

Standing Senate Committee
on Aboriginal Peoples



Comité sénatorial permanent
des peuples autochtones



Les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain Plan d'action pour le changement

RAPPORT FINAL

**L'honorable Thelma Chalifoux
Présidente**

**L'honorable Janis G. Johnson
Vice-présidente**

Octobre 2003

This document is available in English.



Disponible sur l'Internet Parlementaire :

www.parl.gc.ca

(Travaux des comités – Sénat – Rapports récents)
37^e législature – 2^e session

MEMBRES

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Les honorables sénateurs

Libéraux

Jack Austin
Sharon Carstairs, c.p.
(ou Robichaud, c.p.)*
Thelma Chalifoux (présidente)
Maria Chaput
Ione Christensen
Aurélien Gill
Viola Léger
Landon Pearson
Nick G. Sibbeston

Conservateurs

Pat Carney, c.p.
Janis G. Johnson (vice-présidente)
John Lynch-Staunton, c.p.
(ou Kinsella)*
Terry Stratton
David Tkachuk

(*Membres d'office)

Le greffier du comité,
Adam Thompson

Analyste de la Direction de la recherche parlementaire : Bibliothèque du Parlement
Tonina Simeone

Nota : Les honorables sénateurs Catherine S. Callbeck, Gérald J. Comeau, Ethel M. Cochrane, Michael Forrestall, Elizabeth Hubley, Brenda M. Robertson, Gerry St-Germain, c.p., Charlie Watt and Lois Wilson ont également fait partie du Comité.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 29 octobre 2002 :

L'honorable sénateur Chalifoux propose, appuyée par l'honorable sénateur Milne,

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, conformément aux opinions reçues des organisations et des peuples autochtones vivant en milieu urbain, soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions qui touchent les jeunes Autochtones canadiens vivant en milieu urbain. Le Comité est notamment autorisé à examiner l'accessibilité, l'éventail et la prestation des services, les problèmes liés aux politiques et aux compétences, l'emploi et l'éducation, l'accès aux débouchés économiques, la participation et l'autonomisation des jeunes, et d'autres questions connexes;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus sur la question et les travaux accomplis par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones au cours de la première session de la trente-septième législature soient déférés au Comité; et

Que le Comité présente son rapport au Sénat au plus tard le 27 juin 2003.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi le 3 juin 2003:

L'honorable sénateur Chalifoux propose, appuyée par l'honorable sénateur Rompkey, C.P.,

Que, par dérogation à l'ordre adopté par le Sénat le 29 octobre 2002, l'on repousse au 30 octobre 2003, au lieu du 27 juin 2003, la date de présentation du rapport final du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur les jeunes autochtones vivant en milieu urbain.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 27 septembre 2001 :

L'honorable sénateur Chalifoux propose, appuyée par l'honorable sénateur Christensen,

QUE le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, conformément aux opinions qu'il a reçues des peuples et organisations autochtones des villes, soit autorisé à examiner, pour ensuite en faire rapport, les problèmes qui touchent les jeunes Autochtones des villes du Canada. Plus précisément, que le Comité soit autorisé à examiner l'accessibilité, l'éventail et la prestation des services; les problèmes liés aux politiques et aux compétences; l'emploi et l'éducation; l'accès aux débouchés économiques; la participation et l'autonomisation des jeunes; et d'autres questions connexes.

QUE le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 28 juin 2002;

QUE le Comité soit autorisé, contrairement à l'usage, à déposer son rapport devant le greffier du Sénat si celui-ci ne siège pas et que le rapport ainsi déposé soit réputé déposé au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi le 11 juin 2002 :

L'honorable sénateur Chalifoux propose, appuyée par l'honorable sénateur Milne,

Que, par dérogation à l'ordre adopté par le Sénat le 27 septembre 2001, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, autorisé à examiner des enjeux touchant les jeunes Autochtones en milieu urbain, soit habilité à présenter son rapport final au plus tard le 19 décembre 2002.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

TABLE DES MATIÈRES

PLAN D'ACTION POUR LE CHANGEMENT : SOMMAIRE.....	iii
LISTE DES MESURES RECOMMANDÉES PAR CHAPITRE	vii
PARTIE I : INTRODUCTION.....	1
RECADRER LE DIALOGUE ACTUEL.....	3
APPROCHE ADOPTÉE PAR LE COMITÉ.....	4
APERÇU DU RAPPORT.....	4
AUTRES ÉTUDES PERTINENTES	5
DÉFINIR LES TERMES « URBAIN » ET « JEUNES ».....	6
CONCLUSION	7
PARTIE II : MISE EN CONTEXTE	8
INTRODUCTION	8
SITUATION GÉNÉRALE	9
OÙ VIVENT LES AUTOCHTONES?.....	9
QUI SONT LES AUTOCHTONES?.....	13
CARACTÉRISTIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES	14
CONCLUSION	17
PARTIE III : CADRE DE COMPÉTENCES ACTUEL	18
AMBIGUITÉ ACTUELLE	18
RÔLES ET RESPONSABILITÉS DES GOUVERNEMENTS FÉDÉRAL ET PROVINCIAUX.....	20
TENDANCES ÉMERGENTES	21
TRANSFÉRABILITÉ DES DROITS	23
AU-DELÀ DES COMPÉTENCES : LA QUESTION DE L'ÉDUCATION POSTSECONDAIRE	27
REFONTE DE L'APPROCHE ACTUELLE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION POSTSECONDAIRE	28
RÉFORME DU PROGRAMME D'AIDE AUX ÉTUDIANTS DE NIVEAU POSTSECONDAIRE.....	30

PARTIE IV : PROGRAMMES ET SERVICES.....	35
PRINCIPES CLÉS EN VUE D'UNE PRESTATION DE SERVICES EFFICACE	35
1.1 Soutien des initiatives communautaires autochtones en milieu urbain.....	35
1.2 Intégrer les jeunes aux processus décisionnels.....	36
1.3 Favoriser le renforcement des capacités des collectivités et des jeunes	38
1.4 Un financement sûr et souple	39
1.5 Une approche coordonnée et holistique	40
1.6 Prestation de services par des Autochtones	42
1.7 Des programmes adaptés à la culture et des services offerts sans égard au statut	43
1.8 Suggestions aux prestataires de services destinés à la population en général.....	44
1.9 Conclusion : Principes clés pour une prestation efficace des services	47
RÉFORME DE LA PRESTATION DES SERVICES : L'IMPORTANCE DES PARTENARIATS.....	48
MISER SUR LA RÉUSSITE – L'INITIATIVE DES CENTRES URBAINS POLYVALENTS POUR LES JEUNES AUTOCHTONES.....	52
PARTIE V : LES BESOINS DES JEUNES	55
UNE MULTITUDE DE SOURCES DE TENSION	55
LES BESOINS DES JEUNES.....	56
1.1 Centres urbains pour les jeunes Autochtones	56
1.2 Programmes de transition à la vie urbaine	62
1.3 Sport, art et loisirs	65
1.4 Éducation : S'attaquer au taux de décrochage scolaire	72
1.5 Santé et sécurité : Les grossesses chez les jeunes adolescentes autochtones.....	79
1.6 Quitter le monde des gangs : Le besoin de sécurité	84
1.7 Toxicomanie et alcoolisme : Le besoin de centres de traitement pour les jeunes Autochtones	88
1.8 Emploi et formation : Nécessité de stratégies à long terme.....	90
CONCLUSION : POUR ALLER DE L'AVANT	95
PARTIE VI : ORIENTATIONS FUTURES.....	97
ANNEXE I : PROGRAMMES FÉDÉRAUX POUR LES AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN	
ANNEXE II : LISTE DES TÉMOINS	
ANNEXE III : AUTRES MÉMOIRES REÇUS	

PLAN D'ACTION POUR LE CHANGEMENT : SOMMAIRE

Au cours des 18 derniers mois, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones s'est intéressé aux questions touchant les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain au Canada dans le but d'élaborer un « **Plan d'action pour le changement** ». Il a tenu 44 séances, la plupart publiques, au cours desquelles il a entendu plus de 128 témoins. En mars 2003, le Comité s'est en outre rendu à Winnipeg, Edmonton et Vancouver pour recueillir le témoignage de différents organismes et fournisseurs de services autochtones et pour tenir une série de tables rondes avec de jeunes Autochtones.

Jusqu'ici, le Canada s'est très peu soucié des besoins des jeunes Autochtones⁽¹⁾ vivant en milieu urbain. Le rapport du Comité ne se veut toutefois pas simplement une autre étude sur les peuples autochtones. Les recommandations qu'il renferme proposent des stratégies à court et à long terme pour tenir compte des *aspirations* des jeunes et ainsi construire les assises grâce auxquelles il sera possible de nourrir, de soutenir et de leur faire réaliser leur potentiel. La réalisation de ces objectifs exige, selon le Comité, des solutions proactives et préventives, plutôt qu'une intervention une fois qu'un problème ou un besoin est devenu urgent.

Le Comité estime que ses recommandations satisfont aux objectifs qu'il s'était fixé au début de son étude :

- formuler un **plan d'action** détaillé et concret pour soutenir le bien-être social, culturel et économique des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain;
- élaborer une stratégie de réforme proactive, positive et axée sur l'avenir.

Le rapport du Comité renferme 19 recommandations qui, ensemble, constituent le fondement de son **Plan d'action pour le changement**. Elles sont regroupées sous les quatre rubriques suivantes :

- **Politiques et compétences**

Des recommandations visant la restructuration de l'actuel cadre des compétences et des politiques, qui limite la responsabilité du gouvernement fédéral (et l'accès à la majorité des programmes et services) aux seuls membres des Premières nations vivant dans des réserves. Ces recommandations, en particulier celles qui ont trait à l'enseignement postsecondaire et aux droits des Métis, rompent avec les politiques antérieures parce qu'elles ne se satisfont pas de restrictions axées sur le statut et reconnaissent la nécessité de tenir compte des identités géographiques autochtones actuelles dans les mesures stratégiques fédérales.

(1) À moins d'indication contraire, le terme « Autochtone » est utilisé tout au long du rapport pour désigner les Inuits, les Métis et les personnes (inscrits et non inscrits) appartenant aux Premières nations du Canada.

- **Programmes et prestation de services**

Des recommandations visant à améliorer la façon dont les programmes destinés aux Autochtones en milieu urbain sont conçus et mis en œuvre. Les grands principes devant régir la réforme de la prestation des services sont exposés en détail.

- **Partenariats**

Des recommandations visant à renforcer le rôle du gouvernement fédéral et à assurer l'exercice d'un leadership dans les dossiers relatifs aux Autochtones en milieu urbain et visant à faciliter la mise en place de mécanismes intergouvernementaux pour tenir compte des préoccupations des Autochtones et des jeunes Autochtones en milieu urbain au sujet des politiques et des programmes.

- **Interventions auprès des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain**

Des recommandations visant l'adoption d'un train de mesures *positives* à l'intention des jeunes Autochtones qui vivent déjà en ville ou viennent s'y installer. Ces mesures se démarquent de l'actuel « modèle d'intervention en cas de crise » et cherchent plutôt à offrir aux jeunes Autochtones de réelles occasions de contribuer *de façon concrète* au mieux-être de leurs collectivités et de la société dans son ensemble.

POINTS SAILLANTS DU PLAN D'ACTION

1.1 Mesures pouvant être mises en œuvre à court et à moyen terme

- Supprimer les restrictions axées sur le statut pour rendre l'aide aux étudiants de niveau postsecondaire accessible à tous les jeunes Autochtones, y compris aux Métis et aux Indiens non inscrits.
- Créer un « centre national d'information » sur les programmes destinés aux jeunes Autochtones et sur les activités modèles dans ce domaine. Ce service doit être accessible aux fournisseurs de services, aux organismes communautaires et aux gouvernements.
- Mettre en place des centres pour les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain dans les centres urbains où la population de jeunes Autochtones est importante.
- Offrir des programmes de transition culturellement adaptés à l'intention des jeunes Autochtones qui déménagent dans les centres urbains et faire en sorte, si possible, de relier les services aux collectivités d'origine.

- Créer un fonds national pour financer des activités sportives et récréatives à l'intention des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain.
- Élaborer une stratégie nationale assortie de mesures précises pour remédier au taux élevé de décrochage scolaire chez les jeunes Autochtones, notamment des mesures visant à sensibiliser les parents à ce problème.
- Mener une campagne de sensibilisation publique à l'intention des jeunes et des préadolescents afin de les renseigner sur la santé génésique et les pratiques sexuelles, la grossesse et le rôle parental.
- Affecter des ressources aux programmes communautaires visant l'acquisition par les jeunes de solides compétences parentales.
- Veiller à ce qu'il y ait dans les villes à haut risque des refuges culturellement adaptés à l'intention des jeunes qui souhaitent renoncer à la vie de gang.
- Supprimer les restrictions axées sur le statut de façon que le Programme national de lutte contre l'abus d'alcool et l'utilisation de drogues chez les Autochtones du gouvernement fédéral puisse être accessible à tous les jeunes Autochtones, sans égard à leur statut.
- Mettre en place des centres de désintoxication culturellement adaptés à l'intention des jeunes Autochtones dans les régions urbaines où la population de jeunes Autochtones est importante.
- Veiller à ce que les programmes d'emploi et de formation offrent une formation stratégique à long terme aux jeunes Autochtones dans le cadre de programmes accrédités.
- Affecter des ressources financières supplémentaires aux volets urbain et jeunesse de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones.
- Favoriser l'établissement de partenariats entre le secteur privé et les jeunes Autochtones.
- Élargir la portée de l'Initiative des centres urbains polyvalents pour les jeunes Autochtones.

1.2 Mesures pouvant être mises en œuvre à moyen et à long terme

- Il faut reconnaître la transférabilité des droits des Premières nations et élaborer des lignes directrices pour offrir aux Autochtones vivant hors des réserves un accès équitable aux programmes et aux services.
- Le gouvernement fédéral doit amorcer des négociations officielles afin de préciser les questions qui achoppent encore en ce qui concerne les compétences et les droits du peuple métis du Canada et y trouver une solution.

- Le gouvernement fédéral doit jouer un rôle prépondérant dans la coordination des programmes multilatéraux et des initiatives stratégiques mis en œuvre à l'intention des Autochtones vivant en milieu urbain.
- Le gouvernement fédéral doit, dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, élaborer des mécanismes intergouvernementaux officiels pour donner suite aux préoccupations générales en matière de politiques et de programmes.
- Le gouvernement fédéral doit, dans le cadre de sa Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, collaborer avec les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain afin d'élaborer des politiques et des programmes à leur intention.

