élèves, par école, qui répondent aux attentes ou les surpassent.<sup>4</sup> Pour l'année scolaire 2000-2001, 149 écoles avaient au moins quelques résultats de ce type,<sup>5</sup> tant pour les élèves autochtones que pour les Non-Autochtones. Au sein même de ces écoles, une statistique « répond/surpasse » a été fixée aussi bien pour les élèves autochtones que pour les Non-Autochtones. Pour les besoins de la recherche, cette statistique correspond à la moyenne de toutes les classes et de toutes les matières enseignées à l'école. Des 149 écoles, la statistique « répond/surpasse » moyenne pour les élèves non autochtones est de 76,5 p. 100. L'écart interquartile se situe entre 71,2 et 81,4 p. 100. La statistique moyenne pour les élèves autochtones est de 61,5 p. 100, soit 15 points de moins que celle des Non-Autochtones. Même si la plupart des écoles ont fait état d'une statistique « répond/surpasse » inférieure pour les élèves autochtones, on a constaté le contraire dans 23 écoles.

En définissant le critère « bon » comme une moyenne pour la statistique « répond/dépasse » dans le cas de l'école où les élèves autochtones sont au-dessus de la moyenne, alors la moitié des écoles ont, par définition, de « bons » élèves non autochtones. Il existe seulement 27 écoles des 149 dans lesquelles la statistique « répond/surpasse » pour les Autochtones est supérieure à 76,5 p. 100. Aussi, selon ce calcul, seulement une école sur cinq a des « bons » élèves autochtones.

## **Analyse de régression : comment expliquer la performance des élèves autochtones?**

Pour mieux comprendre ce qui se passe dans les écoles, les résultats des élèves autochtones aux examens<sup>6</sup> ont fait l'objet d'une analyse de régression. Pour la régression 1, on a simplement supposé que les issues dépendent du revenu moyen des familles (autochtones et non autochtones) vivant dans le voisinage de l'école. La régression 2 tient compte d'une autre variable, à savoir l'effet que peut avoir sur une école un milieu dit « très pauvre ». La régression 3 tient aussi compte de la

statistique « répond/surpasse » pour les élèves non autochtones dans une école, à titre d'indicateur de la présence de « bons » élèves autochtones dans l'école. Le tableau 1 résume les résultats de ces trois régressions.

**Tableau 1 : Modèles de régression pour expliquer les résultats des élèves autochtones au Foundation Skills Assessment (FSA) en Colombie-Britannique, année scolaire 2000-2001**

	Régression 1	Régression 2	Régression 3
Coordonnée	33.33 <sup>d</sup> (3.46)	39.19 <sup>c</sup> (3.35)	-0.16 (-0.01)
Revenu familial moyen dans le voisinage de l'école (en milliers de dollars)	0.58 <sup>c</sup> (2.96)	0.47 <sup>b</sup> (2.01)	0.12 (0.57)
« quartier pauvre » (1 : le taux de pauvreté du quartier dépasse 32,6 p. 100, soit le double de la moyenne nationale en 1996; 0 : ailleurs)		-5.14 (-0.89)	-6.15 <sup>a</sup> (-1.20)
Proportion of school non-Aboriginal student scores which meet or exceed expectations (percent)			0.75 <sup>d</sup> (6.47)
R-square	0.056	0.061	0.271

Notes : La variable dépendante est le pourcentage des résultats des élèves autochtones, par école, qui répondent aux attentes ou les surpassent. Les chiffres entre parenthèses sont des statistiques du test t. Le niveau de signification est indiqué par des astérisques :

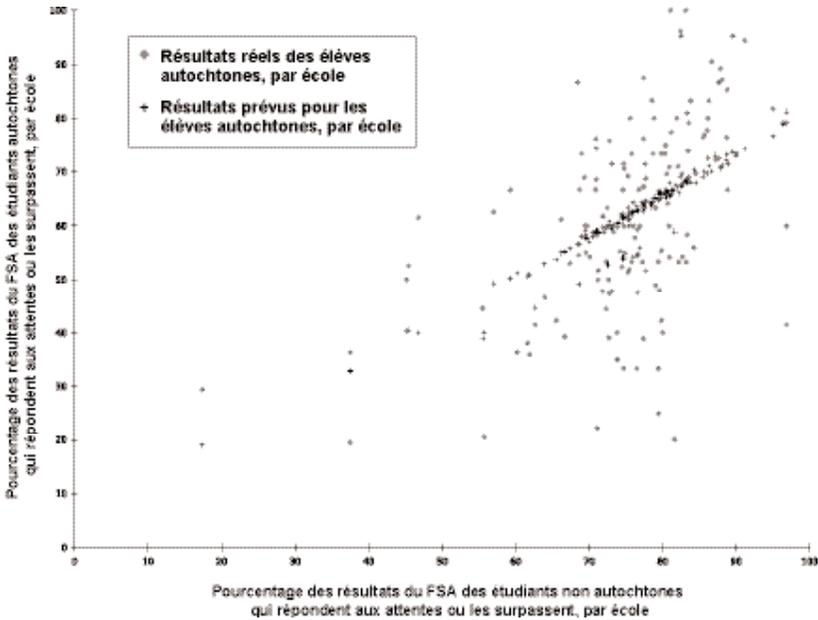
- a 0,15 (test t unilatéral)
- b 0,025 (test t unilatéral)
- c 0,005 (test t unilatéral)
- d 0,0005 (test t unilatéral)

La régression 1 révèle qu'un milieu où le revenu est supérieur engendre de meilleurs résultats scolaires chez les élèves autochtones : la variable du revenu familial moyen a un coefficient positif significatif sur le plan statistique. Toutefois, le revenu familial n'explique pas entièrement la variance ( $R^2$  égale seulement 0,056).

De nombreuses études sur la pauvreté en milieu urbain attachent une importance particulière aux variations négatives des quartiers « très pauvres »<sup>7</sup>. La régression 2 ajoute une autre variable afin de préciser l'incidence de cet effet. Cette variable est de un dans le cas d'une école qui se trouve dans un environnement où le taux de pauvreté des familles est deux fois plus élevé que la moyenne nationale; sinon, elle est de zéro. L'effet d'un quartier pauvre diminue la statistique « répond/surpasse » de près de cinq points de pourcentage, mais le coefficient de variable frise zéro.

La question sous-jacente à la régression 3 est la suivante : les écoles qui ont de bons élèves non autochtones ont-elles aussi des bons élèves autochtones? La figure 4 compare les résultats FSA actuels (et prédits) des Autochtones à ceux des Non-Autochtones, par école. La corrélation positive est évidente. Selon cette régression, une hausse d'un point de pourcentage de la statistique « répond/surpasse » chez les Non-Autochtones correspond à une augmentation de 0,75 point de pourcentage chez les élèves autochtones fréquentant la même école. Peu importe ce que font certaines écoles pour générer de bons (ou mauvais) résultats parmi les enfants non autochtones, elles semblent avoir passablement le même effet sur les enfants autochtones. Selon cette donnée, l'effet que peut avoir un milieu très pauvre persiste et est d'une magnitude similaire à celle de la régression précédente. Le coefficient de cette variable est pour l'instant (peu) significatif.

**Figure 4 : Résultats du Foundation Skills Assessment (FSA) des élèves autochtones et non autochtones inscrits dans les écoles de la Colombie-Britannique, 2000-2001**



Si l'on prend en considération les résultats des Non-Autochtones d'une école, l'effet différentiel du revenu, au-delà de l'effet du quartier très pauvre, est annulé. Les caractéristiques familiales, notamment le revenu familial, peuvent avoir leur importance, mais les résultats statistiques d'une école non autochtone mesurent cet effet. Les auteurs de nombreuses études nord-américaines se sont penchés sur l'importance du revenu familial et sur d'autres aspects liés à la famille (p. ex. Ferguson, 1991; Haveman et Wolfe, 1995; Jaggia et Kelly-Hawke, 1999). Ces études évaluent plusieurs liens plausibles entre les dynamiques familiales et la performance scolaire. Les enfants issus de familles de classe moyenne conféreront une orientation plus nette vers l'apprentissage dans l'ensemble de l'école que ne le feraient les enfants des familles pauvres. Les parents de classe moyenne pourraient par ailleurs s'intéresser davantage aux activités de l'école.

Rappelons que, pour les régressions 1 et 2, le revenu familial moyen et l'effet d'un milieu très pauvre n'expliquent pas en soi la performance des écoles autochtones. Même si le revenu est important pour déterminer les résultats d'une école, les réalisations de cette dernière sont aussi essentielles. Dans la régression 3, le coefficient des résultats aux examens des élèves non autochtones est hautement significatif et hausse le  $R^2$  à 0,271, ce qui suppose que les pratiques propres à chaque école sont déterminantes pour expliquer les résultats des élèves.

Pourtant, une contradiction persiste. En effet, même la régression 3 laisse certaines zones obscures. Dans maintes écoles, l'écart entre les résultats réels des Autochtones et les explications données demeure important.

## **Réflexion sur le changement de structure des systèmes scolaires en milieu urbain**

Au cours de la dernière moitié du siècle, les écoles américaines ont tenté d'améliorer les résultats scolaires des élèves noirs. À de nombreux égards, ce défi ressemble à celui auquel font face les écoles canadiennes en raison de l'augmentation des inscriptions d'élèves autochtones. Grâce à des examens similaires à ceux du FSA, sur les matières du tronc commun, menés au cours des trois dernières décennies, les écoles américaines ont réussi à faire converger considérablement les résultats des Noirs et des Blancs. Dans une récente analyse de cette convergence, Cook et Evans (2000, p. 749) concluent que [traduction] « près de 75 p. 100 de la convergence s'explique par des changements dans les écoles visant la réduction de l'écart entre les résultats aux examens des élèves blancs et noirs qui fréquentent la même école et dont les parents ont le même niveau d'instruction ».

Notre analyse de régression donne des résultats similaires. Les écoles fréquentées par des élèves non autochtones qui obtiennent de bons (mauvais) résultats sont aussi caractérisées par des élèves autochtones qui obtiennent de bons (mauvais) résultats. Une solution politique serait de tirer des leçons des réalisations des bonnes écoles et, comme aux États-Unis, de tenter de réduire les différences sur le plan des performances scolaires au sein d'une même école.

Par ailleurs, Cook et Evans soulèvent un problème potentiellement important. Il semble que de plus en plus, les élèves noirs sont concentrés dans des écoles où la qualité de l'instruction laisse à désirer. Dans ce contexte, la combinaison d'une ségrégation résidentielle par race et par revenu et l'abandon du système scolaire public par de nombreux parents de classe moyenne vivant en milieu urbain expliqueraient la situation.

La ressemblance avec le Canada se situe au niveau de l'augmentation du nombre d'Autochtones vivant dans un milieu très pauvre qui fréquentent des écoles dont le rendement est, en général, inférieur à celui des écoles situées dans des quartiers mieux nantis. Supposons que ces écoles, dans lesquelles la statistique générale de « répond/surpasse » est inférieure au dernier quartile pertinent, sont relativement faibles. Seulement 15,6 p. 100 des résultats des élèves non autochtones proviennent de ces écoles, comparativement à 28,8 p. 100 pour les élèves autochtones. (Rappelons que nous ne tenons compte ici que des écoles qui ont recensé des Autochtones et des Non-Autochtones). Compte tenu de cette concentration dans les écoles relativement faibles, certains ont conclu que la généralisation des bonnes pratiques à l'ensemble du système scolaire public n'est pas suffisante. En effet, ils souhaitent des écoles qui font participer davantage les familles autochtones et qui intègrent dans une plus grande mesure la culture autochtone dans leur cursus. La raison d'une telle innovation structurelle est de reproduire dans un milieu urbain ce que l'ancien premier ministre Allan Blakeney appelait le « réconfort culturel » d'une réserve :

[traduction] « J'ai le sentiment qu'il nous est impossible de créer des réserves qui offrent une structure économique adaptée à toute la population autochtone ou, du moins, à une grande majorité. Nous savons que certains souhaiteront rester [dans les réserves]... Nous savons que certains déménageront dans les villes et s'intégreront au système économique. Nous savons aussi que certains feront l'aller et retour – un groupe transitionnel [...] Les Autochtones quitteront la réserve car ils n'y trouveront aucun débouché économique ni pour eux ni

pour leurs enfants. J'ai l'impression qu'ils retourneront dans les réserves car ils s'y sentiront à leur place... et aussi parce qu'ils y ont un certain niveau de réconfort culturel. (Blakeney, cité par Richards, 2001, p. 24-25)

Nous n'avons pas de faits qui soient directement applicables aux résultats scolaires des Autochtones. Toutefois, on peut supposer que des écoles « séparées », gérées par des minorités culturelles, permettent d'améliorer la performance scolaire des élèves qui les fréquentent (Evans et Schwab, 1995; Neal, 1997). D'après le modèle des systèmes scolaires publics séparés qui existent dans beaucoup de provinces et qui se basent sur la langue et la religion, Blakeney a proposé un système axé sur les besoins des Autochtones dans les villes où ceux-ci sont nombreux. Une solution plus modeste consisterait à créer des écoles au sein même du système public dont le mandat serait de mettre l'accent sur la culture autochtone. Ces écoles deviendraient alors des écoles à « charte » ou « spécialisées ».

L'école Amiskwaciy Academy, intégrée en 2003 au système scolaire public d'Edmonton, est un exemple d'école à charte ou spécialisée. Toutes les familles de la ville peuvent y inscrire leurs enfants d'âge scolaire. Contrairement à une école de quartier traditionnelle, elle s'est dotée d'un mandat spécifique : honorer les traditions autochtones.

Dans ces deux cas, soit celui de la commission scolaire ou celui d'une école à charte/spécialisée, il y a moyen d'amener les parents autochtones à s'engager davantage envers le système scolaire, ce qui améliorerait les résultats des élèves. Toutefois, les « écoles séparées » ne sont pas un remède universel car elles pourraient se soustraire à un certain sens communautaire et ne pas se conformer aux normes d'enseignement.

Si les commissions scolaires décident d'opter pour cette solution, il serait important de formuler des lignes directrices claires afin de minimiser les éventuels problèmes. Les conditions suivantes nous semblent essentielles :

- ▶ les parents, aussi bien autochtones que non autochtones, devraient avoir le choix d'envoyer leurs enfants dans une école autochtone ou dans une école conventionnelle;
- ▶ dans le cas d'une administration scolaire autochtone, les parents de tous les élèves, y compris les parents non autochtones qui ont choisi d'inscrire leurs enfants dans une école autochtone, devraient pouvoir élire démocratiquement l'administration;

- ▶ afin de respecter les normes, on devrait enjoindre à toutes les écoles d'enseigner le cursus en vigueur dans la province et tous les élèves devraient passer les mêmes examens provinciaux dans les matières principales;
- ▶ l'administration de l'école devrait être protégée contre les pressions politiques éventuelles en faveur d'un abaissement des normes.

En faisant les changements qui s'imposent, les trois premières conditions ont été importantes pour la réussite de la coexistence des systèmes d'enseignement public religieux et laïcs au Canada. Le quatrième point souligne que toute administration scolaire urbaine autochtone doit tenir compte des résultats. Bien évidemment, les pressions pour éviter toute évaluation du rendement ne seraient pas uniques à ce modèle d'écoles gérées par les Autochtones. Cependant, le besoin d'y résister et d'établir une légitimité d'enseignement serait plus pressant pour elles, surtout à court terme.

## **Conclusion**

Une fois encore, les données sur les Autochtones issues du recensement de 2001 illustrent l'importance de la population autochtone en milieu urbain. Même si cette communauté est de plus en plus nombreuse, les politiques fédérales sur les Autochtones ciblent encore essentiellement les enjeux qui se situent dans les réserves, et les provinces restent trop passives dans leur cadre de programmation.

Actuellement, au Manitoba et en Saskatchewan, un enfant sur quatre est Autochtone. Si les résultats scolaires des Autochtones ne s'améliorent pas considérablement d'ici la prochaine génération, les habitants de ces deux provinces, Autochtones ou non, feront face à de graves problèmes d'instruction. Les régions des autres provinces et les quartiers pauvres où vivent un grand nombre d'Autochtones pourraient connaître le même sort. Il sera alors difficile de résoudre ces problèmes. Le premier pas consiste à reconnaître que seule une minorité d'Autochtones choisit de vivre dans des réserves ou en milieu rural. Ensuite, il faut que les gouvernements provinciaux se mobilisent pour mettre en place des politiques favorisant une meilleure performance scolaire chez les élèves autochtones.

## Annexe

### Description du programme Foundation Skills Assessment (FSA)

Voici une traduction libre de la description du programme FSA affichée au site Web du ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique (2003). Le site Web permet d'afficher les résultats de l'année scolaire 2000-2001.

[traduction] Le Foundation Skills Assessment est un examen annuel qui se déroule dans l'ensemble de la province et qui vise à évaluer les connaissances scolaires des élèves de Colombie-Britannique et à fournir une analyse sélective de l'apprentissage des élèves en ce qui a trait aux compétences fondamentales que sont la lecture, l'écriture et l'arithmétique.

L'évaluation a lieu chaque printemps et cible les élèves de 4<sup>e</sup>, 7<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> années inscrits dans les écoles publiques et privées financées par la province. La dernière évaluation a eu lieu en mai 2002; près de 150 000 élèves y ont participé.

Le FSA est conçu et mis en œuvre par les enseignants de la Colombie-Britannique. Les compétences mises en examen sont directement liées au cursus et aux normes de rendement de la province.

L'objectif principal de cette évaluation est d'aider la province, les arrondissements scolaires, les écoles et les conseils de planification à évaluer la performance des élèves en matière de compétences de base et à prendre les mesures nécessaires pour l'améliorer.

Le FSA fait partie intégrante de l'engagement du gouvernement à dispenser un enseignement de qualité à tous les élèves.

Les résultats du FSA, ainsi que l'information recueillie par les professeurs, constituent une donnée importante pour la reddition de comptes par les arrondissements et pour l'élaboration des plans de croissance des écoles mis en œuvre par les conseils de planification.

Les résultats du FSA sont destinés à la province, aux arrondissements, aux écoles et aux élèves.

Chaque automne, les résultats du FSA sont envoyés aux arrondissements et aux écoles afin d'encourager l'élaboration de plans d'amélioration de l'apprentissage des élèves, et pour qu'ils soient communiqués à l'élève et à ses parents.

Pour plusieurs raisons, les résultats au FSA des élèves autochtones sont incomplets. Tout d'abord, au moment de l'examen FSA, l'élève n'est pas obligé de s'identifier comme Autochtone. Ensuite, pour des questions de confidentialité, le Ministère ne publie pas les données sur les élèves autochtones lorsque l'effectif total d'une école est inférieur à cinq. Selon des rumeurs, il semblerait que certaines écoles dissimulent intentionnellement les résultats des élèves autochtones, mais les raisons d'un tel geste ne sont pas claires. Par conséquent, les résultats du FSA des élèves autochtones de chaque école doivent être interprétés avec prudence. Malgré ces lacunes, les résultats de l'examen FSA donnent un bon aperçu de la performance des élèves autochtones vivant hors-réserve.

## Notes

---

- 1 Les auteurs tiennent à remercier Susan Anzolin et Evelyn Peters pour leurs précieux commentaires lors d'une ébauche précédente. La mise en garde habituelle s'applique à savoir que les auteurs sont les seuls responsables des conclusions et des erreurs pouvant subsister dans ce document.
- 2 Ces données sont basées sur l'identité autochtone et non sur l'origine ethnique. Elles tiennent compte de tous les Autochtones, qu'ils s'identifient comme Indiens de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit. La distinction entre les Autochtones des réserves et ceux qui vivent hors-réserve découle des normes en vigueur pour le recensement et non de celles des Affaires indiennes. Les données sur les Autochtones hors-réserve regroupent les milieux rural et urbain. Celles sur l'instruction, résumées à la figure 3, portent sur les personnes de 15 ans et plus qui actuellement ne fréquentent pas l'école. Enfin, les données ne tiennent autrement pas compte de l'âge des sujets.
- 3 Le ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique se fie sur la communication volontaire de renseignements personnels pour déterminer l'origine autochtone d'un élève.
- 4 Voir Hertzman et coll., (2002). Les auteurs illustrent, par quartier, plusieurs caractéristiques propres aux enfants de Vancouver. Ils indiquent le pourcentage d'élèves de 4e année qui ont échoué l'examen FSA, c'est-à-dire un moins la proportion qui répond aux attentes ou les surpasse.
- 5 Une école ayant des résultats d'élèves autochtones a déclaré de pas avoir d'élèves non autochtones. Comme notre analyse de régression utilise aussi les résultats des élèves non autochtones, cette école a été exclue de l'analyse.
- 6 Les régressions dont il est question ici utilisent la méthode classique des moindres carrés pour expliquer la statistique « répond/surpasse » pour les élèves autochtones, par école. Cette technique mène à des résultats très utiles. Toutefois, il existe un bémol. C'est pourquoi il est préférable d'opter pour une méthode comportant une courbe logistique, utilisant simultanément une équation de technique d'estimation.

- 7 Richards (2001) présente une brève étude de la documentation sur la pauvreté en milieu urbain, y compris les théories sur les variations négatives dans les quartiers très pauvres. Plusieurs études sur les milieux pauvres au Canada ont utilisé le critère des secteurs de recensement présentant un taux de pauvreté plus de deux fois supérieur au SFR national.

## Références

---

- Altonji, J. et T. A. Dunn. « Using Siblings to Estimate the Effect of School Quality on Wages », *Review of Economics and Statistics*, vol. 78, n° 4 (1996), p. 665-71.
- Amiskwaciy Academy. 2003, document en direct (en anglais seulement) à l'adresse : <http://amiskwaciy.epsb.net>
- Angrist, J. D. et V. Lavy. « Using Maimonides' Rule to Estimate the Effect of Class Size on Scholastic Achievement », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114, n° 2 (1999), p. 533-75.
- Antecol, H. et K. Bedard. « The Relative Earnings of Young Mexican, Black, and White Women », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 56, n° 1 (2002), p. 122-35.
- Betts, J. R. « Does School Quality Matter? Evidence from the National Longitudinal Survey of Youth », *Review of Economics and Statistics*, vol. 77, n° 3 (1995), p. 231-50.
- « Do School Resources Matter Only for Older Workers? » *Review of Economics and Statistics*, vol. 78, n° 4 (1996), p. 638-52.
- Bradbury, K. L. « Education and Wages in the 1980s and 1990s: Are All Groups Moving Up Together? », *New England Economic Review*, premier trimestre 2002, p.19-46.
- Bratsberg, B. et D. Terrell. « School Quality and Returns to Education of U.S. Immigrants », *Economic Inquiry*, vol. 40, n° 2 (2002), p. 177-98.
- Buchinsky, M. « Changes in the U.S. Wage Structure 1963-1987: Application of Quartile Regression », *Econometrica*, vol. 62, n° 2 (1994), p. 405-58.
- Canada. « Affaires indiennes et du Nord Canada : l'enseignement primaire et secondaire », Rapport du vérificateur général du Canada, chapitre 4, 2000, document en direct à l'adresse : [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca) (ou <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/0004cf.html>).
- *Peuples autochtones du Canada : un profil démographique*, n° 96F0030XIF2001007, Ottawa, Statistique Canada, 2003, document en direct à l'adresse : <http://www.statcan.ca/francais/IPS/Data/96F0030XIF2001007.htm>
- Card, D. et A. B. Krueger. « Does School Quality Matter? Returns to Education and

the Characteristics of Schools in the United States », *Journal of Political Economy*, vol. 107, n° 1 (1992), p. 152-200.

Colombie-Britannique. *Foundation Skills Assessment (FSA)*. Description et données disponibles en ligne (en anglais seulement) à l'adresse : [www.bced.gov.bc.ca/assessment/fsa](http://www.bced.gov.bc.ca/assessment/fsa)

Cook, M. et W. Evans. « Families or Schools? Explaining the Convergence in White and Black Academic Performance », *Journal of Labor Economics*, vol. 18, n° 4 (2000), p. 729-754.

Denmert, W. *Improving Academic Performance among Native American Students: A Review of the Research Literature*, U.S. Department of Education, 2001, document en direct (en anglais seulement) à l'adresse : <http://www.ael.org/eric/denmert>

Drolet, M. « New Evidence on Gender Pay Differentials: Does Measurement Matter? », *Canadian Public Policy*, vol. 28, n° 1 (2002), p. 1-16.

Drost, H. et J. Richards. *Income On- and Off-Reserve: How Aboriginals are Faring, Commentary*, n° 175 (2003), Toronto, Howe Institute.

Evans, W. et R. Schwab. « Finish High School and Starting College: Do Catholic Schools Make a Difference? », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110, n° 4 (1995), p. 947-974.

Ferguson, R. et H. Ladd. « How and Why Money Matters: An Analysis of Alabama Schools », p. 265-298, 1996, dans H. Ladd (dir.), *Holding Schools Accountable*, Washington, Brookings Institution.

Grogger, J. « Does School Quality Explain the Recent Black/White Wage Trend », *Journal of Labor Economics*, vol. 14, n° 2 (1996), p. 231-53.

Hanushek, E. A. « The Impact of Differential Expenditures on School Performance », *Educational Researcher*, vol. 18, n° 4 (1989), p. 45-51.

— « School Resources and Student Performance », p. 43-73, 1996, dans G. Burtless (dir.), *Does Money Matter? The Link Between Schools, Student Achievement, and Adult Success*, Washington, Brookings Institution.

— « Assessing the Effects of School Resources on Student Performance: An Update », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol. 19, n° 2 (1997), p. 141-164.

— *The Long Run Importance of School Quality*, document de travail 9071, Cambridge, National Bureau of Economic Research, 2002.

Haveman, R. et B. Wolfe. « The Determinants of Children's Attainments: A Review of Methods and Findings », *Journal of Economic Literature*, vol. 33, n° 4 (1995), p. 1829-1878.

- Hedges, L. R. D. et R. Greenwald. « Have Times Changed? The Relationship Between School Resources and Student Performance », p. 74-92, 1996, dans G. Burtless (dir.), *Does Money Matter? The Link Between Schools, Student Achievement, and Adult Success*, Washington, Brookings Institution.
- Hedges, L. R. D., D. Laine et R. Greenwald. « Does Money Matter? A Meta-Analysis of Studies of the Effects of Differential School Inputs on Student Outcomes », *Educational Researcher*, vol. 23, n° 3 (1994), p. 5-14.
- Hertzman, C. et coll. *Early Development in Vancouver: Report of the Community Asset Mapping Project, 2002*, document en direct (en anglais seulement) à l'adresse : [www.earlylearning.ubc.ca/vancouverreport.pdf](http://www.earlylearning.ubc.ca/vancouverreport.pdf)
- Jaggia, S. et A. Kelly-Hawke. « An Analysis of the Factors that Influence Student Performance: A Fresh Approach to an Old Debate », *Contemporary Economic Policy*, vol. 17, n° 2 (1999), p.189-198.
- Juhn, C., K.M. Murphy et B. Pierce. « Wage Inequality and the Rise in the Returns to Skill », *Journal of Political Economy*, vol. 101, n° 3 (1993), p. 410-42.
- Katz, L.F. et K.M. Murphy. « Changes in Relative Wages, 1963-87: Supply and Demand Factors », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 107, n° 1 (1992), p. 35-78.
- Kreuger, A. B. « Experimental Estimates of Education Production Functions », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114, n° 2 (1999), p. 497-532.
- Murmane, R. et coll. « How Important Are the Cognitive Skills of Teenagers in Predicting Subsequent Earnings? », *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 19, n° 4 (2000), p. 547-568.
- Murmane, R., J.B. Willett et F. Levy. « The Growing Importance of Cognitive Skills in Wage Determination », *Review of Economics and Statistics*, vol. 77, n° 2 (1995), p. 251-266.
- Neal, D. « The Effects of Catholic Secondary Schooling on Educational Achievement », *Journal of Labor Economics*, vol. 15, n° 1 (1997), p. 98-123.
- Pendakur, K. et R. Pendakur. « Colour My World: Have Earnings Gaps for Canadian-Born Ethnic Minorities Changed Over Time? » *Canadian Public Policy*, vol. 28, n° 4 (2002), p. 489-512.
- Richards, J. « Neighbors Matter: Poor Neighborhoods and Urban Aboriginal Policy », *Commentary*, n° 156 (2001), Toronto, Howe Institute.
- « A New Agenda for Strengthening Canada's Aboriginal Population: Individual Treaty Benefits, Reduced Transfers to Bands and Own-Source Taxation », *Background*, n° 66 (2003), Toronto, Howe Institute.