Le Comité croit que la conjoncture est favorable pour procéder au genre de changements positifs qui s'imposent et éviter ainsi à une autre génération de jeunes Autochtones d'être sacrifiée sur l'autel de la pensée politique étroite. C'est pourquoi il a élaboré un plan d'action réaliste assorti de mesures concrètes et détaillées, qui, s'il est mis en œuvre par le gouvernement fédéral avec la rigueur et la détermination voulues, peut mener à une réforme constructive et à des solutions durables. Par ailleurs, étant donné les problèmes de compétence touchant les Autochtones vivant hors des réserves et en milieu urbain, le Comité est conscient que plusieurs des mesures énoncées exigeront une étroite collaboration entre les différents ordres de gouvernement et une participation importante de la part des groupes autochtones pour être menées à bien. Dans cet esprit de collaboration, le Comité s'attend à une réponse réfléchie de la part de ceux qui souhaitent continuer à œuvrer en faveur de la réalisation des aspirations des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain.

LISTE DES MESURES RECOMMANDÉES PAR PARTIE

LES JEUNES AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN PLAN D'ACTION POUR LE CHANGEMENT

PARTIE TROIS : CADRE DE COMPÉTENCES ACTUEL

MESURE RECOMMANDÉE

Que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, en collaboration avec les Premières nations :

- élabore des procédures et des lignes directrices reconnaissant la transférabilité des droits des membres et des Premières nations;
- veille à ce que les lignes directrices et les procédures comprennent des estimations des ressources financières nécessaires pour fournir un accès équitable aux programmes et services aux membres résidents et non résidents.

MESURE RECOMMANDÉE

Que le gouvernement fédéral entame des négociations officielles avec les organisations appropriées des Métis en vue de clarifier et de résoudre les questions de droits et de compétences en suspens des Métis du Canada.

MESURES RECOMMANDÉES

- Que le gouvernement fédéral veille à ce que les critères d'admissibilité au Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire (PAENP) soient élargis afin d'inclure tous les groupes autochtones, peu importe leur statut.
- Que le budget du PAENP soit augmenté afin de correspondre aux niveaux des demandes qui découlent de l'abolition des restrictions fondées sur le statut.

- Que le financement du PAENP soit indexé de façon appropriée en vue de tenir compte de la hausse des frais de scolarité et de la croissance de la population de jeunes Autochtones.

PARTIE QUATRE : PROGRAMMES ET SERVICES

MESURES RECOMMANDÉES

- Que le gouvernement fédéral réalise obligatoirement un examen exhaustif des programmes offerts aux jeunes Autochtones, afin d'y repérer les lacunes et les chevauchements possibles.
- Que le gouvernement fédéral établisse et finance adéquatement la création d'une base de données pouvant servir de « carrefour d'échange » où l'on pourra recueillir, partager, surveiller et diffuser l'information sur les programmes, les initiatives, les activités modèles et les modèles d'identification qui fonctionnent bien auprès des jeunes.
- Que les gouvernements, les fournisseurs de services, les organismes communautaires et les jeunes aient accès au « carrefour d'échange ».
- Qu'à partir de l'information recueillie, des rapports annuels soient préparés pour aider les gouvernements et les fournisseurs de services à mettre sur pied et à soutenir plus efficacement les programmes destinés aux jeunes Autochtones des régions urbaines.

MESURE RECOMMANDÉE

Que le gouvernement fédéral veille à l'application des principes qui suivent dans le cadre des programmes de prestation de services qu'il finance et qui sont destinés aux jeunes Autochtones vivant en milieu urbain :

- Dans toute la mesure du possible, le cas échéant, remettre les fonds directement aux fournisseurs de services autochtones en milieu urbain, afin de réduire les coûts administratifs.
- Dans toute la mesure du possible, intégrer les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain et les organisations qui les représentent au processus de définition des besoins, à l'établissement des priorités, à l'élaboration des programmes et à la prestation des services.

- Dans toute la mesure du possible, faire en sorte que les programmes soient élaborés dans la collectivité et reposent sur une participation et une prise en charge importante des Autochtones.
- Garantir que le financement sera accordé pendant une période suffisamment longue pour que le programme puisse atteindre ses objectifs.
- Proposer des modalités de financement souples, dans le but d'alléger le fardeau administratif des organisations autochtones participantes.
- Consacrer les ressources à l'amélioration des capacités et des qualités de chef des jeunes Autochtones.
- Examiner la possibilité de mettre en commun les fonds affectés à divers programmes fédéraux complémentaires ainsi que ceux accordés par d'autres paliers de gouvernement ou par des organisations.
- Mettre en oeuvre des processus d'évaluation qui tiennent compte des commentaires et suggestions de la collectivité.
- Repérer les chevauchements et les dédoublements de programmes et de services offerts par les divers paliers de gouvernement et proposer des mesures correctives s'il y a lieu.
- Dans les cas où les organismes qui offrent des programmes à la population en général servent une forte proportion d'Autochtones, faire en sorte que ces organismes s'efforcent d'embaucher du personnel autochtone possédant la formation appropriée et de fournir au personnel non autochtone des cours de sensibilisation interculturelle.
- Assurer un financement soutenu aux projets pilotes qui ont fait leurs preuves et intégrer ces initiatives aux pratiques ministérielles.

MESURES RECOMMANDÉES

Qu'étant donné ses rapports fondamentaux, constitutionnels et fiduciaires avec les peuples autochtones du Canada :

- Le gouvernement fédéral assume un rôle de leader en matière de coordination des initiatives multilatérales relatives aux programmes et aux politiques destinés à la population autochtone vivant en milieu urbain.
- Dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, le gouvernement fédéral facilite l'élaboration de mécanismes intergouvernementaux officiels afin de répondre aux préoccupations

générales de la population autochtone urbaine du Canada en ce qui a trait aux politiques, et afin de supprimer les cloisonnements actuels en matière d'élaboration de programmes et de prestation de services.

- Le gouvernement fédéral prenne des mesures pour assurer la présence et la participation d'organisations autochtones urbaines pertinentes au sein des mécanismes intergouvernementaux.

MESURES RECOMMANDÉES

Que, en raison du succès que connaît l'Initiative des centres urbains polyvalents pour les jeunes Autochtones (ICUPJA) et de l'importance de celle-ci pour les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain, le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministère du Patrimoine canadien :

- continue d'appuyer l'ICUPJA en s'engageant à fournir à l'Initiative un financement soutenu et à long terme;
- augmente les fonds affectés à l'ICUPJA afin que les collectivités autochtones urbaines et les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain puissent tirer tout le parti possible de cette fructueuse initiative.

PARTIE CINQ : LES BESOINS DES JEUNES

MESURE RECOMMANDÉE

Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et les représentants et les organismes pertinents des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain, fournit des fonds d'immobilisation pour la création, dans les communautés urbaines où est concentrée une forte population de jeunes Autochtones, de centres pour jeunes citadins autochtones. Ces centres seront situés dans des endroits facilement accessibles aux jeunes.

MESURE RECOMMANDÉE

Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les organisations autochtones pertinentes, mettre sur pied à l'intention des jeunes citadins autochtones, des programmes de transition appropriés culturellement et

axés sur la communauté. Des efforts devront être faits pour établir des liens entre les services de transition pour jeunes Autochtones et les communautés des réserves et des campagnes.

MESURE RECOMMANDÉE

Que le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministre d'État à la Condition physique et au Sport amateur, élabore et finance une initiative pour offrir une gamme d'activités sportives et récréatives aux jeunes citadins autochtones. Cette initiative devra faire la promotion de programmes d'activités sportives et récréatives :

- communautaires, et conçus et réalisés par la communauté;
- durables et de longue durée plutôt que de courte durée;
- conçus pour mettre en valeur le potentiel des jeunes Autochtones par l'intermédiaire d'un enseignement sur la mise sur pied de programmes récréatifs, d'un perfectionnement en leadership et de formation en dynamique de la vie.

MESURE RECOMMANDÉE

- Que le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministère du Patrimoine canadien, offre un financement spécial et soutenu à l'égard des programmes d'arts expressément destinés aux jeunes Autochtones vivant en milieu urbain.

MESURE RECOMMANDÉE

Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les organisations autochtones, élabore diverses stratégies afin de réduire l'absentéisme scolaire chez les jeunes autochtones.

Ces stratégies devront comporter des mesures axées sur :

- les parents autochtones afin de leur exposer les avantages que retireront leurs enfants à fréquenter l'école régulièrement et pendant une longue durée;
- les anciens et les autres chefs de la communauté, pour qu'ils planifient et mettent en oeuvre ces stratégies au nom des jeunes autochtones;

- la recherche de solutions aux taux élevés de décrochage scolaire durant les périodes de transition critiques;
- la promotion de la culture et de l'histoire autochtones dans les établissements d'enseignement ordinaires.

MESURES RECOMMANDÉES

- Que le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministère de la Santé, agisse afin de veiller à ce que les organisations autochtones situées à l'extérieur des réserves et dans les villes bénéficient également de l'Initiative SAF et EAF qu'il a mis sur pied.
- Que le gouvernement fédéral augmente le financement qu'il octroie à l'Initiative SAF et EAF plutôt que de le réorienter – à partir des communautés vivant sur les réserves – pour répondre aux besoins des communautés autochtones vivant en milieu urbain.

MESURES RECOMMANDÉES

Que le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministère de la Santé et en collaboration avec les organisations autochtones et les représentants de la jeunesse autochtone :

- conçoive et mène une campagne de sensibilisation publique auprès des préadolescents et adolescents autochtones afin de les renseigner sur la santé sexuelle chez les jeunes, de les inciter à adopter des pratiques sexuelles saines et de prévenir les grossesses chez les adolescentes;
- appuie les initiatives communautaires destinées à renseigner les préadolescents et les adolescents sur le sexe, la sexualité, la grossesse et l'art d'être parents;
- procure des ressources soutenues aux programmes communautaires pour les jeunes qui font la promotion des compétences parentales.

MESURE RECOMMANDÉE

Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et les administrations municipales, et en consultation avec les organisations autochtones, appuie l'établissement de maisons d'hébergement pour aider les jeunes Autochtones urbains à quitter le

milieu des gangs. Les programmes devraient cibler les grandes villes « à risque élevé ».

MESURES RECOMMANDÉES

- Que le gouvernement fédéral élargisse le Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones pour inclure tous les jeunes Autochtones des régions urbaines, sans égard à leur statut.
- Qu'il alloue des fonds à l'établissement de centres de traitement des jeunes Autochtones en milieu urbain dans les villes comptant une importante population autochtone; ces établissements devraient être situés là où les jeunes peuvent y avoir facilement accès.
- Que les services et les centres de traitement pour les jeunes tiennent compte de la culture et de l'âge des patients.

MESURES RECOMMANDÉES

- Que les programmes fédéraux qui visent à accroître la participation des jeunes Autochtones sur le marché du travail soient conçus de manière à offrir une formation stratégique à long terme dans des programmes accrédités pour les jeunes.
- Que l'on accroisse l'aide financière accordée au volet jeune et milieu urbain de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones.
- Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec tous les principaux intervenants, facilite la mise en place de tribunes et d'initiatives afin d'encourager les partenariats entre les jeunes Autochtones urbains et le secteur privé.

MESURES RECOMMANDÉES

- Que le gouvernement fédéral, dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, élabore et finance des initiatives précises pour les jeunes Autochtones en tenant compte du fait qu'ils comptent parmi les groupes les plus « à risque ».
- Que ces initiatives soient conçues et élaborées en collaboration avec de jeunes Autochtones vivant en milieu urbain.

MESURE RECOMMANDÉE

Que les organismes et ministères du gouvernement fédéral qui participent à la coordination et à la mise en œuvre des mesures recommandées dans ce rapport établissent un compte rendu annuel de leurs actions et des progrès accomplis et qu'ils le remettent au Comité.



Searching for Visions II*

(Traduction)

Ces enfants, ils n'auront pas de problème

Lorsqu'ils seront prêts, ils nous feront découvrir des lieux auxquels nous n'avons jamais rêvé

Mon ami, l'univers leur appartient

Il fonce vers eux à un million de milles à l'heure

Quels rêves incroyables ils doivent faire

Quels mondes ils ont déjà explorés

Ces jeunes voyageurs, ils n'auront pas de problème

Et lorsqu'ils seront prêts

Quelles histoires ils nous raconteront

Quels mondes ils nous feront découvrir

Je brûle d'impatience rien que d'y penser

Duncan Mercredi – 1995



* *Searching for Vision II* est l'œuvre de Duncan Mercredi, Pemmican Publications, Winnipeg.
Reproduit avec l'autorisation de l'auteur.

LES JEUNES AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN PLAN D'ACTION POUR LE CHANGEMENT

PARTIE I : INTRODUCTION

*Imaginez votre réaction si vous vous trouviez dans un kayak
à la dérive au milieu de l'océan Arctique ...*

M. Franco Sheatiapik Buscemi,
National Inuit Youth Council, Inuit Tapiriit Kanatami

Bien des jeunes Autochtones n'ont jamais connu d'autre réalité que celle de la ville. Certains sont des citadins de deuxième et de troisième génération. Malgré les obstacles systémiques et les difficultés personnelles auxquelles ils se heurtent, bon nombre d'entre eux réussissent à bien s'adapter à la vie urbaine. Pour d'autres, par contre, la vie en ville peut être une expérience éprouvante. Dans leur cas, l'équilibre est précaire et l'avenir incertain. Même si les villes semblent avoir beaucoup à offrir, nombreux sont ceux qui y arrivent mal préparés pour tirer parti de ces occasions et qui finissent immanquablement par se décourager. Malheureusement, c'est là un scénario familier à de nombreux jeunes Autochtones qui viennent s'installer en ville dans l'espoir d'améliorer leurs conditions de vie :

C'est comme regarder à travers un vitrail; les possibilités qu'offre la ville semblent immenses – des emplois, des débouchés de tout ordre. La différence est énorme. Pour ma part, je suis originaire d'une petite localité de 7 000 habitants. La perspective d'une vie meilleure ou différente en ville est alléchante. Mais quand on arrive en ville, on se rend compte que même pour être serveur dans un restaurant, il faut avoir de l'expérience. Même pour occuper le poste le plus subalterne, il faut de l'expérience et il faut avoir reçu la bonne formation. Les personnes et surtout les jeunes que j'ai rencontrés viennent dans les villes pour profiter de l'avenir prometteur qu'elles semblent offrir. Mais ils ne trouvent pas ce qu'ils cherchent. Et bon nombre d'entre eux y restent longtemps sans savoir comment s'en sortir. Leurs mauvaises habitudes prennent le dessus⁽²⁾.

Beaucoup trop souvent, l'expérience de ces jeunes ne vient qu'assombrir encore davantage des statistiques déjà désolantes. Nous devons résister à la tentation de faire une lecture en diagonale de ces nombres et chercher plutôt à mieux comprendre la souffrance et la peine réelles qui se cachent derrière. Ces jeunes sont nos médecins, nos poètes, nos artistes, nos dirigeants et nos enseignants et, à moins que nous ne nous fassions front commun pour remédier aux lacunes structurelles à l'origine de ces sombres statistiques, leurs collectivités et nous-mêmes nous en trouverons appauvris à jamais, privés que nous serons de leur potentiel. Pour des raisons morales, pour notre propre intérêt et par simple compassion, il nous incombe de veiller à ne pas priver une autre génération de jeunes Autochtones des moyens de s'épanouir.

(2) Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, *Délibérations*, Deuxième session, Trente-septième législature, 5 février 2003, M. Roy McMahon, coordonnateur, Native Canadian Centre of Toronto.

Lorsque nous avons entrepris notre étude des questions touchant les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain, nous ne pouvions imaginer alors la résilience inébranlable de bon nombre de ces jeunes face aux multiples et énormes défis auxquels ils sont confrontés. Nous avons été impressionnés par leur force, leur détermination tranquille, la franchise avec laquelle ils nous ont parlé de leur vie et leur sincère désir de surmonter leurs difficultés, aussi ardu que cela puisse sembler par moment.

Et ce l'est effectivement. Selon un rapport rendu public par l'Association nationale des centres d'amitié et la Commission du droit du Canada, l'absence de normes chez les jeunes Autochtones, qui se manifeste souvent par de la délinquance urbaine et des activités de gangs de jeunes, témoigne davantage de l'incapacité de la société canadienne à fournir des structures de remplacement qu'elle n'est le résultat d'une réflexion des jeunes eux-mêmes⁽³⁾. Il faut aussi tenir compte du fait que la détresse sociale vécue par bon nombre de jeunes Autochtones est le résultat d'une interaction complexe de multiples facteurs. Comme l'a dit l'un des témoins au Comité, la vie des jeunes Autochtones « est profondément influencée par les injustices passées et actuelles. Leurs problèmes actuels prennent racine dans l'histoire de la colonisation, dans le morcellement de leurs territoires traditionnels, dans les traditions communautaires et culturelles et dans les répercussions intergénérationnelles du système des internats »⁽⁴⁾.

De récentes études démographiques montrent que les femmes, les enfants et les adolescents autochtones qui vivent en ville se heurtent à des difficultés particulières et sont parmi les groupes les plus vulnérables. Par conséquent, les programmes et les mesures destinés à améliorer la condition des Autochtones vivant en milieu urbain devraient prendre en considération ces segments de population dont les besoins sont les plus grands. Il faudrait s'efforcer tout particulièrement d'élaborer des politiques et de coordonner les interventions en fonction de la situation des femmes, des enfants et des jeunes vivant en ville. Nous croyons que le gouvernement fédéral doit assumer un rôle de chef de file pour faciliter, planifier et coordonner ces interventions.

Il devient de plus en plus difficile aux gouvernements de faire fi de la multitude de difficultés, de besoins et de problèmes propres à la population autochtone en milieu urbain. Non seulement les Autochtones forment un pourcentage important des populations urbaines, en particulier dans les provinces de l'Ouest, mais dans l'ensemble, ils sont plus nombreux que leurs homologues non Autochtones à être sans emploi, à être sous-scolarisés, à avoir des démêlés avec la justice et à être en moins bonne santé.

Le paysage autochtone urbain est extrêmement complexe. Les Autochtones continuent d'attacher une grande importance à la vie dans les réserves et en région rurale, comme en témoigne leur tendance à faire des allers-retours fréquents entre les réserves et les régions urbaines plutôt que de s'installer en permanence quelque part. Par ailleurs, les effets de la croissance de la population de jeunes Autochtones vivant en milieu urbain – qui sont socialement et économiquement défavorisés – sont aussi très préoccupants du point de vue de l'ordre public. Comme le souligne les auteurs Peters et Graham, « l'avenir des régions urbaines est intimement lié à celui des populations autochtones »⁽⁵⁾.

(3) Association nationale des centres d'amitié et Commission du droit du Canada, *L'exercice des pouvoirs autochtones en milieu urbain au Canada : Redéfinir le dialogue*, 1999, p. 67.

(4) Mémoire présenté par la Urban Native Youth Association, p. 4 (traduction).

(5) Katharine Graham et Evelyn Peters, *Aboriginal Communities and Urban Sustainability*, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, décembre 2002, p. 1 (traduction).

RECADRER LE DIALOGUE ACTUEL

Je ne suis pas convaincu qu'on peut toujours résoudre un problème en s'attachant uniquement aux aspects négatifs. Il faut chercher à comprendre ce que les gens tentent d'accomplir et ce qu'on veut pour aller de l'avant.

**Le professeur David Newhouse,
Université Trent**

Les auteurs des études publiées antérieurement affirment que la question de l'urbanisation autochtone est d'abord et avant tout un problème social. Depuis toujours, la migration des Autochtones vers les villes canadiennes suscite considérablement d'inquiétudes et nombreux sont ceux qui persistent à croire que « la place d'un Indien est dans la réserve »⁽⁶⁾. La réalité actuelle ne permet pas de corroborer cette affirmation. Les villes sont des milieux très diversifiés où se concentre la majorité de la population autochtone. Bien des jeunes autochtones contribuent activement à la vie urbaine. De plus, dans les villes d'un bout à l'autre du Canada, les réalisations des Autochtones remettent en question ces croyances archaïques et coupent court aux vieux clichés du genre de ceux que véhiculent souvent les médias.

Comme de nombreux témoins nous l'ont dit, il est temps d'amorcer un nouveau dialogue sur la réalisation, le succès et la vision d'avenir. Sinon, comme l'a expliqué un témoin, nous ne ferons qu'entretenir chez les jeunes Autochtones la piètre opinion qu'ils ont à tort d'eux-mêmes :

Nous ne parlons pas d'excellence, de réalisation et de réussite. Lorsque nous disons aux étudiants de survivre, c'est ce qu'ils font⁽⁷⁾.

Enfin, une jeune Autochtone nous a expliqué en quoi le fait d'être réduit à un mode de vie restreint pouvait être gravement préjudiciable :

J'ai grandi dans le mensonge. Après avoir appris la vérité, j'ai vu des tas de portes s'ouvrir. Les jeunes ont vraiment besoin d'entendre cela pour ne plus avoir honte d'être Autochtones⁽⁸⁾.

(6) Dans son mémoire de 1960 au Comité mixte des affaires indiennes du Sénat et de la Chambre des communes, le gouvernement de la Saskatchewan a fait la mise en garde suivante : « le jour n'est pas loin où la population indienne en pleine éclosion, qui est actuellement largement confinée dans les réserves, envahira les collectivités blanches et posera alors un véritable problème ». Beaucoup d'autres auteurs font aussi état des manifestations de cette inquiétude et, parfois de cette hostilité à l'égard de la présence des Autochtones dans les villes.

(7) *Délibérations*, 10 décembre 2002, David Newhouse, professeur agrégé et chef du Département des études autochtones, Université Trent.

(8) *Délibérations* (Table ronde sur les jeunes Autochtones à Vancouver), 18 mars 2003, Mlle Ginger Gosnell, Urban Native Youth Association.

La projection d'un sentiment d'infériorité a peut-être été l'une des armes les plus puissantes du colonisateur dans sa « conquête » du Nouveau Monde. Les coûts humains de cette attaque portée à la dignité personnelle d'autres êtres humains sont, nous en convenons, inestimables. Elle a entraîné d'énormes coûts sociaux qui se perpétuent encore aujourd'hui.

APPROCHE ADOPTÉE PAR LE COMITÉ

Les membres du Comité ont été émus par le témoignage des jeunes Autochtones, dont bon nombre ont vu leur vie rudement mise à l'épreuve par l'image négative d'eux-mêmes que leur renvoient les institutions de la majorité dominante. Le potentiel de transformation offert par le renvoi d'images positives ne peut que renforcer la mise en place d'une nouvelle réalité pour les jeunes Autochtones et les ouvrir à un monde où ils ne seront plus relégués à la marginalité. Plutôt que de catégoriser automatiquement les jeunes Autochtones (en particulier lorsqu'ils appartiennent à des groupes) qui adoptent des comportements antisociaux ou autodestructeurs, nous souhaitons dépasser le simple stade de l'examen des problèmes et des pathologies pour commencer à envisager l'adoption d'une démarche plus constructive, qui mette l'accent sur la contribution effective et possible des jeunes Autochtones à l'avenir du Canada.

APERÇU DU RAPPORT

Dans son rapport, le Comité cherche à aborder quelques-unes des injustices complexes en ce qui a trait aux compétences, aux enjeux socioéconomiques et aux programmes qui privent un si grand nombre des jeunes Autochtones du pays d'un avenir meilleur.

- Dans le chapitre 2, le Comité énonce quelques-unes des caractéristiques démographiques les plus frappantes de la population autochtone vivant en milieu urbain au Canada et leurs conséquences pour les décideurs.
- Dans le chapitre 3, il s'intéresse aux responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux à l'égard des Autochtones vivant hors des réserves et dans les régions urbaines. L'ambiguïté du partage des compétences influe, selon plusieurs, de façon négative sur le niveau de service offert à ce segment de la population autochtone. La jurisprudence récente, la situation démographique et les indicateurs socioéconomiques font ressortir la nécessité d'un examen de la politique fédérale à cet égard.
- Dans le chapitre 4, le Comité présente quelques-uns des principaux défis qui se posent au chapitre de l'élaboration de programmes et de la prestation de services à l'intention des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain. Il y énonce les grands principes devant guider la réforme de la prestation des services.
- À partir des témoignages recueillis, le Comité recense, dans le chapitre 5, les besoins des jeunes autochtones vivant en milieu urbain. Dans cette partie, il formule un certain nombre de recommandations qui, à son avis, devraient contribuer à offrir un soutien positif aux jeunes, qui leur permette de mettre à profit leurs talents et de voir leur valeur reconnue.

AUTRES ÉTUDES PERTINENTES

La vaste portée de son mandat n'a pas permis au Comité d'examiner tous les enjeux aussi à fond qu'il l'aurait souhaité dans le temps dont il disposait. Toutefois, bon nombre de ces enjeux ont déjà été examinés dans d'autres études, dont les conclusions demeurent pertinentes aux fins de la présente étude.

- Le *Rapport de 1996 de la Commission royale sur les peuples autochtones* traite des difficultés et des enjeux auxquels sont confrontés les jeunes Autochtones et ses auteurs formulent plusieurs recommandations visant à améliorer la vie des jeunes Autochtones d'un bout à l'autre du pays. Fait important, la Commission estime nécessaire d'adopter une politique pancanadienne sur les jeunes Autochtones afin de mieux répondre à leurs besoins précis. Elle soutient que parce qu'il n'y a pas de cadre pour orienter la conception des programmes, ceux-ci ont tendance à n'être que des palliatifs, fragmentaires et épars. « Si l'on ne tient pas compte des besoins particuliers des jeunes Autochtones », estime la Commission, « on risque d'établir des programmes mal adaptés à leur situation et à leur culture, dépensant ainsi de l'argent en pure perte, sans régler les problèmes ».
- Dans le cadre de son *Initiative relative aux Autochtones vivant en milieu urbain*, la Canada West Foundation a récemment publié quatre rapports traitant d'un éventail d'enjeux touchant les Autochtones en milieu urbain. Ainsi, dans les rapports en question on passe en revue les principaux enjeux qui se posent aux Autochtones vivant en milieu urbain et leurs conséquences au chapitre de la politique gouvernementale; on y fait ressortir les stratégies et les pratiques prometteuses pour répondre aux besoins d'une population autochtone de plus en plus urbanisée et on y examine les façons dont les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux peuvent unir leurs efforts à ceux des organismes autochtones pour améliorer la qualité de vie des Autochtones vivant dans les grandes villes canadiennes de l'Ouest.

Parmi les autres études utiles, citons :

- Le rapport de l'Ontario Federation of Indian Friendship Centres intitulé *Urban Aboriginal Child Poverty* ainsi que *Tenuous Connections: Urban Aboriginal Youth Sexual Health and Pregnancy*.
- *Taking Pulse* : Un projet spécial récompensé par les Prix nationaux d'excellence décernés aux Autochtones.
- Le rapport de 2002 de Statistique Canada sur *La santé des Autochtones vivant hors réserve*.
- Un rapport publié par Aide à l'enfance – Canada sur l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents autochtones intitulé *Sacred Lives*.
- Le rapport de mars 2000 du Conseil canadien de développement social sur la pauvreté en milieu urbain, qui place les conditions socioéconomiques au nombre des facteurs qui contribuent à la pauvreté des Autochtones en milieu urbain.
- *Issues in Urban Corrections for Aboriginal People* (1998), rapport produit pour le compte du Solliciteur général du Canada, qui renferme de l'information utile sur les besoins précis des collectivités autochtones vivant en milieu urbain.

Même si elles sont trop nombreuses pour que nous puissions toutes les nommer, le Comité a grandement profité des importantes études menées par les organismes autochtones de tout le pays.

DÉFINIR LES TERMES « URBAIN » ET « JEUNES »

Il y a eu certaines discussions au sujet de la meilleure façon de définir le terme « urbain » dans le contexte de l'ordre de renvoi du Comité. La façon de classer les populations selon qu'elles sont « urbaines » ou « rurales » diffère d'un pays à l'autre. D'ordinaire, au Canada, une collectivité ou un village qui compte au moins 1 000 habitants est considéré comme urbain. Aux fins du présent rapport, nous avons choisi de retenir la définition officielle de Statistique Canada qui est libellée comme suit : une région métropolitaine de recensement (RMR) est une région géographique qui ceinture un noyau urbain et compte au moins 100 000 habitants.