Sander, W. « Expenditures and Student Achievement in Illinois », *Journal of Public Economics*, vol. 52, n° 3 (1993), p. 403-16.

Strayer, W. « The Returns to School Quality: College Choice and Earnings », *Journal of Labor Economics*, vol. 20, n° 3 (2002), p. 475-503.

Wilson, K. « The Effects of School Quality on Income », *Economics of Education Review*, vol. 21, n° 6 (2002), p. 579-588.

---

# Développement économique autochtone urbain

John Loxley  
*Département d'économie*  
*Université du Manitoba*

Fred Wien  
*École maritime sur le travail social*  
*Université de Dalhousie*

## Introduction

Même s'il est encore vrai que la plupart des études sur le développement économique autochtone et des programmes qui le soutiennent sont axés sur la conjoncture dans les réserves des Premières nations situées en zone rurale, il reste que la situation évolue rapidement. En effet, les populations autochtones urbaines continuent d'augmenter et représentent, selon les estimations, près de 50 p. 100 du total.<sup>1</sup> De plus, les populations autochtones urbaines sont de mieux en mieux organisées et font valoir leurs revendications auprès des instances municipales, provinciales et fédérales.

De plus, le développement économique autochtone urbain se complique et gagne en dynamisme. Jusqu'à il y a 10 ans, il semblait assez pertinent d'aborder le sujet en fonction de deux thèmes : le développement économique des réserves urbaines établies de longue date d'une part et, d'autre part, les populations autochtones urbaines dispersées, sans assises territoriales ni structures de gouvernance bien établies, qui s'efforçaient d'obtenir une base économique plus stable et profitable.

La nouvelle réalité consiste en l'ajout, par les Premières nations et les Métis, d'une dimension urbaine à leurs stratégies de développement économique, traditionnellement centrées sur le milieu rural. Cet ajout peut aller de la simple ouverture d'un bureau en ville à l'élaboration d'une stratégie de développement et d'investissement prévoyant, notamment, d'exploiter les possibilités du milieu urbain ou encore de créer officiellement des réserves urbaines dotées d'objectifs explicites de développement économique.

Ces derniers éléments montrent qu'il ne faut pas considérer le développement économique autochtone urbain comme une démarche fermée. De plus en plus, il se tisse des liens importants entre des milieux ruraux et urbains, de même qu'avec des économies non autochtones.

Cet article aborde le développement économique autochtone urbain sous trois angles : les réserves urbaines établies de longue date, les stratégies de développement économique urbain des communautés rurales des Premières nations et des Métis, et la situation des populations autochtones urbaines sans assises territoriales. On insiste sur le fait que, du point de vue économique, c'est la troisième catégorie qui connaît le plus de difficultés. Par conséquent, l'essentiel de cet article est consacré aux problèmes de développement économique que connaissent les Autochtones qui ont migré vers les zones urbaines ou qui y ont grandi, mais en faisant abstraction du contexte de la réserve et de ses structures de gouvernance connexes. En étudiant le cas de Winnipeg, trois approches stratégiques en matière de développement économique autochtone urbain sont mises en évidence dans ce contexte.

En règle générale, les statistiques montrent qu'en matière de santé, d'éducation, d'emploi ou de revenu, les populations autochtones urbaines se situent quelque part entre les Autochtones ruraux et les non-Autochtones urbains. Autrement dit, ils se débrouillent mieux à ces égards que leurs homologues ruraux, mais accusent toujours un retard considérable par rapport aux populations non autochtones habitant les mêmes zones urbaines (CRPA, 1996; Hanselman, 2001). Toutefois, il s'agit là de statistiques sommaires basées sur des moyennes qui, en tant que telles, dissimulent la diversité en milieu urbain. En faisant ressortir trois points de vue sur la situation économique des Autochtones, et en s'attardant sur le segment le plus défavorisé par l'entremise d'études de cas, les auteurs espèrent mettre en lumière une partie de la diversité réelle.

## **Réserves urbaines ou quasi urbaines établies de longue date**

Lorsque les réserves des Premières nations ont été créées au XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> siècle, elles étaient habituellement situées en zone rurale. À mesure que l'urbanisation a progressé au Canada, surtout au XX<sup>e</sup> siècle, la ville a commencé à empiéter sur les réserves rurales, à tel point que certaines sont aujourd'hui complètement encerclées tandis que d'autres sont adjacentes à de grandes zones urbaines. Dans d'autres cas, les communautés autochtones ont déménagé, par choix ou non, à proximité de zones urbaines. Aujourd'hui, un bon quart des réserves du Canada sont

catégorisées en tant que réserves urbaines par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) (Frood, 1999, p. xiv).

Comparativement aux populations autochtones urbaines sans assises territoriales, celles qui habitent des réserves urbaines jouissent de certains avantages quant au développement économique. L'assise territoriale elle-même peut constituer un actif considérable car elle fournit aux entreprises l'espace dont elles ont besoin pour s'établir et permet à la fois aux entreprises et aux habitants de profiter d'avantages fiscaux liés à leur présence en réserve. De plus, les Premières nations associées à des réserves disposent de structures de gouvernance mieux définies. Même si les chefs et les conseils de bande élus ne font pas toujours l'unanimité, contestés qu'ils sont par des citoyens pour leur manque de transparence et par des traditionalistes pour leur manque de légitimité, il n'en reste pas moins que, dans la réserve, on sait qui gouverne et qui parle au nom de la communauté. Les réserves ont aussi des effectifs bien définis – tout le monde est inscrit sur la liste de la bande – et ces effectifs ont tendance à être assez homogènes, la plupart des gens appartenant à une même culture et ayant les mêmes racines historiques. Enfin, les Premières nations disposant d'assises territoriales sont reconnues par le gouvernement fédéral en vertu de la *Loi sur les Indiens*, ce qui signifie qu'elles sont admissibles à divers programmes d'aide financière, allant du financement de base pour les structures de gouvernance au soutien à l'éducation, en passant par l'embauche d'agents de développement économique et l'apport de capitaux pour les entreprises. De l'avis des personnes habitant des réserves urbaines à tout le moins, il est assez clair que le gouvernement fédéral est responsable du financement des programmes et des services, même si certains services provinciaux ne sont pas accessibles aux habitants des réserves.

Étant donné ces considérations et le fait qu'elles sont plus proches des grands marchés que les réserves rurales, les réserves urbaines ou quasi urbaines ont la possibilité d'employer des stratégies de développement économique diversifiées. Alors que certaines réserves commencent par lancer de petites entreprises de services pour répondre aux besoins de consommation de leurs habitants, d'autres ont franchi cette étape et lancent des entreprises qui s'adressent à un marché élargi, non autochtone. C'est le cas des réserves qui ont développé le secteur du jeu, comme la réserve St. Mary's à Fredericton (Nouveau-Brunswick), ou de celles qui ont créé des installations touristiques, des entreprises d'artisanat ou des centres commerciaux adaptés à un marché beaucoup plus large. Entre autres exemples, on trouve les terrains de golf qui sont un pilier économique de la réserve de Kahnawake près de Montréal ou l'ambitieux

développement commercial entrepris par la réserve Millbrook, qui avoisine Truro (Nouvelle-Écosse), et qui est situé sur un important axe routier de la province.

Un emplacement urbain ou quasi urbain offre aussi à la main-d'œuvre de la réserve la possibilité de travailler hors réserve dans des milieux (habituellement) non autochtones. Même si l'attention se concentre principalement sur le développement commercial autochtone, il est tout aussi important pour le développement économique que les Autochtones obtiennent des emplois à l'extérieur et ainsi s'intègrent à la main-d'œuvre d'une région donnée, malgré les difficultés associées à la discrimination et divers obstacles. Au-delà des revenus qui profitent aux familles autochtones, l'emploi dans l'économie urbaine non autochtone apporte une expérience de travail précieuse pouvant servir, par la formation de la main-d'œuvre, au développement économique de la réserve. Les réserves urbaines ou quasi urbaines présentent différents taux de succès quant à la capacité de leur main-d'œuvre de trouver du travail hors réserve. La réserve des Six-Nations, adjacente à la région que l'on appelle le Golden Horseshoe, se distingue par la capacité de ses habitants à trouver du travail en dehors de la réserve (Newhouse et coll., 1994).

Même si nous affirmons que les réserves urbaines ou quasi urbaines jouissent de certains avantages comparativement aux populations autochtones urbaines sans assises territoriales, il ne faut pas en conclure que tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes. Certaines réserves urbaines n'ont pas été en mesure de percer le marché urbain du travail, ni de créer des entreprises sachant tirer profit du marché urbain élargi. Par exemple, la réserve Membertou, à Sydney (Nouvelle-Écosse), est située dans la zone industrielle de Sydney, mais n'en a retiré aucun avantage au cours de son histoire, exception faite de quelques habitants de la réserve qui ont été employés quelque temps dans les industries du charbon et de l'acier. Bien qu'aujourd'hui, la situation soit susceptible d'évoluer quelque peu, Membertou consacre au moins la moitié de ses efforts à Halifax, une région métropolitaine éloignée de quelque 400 kilomètres, mais dont l'économie est plus diversifiée et plus dynamique et où il est plus facile de négocier des co-entreprises et divers partenariats commerciaux.

Les réserves urbaines ou quasi urbaines connaissent également des problèmes de développement; par exemple, elles doivent négocier de peine et de misère des ententes de service avec les municipalités environnantes tout en respectant les valeurs autochtones dans leur développement économique. Bon nombre des obstacles auxquels font face les réserves rurales sont également présents en zone urbaine – par exemple, les

restrictions à l'emprunt de fonds destinés aux entreprises de la réserve imposées par la *Loi sur les Indiens*, les retards du MAINC dans l'approbation des projets, ainsi que l'effet de fuite par lequel les capitaux de la réserve sont rapidement drainés par les entreprises de l'extérieur de la réserve. Lors d'un exposé devant des gens d'affaires de Calgary, le chef Roy Whitney, de la nation Tsuu T'ina, commentant le souhait de Calgary de faire passer un couloir de transport par les terres de Tsuu T'ina, évoquait certaines tensions culturelles liées à la proximité d'une grande zone urbaine :

[traduction] « Nos principes de gouvernance fondée sur le consensus, ou démocratie directe, seront appliqués en temps opportun. L'entente finale [concernant le couloir de transport] doit donc être positive pour notre peuple. Nous sommes disposés à écouter et à prendre en considération ce que l'Alberta et Calgary ont à dire. Nous voulons que l'Alberta et Calgary fassent de même. Nous sommes prêts à considérer toute proposition raisonnable, sauf une. Nous rejeterons toute proposition qui entraînerait le renoncement à notre terre et à notre patrimoine. Nous avons entendu ceux qui disent que la Ville doit acheter nos terres, forcer la vente et nous payer la valeur du terrain nu. À tous ceux d'entre vous qui pensent que quelqu'un peut nous persuader de vendre notre terre, je n'ai qu'une chose à dire, et croyez-moi quand je la dis, la terre des Tsuu T'ina n'est pas à vendre... pas maintenant, pas dans 10 ans, jamais. (Whitney, 2000, p. 5-6)

## **Les stratégies de développement économique urbain des communautés rurales et la création de nouvelles réserves urbaines**

Comme on l'a signalé plus haut, la nouvelle composante du développement économique autochtone est la stratégie d'expansion des Premières nations rurales, des conseils de bande et d'autres organisations autochtones qui considèrent les zones urbaines comme des espaces présentant des possibilités économiques. Cette stratégie prend différentes formes, qui vont de l'ouverture d'un bureau urbain pour négocier avec des représentants du milieu des affaires, à l'achat d'un hôtel en ville pour loger des étudiants ou tenir les innombrables réunions qui, pour diverses raisons, doivent avoir lieu en ville. Un conseil de bande qui regroupe plusieurs Premières nations rurales peut élaborer une stratégie d'investissement misant particulièrement sur l'achat d'entreprises

urbaines. Au Manitoba, par exemple, le Tribal Councils Investment Group est un partenariat de plusieurs conseils de bande qui a retenu cette stratégie, sans pour autant exclure les occasions en milieu rural (Wuttunee, 2002). Les Northern Alberta Metis Settlements ont eux aussi, à Edmonton, un quartier général urbain, et suivent une stratégie de développement économique qui insiste sur l'importance de distinguer les grands projets de développement économique excédant les capacités d'une communauté seule, et qui envisage certaines possibilités urbaines (Wien et coll., 2000).

Dans ce contexte, d'intéressantes questions sont soulevées quant au lien entre le conseil de bande, ou l'organisation centrale, et les communautés membres. On s'interroge, entre autres, sur la façon dont le conseil de bande redistribue les revenus d'investissement aux communautés membres et sur la façon d'aborder les possibilités qu'une Première nation membre pourrait exploiter. Le Tribal Councils Investment Group, une organisation fondée en 1990 par les sept conseils de bande du Manitoba, en est un exemple typique. Le TCIG a adopté les principes de fonctionnement suivants [*traduction*].

- ▶ Le TCIG ne concurrence ni les communautés des Premières nations, ni les organismes de développement économique, ni les conseils de bande.
- ▶ Nous avons pour politique d'intervenir dans des projets qui excèdent la capacité de groupes individuels.
- ▶ Lorsqu'un projet local ou régional est porté à notre attention, nous faisons automatiquement suivre l'information au groupe concerné.
- ▶ Ce groupe peut donner suite au projet lui-même, nous demander d'être partenaires, nous demander des conseils sur le projet, ou passer son chemin.
- ▶ Le TCIG aide aussi des bandes indépendantes et des investisseurs privés (Wuttunee, 2002, p. 10).

Par contre, c'est la tendance à la création de nouvelles réserves urbaines qui marque le plus le milieu urbain depuis une dizaine d'années. Cette stratégie est particulièrement manifeste en Saskatchewan, quoique l'on trouve des exemples dans la plupart des provinces, sinon toutes. L'impulsion a entre autres découlé d'une initiative du MAINC prise en 1987, la *Politique des ajouts aux réserves*, ainsi que par le processus de règlement des droits fonciers dans l'Ouest. Ce processus s'attaque au respect inégal des obligations découlant des traités dans les zones de traités numérotés, comme la mise de côté de terres dont la superficie est fonction

de la population d'une bande indienne signataire d'un traité. Les ententes sur les droits fonciers issus des traités visent une restitution sous forme de subventions en espèces ou d'allocations de territoire (habituellement des terres publiques). D'une façon ou d'une autre, le résultat est susceptible d'être une réserve urbaine. En effet, ceux qui bénéficient du processus de règlement des droits fonciers sont très intéressés à ajouter un emplacement urbain à leurs territoires à cause des possibilités économiques. Voici quelques exemples de ce phénomène.

[traduction] En Saskatchewan, les réserves urbaines sont généralement créées non pas par des groupes d'Indiens habitant un centre urbain donné, mais par des conseils de bande implantés dans des réserves mères des régions rurales de la province. Ainsi, le mandat des réserves urbaines de la Saskatchewan provient de bandes rurales dont l'objectif est de posséder des réserves urbaines qui servent les intérêts globaux des membres de la bande.

On trouve des réserves urbaines dans plusieurs villes et villages des régions du centre et du sud de la Saskatchewan, par exemple les villes de Prince Albert, de Saskatoon, de Yorkton, de Fort Qu'Appelle et de Meadow Lake ainsi que les villages de Lebreton et de Duck Lake.

À North Battleford [par exemple], les bandes indiennes sont aujourd'hui propriétaires de parcelles de terrain sises à l'intérieur des limites municipales, dont certaines seront converties en réserves. Les cas les plus remarquables sont les terrains destinés au statut de réserve qui accueilleront le Golden Eagle Casino, conformément à l'entente signée par le gouvernement de la province et la Federation of Saskatchewan Indians, l'organisation indienne provinciale. À Saskatoon, on planifie une deuxième et une troisième réserve urbaine, en même temps que deux ou trois autres réserves dans le secteur industriel au Nord de la ville. La bande Yellow Quill, implantée dans le quartier Tisdale, a acheté les Canterbury Towers, un édifice à bureaux de neuf étages qui abritera la Banque des Premières nations du Canada, la première banque à charte à propriété indienne du pays. Le Battlefords Tribal Council a acheté les Avord Towers, un complexe de bureaux et de commerces de détail, et la English River Band, implantée à environ trois kilomètres au nord de Meadow Lake, a acheté trois propriétés commerciales dans la zone industrielle de la ville [...] (Barron et Garcea, 1999, p. 3-4).

Il reste à voir comment les choses se passeront dans ces développements urbains situés dans des réserves nouvellement créées, mais la tendance des communautés et organisations autochtones rurales à ajouter un volet urbain à leurs stratégies de développement apporte une dimension nouvelle et dynamique au développement économique autochtone urbain. Elle remet aussi en question une observation faite avec justesse par Newhouse et Paul il y a plus de 10 ans, selon laquelle on pouvait décrire les économies autochtones rurales comme des « enclaves » sans lien avec les économies urbaines et non autochtones (Newhouse et Paul, 1990). Pour de nombreuses communautés autochtones rurales, ce n'est plus le cas.

### **Les stratégies de développement économique des populations autochtones urbaines sans assises territoriales**

La troisième forme de développement économique autochtone urbain concerne les Autochtones qui ont déménagé pour intégrer une zone urbaine du Canada ou qui y ont grandi, ou les deux, mais qui ne disposent pas d'assises territoriales, ni de liens avec une réserve. Cette population est diversifiée en ce qu'elle regroupe des gens originaires de diverses Premières nations, ainsi que des Métis et des Inuit. Elle n'est pas concentrée géographiquement comme si elle était implantée dans une réserve urbaine ou rurale et elle est plus souvent qu'autrement représentée par une foule d'organisations politiques, économiques et de services, qui pour la plupart arrivent à peine à joindre les deux bouts à cause d'un financement à la pièce. Dans ce contexte, il y a bien des débats et des divisions pour ce qui est de savoir qui parle au nom de la population autochtone urbaine, qu'il s'agisse de discrètes organisations indiennes, métisses ou inuites, d'organismes de services urbains qui ne tiennent pas compte de l'inscription, ou encore de Premières nations rurales signataires d'un traité qui prétendent parler au nom de tous les membres de leur bande, y compris les citadins.

Selon nous, c'est cette population autochtone urbaine dispersée, sans assises territoriales ni liens avec une réserve, qui se bute aux obstacles les plus considérables en matière de développement économique, plus particulièrement la portion qui se concentre dans les quartiers à faible revenu de la zone urbaine. C'est pour cette raison que nous consacrons le reste de cet article à une étude de cas du développement économique autochtone à Winnipeg, en mettant l'accent sur la population des quartiers centraux. Les caractéristiques fondamentales de ce type de développement économique et les stratégies conçues depuis plusieurs décennies pour faire face à cette situation sont décrites ci-dessous.

## Étude de cas : le développement économique autochtone à Winnipeg

Plus de 60 p. 100 des 129 000 Autochtones du Manitoba résident dans des zones urbaines, dont 55 000 environ à Winnipeg (Hanselmann, 2002; Loxley, 2000, p. 7), où la population autochtone augmente beaucoup plus rapidement que la population en général.<sup>2</sup> On estime que d'ici 20 ans, une personne sur quatre faisant son entrée sur le marché du travail sera autochtone (Ville de Winnipeg, 2001, p. 13). La communauté autochtone, très hétérogène, est répartie dans toutes les couches sociales et compte notamment des représentants dans les secteurs des affaires, du droit, du divertissement, de l'éducation, de la fonction publique et des professions. Ainsi, pour de nombreux Autochtones, l'équation éducation-emploi est identique à celle des non-Autochtones. Néanmoins, dans son ensemble, la communauté est nettement plus affectée par la pauvreté que le reste de la société. En effet, alors que le taux moyen de pauvreté chez les familles à Winnipeg se situait en 1996 à 28,4 p. 100, ce qui est déjà inacceptable, celui des familles autochtones s'élevait à 64,7 p. 100, et au chiffre stupéfiant de 80,3 p. 100 dans le cas des familles habitant les quartiers centraux (Lezubski, Silver et Black, 2000, p. 40). Maintes raisons expliquent ce phénomène, dont les faibles taux d'activité et les forts taux de chômage, eux-mêmes dus aux faibles niveaux de scolarisation, à la forte incidence de familles monoparentales, aux mauvaises conditions de santé et de vie, à l'instabilité sociale et au racisme institutionnalisé. Ce qui est certain cependant, c'est qu'il faut s'attaquer de toute urgence au problème.

### Capacité institutionnelle

Les Autochtones de Winnipeg, désireux d'améliorer le sort de leur communauté, ont lutté pour se donner une capacité institutionnelle qui détermine les orientations politiques, fait des démarches auprès du gouvernement pour obtenir des ressources, fournit directement des services et construit une infrastructure de planification et d'action économique. Ces institutions sont devenues, au fil de ce processus, d'importants générateurs d'emplois et de revenus pour la communauté.

Mentionnons d'abord qu'un certain nombre d'organisations politiques autochtones ont leur siège social à Winnipeg. Les principales sont l'Assemblée des chefs du Manitoba (ACM), la Fédération des Métis du Manitoba (FMM), la Southern Chiefs Organization, la Manitoba Keewatinowi Okimakanak (MKO), qui représente les Premières nations du Nord du Manitoba, et l'Aboriginal Council of Winnipeg (ACW). Les

deux premières sont des entités provinciales basées à Winnipeg, la deuxième et la troisième sont des sous-groupes régionaux de chefs, et la quatrième représente le Nord. L'ACW, fondée en 1990, est issue de la fusion du Winnipeg Council of Treaty and Status Indians, qui représentait les Indiens inscrits, et de la Urban Indian Association, qui représentait les Indiens inscrits, les Indiens non inscrits et les Métis.

De ces organisations, seule la FMM a constitué une capacité institutionnelle de planification et de développement économique appuyée par des ressources financières. En 1984, elle a mis sur pied la Manitoba Métis Community Investments Inc. (MMCI) et l'a chargée de lancer des initiatives de développement économique, surtout dans les communautés métisses rurales. En janvier 1991, la FMM fondait la Louis Riel Capital Corporation (LRCC) dont le capital se chiffrait, à l'origine, à 7,5 millions de dollars, mais qui depuis a perdu plus de la moitié de cette valeur à cause des compressions budgétaires fédérales de 1994-1995. La société emploie cinq personnes ([www.mmf.mb.ca/pages/LRCC\\_info.htm](http://www.mmf.mb.ca/pages/LRCC_info.htm)). Jusqu'à présent, elle a investi 7,5 millions de dollars dans divers secteurs économiques allant de l'agriculture au commerce de détail, et 4,5 millions de dollars lui ont été remboursés. Même si seulement quelques-uns des 272 prêts accordés jusqu'ici l'ont été à Winnipeg, elle n'impose pas de restrictions au prêt dans cette ville, à part la solvabilité de l'emprunteur. De plus, la LRCC fournit des services à l'entreprise et gère le fonds de prêts pour les jeunes (Youth Loan Fund).

Par conséquent, la FMM dispose d'une réserve de capitaux et d'une certaine expertise économique et financière. Elle possède également des espaces de bureaux et d'entrepôt, ainsi que des moyens de construction. Bien que ces ressources soient minimales et insuffisantes pour s'attaquer de front aux problèmes économiques des Métis et des Non-inscrits, elles constituent un point de départ. À Winnipeg, les autres entités politiques ne sont pas aussi bien nanties.

Le gouvernement fédéral refuse de mettre des ressources à la disposition de l'ACM ou de la Southern Chiefs pour planifier ou financer des initiatives économiques. Cela laisse à penser qu'il ne tient pas vraiment à épauler la communauté autochtone dans l'élaboration de son propre programme économique, préférant plutôt associer les organisations des Premières Nations à ses programmes économiques, mais uniquement à ses conditions – autrement dit, en tant que demandeurs auprès des programmes fédéraux. Dans ce cas, les organisations politiques autochtones ont au mieux un rôle consultatif.

Les Indiens inscrits qui quittent la réserve se retrouvent dans une situation ambiguë. Étant donné que le gouvernement fédéral n'accepte pas le principe de la transférabilité des droits issus des traités et que les bandes n'ont aucun incitatif à transférer des fonds vers les zones urbaines pour servir les migrants, leur propre financement étant désespérément insuffisant, les Indiens urbains se retrouvent dans les bas-fonds. Ils n'ont pas de représentation politique évidente et, en général, l'ACM n'a pas prêté attention à leur situation difficile. En Saskatchewan, la création de réserves urbaines a donné aux entreprises et aux travailleurs des Premières nations un abri fiscal dans les zones urbaines, en plus de clarifier la question de la représentation politique. En 1975, Khan-Tineta-Horn a proposé de situer une réserve à 10 milles de Winnipeg (Damas et Smith, 1975, p. 6), mais on a estimé que la proposition Neeginan, décrite ci-dessous, était la mieux adaptée. Le concept des réserves urbaines a cependant refait surface au Manitoba grâce à l'initiative du gouvernement provincial sur les casinos autochtones. Ceux-ci doivent être situés sur des terres de réserve ou sur des terres négociées dans le cadre des droits fonciers issus des traités. Avec cette dernière formule, le promoteur doit prouver qu'il a pris en compte les préoccupations des municipalités adjacentes (Manitoba First Nations Casino Project Selection Committee, 2000, p. 3).

Deux propositions de réserves urbaines, l'une à Thompson et l'autre à Brandon, ont été avancées. Les deux ont été rejetées lors de référendums municipaux généralement considérés comme étant fondés sur la désinformation relative à la nature des propositions. La proposition de Brandon bénéficiait du soutien d'une majorité au Conseil, mais se heurtait à la forte opposition du maire (*Brandon Sun*, 16 juin 2002). Sioux Valley, la Première nation concernée, a reconnu que le casino pouvait contribuer aux revenus de la ville s'il fonctionnait comme une entreprise ordinaire, c.-à-d. s'il choisissait de ne pas utiliser son exemption fiscale. La proposition a quand même été rejetée lors d'un référendum tenu en octobre 2002. Un troisième projet d'implantation d'un casino à Headingley, sur des terrains appartenant à la Première nation de Swan Lake situés juste à l'extérieur des limites de la ville de Winnipeg, a été retiré après que les habitants de l'endroit y aient une nouvelle fois opposé leur veto. Un hippodrome avoisinant qui voulait écarter la concurrence à ses propres activités de jeu était à la tête d'une campagne de peur où l'on faisait croire que des Autochtones allaient élire domicile à Headingley. Le fondement raciste de cette campagne a suffi à tuer dans l'œuf la proposition (Dubois, Wuttunee et Loxley, 2002). Le rejet de ces propositions a mis en déroute la stratégie des casinos autochtones du NPD.

Il y a quelques années, l'ACM a tenté de mettre sur pied un conseil tribal de Winnipeg, mais elle n'avait ni la volonté, ni la capacité, ni les ressources pour réussir. Il y a cependant des Indiens inscrits urbains qui sont d'avis que ce n'est pas l'approche du conseil tribal qui fera avancer leurs intérêts, et ceux-là avaient tendance à se ranger derrière l'Aboriginal Council of Winnipeg.

L'Aboriginal Council est appuyé par de nombreuses institutions autochtones de Winnipeg, et par des militants autochtones urbains très en vue inscrits, non inscrits et métis. Cet organisme considère que les Autochtones devraient avoir le droit à l'autodétermination, peu importe leur lieu de résidence. L'ACW est d'avis que les institutions qui ne tiennent pas compte de l'inscription sont les mieux à même de servir les intérêts des Autochtones urbains (Aboriginal Council, Discussion Paper, 1992), mais en même temps il prend soin de préciser qu'il ne croit pas à une approche de l'urbanisation du type « creuset ». Il préfère respecter la diversité des différents groupes et croit à la transférabilité des droits issus des traités.

L'Aboriginal Council manque aussi de ressources, puisque la province ne lui accorde qu'un financement de base. Il n'a pas non plus de capacité interne de développement économique, mais il dispose d'une armée de bénévoles et entretient d'étroites relations avec de nombreuses organisations autochtones des quartiers centraux, ce qui est utile pour amener les organismes gouvernementaux à soutenir des projets de développement précis.

Un certain nombre de conseils de bande non urbains ont installé leur siège social à Winnipeg (juridiquement, ils sont situés sur des réserves pour des raisons fiscales). Le plus important d'entre eux, le Southeast Development Council (SDC), représente neuf bandes du sud-est du Manitoba. Le SDC est propriétaire de deux édifices extrêmement rentables, d'un parc de stationnement et d'une équipe de hockey junior, en plus d'être copropriétaire de deux terrains de golf. Il apporte aussi un soutien non négligeable aux étudiants qui arrivent à Winnipeg grâce, entre autres, à un pensionnat de niveau secondaire dont il est propriétaire. Il dispose d'une capacité de développement économique, la Economic Development Division, qui emploie sept personnes dont quatre Autochtones, ainsi que d'une organisation d'aide au développement des collectivités. Ces deux entités se concentrent exclusivement sur le développement communautaire dans les réserves. Le SDC a soumis un projet de comptoir de restauration rapide au centre-ville et envisagé d'ouvrir une agence de

voyages et un comptoir d'encaissement de chèques. Il possède un certain nombre d'entreprises destinées à servir les membres de ses réserves, comme un magasin de matériaux de construction, un entrepreneur en électricité et une société aérienne, mais toutes ces entreprises sont implantées à l'extérieur de Winnipeg.

Le Dakota Ojibway Tribal Council, qui représente les Premières nations du sud-ouest du Manitoba, est lui aussi bien présent à Winnipeg, bien qu'il ait son siège social à Brandon. Ses services de santé et de logement, sa société d'aide au développement des collectivités, sa filiale d'investissement, ses services de développement social, d'aide à l'enfance et d'aide à la famille, sont tous présents à Winnipeg. Cinq des six autres conseils de bande occupent des bureaux modestes à Winnipeg.

Même si tous les conseils de bande et la FMM disposent d'un bras financier, il n'existe aucune société de financement entièrement consacrée aux besoins des Autochtones habitant à Winnipeg. Il existe cependant la Me-Dian Credit Union, une petite coopérative de crédit ayant connu des difficultés, et la Peace Hills Trust Company, une société albertaine exploitant une succursale à Winnipeg.

Pendant quelques années, les femmes autochtones ont éprouvé le besoin d'être représentées par leurs propres organisations politiques, et après avoir mis l'accent ces dernières années sur la violence des hommes, leurs organisations ont obtenu une très grande visibilité. À Winnipeg, les principales organisations féminines sont l'Original Women's Network et le Mother of Red Nations Women's Council of Manitoba Inc. Ces organisations n'ont pas les moyens de se constituer une capacité décisionnelle propre en matière économique, mais toutes collaborent étroitement avec l'Aboriginal Council et sont formées de femmes très expérimentées dans la conception de projets de développement à partir d'une feuille blanche. À Winnipeg, les femmes autochtones ont été très actives dans la création d'institutions touchant au logement, à l'aide à l'enfance, à la culture, aux refuges pour les femmes et les enfants, à la santé et à la formation. Ce qui est certain, c'est que tout effort visant à renforcer la capacité institutionnelle des organisations autochtones à élaborer des politiques économiques et à les appliquer doit aussi mettre des ressources à la disposition des organisations féminines, pour tirer pleinement parti de leur expérience et de leurs intuitions, et ainsi parer à leurs problèmes et à leurs besoins.

## Approches du développement économique

Les Autochtones favorisent trois approches bien définies du développement économique à Winnipeg.

### a) L'incubateur

La première approche, que l'on qualifie d'approche de l'« incubateur », consiste à regrouper diverses fonctions économiques sous un même toit. Ainsi, chaque entreprise profite de sa proximité avec les autres espaces partagés pour réduire ses frais généraux et disposer d'un accès aux services et à la clientèle. Alors que la propriété et le contrôle de l'édifice relèvent de l'organisation autochtone, les entreprises qui y sont logées sont le plus souvent privées. Cette idée remonte à Stan Fulham (1981), qui envisageait un partenariat entre les organisations autochtones et l'État pour « instituer et promouvoir un secteur privé pour les Autochtones » (Fulham, 1981, p. 74). Selon Fulham, les Autochtones et les instances supérieures gouvernementales créeraient conjointement un conseil de développement de l'économie et de l'emploi autochtones (CDEEA) qui fonderait à son tour une société de développement autochtone (SDA). La SDA exploiterait un certain nombre de filiales en leur offrant des services financiers et administratifs et créerait un centre industriel autochtone pour abriter des entreprises. Le CDEEA négocierait, avec le gouvernement, des sociétés d'État et des entreprises privées, des contrats en vertu desquels les filiales de la SDA fourniraient des biens et des services en employant des Autochtones. Il miserait sur des activités à forte main-d'œuvre, travaillerait avec le gouvernement pour définir un cadre de formation adéquat et tiendrait un registre des Autochtones, de leurs aptitudes et de leurs expériences pour maximiser leurs possibilités d'emploi, tant au sein de la SDA qu'à l'extérieur.

Le centre industriel autochtone abriterait une coopérative de crédit pour le personnel et les entreprises ainsi que plusieurs autres entreprises de services personnels, comme un café/restaurant, un salon de barbier, un salon de coiffure et une cordonnerie. En partageant les locaux, les filiales comme les autres entreprises économiseraient des frais (subventionnés au besoin) et profiteraient d'un accès facile aux expertises de gestion et aux sources de financement. Fulham préconise aussi la « mise de côté » d'achats gouvernementaux de fournitures et de services pour qu'ils profitent spécialement aux entreprises autochtones. Cette approche, même si elle dépend pour une bonne part de l'appui du gouvernement aux achats et à la formation, et même si elle fait appel à la participation de la communauté au CDEEA et à la SDA, a pour objectif sous-jacent le développement d'un secteur privé autochtone.

Fulham oppose cette stratégie à la discrimination positive, qu'il trouve « contre-productive » (Fulham, 1981, p. 75), et, à cet égard, ses opinions sont assez opposées aux positions contemporaines des groupes autochtones urbains. Le degré de supervision étatique de la structure institutionnelle envisagée par Fulham, qui est assez lourd, s'oppose également à la pensée autochtone contemporaine.

Quelques-unes des réflexions de Fulham reprennent des idées mises de l'avant pour la première fois en 1969 par le Centre d'amitié indien et métis dans son projet d'une communauté autochtone à Winnipeg. Le projet a été étoffé entre 1972 et 1975 pour donner Neeginan – une expression crie qui veut dire « chez nous » (Damas et Smith, 1975, p. 10). Ce projet prévoyait la création, à Winnipeg, d'un quartier de transition pour les Autochtones qui déménagent en ville. Il disposerait de ses propres infrastructures de logement, de services sociaux et de développement économique et serait géré par des Autochtones. Un rapport datant de 1975 décrit avec force détails les caractéristiques architecturales du centre communautaire, destiné à être le pivot de la communauté en abritant des services de logement, des services sociaux, des boutiques, des écoles, des logements et des organisations politiques autochtones. En outre, le rapport envisageait différents emplacements dans les quartiers centraux.

Même si elles ont plus de 20 ans, les idées de Fulham et les propositions connexes comme Neeginan ont influencé considérablement les politiques et actions autochtones contemporaines. L'approche de l'incubateur (ou « franchise » selon Fulham) a été déterminante dans le projet d'établir l'Aboriginal Centre of Winnipeg dans l'ancienne gare du Canadien Pacifique, située au cœur du centre-ville.

L'idée sous-jacente à l'Aboriginal Centre consistait à regrouper sous un même toit diverses organisations autochtones offrant des services à la communauté. Des organisations existantes seraient invitées à y établir leurs bureaux. L'édifice abriterait un institut autochtone qui assurerait des services d'aide à l'emploi et de formation. On tenterait aussi d'amener les organismes publics à y fournir des services aux Autochtones. Un restaurant et une garderie seraient aménagés à l'intention de ceux qui travailleraient ou suivraient une formation dans l'édifice. Enfin, des espaces seraient prévus pour des activités industrielles légères, comme la restauration, l'imprimerie, l'édition, etc., ainsi que pour des conférences, dans un immense édifice de 146 000 pieds carrés.

Des progrès considérables ont été accomplis dans la réalisation de ce plan, qui reprend plusieurs éléments du projet Neeginan, notamment le centre de services communautaires, mais sans privilégier la construction d'un

quartier distinct en tant que tel. L'édifice a été acheté en décembre 1992, d'abord grâce à la reprise d'une hypothèque par le CFCP, puis au moyen de prêts consentis par l'Assiniboine Credit Union. En 1999, l'Aboriginal Centre, avec 25 locataires, était entièrement occupé. Parmi les entreprises autochtones qui s'y sont établies, on trouve une agence de sécurité, une entreprise de menuiserie et un atelier de carrosserie (aucune de celles-là n'est actuellement en activité), une imprimerie, un journal, un laboratoire informatique, un restaurant (en partie une initiative de formation) et une galerie d'art. Plusieurs autres locataires assurent des services importants pour la communauté, dont l'alphabétisation, le counseling, le conseil et la formation à l'emploi, la santé et le bien-être. L'Aboriginal Council of Winnipeg, l'Original Women's Network et l'Association des centres d'amitié du Manitoba y sont également établis, comme le sont des entités non autochtones qui assurent d'autres services à la communauté, comme le bureau de poste et des organismes gouvernementaux d'aide juridique et de développement des ressources humaines. Cet endroit accueille aussi de grandes conférences. Après bien des années de vaches maigres, l'édifice est maintenant complet et les revenus des loyers dépassent 700 000 de dollars par année.

C'est là une formidable réalisation de la communauté autochtone de Winnipeg. L'Aboriginal Centre, qui deviendra sans doute un point de convergence pour la communauté autochtone de Winnipeg, est la concrétisation d'une idée longuement mûrie.

Par contre, l'Aboriginal Centre n'est pas sans risque. Ce projet est très dépendant, directement ou indirectement, du financement étatique pour les revenus de ses loyers. Bien entendu, ce n'est pas inhabituel pour des institutions autochtones, mais l'importance de ce financement dans la viabilité commerciale du Centre serait assez unique. La diversification des locataires contribue à réduire ce risque, tout comme celle des types et des sources de financement étatique. À la fin de 1999, il y avait 25 locataires qui recevaient des fonds du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial, de la Ville et des autorités scolaires autochtones, donc on pourrait prétendre que ce risque est reconnu et maîtrisé jusqu'à un certain point.

Deuxièmement, la concentration physique d'organisations autochtones dans le même édifice restreint leur potentiel d'intégration à un développement communautaire et holistique fondé sur la « croissance équilibrée » dans les quartiers. On peut affirmer qu'il s'agit là d'une nécessaire faiblesse structurelle de l'approche de l'incubateur.

Troisièmement, le concept de l'incubateur n'a connu qu'un succès mitigé pour ce qui concerne les entreprises commerciales. Celles qui sont mentionnées précédemment sont des initiatives importantes, mais elles ne sont pas très intégrées car elles ne partagent guère plus qu'un toit. Certains services qui auraient contribué à la réalisation des objectifs et qui figuraient au plan original, comme la coopérative de crédit, n'ont pas vu le jour, peut-être à cause de problèmes d'échelle.

Enfin, cette concentration d'institutions autochtones, qui ont chacune leur mandat et leur programme, exige une forte dose de diplomatie dans le traitement des désaccords parmi les locataires et entre les locataires et le Centre. Par le passé, des divergences politiques internes dans la communauté autochtone ont causé la perte d'un important locataire, et les frictions au sein de l'Aboriginal Council ont parfois menacé la stabilité de toute l'affaire. L'Aboriginal Business Development Centre, un locataire financé par le gouvernement fédéral qui conseillait de petites entreprises dans un cadre « adapté aux Autochtones », s'est lui aussi effondré pour des raisons politiques. Malgré tout, il semble que le Centre ait fini par surmonter ces difficultés.

La plus grande réussite de l'Aboriginal Centre serait d'avoir ressuscité le concept Neeginan et de le concrétiser. Les problèmes des quartiers centraux se sont aggravés à la fin des années 1990 en raison de la présence de gangs autochtones très actifs, de la détérioration rapide d'un parc immobilier en et d'une épidémie d'incendies criminels. En 1999, comme Winnipeg accueillait les Jeux panaméricains, les élus ont décidé que la rue Main avait besoin d'un rajeunissement. Le fait d'aller de l'avant avec le concept Neeginan était vu comme une façon d'atteindre plusieurs objectifs à la fois : démolir les hôtels délabrés de la rue Main, les remplacer par une impressionnante structure célébrant la culture et la force des Autochtones, apaiser le leadership autochtone et soutenir financièrement (par un montant de plus de six millions de dollars) les propres solutions de la communauté à ses problèmes économiques et sociaux. Neeginan semblait répondre à tous ces besoins.

La construction de la Thunder Bird House, la maison de Neeginan, s'est achevée au début de 2000. Cet édifice hors du commun a été dessiné par Douglas Cardinal, qui le voit comme « un lieu de renaissance et de vitalité, un lieu de guérison et de partage ». Il abritera notamment un espace pour l'art et la culture autochtones, un complexe jeunesse, ainsi qu'un « complexe commercial/incubateur d'entreprises ». La composante de l'incubateur est exactement la même que celle de l'Aboriginal Centre, et Douglas Cardinal la décrit ainsi : « dans ce village, nous aurons des

magasins qui offriront tout un assortiment de marchandises, comme des aliments, des vêtements, des outils de jardinage et d'autres choses nécessaires. Nous aurons des banques, des librairies, des clubs vidéo, des salles de billard, des cinémas, des arcades et des restaurants » (Cardinal, sans date).

Bien qu'il s'agisse d'entités distinctes, l'Aboriginal Centre et Neeginan ont le même fondement conceptuel et les deux comportent des incubateurs d'entreprises. Neeginan s'est avéré un succès culturel, mais n'a pu développer le côté commercial et il semble peu probable qu'il connaîtra davantage de succès à cet égard que l'Aboriginal Centre, situé juste de l'autre côté de la rue.

### **b) L'approche Neechi**

La deuxième approche du développement économique autochtone à Winnipeg mise sur le développement économique communautaire. Elle a été mise de l'avant par des membres de la Neechi Foods Co-op (un magasin communautaire à propriété coopérative) dans leur guide *It's Up To All Of Us* (Winnipeg Native Family Economic Development, février 1993). Ils ont défini 10 critères de développement communautaire (un onzième s'est ajouté plus tard) servant à évaluer des initiatives communautaires actuelles ou projetées. Les trois premiers critères favorisent essentiellement une « convergence » de la stratégie économique, car ils supposent l'emploi de biens et services locaux, la production locale de biens et services et le réinvestissement des profits dans l'économie locale. La question est ici d'insister sur la capacité du marché des quartiers centraux de faire vivre ceux qui y habitent. Autrement dit, les revenus gagnés dans les quartiers centraux devraient, autant que possible, y être dépensés, de préférence pour acheter des biens et des services qui sont produits dans ces quartiers. Cette philosophie contraste avec la situation actuelle, où une part importante des revenus gagnés dans les quartiers centraux est dépensée ailleurs dans la ville pour acheter des biens et des services non produits dans les quartiers centraux. Neechi encourage les habitants autochtones et non autochtones, de même que ceux qui gagnent un revenu dans ce secteur, à faire profiter la communauté locale de leur pouvoir d'achat. Il s'agit de dépenser de façon à minimiser le déficit commercial des quartiers centraux et à resserrer les liens économiques en leur sein. Cette façon de faire réduirait la dépendance par rapport aux marchés extérieurs et stimulerait l'autonomie de la communauté.

Le quatrième principe consiste à créer des emplois durables pour aider les habitants des quartiers centraux à devenir moins dépendants de l'aide sociale et des banques alimentaires, à mener une vie sociale plus riche et à

acquérir une meilleure estime d'eux-mêmes et de la communauté. Ce principe a l'avantage d'augmenter le revenu qui est redistribué dans la communauté. Le cinquième principe, lié au précédent, préconise de former les habitants de l'endroit pour qu'ils acquièrent des aptitudes utiles au développement communautaire.

Le sixième principe favorise la prise de décisions au niveau local grâce à des formes de propriété locales et coopératives, et à la participation de la base. Selon ce principe, les gens travaillent entre eux pour répondre aux besoins de leur communauté et renforcent ainsi l'autodétermination de cette dernière.

Les septième et huitième principes reconnaissent l'importance d'un développement communautaire qui fait la promotion de la santé publique et d'un milieu physique attrayant. Le neuvième principe insiste sur l'importance de stabiliser les quartiers en offrant des logements plus sains, en encourageant l'habitation à long terme et en jetant les bases d'un développement économique communautaire durable.

Le dixième principe veut que toute cette approche soit fondée sur la préservation et l'enrichissement de la dignité humaine. Bien qu'il y ait une dimension personnelle à ce principe, sous la forme du respect de soi, la préoccupation est surtout sociale : reconnaître la nécessité de la solidarité locale, encourager l'égalité des sexes et préconiser le respect des aînés et des enfants. Ce critère exige aussi que l'on fasse la promotion de la dignité sociale, et ce, peu importe les différences physiques et mentales, l'origine nationale ou ethnique, la couleur ou les croyances. Le développement communautaire devrait, d'abord et avant tout, promouvoir la fierté autochtone.

Selon les derniers ajouts aux principes, les initiatives de développement économique communautaire (DÉC) prévoient la coopération pour se soutenir mutuellement, la promotion de l'égalité des revenus et des modalités de règlement des conflits dans la communauté.

Il s'agit là d'un ensemble exhaustif et exigeant de critères en fonction desquels évaluer les propositions de développement communautaire. Le texte qui suit rend compte d'une vision précise du processus et des objectifs du développement économique communautaire.

L'approche Neechi du développement économique n'est pas simplement un concept intellectuel. Elle est bien implantée et modelée par la pratique. Les principes ont évolué grâce à deux programmes de formation donnés au début des années 1980 à des agents des finances et du développement

économique métis et indiens. Parrainés par la FMM et le comité budgétaire des chefs de l'ACM, mais gérés indépendamment, ces programmes ont produit plus de 50 agents bien formés, qui pour la plupart sont employés par des organisations autochtones de la province. Les cours, qui combinaient des travaux pratiques à une théorie rigoureuse, ont donné lieu à l'été 1985 à une série de réunions de planification communautaire dirigées par les stagiaires. Il a été décidé, lors de ces réunions, que quatre projets devaient figurer en tête de liste des priorités de la communauté de Winnipeg : un magasin d'alimentation, une coopérative d'habitation, une garderie privée et une boutique d'artisanat. Les stagiaires ont ensuite évalué chacun des projets en collaboration avec les groupes de travail qui en étaient chargés. Tous ces projets, sauf le dernier, ont été concrétisés et, les premières années, plus ou moins « fédérés » dans le cadre de la Winnipeg Native Family Economic Development (WNFED), un groupe de soutien mutuel.

Neechi Foods Co-op est une coopérative de travailleurs autochtones exploitant, dans le centre-ville, une épicerie et un magasin spécialisé autochtone. Les objectifs de la coopérative sont les suivants : offrir aux Autochtones un meilleur choix d'aliments à moindre prix; promouvoir la santé dans la communauté (en ne vendant pas de cigarettes et en subventionnant les ventes de fruits aux enfants, par exemple); contribuer à la fierté et à l'emploi des Autochtones; faire circuler l'argent dans la communauté; favoriser le partage, la coopération et le contrôle local; amasser des capitaux pour financer de nouveaux projets. Le magasin emploie quatre employés à temps plein et cinq à temps partiel, tous Autochtones, et les ventes annuelles avoisinent le demi-million de dollars. Une démarche visant à ouvrir un magasin d'artisanat autochtone haut de gamme dans Osborne Village, un secteur à la mode du centre-ville, s'est toutefois soldée par un échec.

L'organisme d'habitation affilié à la WNFED est la Payuk Inter-Tribal Co-op, qui possède un immeuble d'habitation de 42 unités et cinq duplex. Cette coopérative vise entre autres à permettre aux femmes et aux enfants autochtones de vivre dans un milieu sûr et propice à l'épanouissement (p. ex. l'alcool est interdit dans l'immeuble). Les loyers sont fixés selon la capacité de payer. La garderie Nee Gawn Ah Kai, située dans l'édifice Payuk, compte 30 places et emploie six personnes.

Le Ma Mawi Wi Chi Itata Centre est une autre organisation associée au WNFED. Il s'agit de la première grande organisation de soutien aux enfants et aux familles autochtones urbaines au Canada et elle emploie maintenant 55 employés, autochtones pour la plupart. Cette organisation

est le fruit des efforts de la Winnipeg Coalition on Native Child Welfare, qui, en outre, a collaboré étroitement avec le Economic Development Training Program, mettant ainsi en pratique l'approche holistique de la réforme économique et sociale privilégiée par une portion influente de la communauté.

Ces dernières années ont vu la fondation d'un certain nombre d'entreprises autochtones à propriété collective qui sont assez conformes à l'approche Neechi. Une agence de sécurité, mentionnée précédemment, fonctionnait assez bien jusqu'à ce qu'elle se trouve confrontée à des problèmes de gestion. Un groupe de femmes a mis sur pied une coopérative de fabrication de couvertures traditionnelles, tandis qu'un autre groupe exploite avec succès un service de traiteur.

L'approche Neechi a manifestement influencé l'Aboriginal Council dans sa formulation d'une stratégie de développement économique pour les Autochtones de la ville. L'Aboriginal Council défend « un processus de planification du développement économique communautaire axé sur la construction d'une économie locale convergente et autonome fondée sur des principes de développement économique communautaire : maximiser la rétention des revenus, consolider et promouvoir les liens économiques, maximiser l'emploi communautaire » (Aboriginal Council, 1992). Il préconise la création de liens entre les communautés autochtones urbaines et rurales, mais aimerait aussi voir s'établir des centres d'administration des traités à Winnipeg pour satisfaire aux besoins des Indiens hors réserve. L'Aboriginal Council met beaucoup l'accent sur l'« autochtonisation » du personnel et du système de prestation de services sociaux destinés à une clientèle autochtone. Selon cet organisme, l'autochtonisation est un aspect important du développement économique communautaire et s'appliquerait aussi à l'éducation (revendication d'un conseil scolaire autochtone et de la régie de tous les aspects de l'éducation des Autochtones), à la santé et aux services aux femmes, aux aînés, aux jeunes et aux ex-détenus; bref, à tous les éléments de la société autochtone. Cette « décolonisation » serait fondée sur la participation de toutes les composantes de la société autochtone et serait accomplie, idéalement, en collaboration avec les autres organisations politiques. Cette stratégie a donc des caractéristiques uniques, mais à la base, en tant que stratégie de convergence, elle correspond essentiellement à ce que propose Neechi.

L'approche Neechi/WNFED du développement économique a quelques points en commun avec l'approche Fulham. Toutes deux reconnaissent l'importance des organisations autochtones dans le processus; elles insistent sur l'importance de créer les liens et de soutenir mutuellement les

initiatives économiques, autant à Winnipeg qu'entre la communauté citadine et les communautés autochtones extérieures; elles reconnaissent qu'il est important que les entreprises autochtones aient accès à des services de soutien, particulièrement à des services de formation adéquats; les deux s'entendent sur l'importance d'offrir des logements décentes à long terme; et les deux conviennent de la désirabilité sociale du soutien non autochtone aux entreprises autochtones, même si des occasions d'investissement plus lucratives ou des prix plus intéressants se présentent ailleurs.

Par contre, ces deux approches présentent des différences critiques qui doivent être soulignées. Tout d'abord, l'approche Neechi est nettement plus fondée sur l'action communautaire que le modèle Fulham et ses variantes, et envisage pour les organisations politiques autochtones un rôle beaucoup plus restreint dans le processus de développement économique. Deuxièmement, le modèle Neechi accorde beaucoup plus d'importance à la propriété communautaire que celui de Fulham, qui se consacre davantage à la promotion de l'entreprise privée autochtone. Troisièmement, dans l'approche Neechi, qui est beaucoup plus holistique, le développement économique, toujours très important, s'ajoute au développement de la santé et de l'éducation et à la stabilité sociale et environnementale pour créer un équilibre propre aux communautés saines. Quatrièmement, et dans le même ordre d'idées, Neechi attache moins d'importance au regroupement physique d'entreprises sous un même toit et préfère une meilleure répartition dans l'espace, ainsi que des méthodes alternatives pour assurer les services et réaliser des économies d'échelle. Enfin, le modèle Neechi favorise le rééquilibrage économique et l'autonomie communautaire par une restructuration économique qui, d'une certaine façon, remet en question la logique de l'économie de marché. L'approche Fulham, d'un autre côté, accepte le marché tel quel et cherche à le percer avec l'aide de l'État.

### **c) L'approche de l'équité et des accords en matière d'emploi**

L'Assemblée des chefs du Manitoba a adopté une approche éclectique du développement économique à Winnipeg. Elle soutient autant le concept de l'« incubateur » que celui des initiatives communautaires favorisées par Neechi. Cependant, elle favorise aussi une troisième approche en préconisant des initiatives musclées d'équité en matière d'emploi dans le secteur public, ainsi que la création de possibilités d'emploi dans le secteur privé. L'ACM a beaucoup insisté sur l'amélioration de l'accessibilité aux emplois courants et s'est mise à collaborer étroitement avec quelques grands employeurs privés. Elle a adopté la méthode de la carotte et du

bâton, faisant avancer sa cause devant les tribunaux en vertu des lois sur les droits de la personne et l'équité en matière d'emploi, tout en concluant avec les employeurs des ententes de partenariat qui aideront ces derniers à rendre leur main-d'œuvre plus représentative.

En 1990, l'ACM a déposé à la Commission canadienne des droits de la personne 51 plaintes relatives à la représentation autochtone dans la main-d'œuvre. En 2000-2001, elle était signataire de 36 ententes sur l'équité en matière d'emploi avec des entités des secteurs public et privé. Elle a conclu des accords avec Air Canada et Canadien international pour accroître la représentation autochtone chez les préposés au comptoir, les agents de bord, le personnel de piste et d'entretien, ainsi que chez les employés de soutien administratif et technique. Bien que des progrès aient été réalisés, les difficultés de l'industrie et la fusion des deux compagnies ont mené à un gel des embauches qui a perturbé l'application des accords. L'ACM a connu davantage de succès avec les banques.