Il y a 27 RMR au Canada. Le Comité s'est toutefois concentré en grande partie sur les 11 centres urbains suivants : Vancouver, Calgary, Edmonton, Saskatoon, Regina, Winnipeg, Toronto, Thunder Bay, Ottawa-Gatineau, Montréal et Halifax. Ce choix a été motivé par le fait que nous pouvions ainsi rendre compte des différences régionales Est-Ouest et par la présence de fortes concentrations de jeunes autochtones à Winnipeg, Regina, Saskatoon et Thunder Bay. Étant donné l'ampleur de cette entreprise, nous n'avons pu dans le présent rapport nous attarder autant que nous l'aurions peut-être souhaité sur les petites régions urbaines – comme Prince Rupert (C.-B.) ou Prince Albert (Sask.) – qui comptent elles aussi d'importantes populations de jeunes Autochtones.

Selon la définition de Statistique Canada, toute personne âgée de 15 à 24 ans est considérée comme appartenant à la catégorie des jeunes. Les organismes autochtones ont leurs propres critères pour définir ce qu'ils entendent par « jeunes » : l'Association nationale des centres d'amitié, le Congrès des Peuples autochtones et le Ralliement national des Métis englobent tous dans cette catégorie les personnes de 15 à 24 ans. L'organisme Inuit Tapiriit Kanatami utilise une fourchette plus large qui comprend les personnes de 13 à 29 ans. Enfin, l'Assemblée des Premières nations, l'Association des femmes autochtones et la Fondation autochtone de guérison considèrent tous comme jeunes les personnes de 18 à 24 ans.

Les programmes et services gouvernementaux destinés aux jeunes tendent tous à se fonder sur le modèle démographique de Statistique Canada. Dans certains cas, cela peut nuire à la capacité des jeunes d'obtenir les services dont ils ont absolument besoin parce qu'ils ne satisfont pas aux critères d'âge reconnus par les instances fédérales. L'application de définitions restrictives a créé des lacunes dans les programmes, en particulier en ce qui concerne les jeunes de 13 à 15 ans, et tout indique que les décideurs devraient songer à élargir la portée des définitions.

Qui sont les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain?

Lorsqu'il est question des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain, il est possible de distinguer trois catégories principales. Chacune de ces catégories de jeunes Autochtones vivant en milieu urbain a ses besoins propres pour arriver à s'adapter à la ville et à y vivre.

- *Les jeunes Autochtones nés en milieu urbain.*
- *Les jeunes Autochtones qui vivent temporairement en milieu urbain pour des raisons liées à leurs études, à leur travail, au système judiciaire ou à leur santé, et qui s'adaptent à un contexte urbain.*
- *Les jeunes Autochtones qui viennent ou reviennent en ville après avoir quitté leur collectivité (certains pour la première fois, d'autres après avoir réintégré leur collectivité pendant une certaine période).*
- *Les jeunes qui reviennent en ville après une période d'incarcération ou de réinsertion ou après avoir vécu « des produits de la terre » pendant une longue période.*

CONCLUSION

Le Comité espère que son rapport contribuera à promouvoir un dialogue positif. Nous sommes fermement convaincus que nous devons nous attaquer de façon structurelle à la capacité des jeunes Autochtones de contribuer positivement à la société canadienne, plutôt que de continuer de considérer, comme on a tendance à le faire, qu'ils constituent un « poids »⁽⁹⁾. Les témoins qui se sont présentés devant le Comité ont été invités à donner des exemples de solutions possibles, d'interventions fructueuses et de pratiques exemplaires qui aideraient les jeunes à surmonter une partie des obstacles auxquels ils sont quotidiennement confrontés. Nous avons eu la chance de profiter dans une large mesure de leur sagesse et de leur vaste expérience. Cela étant dit, nous allons maintenant passer à l'examen des questions touchant les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain.

(9) *Délibérations*, 11 février 2003, John Kim Bell, Fondateur et président, Fondation nationale des réalisations autochtones.

PARTIE II : MISE EN CONTEXTE

INTRODUCTION

Il semble que la majorité des Canadiens tient pour acquis que l'Autochtone moyen vit dans une réserve et loin des grands centres urbains. Cette perception est renforcée par les images que véhiculent les médias canadiens et la culture populaire, qui tendent à mettre l'accent sur les modes de vie traditionnels et les droits issus de traités des peuples autochtones, en grande partie parce que ces questions ont de graves répercussions politiques et socio-économiques pour les Canadiens non autochtones. Dans la mesure où la plupart des Canadiens peuvent ou non en être conscients, l'hypothèse posée est que les peuples autochtones, outre le fait qu'ils sont concentrés dans des réserves et qu'ils accusent un écart de revenus, partagent les mêmes caractéristiques de base que les autres Canadiens. Or, cette affirmation est inexacte. La marginalisation des Autochtones vivant en milieu urbain, en général, et des jeunes Autochtones, en particulier, dont il est question dans le présent rapport, renforce leur **profil** presque **invisible** et incomplet dans le paysage canadien. Nous sommes toutefois encouragés par l'importance accrue accordée aux problèmes propres aux jeunes Autochtones vivant en milieu urbain, en particulier dans les provinces de l'Ouest où leur population est statistiquement importante.

La marginalisation des Autochtones vivant en milieu urbain, en général, et des jeunes Autochtones, en particulier, dont il est question dans le présent rapport, renforce leur profil presque invisible et incomplet dans le paysage canadien.

Dans la présente partie, nous visons à combler l'écart entre les hypothèses démographiques et la réalité. Cet écart est important pour les jeunes Autochtones parce que, comme le Comité le reconnaît ailleurs dans son rapport, les programmes fédéraux sont intimement liés au statut d'Indien inscrit vivant dans une réserve. Il est également important parce que les décideurs doivent savoir que la proportion de jeunes Autochtones dans les collectivités autochtones est plus forte que dans la population canadienne en général. Autrement dit, il y a beaucoup plus d'Autochtones vivant en milieu urbain que ce que la plupart des Canadiens, et de nombreux décideurs, ne le croient, et la majorité d'entre eux sont des enfants et de jeunes adultes.

SITUATION GÉNÉRALE

Dans le recensement de 2001, près d'un million de personnes – 976 305 – se sont identifiées comme Autochtones⁽¹⁰⁾. C'est là une augmentation de 22 p. 100 par rapport aux chiffres du recensement de 1996. Ce nombre représente 3,3 p. 100 de la population canadienne totale, pourcentage bien supérieur à celui des États-Unis (1,5 p. 100) ou de l'Australie (2,2 p. 100). Environ 62 p. 100 des Autochtones canadiens sont des Indiens d'Amérique du Nord, 30 p. 100 des Métis, 5 p. 100 des Inuits, les 3 p. 100 restants sont des personnes qui se sont identifiées à plus d'un groupe autochtone ou des membres d'une bande qui ne se sont pas identifiés comme Autochtones.

POPULATIONS AUTOCHTONES : RECENSEMENT DE 2001*

Groupe autochtone	Population	% des populations autochtones totales
Indien de l'Amérique du Nord	608 850	62 p. 100
Métis	292 310	30 p. 100
Inuit	45 070	5 p. 100
Autres ⁺	30 075	2 p. 100
Total	976 305	

* Les chiffres correspondent au nombre de personnes qui se sont identifiées comme Autochtones dans le questionnaire du recensement de 2001.

+ Ceux qui se sont identifiés à plus d'un groupe dans leurs réponses.

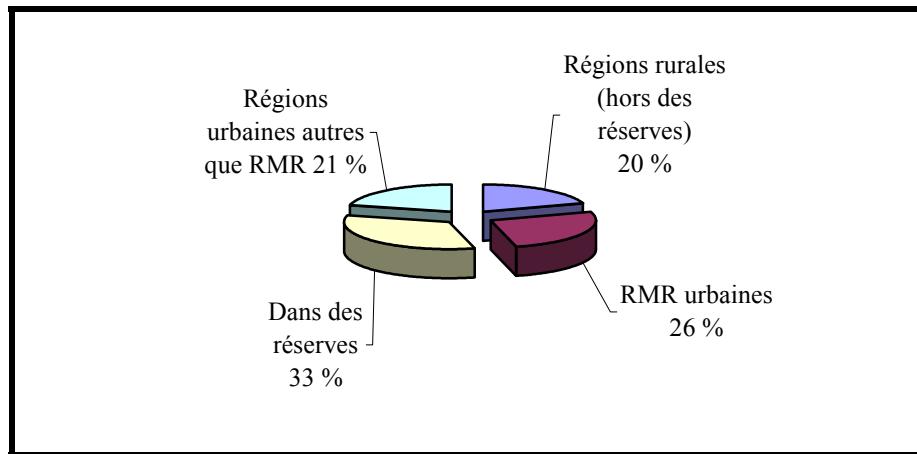
OÙ VIVENT LES AUTOCHTONES?

L'Ontario, qui est la province la plus populeuse du pays, est celle qui compte le plus grand nombre d'Autochtones en chiffres absolus; toutefois, les plus fortes concentrations d'Autochtones se trouvent dans le Nord et dans les provinces des Prairies : Nunavut – 85 p. 100 de la population; Territoires du Nord-Ouest – 51 p. 100; Yukon – 23 p. 100; Manitoba – 14 p. 100; Saskatchewan – 14 p. 100; Alberta – 5 p. 100. Cette concentration dans le Nord et dans l'Ouest correspond à l'image que l'on se fait habituellement du profil démographique autochtone.

(10) *Peuples autochtones du Canada : un profil démographique*, Statistique Canada, janvier 2003, p. 6. À moins d'indication contraire, toutes les statistiques se fondent sur le recensement de 2001. Statistique Canada signale aussi que parce qu'il y a eu plus de dénombrement partiel, il se peut qu'il y ait un important sous-dénombrement de la population autochtone comparativement à la population en général, et cela peut expliquer aussi l'écart entre le nombre de personnes inscrites en vertu de la *Loi sur les Indiens* fourni par le recensement de 2001 et les chiffres tirés du Registre des Indiens tenu par le MAINC.

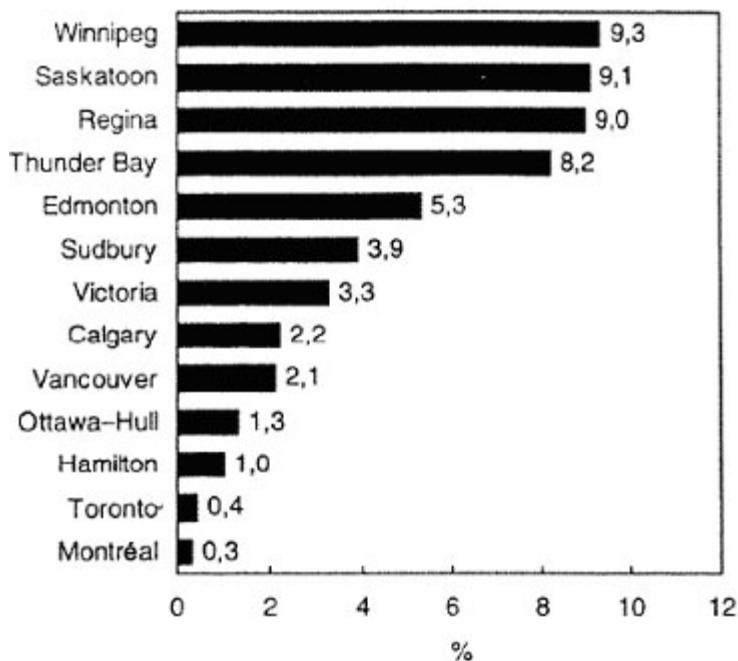
Mais la réalité se révèle dans d'autres chiffres. Les Autochtones sont attirés par les possibilités offertes par un Canada à prédominance urbaine. La moitié – 49 p. 100 – des personnes qui se sont identifiées comme Autochtones vivent dans des centres urbains, soit légèrement plus que les 47 p. 100 qui vivent dans des réserves. Dix villes canadiennes seulement abritent le quart des Autochtones. Ce sont (dans l'ordre) : Winnipeg, Edmonton, Vancouver, Calgary, Toronto, Saskatoon, Regina, Ottawa-Gatineau, Montréal et Victoria.

Répartition géographique de la population s'identifiant comme autochtone selon le lieu de résidence, Canada, 1996



Les 56 000 Autochtones qui vivent à Winnipeg représentent 8 p. 100 de la population totale de cette ville. Les 20 000 Autochtones de Saskatoon représentent quant à eux 9 p. 100 de la population de cette ville. À titre de comparaison, indiquons que les populations autochtones de Toronto et de Montréal, qui sont respectivement au nombre de 20 000 et de 11 000, sont des gouttes d'eau dans l'océan urbain beaucoup plus vaste de ces villes : elles représentent respectivement 0,4 p. 100 de la population de Toronto et 0,3 p. 100 de celle de Montréal.

**Population autochtone en pourcentage de la population
âgée de 15 à 19 ans dans certaines régions
métropolitaines de recensement 1996**



Source : Statistique Canada, Recensement du Canada.

Ces chiffres ne doivent toutefois pas être considérés comme des dénominations statistiques. Les Autochtones sont plus mobiles que la population canadienne en général. Un Autochtone sur cinq avait déménagé dans les 12 mois précédent le recensement, comparativement à un Canadien non autochtone sur sept. Près de 100 000 Autochtones, soit 10 p. 100 de la population autochtone totale, sont déménagés dans une agglomération urbaine ou en ont quitté une au cours de l'année précédent le recensement de 2001. Cette grande mobilité accentue les obstacles déjà importants à la prestation de programmes et de services évoqués dans le présent rapport : difficulté à rejoindre la clientèle, à maintenir le contact et à offrir des soins de santé, des services de logement, des services sociaux, de la formation et des programmes d'études uniformes.

La dynamique de la démographie urbaine ne doit pas être traitée non plus comme celle d'une agglomération unique. Selon l'Institute of Urban Studies, à Winnipeg, par exemple, la population autochtone vivant en milieu urbain s'accroît de 2 000 habitants par année⁽¹¹⁾.

Mais les statistiques sur la migration nette cachent une réalité plus révélatrice encore. Deux migrants autochtones sur trois sont déménagés d'un endroit hors réserve à un autre. Les migrants d'une ville à une autre sont presque cinq fois plus nombreux que les

(11) « Landmark Study Highlights Issues Facing Aboriginals Who Move To Winnipeg », *Presse canadienne*, 1^{er} mai 2003 (télénouvelle).

migrants qui quittent les réserves. C'est l'effet combiné du va-et-vient d'une région urbaine à une autre et à l'intérieur de chaque région urbaine qui explique qu'un segment de la population autochtone soit très mobile et qui est à l'origine du taux élevé de mobilité résidentielle que l'on appelle le « roulement »⁽¹²⁾.

La population autochtone en milieu urbain est donc beaucoup plus mouvante que la population urbaine non autochtone, que la population autochtone vivant dans les réserves ou que la population autochtone vivant en milieu rural. À cause de cela, les décideurs n'ont peut-être pas conscience de ce qui se passe vraiment. La mobilité des Autochtones en milieu urbain semble perpétuer l'impression qu'il y a un exode massif des Indiens inscrits vers l'extérieur des réserves. En fait, ce qui se produit, c'est que la forte mobilité résidentielle dans les régions urbaines est à l'origine d'une bonne partie des statistiques migratoires globales.

Par ailleurs, il y a des différences importantes dans le « roulement ». Les caractéristiques démographiques et socioéconomiques ont tendance à varier chez les personnes qui n'ont pas déménagé, chez celles qui ont changé de résidence et chez les migrants, et il en va de même de leurs besoins et des services offerts à leur intention. Par exemple, les migrants autochtones, qui représentent 20 p. 100 de la population autochtone vivant dans les grandes villes du Canada (la majorité étant composée de migrants qui déménagent d'une ville à une autre), ont tendance à être plus jeunes, à avoir de jeunes familles et moins d'enfants, et il n'est pas rare qu'ils soient chefs de famille monoparentale.

L'autre aspect à considérer réside dans les variations géographiques que peuvent créer différents sous-groupes de population dans différentes villes. Par exemple, les Indiens inscrits qui quittent une réserve en région éloignée pour s'installer dans une grande région urbaine peuvent être confrontés à de plus grands défis que d'autres : l'écart entre leur expérience culturelle et scolaire et les réalités urbaines peut être énorme. En comparaison, ceux qui quittent une réserve située à proximité ou même à l'intérieur d'une grande région urbaine peuvent avoir moins de difficulté à s'adapter à la vie urbaine.

Les conséquences de ce genre de mobilité chez les Autochtones sont les suivantes : isolement culturel, instabilité et éclatement de la famille, forte proportion de femmes monoparentales, marginalisation économique et faible revenu, fort taux de victimisation et criminalité. Le roulement accentue aussi les difficultés posées par la prestation de programmes et de services essentiels aux Autochtones.

Au même titre que l'isolement social, l'isolement culturel et la marginalisation économique contribuent à la mobilité accrue, haussant du même coup la barre pour ce qui est non seulement de la prestation des services mais aussi de leur absolue nécessité pour arriver à rompre le cycle. Il y a peut-être lieu de conclure que, dans une certaine mesure, ces personnes déménagent parce que leurs besoins ne sont pas pris en compte et que les programmes et services essentiels n'existent pas ou n'ont pas été offerts de façon efficace.

(12) Ces renseignements et statistiques sur l'effet de roulement et les taux de mobilité sont tirés de l'ouvrage de Mary Jane Norris intitulé *Aboriginal Mobility and Migration within Urban Canada: Outcomes, Factors and Implications*, Direction de la recherche et de l'analyse, Affaires indiennes et du Nord Canadien. Cet ouvrage a été présenté lors de la Conférence sur la recherche en matière de politiques autochtones. 26 – 28 novembre 2002. Les données se fondent sur le Recensement de 1996 et rendent compte des mouvements migratoires observés de 1991 à 1996.

Mais, mis à part l'aperçu général présenté ci-dessus, il y a jusqu'ici très peu de preuves tangibles autres qu'anecdotiques au sujet de cet effet de roulement. Des témoins de Statistique Canada ont indiqué au Comité qu'ils ne disposaient encore d'aucun moyen de déterminer si un Autochtone vivant en milieu urbain est un nouveau résident ou un résident de deuxième génération ou plus, ni d'établir son profil ou son histoire pour ce qui est de la mobilité. Il reste encore beaucoup à faire pour effectivement découvrir comment servir au mieux cette collectivité.

QUI SONT LES AUTOCHTONES?

La croissance du peuple autochtone n'est ni statique ni linéaire. La population autochtone du Canada augmente plus rapidement, et est beaucoup plus jeune, que celle de la population canadienne en général. Avec un âge médian de 23,5, la moitié des Autochtones sont de jeunes adultes, des jeunes ou des enfants. L'âge médian au Manitoba de 20,4 ans; en Saskatchewan, l'Autochtone d'âge médian est un adolescent de 18 ans et demi. Le Canadien d'âge médian est plus vieux de la moitié d'une génération, et, à près de 38 ans, il approche du mi-temps de la vie. C'est en Saskatchewan que l'écart est le plus grand : la population non autochtone vieillit et le non Autochtone d'âge médian (28,8 ans) a 20 ans de plus que l'Autochtone d'âge médian.

Sur le plan de la culture populaire, l'Autochtone d'âge médian fait partie de la génération X ou de la génération Next, tandis que le Canadien d'âge médian est un baby-boomer. Cela pourrait vouloir dire une autre, et combien différente, barrière culturelle venant s'ajouter au fossé culturel existant pour ceux qui ont besoin d'accéder à des programmes et des services.

Plus d'un tiers des jeunes Autochtones avaient moins de 14 ans en 2001. Un autre 17 p. 100 d'entre eux étaient des adolescents ou de jeunes adultes. Dans quelques années, ces personnes seront sur le marché du travail. Parmi ces jeunes, il est plus probable que les jeunes Autochtones habitant en milieu urbain vivent dans des familles monoparentales que leurs homologues habitant dans des réserves. Environ un tiers des enfants habitant dans des réserves vivent dans des familles monoparentales comparativement à la moitié des jeunes Autochtones habitant en milieu urbain, les pourcentages dans les grands centres des Prairies étant aussi élevés que 50 p. 100. Seulement 17 p. 100 des enfants non autochtones vivent dans des familles monoparentales.

Et parmi les peuples autochtones, les Métis sont probablement les plus susceptibles de résider en ville ou de déménager fréquemment. Près de 70 p. 100 de tous les Métis vivent dans les zones urbaines du Canada; un tiers de tous les Métis vivent dans seulement cinq villes, à savoir Winnipeg, Edmonton, Vancouver, Calgary et Saskatoon. Dans le cas des jeunes Métis, s'ils habitent une ville, la probabilité qu'ils vivent dans une famille monoparentale est deux fois plus élevée que chez leurs homologues habitant dans les zones rurales. La probabilité qu'ils demeurent au même endroit est bien moindre que celle des autres peuples autochtones; un cinquième de tous les Métis ont déménagé l'année précédant le recensement de 2001.

CARACTÉRISTIQUES SOCIOÉCONOMIQUES

Les Autochtones, comme tous les Canadiens, s'installent dans les zones urbaines parce que c'est là où se trouvent les plus grandes concentrations de richesse, d'activités, économiques, sociales et culturelles et, au bout du compte, de possibilités. Par ailleurs, ces Autochtones considérablement plus jeunes et plus mobiles qui vivent en milieu urbain sont confrontés à des défis en habitant dans des villes du Canada. Leur réalité diffère de celle de la majorité des Canadiens.

Selon les témoins venant de Statistique Canada⁽¹³⁾, le taux de chômage est beaucoup plus élevé chez la population autochtone que chez la population non autochtone. Les taux de chômage sont beaucoup plus élevés pour l'élément statistiquement saillant des jeunes Autochtones que pour les jeunes non Autochtones : proportionnellement, il y a bien plus de jeunes Autochtones et ils ont moins d'emplois. Dans les grandes villes, 68 p. 100 des jeunes non Autochtones ont des emplois, comparativement à 45 p. 100 pour les jeunes Autochtones. Cinquante-cinq pour cent des jeunes Autochtones habitant les plus grandes villes du Canada, et 42 p. 100 des jeunes Autochtones résidant dans d'autres villes canadiennes, vivent au-dessous du seuil de faible revenu.

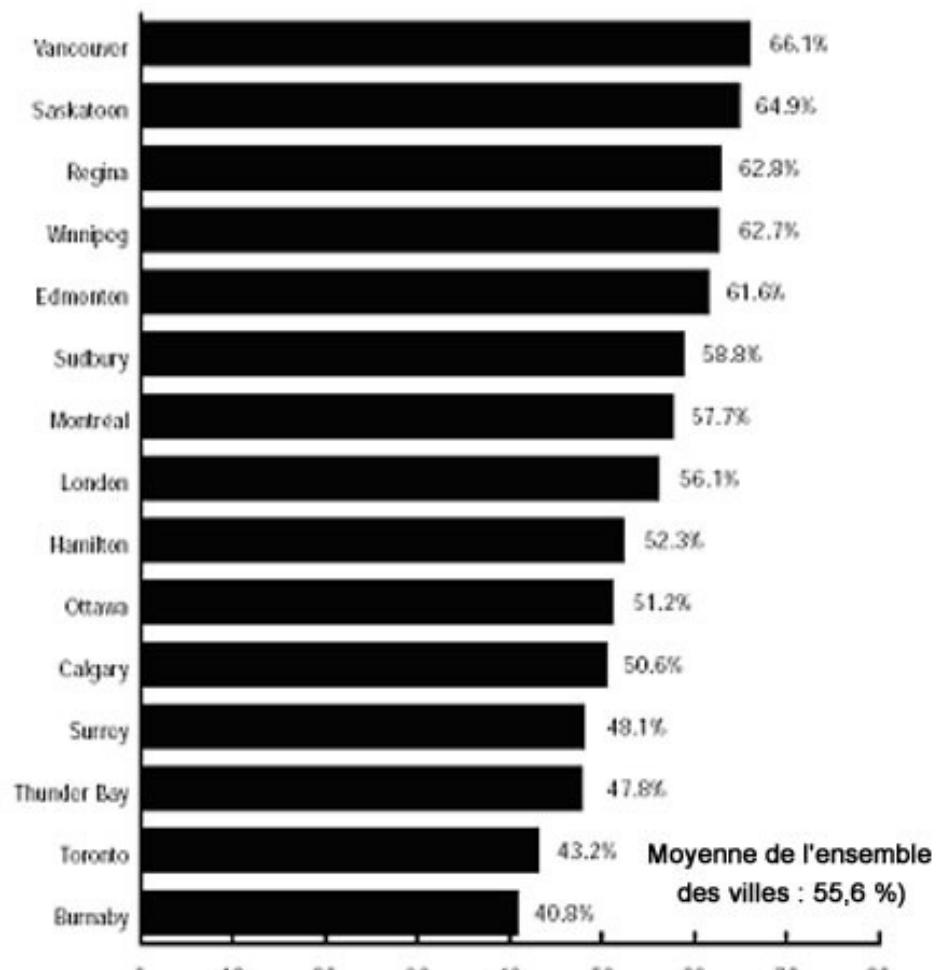
Selon une étude récente effectuée par le Conseil canadien de développement social (CCDS) sur la pauvreté en milieu urbain au Canada, en 1995, les Autochtones vivant dans des villes étaient plus que deux fois susceptibles de vivre dans la pauvreté que les non Autochtones. D'après l'étude, dont les calculs étaient fondées sur les statistiques du recensement de 1996, environ 55,6 p. 100 des Autochtones résidant dans des villes vivaient dans la pauvreté, comparativement à 24 p. 100 pour les non Autochtones⁽¹⁴⁾. En d'autres mots, tandis que les Autochtones représentaient en moyenne 1,5 p. 100 de la population totale, ils représentaient 3,4 p. 100 de la population pauvre de toutes les villes en 1995. À l'exception des résidents non permanents, les Autochtones sont ceux dont l'incidence de pauvreté est la plus élevée.

L'étude de la CCDS a également montré des disparités régionales marquées en ce qui concerne le taux de pauvreté chez les Autochtones en milieu urbain, l'incidence de pauvreté étant la plus grande dans les centres urbains de l'Ouest. Winnipeg, Saskatoon et Regina affichaient des taux considérablement élevés de pauvreté chez les Autochtones. À Regina, les Autochtones représentaient 24,3 p. 100 de la population pauvre, plus de trois fois leur proportion de la population totale. À Winnipeg et Saskatoon, les Autochtones représentaient 17,6 et 22,5 p. 100 respectivement des pauvres dans ces villes.

(13) Toutes les statistiques de cette section, à moins d'indication contraire, sont tirées du témoignage des représentants de Statistique Canada devant le Comité, du 4 décembre 2001. Les données socioéconomiques présentées au Comité proviennent du recensement de 1996; une analyse détaillée des données du recensement de 2001 à ce sujet n'a pas encore été publiée.

(14) Conseil canadien de développement social, *Urban Poverty in Canada: A Statistical Profile*, 2000, p. 38.

TAUX DE PAUVRETÉ DES AUTOCHTONES IDENTIFIÉS, PAR VILLE, 1995



Remarque : Par Autochtones identifiés, on entend les personnes qui s'identifient comme Indiens d'Amérique du Nord, comme Métis ou comme Inuits. Les villes qui comptent une population autochtone de moins de 1 000 personnes ne figurent pas dans la liste.
 Source : Conseil canadien de développement social, tableau établi à l'aide de statistiques tirées du Recensement de 1996 de Statistique Canada.

Ainsi, typiquement, les villes comprenant une part assez importante d'Autochtones étaient celles qui enregistraient l'incidence de pauvreté la plus élevée chez les Autochtones. En outre, à Winnipeg, à Vancouver, à Regina et à Saskatoon, les données des secteurs de recensement ont révélé que la population autochtone était beaucoup plus concentrée dans quelques secteurs, surtout les quartiers du centre-ville, qu'à Toronto, Ottawa-Gatineau ou Montréal. Certains croient que la surconcentration d'Autochtones dans les vieux quartiers de ces villes pourrait avoir des effets négatifs relativement considérables.

Toutefois, il faut reconnaître que ce ne sont pas tous les jeunes Autochtones en milieu urbain qui font face au pire; il y a de l'espoir dans certains domaines. Les Autochtones résidant en milieu urbain ont un niveau d'instruction plus élevé que ceux vivant dans des réserves. Certains centres urbains – notamment Thunder Bay, Montréal, Victoria, Toronto et

Regina – réussissent à conserver les jeunes Autochtones à l'école à des taux approchant 80 p. 100, ce qui est près de la moyenne de 83 p. 100 atteinte par les jeunes non Autochtones. Mais pour ce qui est des autres facteurs socio-démographiques, ce sont les grandes villes des Prairies comme Edmonton, Calgary, Regina, Saskatoon et Winnipeg qui, statistiquement, semblent présenter le plus grand défi pour les jeunes Autochtones.