Pour l'ACM et ses prédécesseurs, il était très important d'accroître substantiellement la présence autochtone au sein des institutions gouvernementales, particulièrement celles qui traitent directement avec les Autochtones. Ces dernières années, l'ACM a signé des accords de partenariat avec Manitoba Hydro (2000), Manitoba Public Insurance (2001) et la Winnipeg Regional Health Authority (2001). Ce sont tous de très gros employeurs, avec un total de quelque 33 000 employés, et chacun a embauché une personne autochtone pour faciliter le processus. L'ACM participe à un examen conjoint avec le ministère canadien des Affaires indiennes et du Nord, qui cherche à autochtoniser 50 p. 100 de son personnel au Manitoba, surtout en poste à Winnipeg. En janvier 2001, quelque 105 des 218 employés, ou 48,2 p. 100, étaient Autochtones, soit une réussite majeure (<http://www.manitobachiefs.com/corp/corporate.html>). Il n'existe pas de données sur la représentation autochtone dans les autres ministères à Winnipeg, mais dans l'ensemble de la province, il y a 616 fonctionnaires fédéraux autochtones sur un total de 5 974, ou 10,3 p. 100, ce qui est de loin supérieur à la représentation autochtone dans la main-d'œuvre en général. Beaucoup de ces emplois avaient cependant un caractère saisonnier ou temporaire. Les Autochtones sont également sous-représentés dans les postes de direction, avec seulement 2 p. 100 du total au pays, quoique les données sur les embauches montrent que l'on s'efforce de remédier à ce problème (données tirées de Secrétariat du Conseil du Trésor, 2001, tableaux 3, 5, 6 et 9).

Dans la fonction publique provinciale, il y avait 1 148 employés autochtones au 31 mars 2001, ou 7,85 p. 100 du total, soit légèrement plus que la proportion d'Autochtones au sein de la main-d'œuvre provinciale (7,5 p. 100), mais très en deçà de la cible gouvernementale de 10 p. 100. Sur un total de 8 248 fonctionnaires travaillant à Winnipeg, 421, ou 5,1 p. 100, étaient autochtones (Gouvernement du Manitoba, 2001, p. 1). La province a récemment annoncé qu'elle allait déléguer à la communauté autochtone les responsabilités relatives à l'aide sociale à l'enfance, ce qui devrait se traduire, avec le temps, par des débouchés d'emploi pour les Autochtones dans ce secteur qui fonctionne indépendamment du gouvernement, mais qui est entièrement financé par les deniers publics.

À la Ville de Winnipeg, 4,4 p. 100 de la main-d'œuvre était autochtone en 1999 (Mayor's Task Force on Diversity, Final Report, 2001, p. 29). Ce chiffre représente 404 employés sur 9 178, une proportion légèrement inférieure à la participation des Autochtones au marché du travail global dans la ville, qui se chiffre à 4,6 p. 100. Les Autochtones sont cependant beaucoup moins bien représentés « au fur et à mesure que l'on gagne en responsabilité et en rémunération » (id., p. 30).

Même le secteur privé commence à reconnaître l'importance d'une main-d'œuvre plus représentative. La Chambre de commerce de Winnipeg et le Business Council of Manitoba ont lancé, de concert avec Éducation et Formation professionnelle Manitoba et le Conseil sectoriel de développement des ressources humaines autochtones, l'Aboriginal Employment Initiative. En février 2002, ils ont organisé une foire de l'emploi autochtone où 40 représentants du secteur privé ont rencontré de 300 à 400 étudiants et travailleurs autochtones, ce qui a donné lieu à 125 embauches (Winnipeg Chamber of Commerce, 2002).

Ainsi, l'approche de l'équité et des accords en matière d'emploi a engendré des résultats concluants et les bases sont jetées pour une meilleure représentation autochtone au sein de la main-d'œuvre des secteurs public et privé. Étant donné le vieillissement de la main-d'œuvre à Winnipeg, le taux de chômage relativement faible (moins de 5 p. 100 au début de 2002) et les graves pénuries de main-d'œuvre dans bien des secteurs, l'emploi n'est plus le problème qui a persisté pendant des années. Les occasions de surmonter les effets de cette « longue histoire bien documentée de racisme institutionnel et d'obstacles structurels à la pleine participation » (Mayor's Task Force on Diversity, 2001, p. 13) n'ont jamais paru aussi favorables aux Autochtones; toutefois, il faut adapter les politiques gouvernementales à cet objectif.

## **Conclusion : politiques gouvernementales et développement économique autochtone urbain**

Dans cet article, nous avons constaté que le développement économique autochtone urbain peut être abordé sous trois angles – celui des réserves urbaines ou quasi urbaines établies de longue date, celui des communautés rurales indiennes ou métisses qui, individuellement ou collectivement, ont conçu des stratégies de développement économique avec un important volet urbain, et celui d’une population autochtone urbaine dispersée et sans assises territoriales.

L’étude du cas de Winnipeg, axée sur cette dernière situation, rend compte de trois approches stratégiques du développement économique dans un contexte urbain. Dans une certaine mesure, ces trois approches ne sont pas incompatibles et, de toute façon, les problèmes auxquels les communautés font face sont si graves que l’éclectisme a sa place. Ces trois approches nécessitent toutes un soutien public, mais celui-ci soulève les questions de la coordination, de l’instabilité et de la dépendance.

En ce qui concerne la coordination, le fait que trois échelons gouvernementaux – quatre si l’on tient compte des gouvernements autochtones – interviennent dans le développement économique autochtone urbain donne inévitablement lieu à des lacunes et à des chevauchements dans les politiques et programmes gouvernementaux. On a déjà signalé l’accès inéquitable aux programmes gouvernementaux, qui découle du fait que le ministère des Affaires indiennes est habituellement réticent à s’engager financièrement envers les Indiens hors réserve et les Métis. L’étude du cas de Winnipeg montre aussi qu’il n’existe ni politique gouvernementale coordonnée pour accroître la participation des Autochtones à l’économie de Winnipeg, ni approche cohérente et intégrée à laquelle participent les trois échelons gouvernementaux, comme c’était le cas il y a quelques années avec le Programme d’initiatives dans les vieux quartiers et, plus récemment, avec l’Entente sur l’aménagement de Winnipeg, bien que cette dernière soit moins focalisée et moins généreuse. Il est actuellement question de concevoir une stratégie autochtone urbaine au plan provincial, mais rien de concret n’a vu le jour jusqu’ici.<sup>3</sup>

Les trois échelons gouvernementaux ont aidé financièrement des sociétés d’aménagement urbain dans leurs projets d’habitation. Quant à la micro-banque SEED Winnipeg, elle a été financée par le gouvernement fédéral et, ces dernières années surtout, par le gouvernement provincial. Ces programmes profitent aux Autochtones, mais ne s’adressent pas exclusivement à eux.

L'instabilité du financement public est une autre préoccupation majeure dans le milieu du DÉC. Par exemple, à Winnipeg, malgré des manifestations d'intérêt et des engagements récents du gouvernement provincial, le financement est resté vulnérable aux changements de gouvernement. C'est pour cette raison que l'on a proposé la mise sur pied d'une fondation de DÉC qui garantirait une certaine stabilité, peu importe le parti au pouvoir. Pour les intervenants du DÉC, l'attrait est réel, mais pour le gouvernement, qui doit céder d'un coup une réserve de capitaux, cette solution est beaucoup plus exigeante et rigide et beaucoup moins avantageuse politiquement que d'annoncer, par exemple, des injections de fonds chaque année ou aux trois ans (Loxley, 2003).

Ce dilemme met à l'avant-plan une réalité des approches du développement économique autochtone à Winnipeg et dans d'autres centres urbains qui reste pour le moment incontournable : la réussite de toutes ces approches dépend, d'une façon ou d'une autre, du financement gouvernemental. Même l'approche Neechi, qui est axée sur l'autonomie, nécessite une mise de départ étant donné le peu de capitaux dont dispose la communauté autochtone. Bien entendu, la présence de l'Assiniboine Credit Union, la plus éclairée des institutions financières en ville, et partisane des principes de Neechi, atténue ce problème, mais il y a une limite à ce que cette coopérative de crédit peut faire dans ce qui est manifestement un secteur à risque.

Il est peu probable que cette dépendance aux fonds gouvernementaux cesse d'ici peu, mais partout au pays on apprend, avec le temps, comment reconstruire sur des bases solides les économies autochtones. L'une des clés de la transition consiste à poursuivre le renforcement des institutions autochtones afin d'appuyer le processus de changement économique dans des domaines comme la gouvernance, la planification stratégique, la levée de capitaux et le développement des ressources humaines. D'autres apprentissages découlent de la réponse énergétique des communautés indiennes, métisses et inuites à l'évolution de leurs perspectives économiques, une évolution liée aux droits fonciers issus des traités, à la reconnaissance des droits ancestraux par les tribunaux, à la négociation d'ententes territoriales globales ou spécifiques, ou aux ententes concernant les jeux de hasard. L'un des aspects les plus frappants du type de développement économique autochtone que nous avons étudié à Winnipeg, c'est l'indigence des interventions qui auraient changé considérablement les perspectives économiques des populations autochtones sans assises territoriales et qui auraient contribué à mettre sur pied des structures institutionnelles permettant aux Autochtones de tirer profit des nouvelles possibilités.

## Notes

---

- 1 Il convient cependant de remarquer que le nombre d'Autochtones habitant des centres urbains est souvent exagéré, et que tout dépend, bien entendu, de la définition d'« Autochtone » et d'« urbain ». Certaines estimations vont jusqu'à 60 ou 70 p. 100, mais la Commission royale sur les peuples autochtones, après une observation prudente de données plus ou moins limpides, a obtenu un chiffre de 44 p. 100 d'après des données de 1991 qui distinguent la population autochtone urbaine hors réserve (CRPA, 1996, p. 806).
- 2 Selon les résultats récemment publiés du recensement de 2001, on dénombre une population autochtone de 55 755 personnes dans la ville de Winnipeg (Statistique Canada, 2003, *Peuples autochtones du Canada*), [http://www12.statcan.ca/francais/census01/products/analytic/companion/abor/Canada\\_f.cfm](http://www12.statcan.ca/francais/census01/products/analytic/companion/abor/Canada_f.cfm)
- 3 Le gouvernement provincial est le plus actif des trois en matière de formation, de développement de l'entreprise et de soutien aux initiatives économiques communautaires, mais le niveau d'intervention laisse toujours à désirer. Le gouvernement néo-démocrate a annulé les compressions que le précédent gouvernement conservateur a imposées aux organisations politiques autochtones, aux centres d'amitié indiens/métis et à d'autres organisations. Il a créé Quartiers vivants, un programme de trois millions de dollars principalement destiné aux Autochtones et composé de plusieurs volets : rénovation domiciliaire et accession à la propriété, installations récréatives pour les jeunes, financement de la formation des travailleurs autochtones de la santé et des services à la famille. Le gouvernement provincial dispose d'un fonds de développement économique et de mise en valeur des ressources pour les Autochtones d'un million de dollars et investit chaque année 5,5 millions de dollars dans le Programme Accès, qui aide des étudiants, dont 70 p. 100 d'Autochtones, à surmonter les obstacles à l'éducation postsecondaire. Il existe également des programmes provinciaux touchant la santé, les soins aux enfants, la violence familiale, la justice et le placement en emploi. Le gouvernement provincial estime qu'il dépense chaque année 374 millions de dollars pour les Autochtones de Winnipeg, comparativement à seulement 10 millions de dollars par le gouvernement fédéral, mais il est impossible de vérifier ces deux chiffres (qui ne tiennent certainement pas compte de la contribution fédérale sous forme de transferts).

## Références

---

- Aboriginal Council of Winnipeg. *Discussion Paper: Self-Determination for Urban Aboriginal People*, d'après un mémoire à la Commission royale sur les peuples autochtones, Edmonton (Alberta) du 21 au 23 juin 1992.
- Barron, F. Laurie et Joseph Garcea. « Introduction », dans F. Laurie Barron et Joseph Garcea (dir.), *Urban Indian Reserves: Forging the New Relationship in Saskatchewan*, Saskatoon, Purich Publishing, p. 1-21.
- Cardinal, Douglas. *Neeginan: A Vision of Hope and Healing, pour la North Main Task Force*, Winnipeg, sans date.
- City of Winnipeg. *Mayor's Task Force on Diversity: Final Report*, Winnipeg, 30 octobre 2001.
- Commission royale sur les peuples autochtones. « Développement économique », chapitre 5, volume 2, partie deux du *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, Ottawa, Groupe Communication Canada, 1996, p. 775-1024.
- Damas and Smith Limited. *Neeginan: A Report on the Feasibility Study*, préparé pour Neeginan (Manitoba) Incorporated, avril 1975.
- Dubois, Alison, Wanda A. Wuttunee et John Loxley, 2002. « Gambling on Casinos », *Journal Of Aboriginal Economic Development*, vol. 2, n° 2 (2002), p. 56-67.
- Frood, Peter. « Foreword », dans F. Laurie Barron et Joseph Garcea (dir.), *Urban Indian Reserves: Forging New relationships in Saskatchewan*, Saskatoon, Purich Publishing, 1999, p. xiii-xiv.
- Fulham, Stanley A. *In Search of a Future*, Winnipeg, Kinew Publishers, 1981.
- Hanselman, Calvin. *Urban Aboriginal People in Western Canada: Realities and Policies*, Calgary, Canada West Foundation, 2001.
- Hanselman, Calvin. « Urban Aboriginals must choose a single voice », *Winnipeg Free Press*, 20 juin 2002, p. A13.
- Lezubski, Darren, Jim Silver et Errol Black. « High and Rising: The Growth of Poverty in Winnipeg », dans Jim Silver (dir.), *Solutions that Work: Fighting Poverty in Winnipeg*, Manitoba, Fernwood, Halifax and CCPA, 2000, p. 26-51.
- Loxley, John. « Aboriginal Economic Development in Winnipeg », dans Jim Silver (dir.), *Solutions that Work: Fighting Poverty in Winnipeg*, Manitoba, Fernwood, Halifax and CCPA, 2000, p. 84-110.
- Loxley, John. « Financing Community Economic Development in Winnipeg », *Économie et Solidarité*, à paraître.
- Manitoba First Nations Casino Project Selection Committee. *Manitoba First Nations Casino Project: Request for Proposals*, Winnipeg, 19 janvier 2000.
- Newhouse, David et Ken Paul. *Indian Reserve Economies as Enclave Economies*, Peterborough, Dept. of Native Studies, Trent University, 1990.

- Newhouse, David, Saud Choudry, Stephen Sliwa, Mark Ahonen et Andrew Barbour. *The Six Nations Economy: Its Development and Prospects*, Ottawa, Commission royale sur les peuples autochtones, 1994.
- Province du Manitoba. *Employment Equity Program, April 1, 2000 – March 31, 2001*, Winnipeg, 2001.
- Secrétariat du Conseil du Trésor. *L'équité en emploi dans la fonction publique fédérale, 2000-2001*, gouvernement du Canada, Ottawa, 2001.
- Statistique Canada. Les peuples autochtones du Canada, [http://www12.statcan.ca/francais/census01/products/analytic/companion/abor/Canada\\_f.cfm](http://www12.statcan.ca/francais/census01/products/analytic/companion/abor/Canada_f.cfm), 2003.
- Whitney, Chef Roy. *Exposé à la Calgary Chamber of Commerce*, Calgary, Tsuu T'ina Nation, 2000.
- Wien, Fred, Stephen Cornell, John Loxley et David Newhouse. *Governance for Socio-economic Development: The Institutions of the Alberta Metis Settlements*, Edmonton, Alberta Metis Settlements General Council, 2000.
- Winnipeg Chamber of Commerce. *Let's Get to Work Aboriginal Job Fair* (communiqué de presse), Winnipeg, 31 janvier 2002.
- Wuttunee, Wanda. « Partnering Among Aboriginal Communities: Tribal Councils Investment Group (TCIG) », *Journal of Aboriginal Economic Development*, vol. 3, n° 1 (2002), p. 9-17.

---

# L'infrastructure invisible : institutions et organismes autochtones en milieu urbain

David Newhouse  
*Département d'études amérindiennes*  
*Université Trent*

Les Autochtones migrent vers les centres urbains et y fondent des communautés depuis au moins 75 ans, surtout depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le rapport sur les peuples autochtones vivant en milieu urbain de la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA, 1993a) décrit cette évolution :

« Quelque temps après la Seconde Guerre mondiale, les Autochtones ont commencé à faire partie de ce que certaines personnes ont appelé la “première vague” de migrants vers les centres urbains. Le premier mouvement migratoire d'envergure des Autochtones à partir de leurs réserves et établissements a culminé au milieu des années 60.

Nul doute que nombre de ces migrants autochtones étaient avant tout à la recherche d'emplois, de scolarité, de meilleurs logements et de services sociaux adéquats. Certains Autochtones continuent à se déplacer, faisant la navette entre les centres urbains et leur collectivité d'origine. Ils cependant nombreux à demeurer en permanence dans les centres urbains. Pourtant, ils risquent beaucoup plus de changer d'adresse plus souvent, de louer un logement, et de vivre dans des quartiers pauvres que les non-autochtones. Ils migrent également beaucoup plus d'un centre urbain à un autre et d'une région du pays à une autre que les Canadiens non autochtones. »

Ces énormes mouvements de population ont provoqué la fondation d'organismes autochtones. Un immense réseau d'institutions, issu du mouvement des centres d'amitié autochtones, a émergé au sein des communautés autochtones urbaines. Au cours des 40 dernières années (1960 à 2000), les milieux autochtones urbains ont été transformés par

l'émergence d'organismes autochtones destinés à répondre aux nombreux besoins d'une population urbaine en croissance. Ce réseau d'organismes a été négligé dans les études sur les peuples autochtones qui, comme l'explique Allan Cairns (2000), visaient surtout à [traduction] « maximiser la latitude constitutionnelle nécessaire à l'autonomie gouvernementale des Autochtones, sans vraiment accorder d'attention aux besoins des populations autochtones urbaines ».

Au cours des 40 dernières années, les recensements canadiens ont constamment rapporté une présence autochtone considérable dans les centres urbains. Selon les deux derniers recensements et l'Enquête sur les peuples autochtones, la population autochtone urbaine varie entre 40 et 60 p. 100 de la population autochtone totale, tout dépendant des méthodes de calcul et des définitions retenues. Il existe donc des preuves d'un phénomène de séjour urbain prolongé chez les Autochtones. Ces citadins sont en train de former une culture qui est, d'une certaine façon, typiquement urbaine tout en étant typiquement autochtone.

Les organismes autochtones ont émergé d'abord en tant que clubs communautaires, puis en tant qu'organismes de services sociaux pour les populations autochtones. Les premiers clubs indiens sont apparus dans les années 1950 dans les villes canadiennes suivantes : North American Indian Club à Toronto en 1951, Coqualeetza Fellowship Club à Vancouver en 1952, Indian and Metis Friendship Centre à Winnipeg en 1958. Ces clubs ont stimulé l'esprit communautaire, servi de lieu de rencontre et commencé à faire connaître la présence autochtone. Pendant les années 1960, les centres d'amitié se sont multipliés : en 1960, il y en avait trois; en 1968, il y en avait 26; en 1972, 43; en 1983, 80; en 1996, 113; et en 2002, 117. Cette expansion dénote l'existence de communautés autochtones et de leaderships cohésifs. Les premiers centres ont aidé les Autochtones à s'adapter à la vie urbaine. Depuis 40 ans, dans la plupart des centres urbains, des dizaines d'organismes autochtones se sont ajoutés aux centres d'amitié. Dans bien des cas, ce sont d'importants centres communautaires favorisant l'acquisition d'un ethos, d'un esprit communautaire autochtone urbain. Ils ont joué un rôle essentiel dans le développement des communautés autochtones. Ce rôle a été reconnu grâce à un financement fédéral continu assuré par le Programme des migrants autochtones et le Programme des centres d'amitié autochtones.

Le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones (RCPA, vol. 4, p. 55) qualifie les milieux urbains d'inhospitaliers envers les Autochtones; en effet, « [f]ace aux pressions d'une ville hostile, à leur désarroi, au racisme et à l'incapacité de trouver du travail, certains

s'adonnent au crime ». Ainsi, l'expérience de la vie urbaine est désagréable, difficile et désocialisante. Les institutions urbaines « sont souvent incompatibles avec les valeurs culturelles autochtones » et peuvent « facilement saper une identité culturelle positive ». La Commission souligne que l'enjeu principal des Autochtones en milieu urbain porte sur l'identité culturelle. Elle recommande des mesures de renforcement de l'identité culturelle des Autochtones vivant dans les centres urbains, ainsi que des mesures d'amélioration de la qualité de vie des Autochtones urbains : services d'emploi et d'éducation, soins de santé, création d'entreprises et une certaine forme d'autonomie gouvernementale.

La Commission recommande également la formation d'un réseau d'institutions de services aux Autochtones afin de répondre aux besoins d'une population autochtone urbaine qui atteindra, selon les prévisions, 405 000 personnes d'ici 2016, soit le double de 1996. La Commission (CRPA, 1996, vol. 4, p. 562) souligne que « En effet, il existe déjà beaucoup d'organismes autochtones. Dans certains cas, ils sont en "concurrence" avec des organismes non autochtones pour attirer leurs clients autochtones (leur financement étant souvent déterminé selon le nombre de leurs clients). Les usagers potentiels ne sont même pas au courant de l'existence de ces organismes. » Le rapport ne va pas cependant jusqu'à décrire ce réseau, quoiqu'il accorde une attention particulière aux centres d'amitié et à l'évolution de leur rôle dans les communautés autochtones urbaines.

Peter Drucker, un théoricien américain de la gestion, écrivait en 1973 que la société nord-américaine devenait une société d'organismes. Cette affirmation est devenue particulièrement saillante pour les Autochtones vivant en milieu urbain. En 1993, alors que je rédigeais une courte communication pour la Commission royale sur les peuples autochtones, j'ai voulu savoir à quoi ressemblait le paysage (CRPA, 1993b). En consultant l'annuaire Arrowfax, j'ai pu compter quelque 6 000 organismes autochtones canadiens. Environ la moitié d'entre eux étaient de petites entreprises de moins de trois personnes. L'autre moitié était constituée d'organismes sans but lucratif (que je classerais parmi les organisations non gouvernementales [ONG]) assurant une vaste gamme de services aux Autochtones, peu importe leur lieu de résidence ou leur statut juridique. Ils étaient en grande majorité situés dans des centres urbains.

Dans la décennie suivant le premier essai de décompte, le nombre d'organismes autochtones avec ou sans but lucratif a augmenté : Entreprise autochtone Canada (2000) indique qu'ils seraient environ 20 000. Le même phénomène semble s'être produit dans le secteur des ONG. Une

vérification rapide des dates de démarrage des ONG autochtones révèle que la plupart ont été fondées dans les 20 dernières années, exception faite des centres d'amitié, pierres angulaires de l'édifice des institutions autochtones urbaines.

Le Battleford Indian and Metis Friendship Centre relate l'histoire des centres d'amitié et décrit le rôle qu'ils ont joué dans le développement des institutions autochtones urbaines :

[traduction] Les premiers centres d'amitié ont été créés à Winnipeg et Vancouver par des Autochtones en 1958 afin d'aider les Autochtones quittant réserves et zones rurales pour s'établir dans les centres urbains. Ces centres étaient à l'origine des centres d'hébergement et de dépannage, où amis et parents nouvellement arrivés se regroupaient pour demander des conseils et de l'aide à ceux qui étaient déjà établis. Au début, les nouveaux arrivants étaient aiguillés vers divers organismes capables de les aider sur le plan du logement, de l'éducation et de l'emploi. Peu à peu, des groupes bénévoles formés surtout de Non-Autochtones ont ouvert de vrais centres d'hébergement et de dépannage afin de répondre à une demande accrue. Ces centres étaient à l'origine financés par des dons privés, mais avec l'amplification du mouvement, il était devenu nécessaire d'obtenir un financement gouvernemental pour assurer un fonctionnement continu.

Alors que la migration se poursuivait, les Autochtones à la recherche d'une éducation, d'une formation professionnelle et de meilleures possibilités d'emploi se sont dirigés vers les centres urbains. Les migrants autochtones sont devenus l'une des minorités les plus défavorisées du pays, victimes qu'ils étaient de l'exclusion sociale, de la perte de leur identité, de leur faible participation à la vie communautaire et de leur compréhension limitée des dynamiques et des institutions fondamentales de la société urbaine. Par conséquent, de plus en plus de centres d'amitié ont ouvert. Les centres d'amitié sont peu à peu devenus la réponse à l'échelon communautaire à l'alcoolisme et aux problèmes sociaux connexes des Autochtones urbains. Ainsi, les Centres se sont mis à offrir des services d'aiguillage vers des organismes sociaux ordinaires, pour ensuite donner des conseils sur le logement, l'emploi et le système judiciaire. À la fin des années 1960, les Autochtones ont pris en main le mouvement des centres d'amitié.<sup>1</sup>

Les Autochtones déménagent en ville individuellement ou en famille et se joignent à des communautés. Même s'ils n'habitent pas nécessairement leurs propres quartiers comme d'autres groupes ethniques, un esprit de

communauté existe bel et bien dans nombre d'endroits. Il existe au centre de la communauté un ensemble d'institutions mises sur pied pour répondre aux besoins et aux désirs de la communauté, organismes qui survivent aux disponibilités toujours changeantes des gens et des personnalités. Le concept de communauté autochtone urbaine a été délaissé par les chercheurs.

Pour l'essentiel, l'expérience des Autochtones urbains est examinée sous l'angle de considérations sociologiques. Premièrement, elle l'est sous celui du continuum du folklore urbain, où l'urbanité est distincte de la ruralité : on est soit urbain, soit rural. On considère que les Autochtones qui quittent leurs communautés pour des milieux urbains s'acculturent et s'assimilent. Deuxièmement, l'expérience urbaine est vue sous l'angle de l'éclatement, qui entraîne une désorganisation sociale et une déculturation causées par le choc de la tradition rurale et de la modernité urbaine, ce choc se traduisant surtout par la solitude, le désespoir, l'anomie, le racisme qui, eux, mènent à l'alcoolisme et à la pauvreté. Troisièmement, l'expérience urbaine est vue sous l'angle de la culture, en l'occurrence la culture de la pauvreté : les Indiens sont pauvres et le seront toujours parce qu'ils sont nés dans la pauvreté, sont élevés dans la pauvreté, vivent dans la pauvreté, développent une culture fondée sur ce mode de vie et transmettent cette culture à leurs enfants.

Jusqu'à récemment, l'idée selon laquelle des Autochtones qui vivent en ville, soit par choix, soit en raison de politiques, et qui aiment leur expérience, était difficile à saisir pour bien des gens. Le concept d'aboriginalité urbaine positive, vu par beaucoup comme une anomalie, est marqué des stigmates de la honte et de la défaite.

La recherche s'est peu attardée aux Autochtones urbains en tant que communautés dotées de toutes les structures et processus connexes. La recherche sur les Autochtones urbains tendait à se concentrer sur les individus et leur adaptation à la vie urbaine et ne prêtait qu'une attention accessoire à la communauté. Cette façon de procéder évitait deux grands ensembles de questions. Le premier ensemble traite de la communauté : qu'est-ce qu'une communauté autochtone urbaine? Qui en fait partie? À quoi ressemble la vie dans les communautés autochtones urbaines? Comment les communautés se développent et évoluent-elles? Quand peut-on dire qu'une communauté autochtone urbaine est en santé? Le second traite des institutions : quelles sont les institutions des Autochtones urbains? Quelles sont leurs fonctions et quel rôle jouent-elles? Comment se développent et évoluent-elles? Qui sont ceux qui y travaillent? En quoi ces institutions changent-elles les choses? À quels problèmes font-elles face?