Les statistiques exhaustives sur la santé des jeunes Autochtones en milieu urbain ne sont pas encore disponibles. Toutefois, on sait que les jeunes Autochtones ont des incidences plus élevées de maladies et de déficiences évitables, de taux de mortalité et de suicide que les autres jeunes Canadiens. En août 2002, Statistique Canada a publié sa première étude portant sur la santé des Autochtones vivant à l'extérieur des réserves. Comme on pouvait s'y attendre, l'auteur du rapport, M. Michael Tjepkema, a constaté que les Autochtones résidant dans les villes et les villages sont généralement en moins bonne santé que les non Autochtones. L'étude a permis de déterminer que les inégalités en matière de santé entre les Autochtones vivant à l'extérieur des réserves et les non Autochtones demeuraient malgré la prise en compte des facteurs socioéconomiques et des comportements ayant un effet sur la santé. Ceci donne à penser que tant les facteurs socioéconomiques que les comportements ayant un effet sur la santé n'expliquent pas entièrement la disparité entre les Autochtones et les non Autochtones pour ce qui est de rendre compte d'une santé bonne ou mauvaise.

Voici certaines des principales constatations du rapport :

- la population autochtone vivant hors réserve était 1,5 fois plus susceptible que la population non autochtone d'avoir vécu un épisode dépressif majeur;
- après la prise en compte d'une gamme variée de facteurs socioéconomiques, comme le niveau de scolarité, la situation d'emploi et le revenu du ménage, la population autochtone vivant hors réserve était toujours plus susceptible (1,5 fois) de déclarer un état de santé mauvais ou passable que la population non autochtone;
- la population autochtone vivant hors réserve était 1,5 fois plus susceptible que la population non autochtone de déclarer au moins un problème de santé chronique, comme le diabète, l'hypertension ou l'arthrite; et
- la population autochtone vivant hors réserve était 1,5 fois plus susceptible que la population non autochtone de déclarer au moins un problème de santé chronique, comme le diabète, l'hypertension ou l'arthrite. Une fois pris en compte les facteurs liés aux comportements influant sur la santé, cette différence disparaissait toutefois.

CONCLUSION

Les données indiquent que la négligence qui a prévalu en matière de politique pour les questions concernant les Autochtones en milieu urbain n'est plus soutenable. En général, les Autochtones se classent considérablement moins bien dans le cas de presque tous les indicateurs sociaux et économiques. Ces indicateurs démographiques donnent à penser que le bien-être des Autochtones dans les villes a un effet direct sur le bien-être des villes mêmes, surtout dans l'Ouest du Canada où résident de nombreux Autochtones. Le Comité reconnaît que les statistiques présentées résultent de diverses circonstances individuelles et locales existant dans les collectivités. Toutefois, dans l'ensemble, les Autochtones vivant en milieu urbain continuent d'occuper des postes très désavantageux au sein de la société canadienne. Cette marginalisation collective, si on ne s'y attaque pas, pourrait entraîner la formation de ghettos dans les centres-ville et elle risque de miner la solidarité des collectivités. Ce « côté sombre » de la vie urbaine pour de nombreux Autochtones constitue, comme un commentateur l'a remarqué, « non seulement une tragédie pour ceux qui la vivent, mais menace aussi le tissu social et le civisme des villes où les Autochtones sont présents en nombre relativement élevé ou en grand nombre »⁽¹⁵⁾.

Les gouvernements doivent rajuster leurs programmes afin qu'ils correspondent à la réalité urbaine. Ces rajustements nécessitent deux éléments : une description statistique plus complète du paysage social, qui à son tour doit être fondée sur une clarification des eaux juridictionnelles troubles dans lesquelles la programmation est actuellement faite.

Par conséquent, les gouvernements doivent rajuster leurs programmes afin qu'ils correspondent à la réalité urbaine. Mais ces rajustements nécessitent deux éléments : une description statistique plus complète du paysage social, qui à son tour doit être fondée sur une clarification des eaux juridictionnelles troubles dans lesquelles la programmation est actuellement faite.

(15) Cairns, *Two Roads to the Future*. Policy options, p. 32 (traduction).

PARTIE III : CADRE DE COMPÉTENCES ACTUEL

AMBIGUÏTÉ ACTUELLE

Un des facteurs qui contribue le plus aux conditions difficiles auxquelles sont confrontés de nombreux Autochtones en milieu urbain, ainsi qu'à la politique sous-optimale et au contexte de programmation, est le désaccord qui règne entre les gouvernements fédéral et provinciaux à l'égard de la question de la responsabilité de la politique concernant les Autochtones en milieu urbain.

*Calvin Hanselmann,
Analyste politique principal,
Canada West Foundation*

Les Autochtones qui résident hors réserve et dans des zones urbaines, abstraction faite de leur statut, sont les pauvres de la constitution canadienne. La réponse à la question de savoir qui est responsable du point de vue constitutionnel du règlement des questions concernant les Autochtones dépend de l'endroit où les Autochtones vivent, ou de leur statut. C'est le fondement d'un débat continu entre les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones. La présente ambiguïté en matière de compétences a des répercussions graves en ce qui a trait à la responsabilité fédérale pour : i) les membres des Premières nations résidant hors réserve et les Inuits ne vivant pas dans les territoires traditionnels, et ii) les Métis et les Indiens non inscrits.

La responsabilité fédérale en ce qui concerne les membres des collectivités des Premières nations vivant hors réserve n'est pas claire. Jusqu'à présent, les programmes fédéraux ont été institutionnalisés et structurés de manière à assurer des services par l'entremise des réserves. Dans le rapport qu'il a déposé en 1983 (rapport Penner), le Comité spécial de la Chambre des communes sur l'autonomie politique des Indiens a constaté, avec une grande inquiétude, que malgré le fait que le gouvernement fédéral a la compétence des « Indiens et des terres réservées aux Indiens » en vertu de l'article 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, « les lois et les politiques fédérales ont de tout temps été élaborées de manière à nier cette responsabilité constitutionnelle jusqu'à présent en ce qui concerne les Indiens vivant hors réserve »⁽¹⁶⁾. Le Comité spécial a conclu que les « Indiens » vivant hors réserve devraient avoir droit à des programmes fédéraux spéciaux et que les « responsabilités continues » du gouvernement fédéral à cet égard doivent être reconnues. Le Comité désire souligner le fait que ces distinctions de statut ont été imposées aux populations

Malheureusement, les politiques du Canada sont loin de concorder avec ses obligations constitutionnelles, comme on le voit dans le cadre stratégique ou législatif très étroit concernant les citoyens des Premières nations. Il est évident qu'il faut fondamentalement changer l'ensemble des institutions.

*Grand chef Dennis White Bird,
Assemblée des chefs du Manitoba*

(16) Chambre des communes, *Comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens*, 1983, p. 67.

autochtones par les gouvernements canadiens. Ils peuvent être Indiens inscrits, non inscrits, visés par un traité, inscrits aux termes du projet de loi C-31⁽¹⁷⁾, domiciliés dans une réserve ou hors réserve, et ainsi de suite.

Vingt ans après la publication du rapport Penner, les questions de compétences et de statut demeurent en grande partie irrésolues :

Malheureusement, les politiques du Canada sont loin de concorder avec ses obligations constitutionnelles, comme on le voit dans le cadre stratégique ou législatif très étroit concernant les citoyens des Premières nations. ***Il est évident qu'il faut fondamentalement changer l'ensemble des institutions***⁽¹⁸⁾. [C'est nous qui soulignons]

La responsabilité du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux Métis et aux Indiens non inscrits demeure, elle aussi, un sujet de controverse continue. Même si l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* définit les peuples autochtones comme les « Indiens, Inuits et Métis du Canada », la politique actuelle du gouvernement fédéral est que sa responsabilité, à quelques exceptions près, s'étend seulement aux Indiens vivant dans des réserves, tandis que les gouvernements provinciaux ont la responsabilité générale des Autochtones vivant hors réserve⁽¹⁹⁾. Les peuples autochtones argumentent que le gouvernement fédéral a une responsabilité envers tous les peuples autochtones et non envers seulement les Indiens inscrits et les Inuits. Toutefois, jusqu'à présent, ni le gouvernement fédéral ni les gouvernements provinciaux n'ont accepté une responsabilité spéciale pour les Métis et les Indiens non inscrits⁽²⁰⁾.

-
- (17) En 1985, le projet de loi C-31 a modifié la *Loi sur les Indiens* afin de satisfaire aux garanties d'égalité de la *Charte*, en supprimant les vieilles dispositions sur l'inscription qui comportaient des discriminations sexistes et en rétablissant le droit au *statut d'Indien* dans la *Loi sur les Indiens* modifiée. De nombreux problèmes entourent toujours le projet de loi C-31. Par exemple, on croyait que la nouvelle loi ferait disparaître le statut d'« Indien non inscrit », et que tous les membres des Premières nations seraient ainsi reconnus en tant qu'Indiens au sens de la *Loi sur les Indiens*. Cela supposait que de nombreux membres des Premières nations vivant hors réserve acquerraient le statut d'Indien et bénéficiaient des droits et avantages dont jouissent les Indiens inscrits. Dans bien des cas, cela ne s'est pas produit. Il n'entre pas dans le propos du présent rapport d'étudier en profondeur les dispositions du projet de loi C-31. Nous soulignons toutefois que les problèmes en souffrance au sujet de ce texte législatif continuent de toucher de nombreuses femmes autochtones vivant hors réserve et leurs enfants et qu'il faudrait que le gouvernement fédéral s'attaque à ce dossier sans délai.
- (18) *Délibérations*, 17 mars 2003, grand chef Dennis White Bird.
- (19) Une décision de la Cour suprême de 1939 (*au sujet des Eskimos*) a englobé les Inuits dans la définition d'« Indiens » à l'article 91(24), reconnaissant un rôle spécial du fédéral par rapport aux Inuits. Comme dans le cas des Indiens inscrits vivant dans des réserves, le gouvernement fédéral assure certains programmes et services aux collectivités inuites.
- (20) Le statut des Métis et des Indiens non inscrits, en vertu de l'article 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* demeure indéterminé. Comme il a été mentionné, le gouvernement fédéral soutient qu'il n'a pas la responsabilité exclusive de ces groupes, et que ses responsabilités financières par rapport à ces derniers sont par conséquent limitées.

Les Autochtones vivant hors réserve, y compris les Indiens inscrits, les Indiens non inscrits et les Métis constituent la grande majorité des Autochtones. Toutefois, ce sont eux qui sont les moins bien servis par les programmes du gouvernement fédéral. Une question aussi importante et fondamentale contribue, en grande partie, aux mauvaises conditions économiques et sociales qui affectent tant d'Autochtones du pays. Comme un témoin l'a exprimé :

Il faut régler les grands problèmes des jeunes Autochtones, qu'ils vivent à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves, dans des collectivités urbaines. Je vous rappelle que le gouvernement fédéral doit respecter ses obligations fiduciaires à l'égard des Premières nations, quel que soit l'endroit où elles sont établies. Il faut aussi régler la question des compétences car lorsque les Autochtones quittent leur communauté, il y a un grand vide à ce chapitre⁽²¹⁾.

Le Comité, après avoir écouté les groupes autochtones et les personnes qui ont témoigné devant lui, croit que le rôle du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux Autochtones vivant hors réserve et dans des zones urbaines mérite un examen en profondeur et une résolution subséquente. Une étude de la politique fédérale à cet égard aurait dû être effectuée depuis longtemps, même sans tenir compte du fait que sept Autochtones sur dix vivent maintenant hors réserve. L'évolution des types d'établissement, conjuguée à un appauvrissement des conditions sociales, oblige les décideurs à s'occuper de façon pertinente des « situations géographiques actuelles en ce qui a trait aux politiques, aux droits et à l'administration »⁽²²⁾.

RÔLES ET RESPONSABILITÉS DES GOUVERNEMENTS FÉDÉRAL ET PROVINCIAUX

Parce qu'ils ont refusé d'accepter, d'éclaircir et de coordonner leurs rôles et leurs secteurs de compétences, les gouvernements fédéral et provinciaux ont laissé s'établir ce que la *Commission royale sur les peuples autochtones* a appelé un « vide politique », l'existence de cette « zone politique neutre » a eu pour conséquence que les besoins des Autochtones vivant en milieu urbain et à l'extérieur des réserves ont été négligés.

Le gouvernement fédéral exerce sa responsabilité à l'égard des Premières nations par l'entremise du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC). Le ministère a la responsabilité principale, bien que non exclusive, de respecter les responsabilités du gouvernement fédéral en matière de constitution, de droit, de traités et de politiques envers les Premières nations, les Inuits et les gens du Grand Nord. Par ailleurs, il ne se reconnaît pas une responsabilité juridique ou constitutionnelle envers les Indiens non inscrits, les Métis, ou les membres des Premières nations résidant hors réserve. Par conséquent, ces groupes ne bénéficient pas du budget annuel de six milliards de dollars de AINC, qui comprend la santé, l'éducation, l'habitation, le développement économique ainsi que la programmation culturelle et sociale :

(21) *Délibérations*, 1^{er} avril 2003, Anne Lesage, directrice générale, Thunder Bay Indian Friendship Centre.

(22) Evelyn Peters, « Developing Federal Policy for First Nations People in Urban Areas: 1945-1975 », *The Canadian Journal of Native Studies*, vol. XXI, no 1, 2001, p. 57-96 (traduction).

Le gouvernement fédéral a restreint la gamme de services qu'il offre aux Indiens vivant dans des réserves et aux Inuits et aux Indiens vivant dans des communautés du Nord. À l'exception de certains avantages dans les domaines de l'éducation et de la santé, les services du gouvernement fédéral ne sont plus disponibles une fois que les Indiens quittent la réserve ou que les Inuits et les Indiens quittent leur communauté du Nord. Les Métis ainsi que tous les autres qui ne sont pas des Indiens selon la définition de la *Loi sur les Indiens* reçoivent peu de services en vertu de la législation fédérale⁽²³⁾.

À cause de cette restriction, les Autochtones vivant hors réserve doivent se tourner vers les administrations provinciales et municipales pour recevoir des services publics. Toutefois, la *Commission royale sur les peuples autochtones* a constaté que les administrations provinciales ont leurs limites. Tandis que les Autochtones vivant dans des milieux urbains pourraient en théorie avoir accès à des programmes provinciaux d'application générale, de nombreux Autochtones ont dû affronter des conditions difficiles pour avoir accès à ces services et ils auraient préféré des programmes adaptés à leur culture.

Traditionnellement, la plupart des provinces ont soutenu que, en général, le gouvernement fédéral a la principale responsabilité, et, surtout, la responsabilité financière de tous les peuples autochtones du Canada – y compris les Indiens inscrits et non inscrits et les Métis vivant hors réserve.

TENDANCES ÉMERGENTES

Certains gouvernements provinciaux ont récemment joué un rôle plus actif afin d'améliorer leurs relations avec les collectivités autochtones. La Saskatchewan constitue un exemple concret à cet égard. Sa Metis and off-Reserve First Nations Strategy est une démarche exhaustive visant à répondre aux besoins des Autochtones en milieu urbain, et par extension, au bien-être social et économique de la collectivité en général :

L'avenir de la Saskatchewan est fonction de notre aptitude à veiller à ce que les Autochtones et les non Autochtones ne vivent plus dans des cultures isolées l'une de l'autre [...] Pour assurer la santé sociale de nos collectivités, il est essentiel de trouver des moyens d'aboutir à une intégration, à un recouplement de deux cultures, de deux sociétés et, dans bien des cas, de deux races, qui soit positif et constructif, plutôt que négatif et dysfonctionnel⁽²⁴⁾.

(23) Commission royale sur les peuples autochtones, Rapport de la table ronde nationale sur les questions concernant les Autochtones en milieu urbain, 1993, p. 5.

(24) *Délibérations*, 25 février 2003, Brent Cotter, c. r. sous-ministre, Relations gouvernementales et affaires autochtones, gouvernement de la Saskatchewan.

La preuve qu'un changement se produit dans la façon de penser des provinces va plus loin que l'exemple de la Saskatchewan. À divers degrés, on peut le constater dans l'émergence des cadres d'action des provinces et l'introduction de programmes destinés aux Autochtones de plusieurs provinces au pays⁽²⁵⁾. Par exemple, en 1999, le gouvernement albertain a publié son cadre d'action concernant les Autochtones intitulé *Strengthening Relationships* et dans son discours du Trône de 2001, le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique s'est engagé à redoubler d'efforts pour régler les questions touchant les Autochtones en milieu urbain.

Même s'il s'est toujours fait tirer l'oreille pour fournir des programmes et des services aux Autochtones résidant en milieu urbain et hors réserve, le gouvernement fédéral a aussi commencé à reconnaître la nécessité d'augmenter ses activités dans ce secteur. Il existe environ 80 programmes ciblés pour les Autochtones résidant hors réserve et en milieu urbain dans une gamme de secteurs politiques, notamment la santé, la situation des sans-abri, la formation, l'emploi, l'éducation, la justice, les soins aux enfants, la jeunesse et le soutien à la culture⁽²⁶⁾. Le lecteur trouvera en annexe une liste des programmes fédéraux destinés aux Autochtones en milieu urbain. Parmi les autres étapes notables prises par le gouvernement fédéral, citons les suivantes :

- dans le *Discours du Trône de 2002* du gouvernement du Canada, les besoins des Autochtones résidant dans des villes ont été reconnus pour la première fois⁽²⁷⁾;
- le rapport provisoire d'avril 2002 du *Groupe de travail sur les questions urbaines du premier ministre* a formulé plusieurs recommandations importantes visant à diminuer la pression qui pèse sur les épaules des Autochtones en milieu urbain⁽²⁸⁾; et
- pour répondre aux besoins socioéconomiques des Autochtones en milieu urbain, en 1998, le gouvernement fédéral a lancé sa *Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain*. Tablant sur les programmes et les services existants, la Stratégie vise à améliorer la coordination, à améliorer les liens horizontaux et l'intégration des politiques au sein du gouvernement fédéral et à établir des partenariats avec d'autres parties intéressées afin de mieux répondre aux besoins des Autochtones en milieu urbain.

(25) Dans son rapport de janvier 2002 intitulé *Enhanced Urban Aboriginal Programming in Western Canada*, la Canada West Foundation a constaté que quelques gouvernements provinciaux ont mis en place une gamme de programmes améliorés à l'intention des Autochtones en milieu urbain vivant dans leurs grandes villes. Le rapport est disponible en ligne à l'adresse www.cwf.ca.

(26) Comité sénatorial permanent sur les peuples autochtones, *Délibérations*, première session, 37^e législature, 27 novembre 2001, Fred Caron, sous-ministre adjoint, Secrétariat des affaires autochtones, Bureau du Conseil privé.

(27) Dans le Discours du Trône de 2002, le gouvernement s'est engagé à travailler avec les « provinces intéressées et étendra l'application des projets pilotes existants afin de répondre aux besoins des personnes autochtones qui vivent dans les villes ».

(28) Le rapport provisoire complet est accessible sur le site Web du Groupe de travail sur les questions urbaines du caucus du premier ministre : www.liberal.parl.gc.ca.

Malgré leurs cadres de compétences respectifs, les gouvernements fédéral et provinciaux participent vraiment à l'élaboration des programmes et des politiques à l'intention des Autochtones en milieu urbain. Toutefois, leurs efforts sont déployés de façon ponctuelle et sans concertation, les ressources étant utilisées de manière inefficiente et les programmes se chevauchant. Comme il est mentionné par la suite dans le rapport, une grande partie des activités concernant les programmes sont menées séparément les unes des autres, sans consultation. Il en résulte un paysage labyrinthique non coordonné de programmes.

Malgré leurs cadres de compétences respectifs, les gouvernements fédéral et provinciaux participent vraiment à l'élaboration des programmes et des politiques à l'intention des Autochtones en milieu urbain. Toutefois, leurs efforts sont déployés de façon ponctuelle et sans concertation, les ressources étant utilisées de manière inefficiente et les programmes se chevauchant. Une grande partie des activités concernant les programmes sont menées séparément les unes des autres, sans consultation. Il en résulte un paysage labyrinthique non coordonné de programmes.

TRANSFÉRABILITÉ DES DROITS

Les tribunaux défient de plus en plus le cadre d'action actuel du gouvernement fédéral, qui attache précisément les droits à la résidence dans les réserves. Notamment, dans l'arrêt *Corbiere*⁽²⁹⁾ de 1999, la Cour suprême du Canada a reconnu le droit des membres d'une bande vivant hors réserve de voter aux élections de bande, dans les cas où ces élections sont tenues en vertu des dispositions de la *Loi sur les Indiens*. La Cour suprême a statué que l'on ne peut faire de discrimination envers les membres de bandes en se fondant sur l'endroit où ils vivent et constaté que cette discrimination fondée sur la violation de la résidence contrevient à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

L'arrêt *Corbiere* pourrait avoir de profondes répercussions sur l'ensemble des droits des membres de bande non résidents. Un prolongement logique du motif fourni dans l'arrêt *Corbiere* pourrait être qu'il est discriminatoire de refuser l'accès aux programmes et aux services aux membres de bande non résidents, comme il est discriminatoire de leur refuser le droit de voter. L'analyse par l'Assemblée des Premières nations de l'arrêt *Corbiere* de 1999 montre son incidence potentielle sur la disponibilité des programmes et des services pour les membres vivant hors réserve :

L'arrêt *Corbiere* a soulevé la question de savoir si les membres non résidents ont droit ou non aux programmes et aux services. En vertu de cet arrêt, le droit de voter pourrait aussi signifier le droit d'accès aux programmes et aux services⁽³⁰⁾.

(29) *Corbiere c. Canada*, [1994] 1 C.N.L.R. 71 (F.C.T.D.).

(30) Assemblée des Premières nations, *The Corbiere Decision: What it means for First Nations*, p. 16 (traduction).

Le Bureau de l’Interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits a déclaré :

L’un est le cas *Corbiere*, dans lequel le droit des Autochtones hors réserve de voter aux élections de bandes a été confirmé. À mon avis, cela va changer considérablement le visage des politiques sur les Indiens⁽³¹⁾.

La disparité actuelle au sein de la gamme des programmes et des services offerts aux résidents hors réserve est une source de grande frustration et constitue depuis longtemps un sujet de plainte. Lors de son témoignage devant le Comité, le chef national de l’Assemblée des Premières nations d’alors, Matthew Coon-Come, a dit au Comité que les « membres qui ont choisi de vivre dans ces zones [urbaines] devraient bénéficier, sans pénalité, des mêmes services et programmes auxquels ils auraient droit ailleurs »⁽³²⁾. D’autres témoins ont également ajouté que le droit à la mobilité est une question de priorité qui doit être réglée par le gouvernement fédéral :

S’ils vivent hors réserve, alors peut-être qu’ils n’ont pas le même degré d’accès qu’une personne qui vit dans une réserve près du chef. Une réserve est comme un petit village, où tout le monde connaît tout le monde et où tout le monde est parent [...] Il y a des désavantages pour ceux qui quittent les réserves. La transférabilité des droits est un vrai problème⁽³³⁾.

Malheureusement, les Premières nations, en vertu de la *Loi sur les Indiens* ne reçoivent pas d’argent pour les programmes et services assurés à leurs membres en dehors des réserves, bien que nous soyons politiquement responsables de ceux-ci. Les décisions de la Cour suprême du Canada, *Corbiere*, *Delgamuukw* et *Musqueam* ont aidé à clarifier et à confirmer les responsabilités d’une bande vis-à-vis de ses membres hors réserve. Ces décisions confirment aussi les positions des Premières nations quant à la transférabilité des droits ancestraux et issus de traités de leur peuple et des gouvernements des Premières nations⁽³⁴⁾.

(31) *Délibérations*, 27 novembre 2001, M. Fred Caron.

(32) Comité sénatorial permanent sur les peuples autochtones, *Délibérations*, première session : 37^e législature, 11 juin 2002, Matthew Coon Come, chef national, Assemblée des Premières nations.

(33) Comité sénatorial permanent sur les peuples autochtones, *Délibérations*, première session : 37^e législature, 6 mars 2002, Barbara Caverhill, directrice par intérim, Emploi et développement de la personne, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

(34) *Délibérations*, 17 mars 2003, grand chef White Bird.

L'arrêt *Corbiere*, et d'autres cas portés récemment devant les tribunaux⁽³⁵⁾ commencent à renforcer considérablement l'argument formulé depuis un certain temps par les gouvernements des Premières nations selon lequel les droits des peuples autochtones et découlant de traités ne sont pas confinés aux frontières des réserves. En d'autres mots, les droits sont transférables et l'autorité des gouvernements des Premières nations s'étend au-delà des limites des réserves. Toutefois, des témoins ont informé le Comité que la politique fédérale est élaborée actuellement de manière telle que lorsqu'un membre d'une Première nation quitte les limites d'une réserve, il perd son identité et ses droits.

Lors de leur témoignage devant le présent Comité, des représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien nous ont informé que le ministère prévoit une revue fondamentale de sa politique à cet égard. Ils nous ont dit :

Nous avons entrepris une réforme fondamentale de la politique, si fondamentale qu'en fait, j'ai dû assigner toute une équipe à cette tâche exclusivement. Une des questions sur laquelle l'équipe se penche est celle de l'admissibilité. Jusqu'à présent, [...] celle-ci est fondée sur la résidence. Toutefois, nous nous demandons si cela est vraiment une bonne idée. Cela reflète-t-il la véritable identité de la personne? La personne est Autochtone tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la réserve. Peut-être devrions-nous lier l'admissibilité à la personne plutôt qu'à la résidence, et c'est une des options en matière de politique que nous considérons pour la réforme⁽³⁶⁾.

L'urbanisation croissante des peuples autochtones amplifie les pressions qui s'exercent sur le besoin d'une nouvelle direction en matière d'élaboration de politiques⁽³⁷⁾. La situation démographique actuelle des Autochtones et la jurisprudence émergente dans le secteur des droits hors réserve donnent à penser que le mandat du ministère ne correspond plus

(35) Dans la décision de 2002 de la cour fédérale du Canada, *Misquadis v. Canada*, les demandeurs, des organisations autochtones d'aide à l'emploi, voulaient que Développement des ressources humaines Canada (DRHC) veille à ce que ses bénéfices soient assurés également à tous les peuples autochtones. La question principale consistait à déterminer si DRHC a contrevenu à l'article 15 de la *Charte* en ne concluant pas d'Accords de développement des ressources humaines autochtones (ADRHA) avec les collectivités vivant dans les réserves. Le juge Lemieux a constaté que la manière dont DRHC a appliqué ses ADRHA était, en fait, discriminatoire, et ordonné au ministère d'éliminer l'exclusion.

(36) *Délibérations*, 6 mars 2002, Chantal Bernier, sous-ministre adjointe, Secteur des programmes et des politiques socio-économiques, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

(37) La transformation démographique profonde de la population et la situation géographique des Autochtones a une incidence considérable sur le rôle du fédéral envers les Premières nations. Cette situation signifie qu'avec le temps, le gouvernement a vu sa responsabilité s'appliquer à de moins en moins de gens.

pleinement aux identités géographiques des peuples autochtones. Selon nous, il est évident que le mandat actuel du ministère, dont la principale responsabilité est envers les Premières nations vivant dans des réserves et les Inuits, ne peut plus réellement servir de fondement législatif adéquat pour répondre aux besoins de la vaste majorité des peuples autochtones, dont les deux tiers vivent aujourd’hui hors réserve. Considérons, par exemple, que *des huit milliards de dollars que le gouvernement dépensera durant l'année financière 2002-2003, seulement 270 millions de dollars seront consacrés aux programmes urbains et hors réserve.* Par conséquent, le Comité pense que la transférabilité des droits des Premières nations doit être considérée comme une priorité.

Des témoins ont informé le Comité que la politique fédérale est conçue actuellement de manière telle que lorsqu'un membre d'une Première nation quitte les limites d'une réserve, il laisse aussi derrière lui son identité et ses droits.

Par conséquent, nous recommandons :

Mesures recommandées

Que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, en collaboration avec les Premières nations :

- élabore des procédures et des lignes directrices reconnaissant la transférabilité des droits des membres et des Premières nations;
- veille à ce que les lignes directrices et les procédures comprennent des estimations des ressources financières nécessaires pour fournir un accès équitable aux programmes et services aux membres résidents et non résidents.

Le Comité s'attend à ce que toutes les mesures du ministère à l'égard de la présente recommandation soient prises en collaboration avec les Premières nations.