L'une des rares études détaillées sur le développement des institutions autochtones urbaines a été réalisée aux États-Unis. Weibel-Orlando (1991, p. 4) indique que, depuis les années 1920, la communauté amérindienne de Los Angeles a vu plus de 200 institutions amérindiennes s'établir, fournir des programmes et des services, puis s'effacer pour être remplacées ou non par d'autres institutions. Au début des années 1980, au terme d'une période d'étude de 20 ans, elle rapporte que [*traduction*] « la communauté indienne de Los Angeles est structurée par un réseau d'organismes politiques, économiques, médicaux, religieux, éducationnels, récréatifs et informationnels caractérisés par une participation croisée et qui reposent tous sur des fondements d'unicité ethnique pragmatiques mais fragiles ».

Ces institutions sont « distinctes » et sont « reconnues par les membres et les observateurs en tant que structures sociales qui apportent un sens durable de l'histoire, de la communauté et de l'identité ethnique (traditionnelle et contemporaine) aux Indiens qui ont décidé d'être « des deux côtés de la clôture » et de « se réaliser en ville » (Weibel-Orlando, 1991, p. 81).

Weibel-Orlando classe les institutions qu'elle a trouvées en huit catégories : politique, services sociaux et économiques, santé, religion, éducation, loisirs, communications, ainsi que parentalité, mariage et famille. Elle précise qu'« une description holistique des structures sociales qui donnent un sentiment de communauté [...] doit comprendre les institutions de la famille, de la parentalité et du mariage » (p. 83). Elle conclut :

Dans un contexte urbain caractérisé par la dispersion résidentielle et l'hétérogénéité tribale, c'est par des interactions individuelles régulières, cohérentes et prévisibles que les Indiens de Los Angeles se rapprochent des structures et de l'ethos de la communauté traditionnelle (p. 83).

La Canada West Foundation a répertorié des organismes dans six villes de l'Ouest canadien (Vancouver, Calgary, Edmonton, Saskatoon, Regina et Winnipeg) dans le cadre d'une étude en trois volets sur les Autochtones urbains. L'inventaire (Hanselmann, 2002a), organisé différemment de celui de Weibel-Orlando, recense plus de 300 organismes répartis dans 14 catégories : éducation, formation, emploi, développement économique, violence domestique, aide à l'enfance, santé, logement, justice, culture, famille, jeunesse, affaires correctionnelles et autres. La catégorie « autres » regroupe surtout des organismes religieux et politiques. Ni l'une ni l'autre des deux études ne comprennent un inventaire du secteur privé autochtone.

Les organismes, maintenant omniprésents dans les communautés autochtones urbaines, deviennent un ingrédient clé de l'amélioration de la qualité de vie des Autochtones urbains. Ils ont acquis une certaine légitimité, tant aux yeux des membres de la communauté qu'à ceux de la collectivité en général. Le Programme des centres d'amitié autochtones, qui assure le financement des 117 centres du pays, observe entre autres ce précepte dans ses activités : « Les centres d'amitié autochtones sont reconnus comme étant des institutions autochtones urbaines légitimes qui répondent aux besoins des Autochtones<sup>2</sup> ».

On considère également que ces institutions sont plus proches des communautés autochtones et plus responsables envers elles. D'après le *Rapport sur les peuples autochtones vivant en milieu urbain* (1993a) de la CRPA, il est admis qu'elles fonctionnent conformément à la vision du monde traditionnelle des Autochtones :

« Selon les délégués, les organismes autochtones et les organismes non autochtones ont des priorités et des buts différents. Les organismes d'aide autochtones, comme les centres d'amitié, considèrent les problèmes personnels comme "le symptôme de problèmes plus graves" liés "au racisme, à l'absence de pouvoir et à la déculturation". À leur avis, les organismes non autochtones ont tendance à considérer les problèmes comme des phénomènes isolés et la personne comme déficiente. Par conséquent, les Autochtones en milieu urbain font davantage confiance aux organismes autochtones qu'aux organismes non autochtones. »

Ces 10 dernières années en particulier, des organismes autochtones ont commencé à jouer des rôles clés dans la prestation de services de santé, comme la clinique sans rendez-vous Vancouver Native Health Society et le Poundmakers Lodge d'Edmonton; en éducation, comme le Saskatchewan Urban Native Teacher Education Program à Regina et Saskatoon, et la Joe Duguet High School à Edmonton; et dans le développement de l'économie et de l'emploi, comme le Estey School Aboriginal Employment Program à Saskatoon, l'Anishinaabe Oway-Ishi (programme de préparation à l'emploi et de placement des jeunes Autochtones) à Winnipeg, pour n'en nommer que quelques-uns.

De plus, tous les échelons de gouvernement ont soutenu le développement de cette infrastructure grâce à divers programmes qui financent tant des opérations courantes que des projets spéciaux : Programme des centres d'amitié autochtones, Programme de santé communautaire, et financement des centres culturels. La Société canadienne d'hypothèques et de logement a créé, à l'intention des Autochtones urbains, un programme d'habitation

dont la prestation est assurée par des coopératives et des organismes d'habitation autochtones : [*traduction*] « Étant donné que les institutions autochtones d'habitation géraient leurs projets différemment des organismes sans but lucratif ordinaires, le Programme de logement des Autochtones en milieu urbain a été financé en vertu de l'article 56.1 (aujourd'hui 95) de la *Loi nationale sur l'habitation* en 1985. Aujourd'hui (en 2002), il existe plus de 100 institutions autochtones d'aide au logement responsables de plus de 10 000 unités locatives à financement fédéral exclusif. On trouve de ces unités locatives dans tous les grands centres urbains du Canada. Le financement de la création de logements pour les Autochtones urbains a pris fin en 1993.<sup>3</sup> »

Outre la prestation de services, les organismes autochtones jouent maintenant des rôles clés dans le développement culturel et communautaire grâce à un réseau de centres d'amitié indiens/métis, de centres d'éducation culturelle, de coopératives et d'organisations d'artistes comme Urban Shaman à Winnipeg, d'organismes d'enseignement et de développement des langues autochtones comme la Our Elders Speak Wisdom Society à Vancouver, de sociétés de chant et de danse traditionnels, et du circuit des pow wow.

Afin de défendre leurs intérêts dans la ville, les Autochtones urbains ont également créé des institutions politiques prenant la forme de conseils autochtones regroupant des organismes autochtones locaux et des organes consultatifs officiels agissant auprès des conseils municipaux. Il existe également un cadre de personnes pouvant agir à titre de représentants informés de la communauté autochtone dans divers forums universels traitant de questions autochtones. Le Aboriginal Council of Winnipeg correspond à cette description :

[*traduction*] Le Aboriginal Council of Winnipeg a vu le jour en 1990 lorsque la Urban Indian Association et le Winnipeg Council of Treaty and Status Indians ont regroupé leurs forces. Cette union a été motivée par la conviction selon laquelle les intérêts de la communauté urbaine seraient mieux servis par un organisme capable de s'attaquer aux problèmes urbains, et ce, sans tenir compte des distinctions juridiques quelque peu artificielles qui ont traditionnellement été imposées aux peuples autochtones.<sup>4</sup>

À Vancouver, un organisme semblable se décrit comme [*traduction*] « une association bénévole de 14 organismes desservant la communauté autochtone de Vancouver, en Colombie-Britannique. C'est une relation constructive – une association collaborative d'organismes formés de pairs.<sup>5</sup> »

Des organismes spirituels autochtones urbains font également partie de cette vague. Dans ces organismes, la spiritualité traditionnelle côtoie les rites chrétiens : la paroisse Kateri Tekakwitha, une église catholique autochtone à Regina, et le Father Latour Native Pastoral Centre à Calgary en sont des exemples.

Des organismes récréatifs et sportifs en tous genres font aussi partie de la vie des Autochtones urbains : base-ball, hockey, crosse, rodéo, golf. Des camps sportifs urbains ont également vu le jour et sont très appréciés. Des organismes comme la Ben Calf Robe Society à Edmonton et le White Buffalo Youth Lodge à Saskatoon offrent diverses possibilités de loisirs et d'épanouissement pour les jeunes.

Cette présence institutionnelle est pratiquement invisible aux responsables de l'élaboration des politiques publiques. Les rares fois qu'elle est visible, c'est surtout en tant que moyen d'aider les groupes défavorisés. Rares sont ceux qui voient la myriade d'organismes culturels, artistiques, patrimoniaux, éducationnels, économiques, communautaires et politiques autochtones qui parsèment le paysage. Cette invisibilité n'est pas surprenante car elle témoigne de la présence d'Autochtones intéressés à construire des communautés saines et vivantes et qui voient la ville comme un lieu de possibilités et de renouveau, et non d'érosion culturelle. Tant et aussi longtemps que le milieu urbain sera décrit comme dans le rapport final de la CRPA, les Autochtones urbains et leurs institutions souffriront toujours du préjugé selon lequel ils sont en position de faiblesse et n'arriveront jamais à la hauteur des attentes culturelles de leurs compatriotes ruraux.

La question autochtone urbaine est davantage que le [*traduction*] « maintien des traditions culturelles, l'implantation d'une collectivité hors-réserve et la satisfaction des besoins sociaux et économiques de cette population croissante [...] » (Statistique Canada, 2002). Le fait de soutenir le développement des institutions autochtones urbaines témoigne de la pérennité de la présence des Autochtones dans les villes et remet en question, dans certains cercles, des notions sur l'identité des Autochtones et leur place dans la société canadienne. Dire que l'on est urbain attire, dans bien des cas, le mépris comme la sympathie.

Un esprit communautaire de plus en plus fort, une volonté de maintenir et de mettre en relief les différences culturelles, ainsi que la reconnaissance du droit à l'autodétermination des Autochtones ont conduit au renforcement des aspirations politiques relatives à l'administration autochtone des programmes et des services, ainsi qu'à une certaine forme d'autonomie

gouvernementale. Favoriser la mise sur pied de gouvernements autochtones urbains est un défi de taille pour tous les responsables de l'élaboration des politiques à tous les échelons de gouvernement : municipal, provincial, fédéral et autochtone. Ce défi impose de poursuivre le développement institutionnel. Peters (1992, p. 52) soutient que [traduction] « l'autonomie gouvernementale se traduit par les diverses dispositions institutionnelles que l'on peut appliquer pour permettre aux peuples autochtones de prendre leurs propres décisions collectives ».

L'expérience urbaine des Autochtones passe par les institutions communautaires. La participation à celles-ci permet d'acquérir un sens de la communauté, de l'histoire et des valeurs communes. Elle lie les gens entre eux, tant dans les villes que dans les réserves et communautés rurales. Elle permet également aux gens de se sentir influents et elle fournit des occasions d'emploi, de bénévolat et de leadership. Elle constitue un moyen par lequel une personne peut commencer à façonner sa vie quotidienne.

Dans un rapport sur les Autochtones urbains de l'Ouest du Canada (Hanselmann, 2002b, p. 7), la Canada West Foundation décrit le rôle de leadership que les institutions autochtones jouent dans le développement des communautés autochtones : [traduction] « Les membres des communautés autochtones urbaines ont conçu une bonne partie des projets réussis décrits dans le rapport [...] et ont impressionné leur entourage. Quand on leur demandait ce que les collègues devaient retenir, leur réponse était : mettre à profit les organisations autochtones existantes et ce qu'elles font. »

## **Implications relatives aux politiques publiques et à la recherche**

La communauté est l'une des notions centrales de la pensée autochtone. Une recherche de politiques publiques qui se concentre principalement sur l'individu ne produira pas de politiques qui soutiennent et renforcent le réseau d'institutions qui aident cet individu dans sa vie quotidienne. Il est donc important d'élargir les efforts de recherche actuels pour englober les communautés et les institutions en tant que sujets de recherche et participants à celle-ci.

Il est important d'étudier les communautés autochtones pour comprendre leur développement et leurs objectifs, et savoir comment les soutenir, de même que pour avoir un aperçu de leur composition, de leur structure

et de leurs processus : qui en fait partie? À quoi ressemble la vie dans les communautés autochtones urbaines? Comment les communautés se développent et évoluent-elles? Quand peut-on dire qu'une communauté autochtone urbaine est en santé? Comment les décisions se prennent-elles dans une communauté? Qui y participe?

Il est tout aussi important d'étudier les institutions autochtones urbaines : quelles sont les institutions des Autochtones urbains? Quelles sont leurs fonctions et quel rôle jouent-elles? Comment se développent et évoluent-elles? Qui sont ceux qui travaillent avec elles? En quoi ces institutions changent-elles les choses? À quels problèmes font-elles face?

Enfin, il convient d'étudier les modèles émergents d'autonomie gouvernementale et de décrire les défis particuliers auxquels font face les gouvernements autochtones ainsi que leurs solutions possibles.

---

## Notes

- 1 <<http://www3.sk.sympatico.ca/afcsask/north/history.htm>>.
- 2 <[www.nomatterware.com/NoMatterWare/Web/Policies](http://www.nomatterware.com/NoMatterWare/Web/Policies)>.
- 3 <[http://www.metisnation.ca/MNC/IN\\_housing.html](http://www.metisnation.ca/MNC/IN_housing.html)>.
- 4 <<http://www.abcentre.org/serv6.html>>.
- 5 <[http://www.angelfire.com/bc2/vac/about\\_page.html](http://www.angelfire.com/bc2/vac/about_page.html)>.

---

## Références

- Cairns, Allan. « Aboriginal Peoples' Two Roads to the Future », *Policy Options*, janvier-février 2000.
- Canada, Statistique Canada <[http://www.statcan.ca/francais/freepub/92-125-GIF/html/abo\\_f.htm](http://www.statcan.ca/francais/freepub/92-125-GIF/html/abo_f.htm)>, 24 juillet 2002.
- CRPA (Commission royale sur les peuples autochtones). *Les peuples autochtones vivant en milieu urbain*, Rapport de la Table ronde sur les préoccupations des populations urbaines autochtones, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1993a.
- *From the Tribal to the Modern: The Development of Modern Aboriginal Society*, novembre, 1993b.
- *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1996.

- Drucker, Peter. *Management: Tasks, Responsibilities, Practices*, HarperCollins, 1973.
- Entreprise autochtone Canada. *Les entrepreneurs autochtones du Canada : progrès et perspectives*, 2000.
- Hanselmann, Calvin. *Urban Aboriginal People in Western Canada: Realities and Policies*, Calgary, Canada West Foundation, septembre 2001.
- *Enhanced Urban Aboriginal Programming in Western Canada*, Calgary, Canada West Foundation, janvier 2002.
- *Uncommon Sense: Promising Practises in Urban Aboriginal Policy-Making and Programming*, Canada West Foundation, août 2002.
- Peters, Evelyn. « Self-government for Aboriginal people in urban areas a literature review and suggestions for research », *Canadian Journal of Native Studies*, vol. 12, no 1, 1992.
- Sanderson, Frances, et Howard-Bobiwash, Heather. *The Meeting Place: Aboriginal Life in Toronto*, Toronto, Native Canadian Centre of Toronto, 1997.
- Weibel-Orland, J. Indian, Country, L.A. *Maintaining Ethnic Community in Complex Society*, Chicago, University of Illinois Press, 1991.

---

# La gouvernance autochtone en milieu urbain : développements et enjeux

Roy Todd  
*Trinity and All Saints College*  
*Université de Leeds*

## Introduction

L'urbanisation des peuples autochtones au cours des dernières décennies a ouvert la voie à un débat sur les modèles appropriés de gouvernance, les négociations relatives aux responsabilités, aux rôles et aux structures, ainsi que l'élaboration de nouvelles initiatives stratégiques. Depuis que la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA, 1996) a formulé une série de recommandations sur la gouvernance autochtone en milieu urbain, on a relevé des interventions positives de la part des administrations fédérale, provinciales et municipales. Parallèlement, les besoins pressants des peuples autochtones dans les zones urbaines ont entraîné, de la part de ces derniers, des demandes urgentes en vue de l'instauration d'un nouveau cadre de gouvernance et des appels à la négociation de nouvelles structures organisationnelles, de programmes, de projets et de politiques. L'impulsion du changement a été telle que la mise en place de nouvelles initiatives stratégiques a devancé quelques-uns des débats plus abstraits portant sur les principes et les droits qui font partie de la théorie politique et de l'analyse juridique. Dans ce contexte de changements dans la pratique et de négociation et d'innovation continues, le présent article traite de trois grands aspects de l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones vivant en milieu urbain :

- ▶ les modèles de gouvernance autochtone en milieu urbain;
- ▶ les programmes et les formes organisationnelles;
- ▶ les enjeux et points à discuter.

L'objectif principal de cet article est de donner un aperçu de la situation actuelle, tout en reconnaissant que les pratiques et les politiques nouvelles qui y sont exposées sont en constante évolution.

## Les modèles de gouvernance autochtone en milieu urbain

Graham (1999, p. 378) définit en ces termes la gouvernance des peuples autochtones en milieu urbain : [*traduction*] « les institutions, les services et les dispositions politiques servant à satisfaire et à représenter les besoins et les intérêts de la population autochtone en milieu urbain ».

Dans cette définition, Graham englobe les établissements de soins de santé et d'enseignement et reconnaît la double fonction de quelques organismes, c'est-à-dire la défense des droits des peuples autochtones et la prestation de services. Cependant, une liste détaillée des établissements autochtones en milieu urbain comprendrait ceux qui viennent en aide aux jeunes, aux femmes et aux aînés, des services de soutien pour les enfants et les familles, ainsi que des groupes qui font le lien avec des organismes de l'État, comme les services policiers et les services judiciaires. Or l'orientation fonctionnelle de la définition de Graham soulève des questions quant à la participation et au processus relatifs à l'émergence des organismes autochtones : Qui représente les peuples autochtones? Comment les organismes autochtones se sont-ils formés, développés et établis? En quoi les organismes autochtones en milieu urbain sont-ils responsables envers gens qu'ils servent? Bien entendu, il est impossible de répondre à toutes ces questions dans le présent article, mais celles-ci peuvent tout de même servir de points de départ à la fois pour l'analyse et la contestation.

Les analyses de l'urbanisation de la population autochtone semblent mettre l'accent sur des tendances assez récentes dans les données démographiques (p. ex. Driedger, 1996; Peters, 1996; Todd, 2001) car, au nombre des conséquences du déplacement vers les zones urbaines, on relève de nouveaux besoins : des services, la création de nouveaux organismes autochtones et un renversement de l'équilibre du pouvoir dans la gouvernance autochtone. La migration des réserves vers les zones urbaines éclaire sans aucun doute les besoins actuels des politiques de même que le contexte des mesures prises récemment en matière de politiques autochtones. Toutefois, les dimensions historiques à long terme de la situation urbaine sont essentielles pour comprendre la complexité des nouvelles structures de gouvernance.

De nombreuses villes canadiennes ont connu une croissance rapide, sur des terres et autour de terres autrefois habitées par des peuples autochtones. Comme le font remarquer l'Association nationale des centres d'amitié (ANCA) et la Commission du droit du Canada (CDC, 1999, p. 8), [*traduction*] « presque toutes les villes du Canada sont bâties à l'emplacement d'anciens établissements autochtones ». L'ANCA et la CDC font valoir que certaines zones urbaines (p. ex., Edmonton, Calgary et

Winnipeg) ont été érigées à l'emplacement d'établissements autochtones, déplaçant du coup des peuples autochtones; d'autres (p. ex., Fredericton) ont, quant à elles, englobé des établissements autochtones, tandis que d'autres encore sont adjacentes aux établissements autochtones (Montréal et Sault Ste. Marie). Enfin, certaines villes combinent toutes ces formes de recouvrement des limites urbaines et des styles de vie autochtones (p. ex. Vancouver).

Les conséquences politiques de ces deux situations – la migration des peuples autochtones et leur résidence à long terme dans les villes et municipalités – sont bien sûr complexes. Dans certains cas, de longues négociations et des renégociations ont eu lieu pour définir un cadre organisationnel de gouvernance autochtone en milieu urbain qui respecte et reflète à la fois les origines des récents migrants autochtones aussi bien que celles des Premières nations possédant des droits territoriaux préétablis. Dans certaines villes, il existe des divisions interorganisationnelles complexes en matière de travail, et à l'heure actuelle, des systèmes assez bien établis, constitués de plusieurs organismes, génèrent un nouveau financement ou confirment des rôles dans la prestation de services.

L'ANCA et la CDC (1999) soulignent la présence de trois grands modèles d'autonomie gouvernementale en milieu urbain :

- ▶ le modèle fondé sur la nation autochtone;
- ▶ le modèle fondé sur la communauté autochtone dans son ensemble à l'intérieur des limites urbaines;
- ▶ le modèle fondé sur l'assise territoriale (ou la majorité), qu'elle soit établie selon la nation ou pas.

Des groupes de discussion organisés par l'ANCA ont donné des réponses variées à la gouvernance par la nation autochtone et offert un appui timide (et parfois de l'opposition) à un modèle basé sur la territorialité ou la majorité et un appui considérable à un modèle basé sur la communauté autochtone dans son ensemble.

Des données d'enquêtes et des études de cas révèlent la complexité des conditions d'établissement d'une gouvernance autochtone cohérente en milieu urbain. Les données fournies par la Commission royale sur les peuples autochtones (1996) témoignent d'une concentration de résidents autochtones par nation dans certaines villes, avec une diversité de ces résidents dans d'autres. Par exemple, 81 p. 100 des résidents autochtones de Thunder Bay sont Ojibways tandis que 63 p. 100 des résidents autochtones d'Edmonton sont Cris. La situation à Vancouver est assez

différente, avec 35 nations représentées dans la ville (les observateurs locaux considèrent cette situation comme une sous-estimation considérable de la diversité de la population autochtone dans la ville, déclarant même qu'il y a, à Vancouver, des membres de chacune des quelque 200 bandes autochtones de la Colombie-Britannique).

Toujours en ce qui concerne Vancouver, il convient d'illustrer la base historique de la complexité de cette ville en tenant compte de l'occupation antérieure de différentes parties (avec certains chevauchements) du territoire aujourd'hui couvert par la grande région de Vancouver par les nations Squamish, Tsleil-Waututh et Musqueam. Aucune partie de la ville ne possède une population exclusivement autochtone, bien qu'à Vancouver-Est, on estime que la population autochtone se situe entre 50 et 70 p. 100 (Todd, 2000). À Vancouver, par conséquent, on ne peut s'attendre à ce que des modèles d'autonomie gouvernementale qui ne sont fondés ni sur la nation autochtone ni sur l'assise territoriale puissent obtenir l'appui majoritaire de la population autochtone vivant en milieu urbain.

Dans leurs commentaires finals, l'ANCA et la CDC (1999, p. 67) suggèrent [*traduction*] « de repenser la notion de communauté pour tenter de trouver une solution à la gouvernance en milieu urbain », en insistant sur des pratiques qui intègrent le dialogue et le consensus. En somme, cette approche est conforme aux concepts de souveraineté sociale (Latham, 2000) et elle est généralement compatible avec la notion de citoyenneté sociale, dans laquelle la gouvernance peut se construire autour d'une organisation sociale autre que l'État et n'est pas nécessairement contrainte par les limites territoriales.

## **Des projets aux programmes : des organisations aux alliances**

L'expérience de plus en plus poussée en matière de politiques concernant les peuples autochtones en milieu urbain témoigne du rôle changeant du gouvernement fédéral (Satzewich et Wotherspoon, 1993; Peters, 2001) et du gouvernement municipal (Mountjoy, 1999) ainsi que des réactions aux modèles différentiels de mobilité sur plusieurs décennies (p. ex., Dosman, 1972; Wannell et Caron, 1994). Les recommandations de la Commission royale sur les peuples autochtones (1996) en matière de gouvernance en milieu urbain abordaient le financement, les responsabilités et les priorités des administrations fédérale, provinciales, territoriales et municipales. Si ces différents échelons de gouvernement ont participé à l'établissement de la gouvernance en milieu urbain pour les peuples autochtones, l'élément principal dans le développement de la gouvernance

autochtone a été l'énergie et la volonté mêmes des Autochtones, bien que ceux-ci aient travaillé dans un contexte partiellement structuré par des projets de financement.

Selon certaines études portant sur des programmes et des projets spécifiques d'autonomie gouvernementale autochtone en milieu urbain, on constate des progrès sur le plan des projets éducatifs (Calliou, 1999; Taylor *et al.*, 2001), des programmes de santé (Williams et Guilmette, 2001; Mercer, 2001) et des services de police et de la justice pénale (Todd, 2001). Dans chaque cas, il y a eu une difficulté sous-jacente ou un ensemble systémique de problèmes et une tentative pragmatique de fournir un service pour améliorer la situation ou résoudre les problèmes. Dans la plupart des cas, il existe des données statistiques globales claires sur les questions à aborder. Par exemple, il y a celles qui démontrent des inégalités dans le domaine de la santé, des taux de mortalité différentiels, un taux de réussite peu élevé à l'école secondaire et des taux élevés d'enfants pris en charge (voir, par exemple, les statistiques compilées par le ministère des Enfants et de la Famille de la Colombie-Britannique, 2002). Dans d'autres cas, des travailleurs s'occupant de la santé, de la communauté, des jeunes et du bien-être des travailleurs autochtones ont été sensibilisés aux problèmes causés par le travail quotidien de ces derniers dans les villes. Assez isolés, ces programmes et modèles s'accumulent pour esquisser un profil de plus en plus complet de l'activité en milieu urbain. Simultanément, d'une année à l'autre, les expériences visant à résoudre des problèmes sans en aborder les causes sous-jacentes, et à intégrer toute une série d'organismes et à assurer la liaison avec eux, montrent que les solutions urbaines idéales en matière de gouvernance autochtone sont généralement de nature communautaire, plutôt qu'axées spécifiquement sur des projets particuliers.

Les progrès réalisés dans l'établissement de nouveaux organismes intégratifs à Vancouver peuvent être considérés comme un exemple de développements récents dans l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones en milieu urbain, dont le critère de regroupement ne se limite pas à la nation ou à l'appartenance à une bande, mais repose plutôt sur l'appartenance à la communauté. À la suite de la disparition d'un conseil pour les peuples autochtones à Vancouver en 1997, l'Association des centres d'amitié de la Colombie-Britannique et la United Native Nations ont formé, en novembre 1998, un groupe dit Aboriginal People's Council. La série de questions abordées par ce conseil comprend les services aux enfants et à la famille, le développement économique, l'éducation, la santé, le logement, l'emploi, les questions relatives aux terres, les services sociaux et la justice (Todd, 2000). Cette nouvelle initiative d'autonomie

gouvernementale est fondée sur une perception des difficultés des peuples autochtones en milieu urbain et constitue une réaction à ce qui étaient considérés comme des impacts négatifs des politiques fédérales, provinciales et des Premières nations, due à la volonté de veiller à ce que la communauté autochtone en milieu urbain ait voix au chapitre dans tous les grands dossiers.

L'Aboriginal Council a obtenu, à la fin de 1998, l'appui provincial d'un programme de développement coopératif mené avec le ministère des Enfants et de la Famille pour les communautés autochtones hors-réserve. Plus récemment, un nouveau dialogue sur les principes d'une autonomie gouvernementale autochtone a permis la tenue d'une conférence provinciale sur la gouvernance des services aux familles et aux enfants autochtones (en juin 2002). La conférence était principalement organisée par les groupes suivants : les United Native Nations, la Lake Babine First Nation, le Métis Provincial Council of British Columbia, la Union of BC Indian Chiefs et les Nil/Tu'o Child and Family Services. La volonté explicite du ministère d'envisager une structure de gouvernance autochtone distincte des services aux familles et aux enfants a été abordée par les participants autochtones et ceux-ci ont élaboré une résolution (l'Accord de Tsawwassen) qui [*traduction*] « recommandait l'intégration d'autorités autochtones régionales comme une étape nécessaire vers le respect de [leur] droit inhérent à l'autodétermination » (communiqué de presse, juin 2002). Dans l'Accord de Tsawwassen, on demandait un engagement envers la mise en application des propositions. Par la suite (en septembre 2002), le gouvernement provincial a donné son accord à une demande de contrôle autochtone en ce qui a trait à leurs enfants, sans toutefois promettre de nouveau financement.

L'élaboration de ce cadre de gouvernance n'est pas terminée et il est peut-être encore trop tôt pour envisager la façon dont il sera évalué, sans parler de l'évaluation de ses résultats éventuels. Néanmoins, les groupes représentatifs de l'alliance des Premières nations qui couvrent l'ensemble de la communauté autochtone, et la volonté de la province d'accepter la gouvernance autochtone en matière de bien-être des enfants, témoignent de progrès potentiels dans l'examen de questions complexes et difficiles. Enfin, un autre aspect essentiel de cette initiative est la volonté d'adopter une approche holistique pour financer les services aux jeunes et aux enfants autochtones.

## Les conditions d'une gouvernance efficace

À cet égard, il y a lieu d'aborder deux thèmes : les éléments nécessaires à l'instauration d'une bonne gouvernance en contexte urbain et les éléments qui sous-tendent les modèles et programmes d'autonomie gouvernementale. Chacun de ces thèmes se trouve au cœur des débats au sein des peuples autochtones qui s'intéressent aux questions urbaines et à la documentation de plus en plus abondante portant sur la gouvernance autochtone. D'abord, quels sont les principes et les pratiques propres aux organismes qui mènent à une bonne gouvernance autochtone? Ensuite, comment sait-on si les programmes et les politiques portent fruit?

On peut trouver des déclarations généralement cohérentes et qui se chevauchent partiellement, faites par des représentants et des organismes des Premières nations, en ce qui a trait aux exigences d'une autonomie gouvernementale autochtone en milieu urbain. On trouve aussi des réflexions sur les problèmes associés à certains projets et programmes de gouvernance autochtone en milieu urbain qui découlent de l'analyse des politiques (p. ex. Hylton, 1999). Phil Fontaine (1999, p. x), chef national de l'Assemblée des Premières nations, insiste sur l'appartenance et la transparence :

*[traduction]* D'abord, nous devons accepter notre responsabilité à l'égard de tous nos peuples, où qu'ils vivent, ce qui signifie qu'ils doivent avoir des droits électoraux et le droit d'avoir part aux ressources. En second lieu, nos gouvernements doivent être transparents et responsables pour servir de modèles au monde entier.

L'ANCA et la CDC ont recommandé un éventail plus large de conditions préalables. En effet, l'intérêt particulier de cette Association envers la communauté, évoqué ci-dessus, est combiné avec quatre principes communs (ANCA et CDC, 1999) qui exigent : un équilibre entre un cadre des droits autochtones et un cadre de démocratie libérale; de la souplesse pour tenir compte de la diversité de la population autochtone en milieu urbain; des procédures qui sont justes, ouvertes et englobantes; et un partage des ressources et des compétences entre les organismes et les communautés.

Il va sans dire que les programmes d'autonomie gouvernementale ont suscité des difficultés ainsi que des conséquences (négatives) inattendues. Par exemple, en ce qui concerne l'analyse des programmes d'aide sociale à l'enfance, on a pu se rendre compte que certains leaders communautaires ont fait de l'ingérence politique, qu'il y avait un manque de financement

adéquat et que le nombre d'enfants pris en charge était en hausse (Durst, 1999). Au terme d'une analyse de la justice autochtone chez les Salish du littoral, qui a révélé des inégalités internes et une exclusion sociale, Miller (2001, p. 201-202) recommande la prudence :

[traduction] Les Salish du littoral, qui avaient leurs propres formes de différenciation interne avant le contact avec les Européens, se sont divisés selon de nouveaux critères et ont adopté de nouvelles pratiques de domination interne. Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, les problèmes d'autonomie gouvernementale, particulièrement la gestion des systèmes judiciaires qui encouragent et symbolisent le contrôle interne, sont aggravés par ces luttes internes et par les pressions continues sur les communautés autochtones imposées par les sociétés dominantes.

La résolution de difficultés comme celles évoquées plus haut dépend du développement d'infrastructures de gouvernance en milieu urbain qui résistent à l'évaluation et à la critique internes.

Enfin, nous vivons à une époque d'élaboration des politiques fondées sur des faits probants. Pour connaître la réussite, l'autonomie gouvernementale autochtone, comme n'importe quel système gouvernemental, exige des preuves appropriées. L'évaluation des politiques et des programmes dans d'autres domaines de gouvernance montre clairement que certaines choses fonctionnent et d'autres pas. Certains projets et programmes peuvent en effet s'avérer inefficaces et certains programmes peuvent causer plus de tort que de bien. Par ailleurs, certains programmes peuvent avoir des effets, positifs ou négatifs, fortuits. Il est donc essentiel pour la gouvernance autochtone en milieu urbain d'apporter des réponses aux questions générales à la base d'une évaluation réaliste (Pawson et Tilley, 1996) : Qu'est-ce qui fonctionne? Pour qui est-ce que ça fonctionne? Dans quelles circonstances est-ce que ça fonctionne?

Les réponses à ces questions dépendront des mesures appropriées, des échantillons et des modes d'examen scientifique qui accompagnent les programmes innovateurs résultant de l'autonomie gouvernementale autochtone en milieu urbain et permettant de mesurer l'efficacité des programmes. Deux exemples liés à la jeunesse autochtone peuvent servir à illustrer les questions méthodologiques. La Commission royale sur les peuples autochtones, l'ANCA et les programmes d'autonomie gouvernementale autochtone se sont intéressés aux jeunes pour plusieurs raisons, notamment l'incidence élevée de pauvreté, le taux d'infection de VIH, l'exposition à la violence, les mauvais traitements et l'éclatement

de la famille. La Prairie (1994) s'est penchée sur les expériences et les préoccupations concernant les jeunes de quartiers défavorisés, notamment sur la diversité des expériences. L'ANCA et la CDC (1999, p. 68), pour leur part, soulignent les besoins pressants de la façon suivante :

[traduction] En plus de leur poids démographique au sein de la population autochtone et de leur nombre assez considérable comparativement aux jeunes non autochtones, les jeunes d'aujourd'hui sont la principale « réserve » d'espoir pour le renouvellement des sociétés et des cultures autochtones, dont sont terriblement divisées.

Il y a quelques années, la police de Vancouver et la Native Liaison Society ont lancé un projet d'éducation des jeunes – dans les écoles de la ville et dans les réserves des zones rurales – portant sur les réalités de la vie dans l'est du centre-ville. Il s'agissait d'un programme de « confrontation avec la réalité » comprenant des discussions, la présentation de vidéo, des excursions dans les ruelles et de l'information sur l'abus des drogues, le tout encadré par un agent de liaison. Par la suite, des cadeaux symboliques ont été remis aux jeunes. Il s'agissait de cailloux brillants portant une inscription, en guise de souvenir de la visite. Les jeunes qui ont pris part au projet ont immédiatement réagi, affirmant qu'ils n'étaient pas tentés de fuir vers la ville pour se joindre aux jeunes autochtones sans-abri qui y vivent. Cependant, certains groupes autochtones ont exprimé des doutes quant aux conséquences inattendues que ce projet pourrait avoir. N'allait-il pas servir d'aimant pour attirer certains jeunes vers l'est du centre-ville, plutôt que d'agent dissuasif? Les organisateurs du programme ont dû répondre à des questions sur son évaluation et à des demandes de preuves fondées sur des indicateurs objectifs. Leur première appréciation positive a maintenant été confirmée par les témoignages mieux fondés de la part des participants et de ceux qui en sont responsables. Jusqu'à présent, environ 3 400 jeunes ont pris part au programme. Il existe des raisons valables de faire une évaluation minutieuse, basée sur une méthodologie rigoureuse, de chaque projet ou programme : chaque initiative à ses aspects négatifs, chacune peut se développer de manière positive et chacune présente le risque de donner des résultats négatifs fortuits.

Les programmes visant les jeunes à risque soulèvent des questions méthodologiques semblables relatives à l'évaluation. Selon des chiffres sur les enfants pris en charge en Colombie-Britannique, les enfants autochtones constituent près de 40 p. 100 de l'ensemble des enfants pris en charge et la tendance est régulièrement à la hausse depuis 1997

(Colombie-Britannique, 2002). Il existe de nouveaux programmes faisant appel à des organismes autochtones pour le soutien culturel aux familles qui ont des enfants autochtones à charge. Plusieurs questions se posent alors : quels seront les effets de ces interventions? Si elles fonctionnent, comment le feront-elles? Pour qui fonctionneront-elles et pour qui ne fonctionneront-elles pas? D'après les chiffres relatifs à l'éducation, au chômage et à la présence des jeunes pris en charge dans le système de justice pénale, on relève de nombreuses habitudes aux conséquences possiblement néfastes. Il s'agit là d'un problème extrêmement épineux : il faut bien mesurer et analyser les objectifs si l'on veut évaluer l'apport et les effets de ces programmes et assurer leur adaptation.

De toute évidence, la recherche universitaire s'avère essentielle. Toutefois, il faut viser davantage que la simple accumulation de statistiques concernant les peuples autochtones dans les villes. On s'entend à dire que le respect mutuel entre les participants et les chercheurs est également essentiel à une étude d'évaluation efficace. Par conséquent, le dialogue et le travail en partenariat sont essentiels et il faut viser une gouvernance fondée sur des données probantes. À partir de la conception de programmes d'autonomie gouvernementale et de la fourniture de services, une évaluation minutieuse et appropriée – liée à l'explication des résultats – combinée à une refonte des programmes peut permettre de résoudre l'ensemble des difficultés des peuples autochtones vivant en milieu urbain. Ce genre de dialogue et d'implication conjointe dans la recherche pourraient bien avoir comme retombée accessoire un premier pas vers la conciliation quant au rôle de la recherche et des méthodes utilisées.

## Conclusion

La gouvernance autochtone a évolué rapidement, à mesure que les peuples autochtones en milieu urbain cherchaient des moyens de résoudre quelques-unes de leurs difficultés sur le plan de l'éducation, de la santé, etc. Différents modèles de gouvernance autochtone en milieu urbain – fondés sur la communauté, la nation et l'assise territoriale – ont fait l'objet d'analyses et de débats. On a abordé des questions relatives aux droits des groupes et des individus, et à leurs rapports mutuels dans le contexte de la théorie politique. Simultanément, les politiques et les pratiques dans les zones urbaines ont donné lieu à l'élaboration de projets et de programmes sous maîtrise autochtone. Les conditions nécessaires à la réussite de leur mise en œuvre et de leur élaboration comprennent le besoin de former de nouvelles alliances organisationnelles et d'aborder des sujets qui vont au-delà des limites des projets. À mesure que l'expérience en matière

de gouvernance en milieu urbain s'accumulait, on a cerné des problèmes d'organisation et d'évaluation. Ces problèmes font maintenant partie du calendrier de perfectionnements futurs. Leur résolution pragmatique, d'une part par le processus d'organisation de groupes, et d'autre part par le processus d'évaluation, contribuera à comprendre les difficultés sous-jacentes des peuples autochtones en milieu urbain et pourra également permettre d'analyser la gouvernance dans des contextes plus larges.

## Références

---

- ANCA et CDC (Association nationale des centres d'amitié et Commission du droit du Canada). *Urban Aboriginal Governance in Canada: Re-Fashioning the Dialogue*, Ottawa, 1999.
- Calliou, Sharilyn. « Sunrise: Activism and Self-Determination in First Nations Education (1972 – 1998) » dans John H. Hylton (dir.), *Aboriginal Self-Government in Canada*, Saskatoon, Purich Publishing, 1999.
- Colombie-Britannique, ministère des Enfants et de la Famille. *The Health and Well-Being of Aboriginal Children and Youth in British Columbia*, Victoria, 2002.
- CRPA (Commission royale sur les peuples autochtones). *Vol. 4 – Perspectives et réalités*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1996.
- Dosman, E. J. *Indians: The Urban Dilemma*, Toronto, McClelland and Stewart, 1972.
- Driedger, L. *Multiethnic Canada: Identities and Inequalities*, Toronto, Oxford University Press, 1996.
- Durst, Douglas. « The Wellness of Aboriginal Children: Seeking Solutions Through Self-Government » dans John H. Hylton (dir.), *Aboriginal Self-Government in Canada*, Saskatoon, Purich Publishing, 1999.
- Fontaine, Phil. « Foreword » dans John H. Hylton (dir.), *Aboriginal Self-Government in Canada*, Saskatoon, Purich Publishing, 1999.
- Graham, Katherine A. « Urban Aboriginal Governance in Canada: Paradigms and Prospects » dans John H. Hylton (dir.), *Aboriginal Self-Government in Canada*, Saskatoon, Purich Publishing, 1999.
- Hylton, John H. (dir.) *Aboriginal Self-Government in Canada*, Saskatoon, Purich Publishing, 1999.
- La Prairie, Carol. *Seen but Not Heard: Native People in the Inner City*, Ottawa, ministère de la Justice Canada, 1994.
- Latham, R. « Social Sovereignty », *Theory, Culture and Society*, vol. 17, n° 44 (août 2000), p 1-18.
- Mercer, Geoffrey. « Aboriginal Peoples: Health and Healing » dans M. Thornton et R. Todd, (dir.), *Aboriginal People and Other Canadians: Shaping New Relationships*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2001.

- Miller, Bruce G. *The Problem of Justice: Tradition and Law in the Coast Salish World*, Lincoln, University of Nebraska Press, 2000.
- Pawson Ray et Nick Tilley. *Realistic Evaluation*, Londres, Sage, 1996.
- Peters, Evelyn J. « Aboriginal People in Urban Areas » dans D.A. Long et O.P. Dickason (dir.), *Visions of the Heart: Canadian Aboriginal Issues*, Toronto, Harcourt Brace and Company, 1996.
- « Developing Federal Policy for First Nations People in Urban Areas 1945 – 1975 », *Canadian Journal of Native Studies*, vol. XX1, n° 1 (2001), p. 57-96.
- Satzewich V. et T. Wotherspoon. *First Nations: Race, Class and Gender Relations*, Scarborough, Nelson Canada, 1993.
- Taylor, Donald M., Martha B. Crago et Lynn McAlpine. « Toward Full Empowerment in Native Education: Unanticipated Challenges », *Canadian Journal of Native Studies*, vol. XX1, n° 1 (2001), p. 45-56.
- Todd, Roy. « Between the Land and the City: Aboriginal Agency, Culture and Governance in Urban Areas », *London Journal of Canadian Studies*, vol. 16 (2000), p. 48-66 ([http://www.bbk.ac.uk/lc/LCCS/LJCS/Vol\\_16/index.html](http://www.bbk.ac.uk/lc/LCCS/LJCS/Vol_16/index.html)).
- « Aboriginal People in the City » dans M. Thornton et R. Todd (dir.). *Aboriginal People and Other Canadians: Shaping New Relationships*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2001.
- Wannell T. et N. Caron. *Regard sur les groupes d'équité en matière d'emploi chez ceux ayant récemment obtenu un diplôme d'études postsecondaires : minorités visibles, peuples autochtones et personnes limitées dans leurs activités quotidiennes*, rapport no 69, Statistique Canada, Groupe de l'analyse des entreprises et du marché du travail, pour Développement des Ressources humaines Canada, Perspectives du marché du travail et analyse sectorielle, 1994.
- Williams Allison et Ann Marie Guilmette. « A Place for Healing: Achieving Health for Aboriginal Women in an Urban Context », *Canadian Journal of Native Studies*, vol. XXI, n° 1 (2001), p. 1-27.

---

# L'identité amérindienne urbaine dans une grande ville des États-Unis : le cas de Chicago des années 1950 aux années 1970

James B. LaGrand  
*Département d'histoire*  
*Collège Messiah*

La migration vers les villes a été l'un des courants qui a le plus marqué la vie des peuples autochtones de l'Amérique du Nord au XX<sup>e</sup> siècle, et cette tendance semble vouloir se poursuivre au XXI<sup>e</sup> siècle. Les gens qu'on appelle diversement les Indiens, les « Native Americans » (Américains de souche) et les Autochtones ont vécu une transformation : l'infime proportion d'entre eux qui vivait en ville au début du XX<sup>e</sup> siècle est devenue une majorité ou quasi-majorité à la fin du siècle. Même si des facteurs économiques puissants et largement ressentis ont conduit à l'urbanisation des Indiens au Canada et aux États-Unis, il y avait quand même des différences entre ces deux pays. Premièrement, l'urbanisation s'est produite plus tôt et a été davantage marquée aux États-Unis qu'au Canada. Alors que le dernier recensement au Canada indiquait que 49,5 p. 100 de la population autochtone vivaient en zone urbaine, le recensement américain de 1990 révélait que 63 p. 100 des Indiens vivaient en ville, contre 53 p. 100 en 1980. Ces chiffres reflètent une importante urbanisation indienne qui a débuté dans les années 1940 et 1950 aux États-Unis.<sup>1</sup>

De plus, aux États-Unis l'urbanisation indienne a été beaucoup plus encouragée par le gouvernement qu'au Canada. Durant la Seconde Guerre mondiale, lorsque les besoins ponctuels ont provoqué le déplacement de la population des États-Unis et que des millions d'Américains ruraux sont devenus des citoyens, des milliers d'Indiens comptaient parmi ceux qui ont déménagé vers les centres de production de l'Ouest et du Midwest pour prendre des emplois de temps de guerre. Ayant pris acte de cette migration durant la guerre, le gouvernement fédéral patronna officiellement dès 1952 l'urbanisation indienne avec son programme de réinstallation. Le Bureau of Indian Affairs (BIA) a ouvert des succursales à cet effet à

Chicago, Los Angeles, Denver et Salt Lake City, et encouragé les Indiens des réserves à se prévaloir du programme, qui mettait de l'argent à leur disposition pour payer les coûts de transport et les frais de subsistance initiaux pendant leur période d'ajustement à leurs nouveaux logements urbains. Au cours des années 1950, la politique de réinstallation jumelée à la « *Termination Policy* » de 1953 destinée à affirmer la fin du problème indien (la tentative de mettre un terme au rapport entre le gouvernement souverain des tribus et le gouvernement de Washington) avait pour objectif d'assimiler les Américains de souche dans la nation et dans les communautés locales.<sup>2</sup> À la veille de l'implantation du programme de réinstallation, le commissaire indien Dillon Myer a résumé l'objectif d'assimilation de la politique gouvernementale à l'égard des Indiens. Il a d'ailleurs déclaré à un groupe de travailleurs sociaux : « le but, finalement, c'est d'offrir à ces gens des incitatifs pour entamer une nouvelle vie dans des communautés américaines ordinaire<sup>3</sup> » [*traduction*].

Grâce aux recherches de Donald Fixico, Larry Burt et d'autres historiens, on connaît très bien l'histoire de la politique relative aux Indiens du milieu du XX<sup>e</sup> siècle qui avait pour but de les assimiler. Nous ne nous cantonnerons pas ici à examiner cette politique, mais nous explorerons les façons dont la vie urbaine, partiellement encouragée par la politique, a transformé la perception qu'avaient d'eux-mêmes les Indiens des villes. Nous verrons comment cela s'est soldé par l'apparition d'une nouvelle identité indienne urbaine caractérisée par son panamérindianisme et par une opposition envers les étrangers. Récemment, des recherches en sciences sociales ont étudié les Indiens vivant en milieu urbain pour voir s'ils se distinguent des autres citoyens d'après diverses mesures socio-économiques.<sup>4</sup> Nous abordons ici une question similaire, à savoir si les Indiens des villes peuvent être différenciés à la fois des autres citoyens et des autres Indiens d'après des notions d'identité du moi. Nous concluons qu'effectivement, une identité indienne urbaine à part s'est développée, même si cela n'a pas été chose simple, facile ni consensuelle. Cette identité a été le fruit de polémiques parfois musclées au sein des communautés indiennes. Malgré tout, la majorité des Indiens qui vivaient dans des grandes villes américaines dès le milieu des années 1970 avaient d'eux-mêmes, et de leur place dans la société américaine, une opinion très différente de celle qu'avaient leurs ancêtres qui habitaient dans des réserves deux générations plus tôt.

Les notions traditionnelles d'identité indienne inculquées dans les communautés vivant en réserve s'avèrent relativement stables et solides pendant une bonne partie des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles. Toutefois, elles se sont contractées lorsqu'un nombre significatif d'Indiens a commencé à

s'installer dans des villes américaines dans les années 1940 et 1950. Les idées sur la race, l'assimilation et l'individualisme faisaient partie des composantes de l'identité qui ont souvent changé avec la migration des Indiens des réserves vers les villes. Contrairement à la vie citadine qui, à bien des égards, a mis en relief la race et l'identité raciale, la notion de race existait à peine dans les réserves. Cette catégorie ne frappait tout simplement pas l'imagination des Amérindiens. L'identité tournait plutôt autour de l'appartenance à une famille ou à une bande particulière. Les pressions sociales, culturelles et économiques d'assimilation qui étaient évidentes en ville étaient également moins apparentes dans la plupart des réserves. Ce qui est sûr, c'est que les responsables gouvernementaux et les missionnaires ont essayé de pousser les Indiens dans cette direction, mais les enjeux étaient moins grands et l'assimilation – du moins l'assimilation complète – est restée sans attrait pour la plupart des Indiens. Même en ville, beaucoup partageaient cette vision, mais là au moins il semblait que l'assimilation pouvait apporter des avantages matériels supérieurs, individuellement et collectivement. Les Indiens pouvaient en théorie associer l'assimilation à un appartement confortable, à un travail de col blanc ou à une instruction de qualité pour leurs enfants. Dans les réserves, bien souvent, l'assimilation ne supposait même pas ces avantages matériels modestes. En fin de compte, dans les réserves traditionnelles, les cérémonies sociales et la complexité des mœurs décourageaient souvent l'individualisme. Cette attitude, que certains croyaient être davantage nécessaire en ville, était considérée dans la réserve comme socialement destructrice. En général, l'identité indienne ancienne, traditionnelle, que ceux qui déménageaient en ville apportaient avec eux était formée dans un isolement beaucoup plus grand; elle n'avait pas besoin de réagir à des groupes ni à des influences extérieures. L'expérience de nouveaux types d'Indiens affluant à Chicago et dans d'autres villes américaines allait être bien différente.

Le panamérindianisme du style qui se forgeait dans des villes comme Chicago avait de nombreuses causes politiques, sociales et institutionnelles. Politiquement, les Indiens de toutes les grandes villes américaines jouèrent le rôle de « minorité des groupes minoritaires » durant les années 1970. Ils étaient toujours en minorité par rapport aux Afro-Américains, aux Latinophones et quelquefois aussi à d'autres groupes ethniques. Le désir de se faire entendre à la ville dans ce contexte a rendu le panamérindianisme nécessaire aux yeux de beaucoup d'Amérindiens. Se serrer les coudes devant des défis de taille était une stratégie d'ajustement compréhensible et raisonnable de la part des Indiens qui s'installaient en ville.

À propos des causes sociales et des aspects du panamérindianisme, il faut noter qu'à certains égards, l'identité indienne urbaine émergente ressemblait à l'identité ethnique que d'autres immigrants avaient créée dans les villes américaines et qu'un groupe d'universitaires avait décrite comme « continuellement réinventée pour réagir à l'évolution des réalités tant au sein du groupe que de la société d'accueil<sup>5</sup> » [*traduction*]. Le panamérindianisme, tel qu'il s'est développé à Chicago et ailleurs, s'est appuyé à la fois sur les expériences des réserves et sur celles de la vie citadine. Même si un esprit panamérindien chez les Américains de souche à Chicago progressait – surtout dans les années 1960 et 1970 – son intensité variait selon les tribus, et parfois de façon surprenante. Il y avait un nombre considérable de Chippewas à Chicago depuis les années 1950 et avant, mais peu d'entre eux étaient prêts à mettre toutes leurs énergies dans des activités et des entreprises panamérindiennes. Proches de leurs réserves au Wisconsin, ils avaient tendance, plus que les autres tribus, à entretenir des liens avec leur réserve d'origine et souvent n'acceptaient pas complètement leur nouvelle ville d'adoption. Les Navajos de Chicago étaient certainement loin de chez eux, mais eux aussi étaient souvent réticents à s'impliquer à fond dans des activités panamérindiennes, en partie à cause de l'immensité de la tribu elle-même. Contrairement aux Chippewas et aux Navajos, il y avait relativement peu de Winnebagos à Chicago, mais ils jouissaient d'une influence immense par rapport à leur nombre.

Enfin, l'identité indienne à Chicago dans les années 1950, 1960 et 1970 fut aussi fortement influencée par les institutions créées à cette époque : l'American Indian Center (AIC), l'American Indians-United (AI-U), le Native American Committee (NAC) et le Chicago Indian Village (CIV). De nombreux membres de la communauté indienne de Chicago s'affilièrent à un ou à plusieurs de ces organismes pour améliorer les conditions des Indiens, tant individuellement que collectivement. Aux fins du présent article, on suppose que l'étude de l'histoire de ces institutions aide à retracer les changements d'orientation de l'identité indienne urbaine.

Le centre indien de Chicago, le All-Tribes American Indian Center, comme il s'appelait au départ, a ouvert en septembre 1953; il fut le premier centre indien urbain du genre aux États-Unis ou au Canada, même si d'autres suivraient rapidement. Il occupait deux étages d'un immeuble à bureaux dans le Loop de Chicago. Bientôt, les Indiens qui vivaient dans différents quartiers de Chicago et étaient originaires de différentes tribus s'y réunissaient pour des pow-wows, des réunions de club, des concours d'athlétisme et d'autres jeux, des repas et des activités sociales. La composition tribale était l'une des caractéristiques les plus frappantes des

communautés indiennes en expansion à Chicago et ailleurs à cette époque. Contrairement aux communautés des réserves qui, habituellement, se composaient de membres d'une seule tribu, en ville les membres de douzaines de tribus se mélangeaient. Nulle part ailleurs n'était-ce plus évident qu'aux pow-wows du Centre. En 1954, on commença à y tenir un grand pow-wow annuel, et des plus petits durant l'année. Même ceux qui connaissaient bien l'histoire et la culture de leur propre tribu étaient souvent intimidés de rencontrer les douzaines de tribus représentées à Chicago. À mesure que le nombre d'Indiens à Chicago et des tribus qu'ils représentaient augmentait dans les années 1950, d'autres traditions culturelles venaient s'y ajouter. Le pow-wow du Centre de 1958, par exemple, présentait des danses de Yakimas, de Hopis, de Pueblos, de Winnebagos, d'Omahas, de Sioux, de Mesquakies et de Kiowas ainsi que la danse de l'amitié, la danse des enfants, la danse en cercle et la danse de la guerre, originaires d'aucune tribu spécifique. Le Centre aidait de plusieurs façons les Indiens de Chicago à apprendre à se connaître les uns les autres. Les liens qu'ils tissaient en ville étaient particuliers et différaient considérablement de ceux caractérisant les communautés vivant dans des réserves, où la grande majorité provenait de la même tribu. Alors que les communautés des réserves encourageaient le tribalisme, les communautés urbaines comme celle de Chicago commençaient à encourager le pantribalisme comme mode d'identité indienne.<sup>6</sup>

L'urbanisation des Indiens qui a eu lieu à Chicago et dans d'autres villes américaines dans les années 1950 et 1960 a abouti à la création d'un nouvel organisme national, le American Indians-United, qui espérait représenter l'ensemble des Indiens citadins et des centres indiens urbains. Le groupe a vu le jour au terme de discussions étalées sur maintes années entre les leaders indiens citadins et les responsables du National Congress of American Indians (NCAI). Créé en 1944, le NCAI était surtout un organisme d'affirmation des droits des Indiens axé sur les réserves et, tout au long des années 1960, le nombre croissant d'Indiens vivant dans des villes américaines accusa le groupe de les ignorer. Le NCAI réagit aux accusations de ceux qui prétendaient être privés de leurs droits et engagea une polémique sur le rôle des Indiens citadins dans l'organisme, notamment sur la possibilité de leur accorder une représentation égale. Toutefois, les leaders du groupe finirent par rejeter cette idée et par décider que le NCAI serait plus efficace s'il continuait à se concentrer sur les programmes axés sur les réserves et à soutenir la création d'un nouvel organisme qui servirait de pendant urbain au NCAI, et qui allait devenir l'American Indians-United.<sup>7</sup>

Du point de vue de ceux qui voulaient s'affilier au nouveau groupe urbain, la partie la plus significative de ce plan était la liberté qu'il offrait aux Indiens des villes de s'attaquer à des problèmes qu'ils considéraient comme proprement urbains. Jess Sixkiller, un Cherokee qui fut le premier détective indien embauché par le service de police de Chicago, devint le premier administrateur de l'American Indians-United après sa création en 1968. Sixkiller parlait souvent des particularités des Indiens citadins et, lors d'une réunion, il fit remarquer que « dans les zones urbaines du pays, nous sommes actuellement de plus en plus confrontés à une crise différente de celle que connaissent nos frères des réserves » [traduction].

Pourtant, l'unité parmi les Indiens des villes – un des principaux objectifs de l'AI-U – fut difficile à atteindre. D'autres regroupements d'Indiens citadins devinrent jaloux de l'AI-U, qui avait obtenu des subventions, et l'accusèrent de ne pas être suffisamment réceptif aux Indiens et d'être plutôt contrôlé par des fondations et des agences gouvernementales qui lui venaient en aide. Il y eut aussi des tensions entre le leadership de l'AI-U et d'autres Indiens à Chicago. Les leaders de l'American Indian Center de Chicago semblaient avoir escompté que l'on canaliserait davantage de ressources financières et autres directement vers Chicago, et ils furent déçus et mécontents lorsque ce ne fut pas le cas.<sup>8</sup>

Même dans Chicago proprement dit, le Centre n'allait pas rester longtemps seul à tenter de mobiliser et d'aider la population amérindienne de la ville. En décembre 1969, un groupe de jeunes Indiens créa le Native American Committee (NAC) et décréta que le Centre ne représentait plus tous les Indiens de Chicago, en particulier les pauvres et les jeunes. Ce qui différenciait le plus le NAC de ses homologues au Centre était sa volonté – voire, dans certains cas, son empressement – à participer à des protestations sous forme d'action directe. Peu après sa création, le groupe occupa le bureau local du BIA pour appuyer le groupe d'Amérindiens qui avaient alors pris possession d'Alcatraz, l'île située dans la baie de San Francisco, en signe de protestation. Quelques mois plus tard, 23 membres organisèrent de nouveau une occupation, cette fois-ci pour soutenir les Indiens de Denver qui protestaient contre le fait que le BIA ne répondait pas à leurs besoins après les avoir « plantés » dans la ville. Les protestataires du NAC réclamaient plus d'influence sur les décisions prises par le BIA touchant les Indiens.<sup>9</sup>

Le NAC vit de nouveau l'occasion d'une protestation spectaculaire par l'action directe, amicale avec les médias, en apprenant que le National Conference of Social Welfare comptait tenir son congrès annuel dans un hôtel de Chicago. Pour certains jeunes Indiens activistes, cet organisme

incarnait le système d'aide sociale paternaliste qui les frustrait tant. Apprenant que le BIA y participerait aussi pour rendre compte de son travail auprès des Indiens, l'occasion de protester leur sembla idéale.

En arrivant à l'hôtel, le NAC et d'autres groupes activistes de même mentalité commencèrent à contester l'exposition du BIA au congrès, qui vantait le bon travail effectué dans les réserves. Ils remplacèrent les photos de l'exposition du BIA par les leurs, qu'ils prétendaient plus réalistes, et annotèrent les brochures du Bureau « afin de rectifier les mensonges ». Puis, au cours d'une longue séance plénière, ils coordonnèrent leurs efforts pour interrompre complètement le congrès. Le leader de l'American Indian Movement (AIM), Russell Means, gravit le podium, pendant que quatre autres personnes s'emparaient des micros dans la salle. Ayant réussi à capter l'attention de l'auditoire, Means parla au nom des quatre groupes et réclama 250 000 dollars à la National Conference of Social Welfare afin d'implanter des programmes pour les Indiens de Chicago, Milwaukee, Cleveland et Turtle Mountain. Les travailleurs sociaux votèrent docilement sur cette demande qu'ils approuvèrent à 399 voix contre 93, même si le vote n'était pas contraignant. Plus tard, des membres du NAC apportèrent des boîtes de carton qu'ils avaient remplies de vieux vêtements, de collants usagés et de chaussures de tennis dépareillées et les vidèrent devant l'auditoire, ce qui, pour eux, symbolisait leur mépris envers un système d'aide sociale paternaliste.<sup>10</sup>

Des manifestations comme cet incident dans la salle de bal d'un hôtel de Chicago et les réactions de jeunes Indiens militants allaient se répéter maintes fois à Chicago et ailleurs au début des années 1970. Cependant, la situation comportait une contradiction frustrante. D'un côté, ces jeunes gens pensaient que les organismes de Blancs, et peut-être les Blancs en général, devaient accorder aux Indiens une attention et des ressources spéciales. D'un autre côté, ils devenaient frustrés et en colère quand ces échanges ou ces discussions d'échanges devenaient rapidement empreints de paternalisme. Pour les jeunes Indiens activistes, cette apparente contradiction fut un dilemme difficile à résoudre.

Les manifestations du NAC en 1969 et en 1970 au bureau du BIA de Chicago et du National Conference of Social Welfare firent clairement ressortir les différences entre le nouvel organisme et l'American Indian Center. Néanmoins, le Centre, bien que plus faible peut-être, conservait une position très importante à l'époque. Cela allait changer en mai 1971 avec la mort de l'administrateur de longue date, Robert Rietz, et avec les chambardements subséquents. Au cours des années suivantes, le Centre resta profondément divisé. Certains pensaient que les différences tribales

étaient les plus puissantes et les plus dommageables à ce moment-là. D'autres considéraient que les différences religieuses engendraient le factionalisme. Les leaders d'une église évangéliste amérindienne et des gens qui n'étaient pas membres de cette Église se faisaient parfois concurrence pour le pouvoir et l'argent dans la communauté indienne de Chicago. Pendant ce temps-là, les problèmes financiers du Centre persistaient. Au début de 1973, la situation était si grave que le Centre pensait devoir fermer. Certains donateurs qui l'avaient aidé pendant de nombreuses années devinrent nerveux devant l'agitation constante qui y régnait et coupèrent leur financement.<sup>11</sup>

Les membres du Centre et du NAC continuèrent leur guerre verbale. D'un côté, certaines personnes au Centre prétendaient que l'idée même du « pouvoir indien », telle que comprise ordinairement, n'était pas indienne, mais bien empruntée à la société des Blancs. Après l'inscription de plusieurs slogans militants avec de la peinture en aérosol sur les murs du Centre, sans doute par de jeunes Indiens, un membre écrivit dans le bulletin du Centre pour dénoncer ce « vandalisme » et apprit aux jeunes Indiens ceci : « ceux d'entre vous qui prétendent se faire les champions du "pouvoir indien" ne font qu'emprunter cette expression à des non-Indiens » [*traduction*]. Cependant, ceux qui étaient affiliés au NAC étaient persuadés qu'ils représentaient véritablement la communauté indienne et truffaient leurs discours et leurs écrits de références à la « communauté » et aux « origines populaires »; ils laissaient entendre que les programmes du Centre étaient dirigés « de l'extérieur » et, par conséquent, qu'ils n'étaient pas le produit d'une véritable autodétermination et n'étaient pas réellement indiens.<sup>12</sup>

Un dernier clivage important au sein de la communauté amérindienne de Chicago survint pendant l'été de 1970 à la suite d'une manifestation à propos du logement. Les événements débutèrent lorsque Carol Warrington, une Menominie qui s'était séparée de son mari et élevait toute seule ses six enfants, fut évincée de son appartement parce qu'elle ne payait pas son loyer. M<sup>me</sup> Warrington disait que l'immeuble était très mal entretenu et que retenir son chèque de loyer était la seule façon d'amener le propriétaire à améliorer les choses. Après avoir entendu parler de son cas, des membres du NAC l'aidèrent à récupérer les vêtements des siens et les articles de maison qui avaient été retirés de son appartement. Puis ils allèrent au Centre emprunter le grand tipi de cérémonie pour les pow-wows qu'ils installèrent sur un lot vacant, en face de l'immeuble de Carol Warrington, devant Wrigley Field. Plusieurs autres Indiens, qui avaient entendu parler de la situation de cette femme et qui compatissaient

à sa lutte pour trouver un logement, vinrent planter autour du grand tipi des tentes plus petites en signe de solidarité. De 30 à 60 Indiens se rassemblèrent au tipi, certains pour quelques heures seulement, mais d'autres pour y camper. Deux jours après que le village de toile fut monté, Steve Fastwolf réussit à convaincre la plupart des membres du NAC de se retirer de la manifestation, persuadé qu'ils avaient réussi à faire passer leur message et que les efforts du NAC pourraient être mieux utilisés ailleurs. D'autres décidèrent de rester et de s'appeler le « Chicago Indian Village » (CIV). C'est ainsi que naquit une autre faction et qu'un clivage fatal dans la communauté indienne de Chicago apparut pour la première fois.<sup>13</sup>

Parmi ceux qui se brouillèrent avec le NAC et qui restèrent au village indien de Chicago (le CIV), il y avait Mike Chosa, un Chippewyan qui allait devenir le principal porte-parole et stratège du nouveau groupe. Au début, Chosa axa la protestation du CIV sur les piètres conditions de logement de nombreux Indiens de Chicago, notamment ceux du quartier Uptown, qui abritait une importante population amérindienne et où se trouvait le Centre. Parlant pour « les Amérindiens de Chicago », le CIV rédigea un manifeste qui déclarait « la guerre aux taudis dans Uptown et autour » et réclamait que les élus locaux forcent les propriétaires récalcitrants à réparer leurs propriétés dans les 60 jours. En cas de refus, le CIV enjoignait à la ville de les mettre à l'amende et, le cas échéant, de saisir leur propriété. Cependant, tous les Indiens de Chicago n'approuvaient pas la stratégie adoptée par le CIV ni du ton que ses porte-parole prenaient dans leurs fréquentes déclarations à la presse. En juin 1970, deux figures marquantes de la communauté présentèrent une pétition contre le CIV. Elles prétendaient que le nouvel organisme radical offrait un « portrait déformé de la vie indienne et des besoins des Indiens à Chicago ». Leur pétition était accompagnée de plus de 270 signatures. Les signataires disaient aussi que, contrairement à l'impression laissée par le CIV, beaucoup d'Indiens à Chicago avaient pourtant réussi à trouver « de bons emplois, des logements décents et une vie de dignité et de décence ». Certains exprimaient aussi leur inquiétude à propos des rumeurs sur l'ivresse et la toxicomanie qui sévissaient au CIV.<sup>14</sup>

La communauté amérindienne de Chicago était de nouveau soumise à une pression polarisante – cette fois de la part du CIV de Chosa. Certains Indiens devinrent de plus en plus embarrassés au sujet du campement et de son allure, alors que d'autres s'indignaient qu'un Indien ait honte d'un autre Indien qui participait au mouvement de protestation. Une réunion entre les représentants du CIV et du Centre, organisée dans l'espoir d'assainir l'atmosphère et de mettre du baume sur certains désaccords, ne

réussit qu'à creuser le fossé entre les membres du CIV et les leaders du Centre. Chosa, qui avait déjà dit du Centre que c'était le « Centre de la pomme américaine », décréta à la réunion que ceux qui le suivaient étaient des « Indiens de la rue » qui avaient de la jugeote alors que ceux du Centre étaient des « Indiens instruits ». À son tour, un membre du conseil d'administration du Centre mit en colère certains occupants du village de toile en déclarant que lui et d'autres qui s'opposaient à la protestation étaient « des Indiens qui travaillaient » et qui, selon lui, devraient avoir plus de temps pour présenter leur position.<sup>15</sup>

En juin 1971, après avoir vécu plusieurs mois dans un immeuble abandonné qui venait d'être placé sous séquestre, les membres du CIV étaient prêts à amorcer une véritable action d'éclat lorsqu'ils se dirigèrent vers l'ancienne base de missiles Nike, sur les rives du lac Michigan. Cet ancien terrain militaire désaffecté était gardé la nuit par un gardien privé, âgé, sans armes. Lorsqu'ils s'approchèrent de lui à 3 h 30 du matin et lui dirent qu'ils voulaient « reprendre possession pacifiquement de la terre que les Blancs leur avaient prise », et qu'il devait partir, il s'exécuta. Ils forcèrent ensuite le cadenas de la barrière et investirent les lieux. Trois jours seulement après que les derniers occupants aient été expulsés de l'île Alcatraz dans la baie de San Francisco, le Chicago Indian Village avait son propre squat sur les rives du lac Michigan et son propre événement médiatique commençait.<sup>16</sup>

L'attention des médias rivée sur l'occupation organisée par le CIV fut une arme à deux tranchants. D'une part, des dons de nourriture, de vêtements, de couvertures, d'ustensiles de cuisine et de meubles affluèrent, donnés par des Blancs de Chicago qui suivaient tous les jours dans leur journal le déroulement de l'affaire. Cependant, l'attention médiatique eut aussi tendance à monter en épingle les problèmes et les tensions au sein du CIV, notamment à propos du rôle que l'alcool jouait au sein du groupe. Parfois, Chosa et d'autres membres du CIV qui n'étaient pas des buveurs invétérés reconnaissaient que l'ivresse avait fait du mal au groupe tout entier. Par exemple, alors qu'ils squattaient auparavant l'immeuble abandonné, des membres du CIV avaient d'abord réussi à le remettre en état, mais après quelques parties et quelques beuveries, l'immeuble fut détérioré de façon irrémédiable. Chosa lui-même adoptait une attitude ambivalente face à l'alcool et à l'alcoolisme, exprimant parfois de la tristesse lorsque la boisson faisait des ravages dans son groupe, mais parfois aussi qualifiant le CIV de « tas de poivrots » avec une certaine fierté dans la voix. Quelquefois, il semblait que les gens du CIV pensaient qu'être un « Indien de la rue » – et par conséquent l'opposé d'un « Indien instruit » du Centre – signifiait s'adonner à de grosses beuveries ou du moins ne pas éviter ceux qui s'y adonnaient.<sup>17</sup>

Après presque trois semaines sous les projecteurs des médias, les négociations du CIV avec plusieurs fonctionnaires fédéraux à la base Nike s'avèrent improductives. Chosa avait demandé que le gouvernement fédéral construise 200 logements sociaux et un complexe éducatif pour les Indiens. Les responsables fédéraux écoutaient, mais ne savaient pas très bien avec qui traiter même lorsqu'il y avait entente sur un programme. Frustrés par la lenteur des négociations, les fonctionnaires donnèrent leur approbation pour que les employés de Park District démantèlent la clôture qui entourait le site Nike. Les membres du CIV, réveillés en sursaut, se ruèrent vers la clôture avec des seaux d'eau et des barres de fer pour tenter de repousser les employés du parc qui disaient avoir l'autorisation fédérale de démanteler la clôture. Les Indiens avaient commencé à taper avec des barres de fer sur les pinces coupantes des employés – même s'ils ne frappaient pas ceux-ci directement – afin de stopper leur travail, lorsqu'une importante escouade du service de police de Chicago en tenue anti-émeute, postée non loin de là, se précipita sur les lieux pour venir en aide aux employés du parc. Durant la mêlée, certains membres du CIV vidèrent les réservoirs de voitures dans l'enceinte pour fabriquer des cocktails Molotov. Les six premiers cocktails lancés par-dessus la clôture se brisèrent sans exploser. Un seul, lancé à côté du but en direction d'une marina voisine, explosa et incendia un bateau vide amarré là. La bataille, qui dura deux heures entre et opposa une cinquantaine d'Indiens, la police et les employés du parc, se solda par l'arrestation de 12 Indiens pour participation à un attroupement.<sup>18</sup>

De là, les membres du CIV entamèrent une longue marche, qui s'enlisa et perdit de plus en plus d'efficacité, à travers plusieurs banlieues de Chicago. À la fin de 1971, le CIV était toujours fréquemment en action, mais avait désormais moins de succès. Le ton des comptes rendus des journaux commença à changer, laissant place à davantage de commentaires critiques, notamment de la part des critiques de Chosa. Les chroniqueurs se mirent à railler le désir de Chosa de rester sous les feux de la rampe et se demandèrent pourquoi le logement offert à son groupe n'était pas satisfaisant. Des schismes apparurent dans le groupe qui, à l'été de 1972, était bel et bien dissous.<sup>19</sup>

Les problèmes que connurent individuellement certains organismes indiens de Chicago des années 1950 aux 1970 ne doivent pas éclipser la question plus générale de l'urbanisation des Indiens. Malgré des controverses périodiques sur la façon dont une identité indienne urbaine doit être configurée et diffusée à la société non indienne conventionnelle, le fait marquant de ce récit est combien la perception d'eux-mêmes de *tous les Amérindiens de Chicago* a changé à cette époque. Les membres de

différentes tribus qui s'étaient parfois considérés comme des ennemis se concentrèrent sur des expériences et des défis communs et se mirent à considérer qu'ils partageaient une identité indienne commune. Un Oneida de Chicago est un exemple parmi d'autres de ce phénomène. Après avoir retracé les sempiternelles rivalités tribales, cet homme expliqua succinctement ses expériences avec les membres d'autres tribus : « lorsque nous arrivons en ville, nous commençons à nous considérer davantage comme des Indiens. Ici, nous nous serrons tous les coudes<sup>20</sup> » [*traduction*]. Cette tendance se poursuit depuis les années 1970 alors que l'American Indian Center de Chicago et les organismes de création plus récente s'affairent à consolider et à tirer des ressources d'une identité indienne urbaine en constante évolution.

Toutefois, Chicago n'est qu'une ville parmi une multitude de métropoles américaines et canadiennes à avoir vu se développer, depuis le milieu du XX<sup>e</sup> siècle, d'importantes populations amérindiennes. Effectivement, si l'on considère la situation majoritaire des Indiens citadins aux États-Unis depuis la fin des années 1970, il est surprenant que relativement peu d'études historiques aient été effectuées sur les communautés indiennes de différentes villes.<sup>21</sup> Pourtant, même d'après les rares comptes rendus qui existent, il semble qu'il y ait bien certaines similitudes entre Chicago et d'autres centres indiens urbains.

Il serait utile de porter une attention comparable à beaucoup de régions. Par exemple, une certaine forme de panamérindianisme a fait son apparition dans les années 1950 dans plusieurs villes américaines. Par ailleurs, d'autres villes que Chicago ont connu des exemples d'activisme et de militantisme amérindiens vers la fin des années 1960 et 1970.<sup>22</sup> Cependant, le degré d'unité indienne urbaine et le niveau de frustration semblaient dépendre de facteurs qui variaient d'une ville à l'autre. La taille et la composition tribale de la communauté indienne d'une ville a certainement eu un impact sur son développement. À Chicago, le mélange de nombreuses tribus a contribué au panamérindianisme. Les villes de l'Ouest, avec des populations Navajos très importantes, paraissaient suivre davantage les schémas d'identité tribale. La composition raciale d'une ville en particulier avait beaucoup à voir avec la façon dont les Indiens se percevaient et projetaient une identité vis-à-vis des autres. À Chicago, les Indiens avaient bien remarqué l'importante population afro-américaine et ils faisaient souvent beaucoup d'efforts pour qu'on fasse une distinction entre leur identité et leurs objectifs et ceux des Afro-Américains. En revanche, les villes américaines du Sud-Ouest, qui comptaient de nombreuses populations indiennes, ont vécu une dynamique différente

de rapports raciaux depuis le milieu du XX<sup>e</sup> siècle jusqu'à aujourd'hui. Là-bas, le rapport entre les Indiens et les Latinophones a été plus marqué. Par ailleurs, à d'autres égards, le régionalisme a joué un rôle clé en façonnant diverses communautés indiennes urbaines. Certaines caractéristiques particulières des villes, notamment les possibilités de logement et d'emploi, ont joué un rôle dans l'activisme indien. Là où les promesses de la vie urbaine semblent ne pas avoir été tenues, on observe un schéma d'opposition et même de militantisme.

Enfin, les politiques gouvernementales envers les Indiens ont largement contribué aux schémas de formation de l'identité et de l'activisme des Indiens à Chicago et dans d'autres villes. L'accent prononcé mis par le BIA sur l'assimilation entre les années 1950 et la fin des années 1960 suscita une réaction de rejet chez beaucoup d'Indiens qui n'étaient pas intéressés à abandonner leur identité indienne et à être traités de la même façon que tous les autres groupes ethniques et raciaux. Au Canada, le gouvernement national ne pousse pas autant l'assimilation indienne depuis plusieurs décennies. Dans les villes canadiennes, il semble que les communautés indiennes n'aient pas développé le même genre d'opposition à l'endroit de la société ordinaire et des structures sociales que dans le Chicago de la fin du XX<sup>e</sup> siècle. Cependant, pour étendre ce type d'analyse comparative d'envergure, il faut examiner plus attentivement des villes individuelles américaines et canadiennes. Ce genre d'étude permettra de mieux comprendre l'expérience indienne urbaine dans toutes ses complexités et de commencer à réagir à l'importance de l'urbanisation pour les Indiens des États-Unis et du Canada.

## Notes

---

- 1 Parmi les documents où l'on trouve des données de recensement, mentionnons Russell Thornton, « Patterns and Processes of American Indians in Cities and Towns: The National Scene », dans *Urban Indians: Proceedings of the Third Annual Conference on Problems and Issues Concerning American Indians Today*, Chicago, The Newberry Library, 1981, p. 26; Nancy Shoemaker, *American Indian Population Recovery in the Twentieth Century*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1999, p. 77; « Urban Aboriginal People in Western Canada: Realities and Policies », Canada West Foundation, Calgary (Alberta), septembre 2001.
- 2 La politique américaine à l'égard des Indiens pendant les années 1950 est abordée dans le document de Larry W. Burt, *Tribalism in Crisis: Federal Indian Policy, 1953-1961*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1982; et Donald L. Fixico, *Termination and Relocation: Federal Indian Policy, 1945-1960*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1986.
- 3 « The Needs of the American Indian », allocution de Dillon Myer, 12 décembre 1951, dossiers du Welfare Council of Metropolitan Chicago, 146-1, Collections de manuscrits, Chicago Historical Society.

- 4 Cf. par exemple « Urban Aboriginal People in Western Canada: Realities and Policies », Canada West Foundation, Calgary (Alberta), septembre 2001.
- 5 Kathleen Neils Conzen et coll. « The Invention of Ethnicity: A Perspective from the U.S.A. », *Journal of American Ethnic History*, n° 12 (automne 1992), p. 4-5.
- 6 Rapport du Chicago Field Relocation Office, septembre 1952, encadré 1, *Reports on Employment Assistance, 1951-1958*, Chicago Field Employment Assistance Office, Groupe de dossiers 75, Archives nationales – Région des Grands Lacs, Chicago; « History of the American Indian Center », manuscrit non daté et non publié, American Indian Center, no 0400, Section 1, Collection de dossiers urbains, Archives communautaires, NAES College; « Constitution of the All-Tribes American Indian Center », dossiers du Welfare Council of Metropolitan Chicago, n° 246-13, Collections de manuscrits, Chicago Historical Society.
- 7 Procès-verbal du Chicago Indian Ministry Committee, 8 octobre 1968, dossiers de la Church Federation of Greater Chicago, no 29-3, Collections de manuscrits, Chicago Historical Society.
- 8 Rapport du congrès national 1969 de l'American Indians-United, Church Federation of Greater Chicago, n° 34-2, Collections de manuscrits, Chicago Historical Society.
- 9 « The American Indian NOW », *Chicago Today* (12 juillet 1970); Robert V. Dumont, « Notes From a Visit to the City », *Youth Magazine* (24 novembre 1973), p. 30-37; Janusz Mucha, « From Prairie to the City: Transformation of Chicago's American Indian Community », *Urban Anthropology*, n° 12 (automne 1983), p. 362; procès-verbal du Chicago Indian Ministry Committee, 6 avril 1970, dossiers de la Church Federation of Greater Chicago, n° 29-5, Collections de manuscrits, Chicago Historical Society; *Chicago Tribune* (24 mars 1970); « Indians vs. the City », *Chicago Magazine* (avril 1970); « Indians renew attacks on agency's programs », *Chicago Tribune* (11 juin 1970); « Indian activists freed in sit-in », *Chicago Sun-Times* (3 juillet 1970).
- 10 « Indians disrupt welfare conference, demand funds », *Milwaukee Journal* (3 juin 1970); « The Indian movement here », *Chicago Sun-Times* (8 juin 1970); Russell Means et Marvin J. Wolf, *Where White Men Fear to Tread: The Autobiography of Russell Means*, New York, St. Martin's, 1995, p. 158-159.
- 11 « Indian center aides charge exploitation », *Chicago Daily News* (15 décembre 1972); « Local Indians divided », *Chicago Tribune* (3 mars 1973).
- 12 *The Warrior* (avril 1972); « Indian dream meets city reality », *Uptown News* (25 novembre 1972).
- 13 Deborah Browning Leveen, « Hustlers and Heroes: Portrait and Analysis of the Chicago Indian Village », dissertation de doctorat, Université de Chicago, 1978, p. 107-112; Natalia Wilson, « The Chicago Indian Village, 1970 » dans Terry Straus et Grant P. Arndt (dir.), *Native Chicago*, Chicago, 1998, p. 155-162; « The Indian movement here », *Chicago Sun-Times* (8 juin 1970).
- 14 « Housing », 12 mai 1970, dossiers de la Church Federation of Greater Chicago, n° 29-6, Collections de manuscrits, Chicago Historical Society; « Petition of Indian women protests N. Side village », *Chicago Sun-Times* (11 juin 1970).

- 15 Deborah Browning Leveen. « Hustlers and Heroes: Portrait and Analysis of the Chicago Indian Village », dissertation de doctorat, Université de Chicago, 1978, p. 86; « Indians here square off on Wrigley Field village », *Chicago Sun-Times* (19 juin 1970); « There's a tempest in a teepee », *Chicago Daily News* (19 juin 1970).
- 16 « Indians take old Nike base », *Chicago Daily News* (14 juin 1971); « Indians seize Nike site », *Chicago Sun-Times* (15 juin 1971).
- 17 « Indians occupy missile base », *Chicago Tribune* (15 juin 1971); « Nike site Indians kid on square », *Chicago Today* (15 juin 1971); Deborah Browning Leveen. « Hustlers and Heroes: Portrait and Analysis of the Chicago Indian Village », dissertation de doctorat, Université de Chicago, 1978, p. 203-227; « Indian tent-in now in lap of Percy, Nixon », *Chicago Daily News* (21 juin 1971); « Chippewa Mike Chosa a different kind of Indian », *Chicago Sun-Times* (15 août 1971).
- 18 « Indians battle cops », *Chicago Today* (1<sup>er</sup> juillet 1971); « Indians leave base after battling cops », *Chicago Daily News* (1<sup>er</sup> juillet 1971); Deborah Browning Leveen. « Hustlers and Heroes: Portrait and Analysis of the Chicago Indian Village », dissertation de doctorat, Université de Chicago, 1978, p. 217.
- 19 « Methodists act to oust band of Indians », *Chicago Tribune* (27 novembre 1971); « Indians vow daily sit-in at lion house », *Chicago Tribune* (1<sup>er</sup> décembre 1971); « Fire leaves 20 homeless after split in Indian ranks », *Chicago Sun-Times* (9 janvier 1972); « Chosa's band is routed again », *Chicago Tribune* (12 décembre 1971); « Chosa's Indians go to Wisconsin », *Chicago Sun-Times* (5 juillet 1972); « Chosa Indians begin moving back into city », *Chicago Sun-Times* (20 juillet 1972).
- 20 Merwyn Garbarino. « Life in the City: Chicago » dans Jack O. Waddell et Michael Watson (dir.), *The American Indian in Urban Society*, Boston, Little, Brown, 1971, 174.
- 21 Les deux études de cas historiques de l'urbanisation des Amérindiens sont celles de James B. LaGrand, *Indian Metropolis: Native Americans in Chicago, 1945-75*, Urbana (Ill.), University of Illinois Press, 2002 et de Edmund Jefferson Danziger, *Survival and Regeneration: Detroit's American Indian Community*, Detroit, Wayne State University Press, 1991. De Joan Weibel-Orlando, *Indian Country, L.A.: Maintaining Ethnic Community in Complex Society*, Urbana (Ill.), University of Illinois Press, 1991 et Deborah Davis Jackson, *Our Elders Lived It: American Indian Identity in the City*, DeKalb (Ill.), Northern Illinois University Press, 2002 sont des études anthropologiques utiles et suggestives. Il n'existe aucun récit historique de la longueur d'une monographie sur les communautés autochtones urbaines au Canada. Parmi les études de cas anthropologiques et sociologiques des villes canadiennes, mentionnons celle de Mark Nagler, *Indians in the City: A Study of the Urbanization of Indians in Toronto*, Ottawa, Centre canadien de recherche en anthropologie, Université Saint Paul, 1970; celle de Edgar J. Dosman, *Indians: The Urban Dilemma*, Toronto, McClelland and Stewart Limited, 1972; et celle de F. Laurie Barron et Joseph Garcea (dir.), *Urban Indian Reserves: Forging New Relationships in Saskatchewan*, Saskatoon, Purich, 1999.
- 22 Un des meilleurs comptes rendus sur l'activisme indien dans les années 1960 et 1970 est celui de Paul Chatt Smith et Robert Allen Warrior, *Like a Hurricane: The Indian Movement from Alcatraz to Wounded Knee*, New York, Free Press, 1996.

---

# Aller de l'avant

David R. Newhouse  
*Département d'études amérindiennes*  
*Université Trent*

Evelyn J. Peters  
*Département de géographie*  
*Université de la Saskatchewan*

Les articles réunis dans le présent volume rendent compte de la structure complexe des politiques publiques à l'égard des populations autochtones vivant en milieu urbain. Ces populations sont aussi complexes et diverses que les villes dans lesquelles elles habitent. Elles font maintenant partie intégrante du caractère multiculturel des villes canadiennes, bien qu'elles occupent un espace constitutionnel et juridique différent des autres groupes culturels. L'aspiration profonde à maintenir le caractère distinct des Autochtones en ses multiples dimensions est manifeste.

Les populations autochtones sont composées de personnes et d'institutions. Elles sont également composées d'un mélange d'identités juridiques : Indiens inscrits, Métis, Indiens nouvellement inscrits en vertu du projet de loi C-31 et identités culturelles diverses : Cris, Ojibways, Iroquois, Pieds-Noirs, Nishgas et Dénés, pour ne nommer que ceux-là. Certains sont très attachés aux réserves et aux communautés rurales et maintiennent ces liens en y revenant fréquemment; d'autres, qui vivent dans les villes depuis longtemps, se considèrent comme « citadins ». La taille et la proportion des diverses populations autochtones vivant en milieu urbain varient d'un endroit à l'autre. Cependant, peu importe leur taille, ces populations autochtones attirent l'attention des responsables locaux des politiques publiques, le plus souvent en raison des problèmes sociaux et économiques auxquelles beaucoup ont été confrontées. Les fonds publics ont stimulé le développement de l'infrastructure institutionnelle durant la dernière décennie afin de venir en aide aux communautés et aux particuliers confrontés à ces problèmes. En outre, nous assistons à l'émergence d'une classe moyenne chez les Autochtones, classe qui s'intéresse à la culture, aux traditions et aux arts. Toutefois, malheureusement, les Autochtones sont actuellement portés à se trouver

dans des situations marginales sur les plans de l'éducation et de l'emploi. *Le rapport Native People in Urban Settings: Problems, Needs, Services* (Toronto, Groupe d'étude de l'Ontario sur les Autochtones en milieu urbain, 1981) décrit la situation en des termes encore valables aujourd'hui :

[traduction] Au cours de notre recherche, nous nous sommes adressés directement aux gens, et les personnes que nous avons consultées nous ont confirmé qu'elles connaissent effectivement une piètre qualité de vie, comme le reflètent des indicateurs tels que le taux de chômage, le statut professionnel peu élevé, le faible degré de scolarité et l'insalubrité des logements. Si la qualité de vie se définit en fonction de l'accès à ce que les gens considèrent comme « les bonnes choses de la vie » (selon eux), les Autochtones vivant en milieu urbain n'y ont pas accès. Ils ont ni les emplois, ni le revenu, ni les compétences, ni les connaissances qui leur permettraient d'atteindre un niveau de vie acceptable.

Comment pouvons-nous améliorer considérablement la qualité de vie des populations autochtones vivant en milieu urbain au cours de la prochaine décennie? Comme le montrent ces articles, définir qui est « citoyen » est un exercice délicat, tout comme l'est le choix des personnes qui devraient prendre part au processus et de quelle façon. Les questions liées aux choix d'interventions exigent forcément de la recherche puisque les solutions et les problèmes sont inextricablement liés.

Une des questions fondamentales pour les responsables de l'élaboration des politiques publiques est celle du choix d'une structure pour les politiques et les programmes. Doit-on mettre l'accent sur la personne et ses besoins, ses aspirations et ses objectifs? Ou encore sur les institutions : la communauté, les quartiers, les organismes? Doit-on se pencher sur un problème en particulier? Si oui, lequel : la pauvreté, la marginalisation, la discrimination, le logement, la santé? En suivant quelle approche : par un renforcement institutionnel, l'amélioration des services à la collectivité, le développement social ou économique, la gouvernance? Doit-on mobiliser les dirigeants municipaux locaux, les gouvernements des Premières nations, les associations de femmes autochtones, les centres d'amitié, les associations métisses, les centres d'éducation culturelle, les chambres de commerce, les organismes qui appuient la création d'entreprises?

Il y a peut-être moyen de tirer des leçons des erreurs du passé. Les Autochtones ont à maintes reprises exprimé leur opposition à l'élaboration unilatérale des politiques gouvernementales. L'expérience des politiques publiques qu'ont acquise les Canadiens depuis 1835 aurait dû démontrer que les Autochtones ne tolèrent pas que d'autres règlent leurs

affaires à leur place. Les démarches visant l'élaboration de politiques publiques qui font abstraction de la participation active et continue des Autochtones bien informés se sont révélées difficiles à entreprendre et irréalisables. En fait, on considère actuellement qu'une participation active des citoyens est en accord avec les approches contemporaines de l'élaboration des politiques publiques. En ce qui a trait aux Autochtones, l'élaboration de politiques publiques doit viser la participation de ces derniers et être abordée avec une sensibilité particulière à l'égard de leur profond engagement. Pour aborder la question des Autochtones vivant en milieu urbain, il faut donc trouver des moyens efficaces de faciliter la participation des dirigeants locaux des communautés autochtones.

Beaucoup de ces communautés manifestent le désir ardent de baser les politiques publiques sur les connaissances indigènes, c'est-à-dire de s'appuyer sur les conceptions autochtones de l'ordre social, etc. en tant que notions clés véhiculées par les politiques publiques. Cette approche est jugée cohérente avec le désir de maintenir le caractère distinct de la culture en l'élevant au monde des idées et en l'inscrivant dans l'action individuelle et collective du quotidien. Les politiques publiques qui ne tiennent pas compte de cet aspect risquent de ne pas porter fruit et de s'assimiler à la poursuite du processus d'assimilation.

De plus, on constate le ferme désir de voir l'émergence de formes de gouvernements autochtones en milieu urbain au cours de la prochaine décennie. Que ce soit par le biais d'efforts d'autodétermination, comme les centres d'amitié, les agences de protection de l'enfance, les centres de santé communautaire ou que ces formes évoluent en s'inspirant des recommandations sur les « intérêts communs » de la Commission royale sur les peuples autochtones et des rapports formels avec les autres instances (fédérales, municipales ou autochtones), il est important de tenir compte de la diversité des approches et d'éviter les approches uniformisées. Les politiques publiques qui ne proposent pas de mesures respectueuses et positives face à ce désir ou qui n'en tiennent pas compte seront très certainement difficiles à mettre en œuvre.

Les populations autochtones occupent, au sein de la société canadienne, une position qui se différencie à plusieurs égards de la position des autres citoyens canadiens. Allan Cairns a utilisé l'expression « citoyens plus », dans le rapport Hawthorne de 1966 *Étude sur les Indiens contemporains au Canada*. Dans son ouvrage *Réflexions d'un frère siamois*, John Ralston Saul explique que le Canada repose sur trois piliers : anglais, français et autochtone. Il est important de ne pas négliger l'aspect urbain du troisième pilier.

Nous sommes convaincus que la meilleure façon d'aller de l'avant consiste à former des partenariats pour élaborer des politiques clairement définies qui mettent les institutions autochtones à contribution. La structure des politiques publiques autochtones doit être établie par des Autochtones, ce qui ne veut pas dire que les gouvernements n'ont pas un rôle de leadership à jouer. Les gouvernements doivent faire face au dédale qu'ils ont créé sur le plan de la validité constitutionnelle, de la jurisprudence et de l'autorité juridique relativement aux Autochtones. De ce point de vue, le gouvernement fédéral détient un rôle prépondérant; il doit soumettre ses ressources et ses domaines de compétence à la discussion, faciliter l'engagement des autres instances (provinciales, municipales et autochtones) et favoriser des solutions multilatérales.

Nous soutenons également qu'il faut aborder avec prudence le problème délicat qu'est la représentation des besoins des populations autochtones en milieu urbain. D'abord, il existe une population grandissante, chez les Autochtones vivant en milieu urbain, qui n'est affiliée à aucun des principaux groupes politiques autochtones. De nombreuses personnes au sein de cette population souhaitent participer aux activités des organismes et des communautés autochtones. Deuxièmement, les initiatives non soumises à un examen minutieux peuvent entraîner des changements néfastes pour les organismes et les réseaux associatifs établis de longue date. Si les organismes autochtones doivent prendre l'initiative sur ce plan, les gouvernements ont un rôle à jouer; ils doivent se pencher sur le caractère conflictuel des catégories administratives et leurs répercussions sur le financement.

Enfin, nous sommes d'avis qu'il faut axer les efforts de recherche sur une meilleure compréhension des caractéristiques et des divers aspects des populations autochtones vivant en milieu urbain. Il est important d'y faire participer les municipalités, les provinces ainsi que les institutions des communautés autochtones. Ces recherches doivent aller au-delà des simples caractéristiques démographiques. Les sujets de recherche importants vont de la nature de la population autochtone en milieu urbain, de ses pratiques et des identités des communautés aux aspects relationnels entre les institutions autochtones et les appareils administratifs des municipalités. Un autre secteur à examiner plus en profondeur est celui des relations entre les Autochtones et les

Non-Autochtones dans les régions urbaines. Cet aspect a été négligé par la Commission royale sur les peuples autochtones, sans toutefois que les commissaires manquent d'en évaluer l'importance. Il ne s'agit pas d'un problème simple; toutefois, l'augmentation de la population urbaine contraint à dégager et à mettre en évidence des stratégies qui intègrent les communautés autochtones dans la vie économique et sociale urbaine en mettant en valeur leur contribution culturelle, sans oublier leur situation juridique particulière.

Le Canada est aujourd'hui une nation urbaine : 80 p. 100 de la population canadienne vit dans des centres urbains. Les villes sont importantes pour la santé économique, sociale et culturelle du pays. Les Autochtones représentent un groupe d'intérêts important dans la création de villes vivantes et animées. Les villes sont aussi de plus en plus importantes dans la vie sociale, économique et culturelle des Autochtones. L'objectif à atteindre durant la prochaine décennie consiste à trouver des moyens d'améliorer la qualité de vie tant dans les villes qu'au sein des populations autochtones.

---

## À propos des auteurs

**Renée Brassard** est détentricrice d'une maîtrise en criminologie de l'École de criminologie de l'Université de Montréal. Elle complète actuellement une thèse de doctorat à l'École de criminologie sur le thème des trajectoires sociopénales des femmes autochtones au Québec.

**Eric Guimond**, qui est démographe, a accumulé une certaine expérience en recherche-développement et est actuellement à l'emploi de la Direction de la recherche et de l'analyse au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Il a fait des études en démographie, en santé communautaire, en éducation physique et en études autochtones. Il est expert dans les domaines des modèles de projection démographique et de groupes autochtones. À l'heure actuelle, il termine ses études de doctorat à l'Université de Montréal sur la mobilité ethnique des populations autochtones du Canada, c.-à-d. sur les changements dans les déclarations d'ethnicité des intéressés eux-mêmes.

**Calvin Hanselmann** est analyste principal des politiques pour la Canada West Foundation, un institut de recherche en politiques publiques indépendant, apolitique et sans but lucratif de l'Ouest canadien. Il détient un baccalauréat es arts, obtenu avec la plus haute distinction, en administration publique et une maîtrise en sciences politiques de l'Université de la Saskatchewan. Ses travaux de recherche portent sur les questions des Autochtones, les affaires municipales et l'analyse économique.

**Mylène Jaccoud** est professeure agrégée à l'École de criminologie de l'Université de Montréal. Elle a publié en 1995 un livre intitulé *Justice blanche au Nunavik* aux Éditions Le Méridien, Montréal. Elle a publié des articles sur le rôle du droit dans le processus d'exclusion des Autochtones, sur les cercles de sentences et les cercles de guérison, sur les transferts de pouvoirs dans les communautés autochtones du Québec. Elle est la co-auteure avec Andrée Lajoie d'un numéro spécial de la revue canadienne *Droit et Société* sur les normativités et l'autochtonie.

**Carl Keane** est professeur agrégé au Département de sociologie de l'Université Queen's à Kingston. Généralement, ses travaux de recherche portent sur les domaines de la sociologie urbaine, des organisations et de la criminologie. Il a publié des articles dans de nombreuses revues dont la *Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie*, le *Canadian Journal of Urban Research, Environment and Behavior* et le *Journal of Research in Crime and Delinquency*.

**James B. LaGrand** est professeur agrégé et directeur du Département d'histoire du Messiah College de Grantham, en Pennsylvanie. Parmi ses travaux sur l'histoire des Autochtones américains au XX<sup>e</sup> siècle, relevons *Indian Metropolis: Native Americans in Chicago, 1945-75* (University of Illinois Press, 2002) ainsi que des articles publiés dans le *Western Historical Quarterly* et l'*American Indian Culture and Research Journal*.

**Carol La Prairie** a fait une maîtrise en criminologie au Centre de criminologie de l'Université de Toronto et un doctorat en sociologie à l'Université de la Colombie-Britannique. Elle travaille au gouvernement fédéral depuis 21 ans : elle a été employée par le ministère de la Justice afin d'intégrer celui du Solliciteur général. Elle a fait de la recherche et a de nombreuses publications à son actif dans le domaine de la justice pénale autochtone. Pendant les années où elle était au gouvernement, elle a été affectée aux Cris de la baie James (Québec), à la Commission de la justice du Yukon, au ministère du Procureur général de la Nouvelle-Écosse et au ministère de la Justice de la Saskatchewan pour s'occuper de dossiers de justice pénale autochtone. Elle a également dirigé une étude sur les Autochtones du centre-ville d'Edmonton, de Regina, de Toronto et de Montréal. Depuis 1997, elle a été chargée d'évaluer la loi modifiant la détermination de la peine, elle a travaillé pour le Tribunal de traitement de la toxicomanie de Toronto, et elle a été détachée auprès du Centre national de prévention du crime (CNPC).

**Carole Lévesque** est détentrice d'un doctorat en anthropologie sociale et culturelle (Sorbonne, Paris) doublé d'une formation doctorale en psychologie sociale et a consacré la totalité de sa carrière aux questions autochtones. Depuis 30 ans, elle travaille en étroite collaboration avec les communautés, organisations ou institutions autochtones du Québec. Longtemps chercheuse autonome, elle est désormais professeure agrégée à l'INRS-Urbanisation, Culture et Société (Institut national de la recherche scientifique-Université du Québec, Montréal, Canada). Ses expériences comme les thématiques étudiées sont nombreuses et diversifiées notamment en regard de l'écologie sociale, du développement durable, de l'évaluation environnementale, de l'histoire et de la modernité.

**David Newhouse** est un Onondaga des Six nations de la communauté de la rivière Grand. Il est directeur et professeur agrégé du Département d'études autochtones et du programme d'études administratives de l'Université Trent. Il est rédacteur en chef *Journal of Aboriginal Economic Development* du CAADA et a accumulé une vaste expérience au cours de

ses travaux avec des organismes autochtones et au sein de la fonction publique. Ses travaux de recherche sont axés sur la façon dont la pensée traditionnelle autochtone et la pensée occidentale se rejoignent pour créer des sociétés autochtones modernes.

**Mary Jane Norris** est directrice principale de la recherche à la Direction de la recherche et de l'analyse du ministère canadien des Affaires indiennes et du Nord. Avant d'occuper ce poste, elle a également axé sa recherche sur les autochtones à la Division de la démographie de Statistique Canada. Elle s'est spécialisée en démographie autochtone au cours des vingt dernières années. Ses domaines de recherche et de publication portent sur la migration, les projections démographiques et sur les langues autochtones. Elle est de descendance autochtone, possédant des racines familiales chez les Algonquins de Pikwákanagán (Golden Lake), dans la vallée de l'Outaouais.

**Evelyn Peters** a été élevée au sein d'une collectivité agricole du sud de l'Alberta. Elle a terminé son baccalauréat (avec mention) à l'Université de Winnipeg et sa maîtrise et son doctorat en géographie à l'Université Queen's. Entre 1990 et 1993, elle a détenu une bourse postdoctorale du Programme des Bourses canadiennes de recherche. Après avoir obtenu son doctorat, elle a enseigné pendant un an à l'Université Carleton avant d'accepter un poste de titulaire à l'Université Queen's de Kingston. En 1994-1995, elle a travaillé comme analyste des politiques pour les questions relatives aux Autochtones en milieu urbain auprès de la Commission royale sur les peuples autochtones. En 2001, elle est passée au Département de géographie de l'Université de la Saskatchewan, où elle est titulaire d'une Chaire de recherche du Canada. Géographe spécialisée en sociologie urbaine, ses travaux de recherche sont axés sur les peuples autochtones.

**John Richards** a été élevé en Saskatchewan, où il a passé un mandat comme député au sein du premier gouvernement d'Allan Blakeney. À l'heure actuelle, il enseigne à l'Université Simon Fraser à Vancouver et est professeur-résident à l'Institut C.D. Howe de Toronto. Il a consacré de nombreux articles à divers aspects du fédéralisme canadien et aux politiques sociales. Au cours des dix dernières années, il a rédigé et publié en collaboration de nombreux articles consacrés aux politiques destinées aux Autochtones. Il a cosigné (avec Helmar Drost) une monographie publiée récemment, *Income On- and Off-Reserve: How Aboriginals are Faring* (que l'on peut consulter à l'adresse [www.cdhowe.org](http://www.cdhowe.org)).

**Andrew J. Siggner** est actuellement conseiller principal en matière de statistiques sur les Autochtones à la Division des statistiques sociales, du logement et des familles de Statistique Canada. Il était analyste en chef lors de la publication des données du recensement de 2001 relatives aux peuples autochtones du Canada. Il gère aussi un programme de formation à la statistique sur les Autochtones et dispense des cours de statistique à des organismes autochtones dans tout le Canada. Il est co-président permanent du Comité de mise en œuvre du sondage 2001 sur les peuples autochtones. Entre 1995 et 1998, M. Siggner a été analyste principal à la Division des études sur le recensement et y a effectué de la recherche sur la démographie autochtone. De 1992 à 1995, M. Siggner a été conseiller principal sur les statistiques de recherche auprès de la Commission royale sur les peuples autochtones. Avant de se joindre à la Commission, il a dirigé l'Enquête de 1991 sur les peuples autochtones, une enquête postcensitaire menée par Statistique Canada. Au cours des 20 années précédentes, M. Siggner a occupé différents postes touchant presque tous les domaines de la démographie et de la statistique relatives aux Autochtones. Il détient un baccalauréat en arts (1969) et une maîtrise en sociologie (1971) de l'Université Western Ontario.

**Philip Stenning**, autrefois employé par le Centre de criminologie de l'Université de Toronto, est aujourd'hui professeur de criminologie à l'Université Victoria de Wellington, en Nouvelle-Zélande. Il s'intéresse principalement au maintien de l'ordre par des organismes privés et publics, au processus de poursuite judiciaire, à l'imputabilité de la police et de la justice criminelle, à l'usage abusif des armes à feu et à leur contrôle et au maintien de l'ordre et à la justice pratiqué par les Autochtones. Il a publié de nombreux articles sur sujets et d'autres. On peut le joindre à l'adresse [philip.stenning@vuw.ac.nz](mailto:philip.stenning@vuw.ac.nz).

**Roy Todd** est directeur du Département de sociologie à Trinity and All Saints, un collège de l'Université de Leeds, en Angleterre. De 1995 à 1998, il a été directeur du Centre d'études canadiennes à l'Université de Leeds et il est actuellement membre du Comité exécutif de ce Centre. Sa recherche canadienne antérieure porte sur le multiculturalisme en éducation et sur le partenariat entre la police et la communauté. Quant à sa recherche actuelle, elle porte sur les communautés autochtones en milieu urbain, les conceptions autochtones et l'utilisation des terres. Parmi ses publications (à titre de co-directeur), signalons *Aboriginal People and other Canadians: Shaping New Relationships*, Presses de l'Université d'Ottawa, 2001.

**Shelley Trevethan** est directrice de la recherche axée sur la collectivité au sein de la Direction de la recherche du Service correctionnel du Canada. Elle a obtenu son baccalauréat ès arts avec spécialisation en criminologie à l'Université Carleton en 1985, et sa maîtrise en psychologie génétique à l'Université de la Colombie-Britannique en 1987. Elle a entrepris sa carrière à la fonction publique en 1989 comme psychologue au Centre de psychologie du personnel. Pendant les dix dernières années, elle a travaillé comme chercheuse au ministère de la Justice ainsi que comme chef du Programme des services correctionnels au Centre canadien de la statistique juridique. Elle est actuellement responsable des programmes de recherche relatifs aux services correctionnels communautaires et aux délinquants autochtones. Ses recherches portent sur les délinquants autochtones, les délinquantes, la justice réparatrice, les maisons de transition, la victimisation, la violence familiale, la justice pour les jeunes et le récidivisme. Elle a d'ailleurs écrit des articles et présenté des communications portant sur une variété de projets de recherche sur ces thèmes.

**Aidan Vining** est membre de l'association CNABS et professeur des affaires et des relations avec le gouvernement à la Faculté d'administration des affaires de l'Université Simon Fraser. Il est titulaire d'un Ph.D. de la Graduate School of Public Policy de l'Université de la Californie à Berkeley. Ses écrits portent sur tout un éventail de questions liées aux politiques gouvernementales. Récemment il a publié des articles dans la *Revue canadienne des sciences de l'administration*, ainsi que dans le *Journal of Policy Analysis and Management*. Il est co-auteur de plusieurs ouvrages, dont *Policy Analysis: Concepts and Practice* et *Cost-Benefit Analysis: Concepts and Practice* (tous deux publiés chez Prentice Hall).

**Jerry White** est professeur et directeur du Département de sociologie à l'Université Western Ontario. Il est codirecteur du First Nations Cohesion Project et ancien vice-président du Conseil consultatif de réglementation des professions de la santé de l'Ontario (1992-1999). Il a publié, à titre d'auteur ou de coauteur, six ouvrages, ainsi que des articles consacrés à tout un éventail de questions, dont les conditions des Autochtones, la prestation des soins de santé et les relations de travail. Son plus récent ouvrage, rédigé en collaboration avec Paul Maxim et Dan Beavon, s'intitule *Aboriginal Conditions: The Research Foundations of Public Policy* (University of British Columbia Press).

**Fred Wien** a obtenu son baccalauréat spécialisé en études politiques et en espagnol à l'Université Queen's de Kingston, en Ontario, en 1966, et sa maîtrise et son doctorat en sociologie du développement, affaires gouvernementales et études latino-américaines, à l'Université Cornell d'Ithaca, dans l'État de New York, en 1971. Il a obtenu sa première nomination comme membre du corps enseignant à l'Université Western Ontario entre 1970 et 1973. Nommé professeur à l'Institute of Public Affairs de l'Université Dalhousie en 1973, il est ensuite passé à la Maritime School of Social Work en 1981 et y occupe actuellement un poste de professeur. Il a occupé celui de directeur de l'École entre 1981 et 1986 et l'a de nouveau occupé à titre intérimaire plus récemment. Fred Wien a été directeur adjoint à la recherche de la Commission royale sur les peuples autochtones de 1992 à 1996 et était notamment responsable de la gestion du programme de recherche de la Commission dans le domaine de l'emploi et du développement économique.

**Terry Wotherspoon** est directeur et professeur au Département de sociologie de l'Université de la Saskatchewan. Il a mené des recherches approfondies et a publié de nombreux articles sur l'inégalité sociale et la politique sociale, en particulier en ce qui concerne les systèmes d'éducation, les peuples autochtones et les minorités raciales et ethniques. Récemment, il a publié *The Legacy of School for Aboriginal People: Education, Oppression, and Emancipation* (avec Bernard Schissel, Oxford University Press, 2003), *First Nations: Race, Class, and Gender Relations* (avec Vic Satzewich, Canadian Plains Research Centre, 2000), et *The Sociology of Education: Critical Perspectives* (Oxford University Press, 1998). Il s'est aussi mérité un prix Whitworth de l'Association canadienne d'éducation pour sa recherche en éducation.

[Traduction] « La population autochtone urbaine du Canada présente le potentiel d'une population vaste, jeune et en croissance, une population à la fois ambitieuse et de mieux en mieux formée. Travaillons ensemble pour veiller à donner aux Autochtones des villes canadiennes la place et l'autonomie qui leur permettront d'avoir un apport permanent à la vitalité future de nos villes et du Canada. »

L'honorable Ralph Goodale, C.P., député

Interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non-inscrits

Ministre responsable de la Stratégie autochtone urbaine

Allocution devant les participants à la conférence Expanding Prairie Horizons – 2020 Visions, qui s'est tenue à Winnipeg, au Manitoba, le 7 mars 2003