La reconnaissance et la mise en œuvre du droit à la mobilité auront de nombreuses répercussions sur les collectivités des Premières nations, surtout sur leur capacité financière d'assurer des services aux membres non résidents. Ce sont des questions concomitantes qui exigent d'être examinées attentivement : de quelle façon les droits pourraient-ils être répartis afin que les intérêts des résidents et des non résidents soient respectés? Quels sont les rôles et les responsabilités des gouvernements des Premières nations envers leurs citoyens vivant à l'intérieur et à l'extérieur des réserves? Quels sont le rôle et la responsabilité du gouvernement fédéral vis-à-vis des membres hors réserve? En outre, la question de la transférabilité des droits touche les fondations mêmes de la citoyenneté pour les gouvernements des Premières nations. Par conséquent, les Premières nations doivent disposer de suffisamment de temps pour élaborer leurs propres politiques et procédures concernant les droits et les intérêts de tous leurs membres, et, d'une voix forte pour concevoir des politiques qui affectent tant matériellement leurs gouvernements et citoyens.

De plus, le présent Comité croit fortement que le gouvernement fédéral doit prendre des mesures officielles afin de clarifier et de résoudre les droits des Métis du Canada. Bien qu'ils soient reconnus dans la constitution comme l'un des trois groupes autochtones au Canada, les Métis ne bénéficient pas des mêmes droits que les membres des Premières nations et les Inuits. L'étendue des droits de chasse et de pêche des Métis ainsi que les répercussions juridiques élargies de leur inclusion dans la constitution exige une résolution. En outre, la récente décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. c. Powley*⁽³⁸⁾ aura des conséquences importantes pour les décideurs et fera en sorte que les dossiers non résolus concernant les Métis occuperont une place de plus en plus grande dans les politiques gouvernementales.

Par conséquent, le présent Comité recommande :

Mesure recommandée

Que le gouvernement fédéral entame des négociations officielles avec les organisations appropriées des Métis en vue de clarifier et de résoudre les questions de droits et de compétences en suspens des Métis du Canada.

AU-DELÀ DES COMPÉTENCES : LA QUESTION DE L'ÉDUCATION POSTSECONDAIRE

*Nous allons vous parler des principales questions qui touchent les jeunes :
l'éducation, l'éducation et encore l'éducation ...*

M. Robert Adams,
Directeur général, Centre canadien des Autochtones de Toronto

L'aide à l'éducation postsecondaire pour les étudiants autochtones est un autre défi auquel sont confrontés les Autochtones en milieu urbain, surtout en raison des désaccords en matière de compétences. Il s'agit d'un secteur où les jeunes Autochtones se trouvent entre les champs de compétence des prestataires de programmes. Tandis que les gouvernements argumentent quant à leurs responsabilités respectives, une autre génération de jeunes se voit refuser l'accès à ces occasions essentielles de se créer une vie meilleure. Ces problèmes de compétences aggravent le fardeau des politiques antérieures mal orientées.

Une aide à l'éducation de tous les jeunes autochtones est nécessaire afin de créer des solutions durables pour ce segment désavantagé de

La plupart des Autochtones en milieu urbain accusent un retard pour ce qui est de bénéficier de la prospérité économique au Canada et malheureusement, ils ont trop souvent été négligés par les gouvernements qui argumentent sur le sens du terme responsabilité.

Bureau du Conseil privé, Urban Aboriginal Strategy: An Analysis

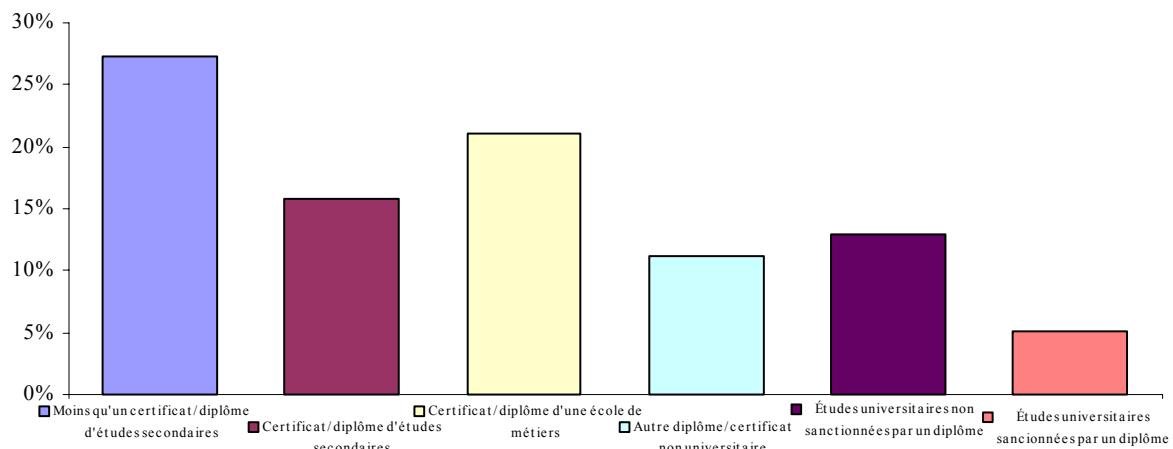
(38) *R. c. Powley*, 2003 CSC 43.

la population. Dans un contexte de mondialisation et d'avancées technologiques, nous ne pouvons guère nous permettre de faire de l'instruction primaire, secondaire ou postsecondaire une victime de l'étroitesse d'esprit des décideurs. C'est une question de droit et de bon sens de ne pas laisser tomber cette génération de jeunes Autochtones. C'est pourtant ce que nous faisons dans le domaine des études supérieures.

REFONTE DE L'APPROCHE ACTUELLE EN MATIÈRE D'ÉDUCATION POSTSECONDAIRE

Des études postsecondaires sont essentielles pour améliorer les résultats économiques et sociaux des jeunes Autochtones et réduire la disparité qui continue d'exister entre les Autochtones et les non Autochtones. Selon les données compilées par Statistique Canada et présentées au Comité, l'écart entre les taux d'emploi chez les jeunes Autochtones et les jeunes non Autochtones diminue considérablement lorsqu'on examine la situation des jeunes qui possèdent un diplôme universitaire⁽³⁹⁾. Par exemple, en 1996, les jeunes Autochtones sans diplôme d'études secondaires ont déclaré un taux de chômage de 40 p. 100. Par contre, les taux de chômage étaient de moitié moins élevés dans le cas de ceux qui détenaient un diplôme d'études secondaires (23 p. 100) ou collégial (20 p. 100). Les jeunes Autochtones détenteurs d'un diplôme universitaire enregistraient le taux le plus bas, soit 9 p. 100⁽⁴⁰⁾. Par conséquent, l'éducation est un facteur de plus en plus important pour atténuer les taux de chômage élevés chez les jeunes Autochtones. Les données du recensement de 2001 confirme cette réalité.

Taux de chômage selon le niveau de scolarisation, population autochtone, Canada, recensement de 2001



La corrélation positive entre l'éducation et l'emploi n'est pas une idée nouvelle. Ce qui est nouveau, toutefois, c'est à quel point ce lien est prononcé chez les jeunes Autochtones. Ceux qui font des études supérieures peuvent s'attendre à accroître *sensiblement* leurs probabilités d'être embauchés et d'augmenter leur niveau de revenu. Le professeur Eric

-
- (39) Comité sénatorial permanent sur les peuples autochtones, *Délibérations*, première session : 37^e législature, 4 décembre 2001, Doug Norris, Directeur général, Statistique démographique et du recensement, Statistique Canada.
- (40) Heather Tait, *Niveau de scolarité des jeunes adultes autochtones*, Tendances sociales canadiennes, printemps 1999, p. 8. Statistique Canada – Catalogue n° 11-008.

Howe, de l'Université de la Saskatchewan, dont les travaux de recherche ont permis de conclure que les Autochtones ont le taux de rendement le plus élevé par rapport à la moyenne de leur investissement en éducation, a souligné ce point. En outre, les recherches du professeur Howe montrent que parmi les gens les plus instruits, les Autochtones gagnent approximativement le même salaire que leurs pairs non autochtones.

Des études postsecondaires sont aussi essentielles pour assurer un emploi intéressant dans une économie fondée sur le savoir et de plus en plus concurrentielle. Les jours où il suffisait de détenir un diplôme d'études secondaires pour obtenir un emploi lucratif à long terme sont révolus. Le marché du travail a considérablement changé durant la dernière décennie en raison surtout des avancées technologiques et de la mondialisation. Les économies postindustrielles accordent beaucoup d'importance au savoir et aux compétences, et jamais auparavant le lien entre l'éducation et l'emploi n'a été aussi vital. Des études, comme celle de la Table ronde nationale de l'Alberta sur l'apprentissage, donnent à penser que d'ici 2004, un emploi sur quatre exigera un diplôme universitaire. Au cours de son témoignage, M. John Kim Bell a observé :

Les jours où il suffisait de détenir un diplôme d'études secondaires pour décrocher un emploi tirent à leur fin. Les nouveaux emplois qui seront créés dans l'avenir nécessiteront des diplômes qui exigeront de nouvelles compétences et par conséquent, une meilleure instruction sera essentielle non seulement pour trouver un emploi, mais aussi pour le conserver⁽⁴¹⁾.

Toutefois, malgré certains gains rassurants, les jeunes Autochtones continuent d'accuser un certain retard par rapport au reste de la population canadienne, à un moment où les emplois exigent une scolarité de plus en plus élevée.

Les données du dernier recensement de 2001 indiquent que l'écart en matière de scolarité se rétrécit, mais qu'il est encore grand parmi les diplômés universitaires. Tandis que la proportion d'Autochtones sans diplôme d'études secondaires est passée de 45 p. 100 en 1996 à 39 p. 100 en 2001, les Autochtones ayant une formation postsecondaire continuent d'être proportionnellement moins nombreux que le reste des Canadiens. Alors que 38 p. 100 de jeunes Autochtones ont fait des études postsecondaires (par rapport à 33 p. 100 en 1996), 53,4 p. 100 de non

Cette structure par âge plus jeune représente une perspective d'avenir pour les villes, surtout de l'Ouest. À mesure que les non Autochtones prendront leur retraite, l'on prévoit qu'un manque de main-d'œuvre qualifié se produira. Les jeunes autochtones en milieu urbain pourraient contribuer à combler ce manque une fois en âge de travailler. Toutefois, une telle chance pourrait être perdue si les jeunes Autochtones qui vivent dans les villes canadiennes sont incapables de participer pleinement à la population active.

*Calvin Hanselmann,
Canada West Foundation*

(41) Prix nationaux d'excellence décernés aux Autochtones, *Taking Pulse*, publication présentée au Comité sénatorial sur les peuples autochtones, p. 8 (traduction).

Autochtones détiennent un diplôme d'études postsecondaires. Quand nous décortiquons ces pourcentages, nous commençons à apprécier leur plein impact. En Saskatchewan, par exemple, 460 jeunes Autochtones qui n'étaient plus aux études détenaient un diplôme universitaire en 2001, comparativement à 9 445 jeunes non Autochtones⁽⁴²⁾.

Le gouffre est renversant, et dans de nombreux centres urbains, insoutenable. Les villes sont des centres vitaux de l'économie mondiale et leur prospérité continue est menacée par le manque anticipé de travailleurs qualifiés. Le manque imminent de main-d'œuvre est un sujet de préoccupation important pour le monde des affaires, du travail et les gouvernements. Les jeunes Autochtones, un segment croissant des populations urbaines, sont une ressource majeure qui pourraient répondre aux besoins en main-d'œuvre. Des témoins nous ont dit que les jeunes Autochtones pourraient très bien combler l'écart imminent au sein de la main-d'œuvre canadienne.

Pour les dirigeants d'entreprise et de collectivités, les jeunes Autochtones instruits et motivés pourraient former un élément dynamique et important de la main-d'œuvre de demain. À moins que nous ne commençons à faire tomber les barrières structurelles, cela ne pourra pas se produire.

RÉFORME DU PROGRAMME D'AIDE AUX ÉTUDIANTS DE NIVEAU POST-SECONDAIRE

L'échec du Canada est en grande partie attribuable à l'interprétation restreinte que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien fait de son mandat. Dans le cadre de son Programme d'aide aux étudiants du postsecondaire (PAENP), le ministère n'exige pas que les étudiants résident dans des réserves pour être admissibles au programme. Toutefois, il restreint l'admissibilité aux Indiens inscrits et aux Inuits, ce qui empêche effectivement les Métis et les Indiens non inscrits de bénéficier également du programme. Plusieurs témoins ont manifesté leur frustration par rapport à cette restriction fondée sur des distinctions de statut arbitraires :

Le financement disponible en matière d'études post-secondaires pour les Indiens inscrits, bien qu'il ne soit pas restreint aux réserves, est une question fondamentale pour nous. Nous devons nous demander de nouveau comment nous pouvons aider plus de jeunes Autochtones à faire des études⁽⁴³⁾.

Comme nous sommes des Indiens non inscrits, nous ne sommes pas admissibles pour recevoir de l'aide du ministère des Affaires indiennes [...] et devons dépendre de programmes provinciaux d'application générale⁽⁴⁴⁾.

(42) *Globe and Mail*, Alanna Mitchell, *The New Canada: Changing Native History*, 17 juin 2003.

(43) Comité sénatorial permanent sur les peuples autochtones, *Délibérations*, Première session, 37^e législature, 16 avril 2002, Dwight A. Dorey, chef national, Congrès des peuples autochtones.

(44) Comité sénatorial permanent sur les peuples autochtones, *Délibérations*, Deuxième session : 37^e législature, 2 avril 2003, Chef Betty Anne Lavallée, C.D., New Brunswick Aboriginal Peoples Council.

Le Comité s'est fait dire à maintes reprises qu'en vertu de sa politique actuelle, le gouvernement fédéral adopte une interprétation étroite en matière de compétences ne correspond plus aux présentes réalités démographiques et politiques. Une interprétation plus vaste en la matière s'impose si l'on veut vraiment faire des progrès dans le domaine de l'éducation.

Comme on l'a observé récemment, les collectivités autochtones doivent, pour passer d'une situation de désespoir à l'accès à la classe moyenne, absolument pouvoir accéder aux études supérieures⁽⁴⁵⁾. Et pour que s'établissent des fondations honnêtes qui permettront l'émergence d'une classe moyenne dynamique, il faut que les gouvernements pensent et agissent de manière proactive.

Le problème, comme plusieurs témoins l'ont souligné, c'est que, dans ses programmes actuels, le gouvernement fédéral ne fait essentiellement que réagir à des situations données. Comme un témoin l'a fait observer :

Je crois que le fait de concevoir et de bâtir l'avenir comme nous pensons qu'il devrait être, de nous montrer proactifs plutôt que de réagir est très avantageux⁽⁴⁶⁾.

Les jeunes Autochtones nous ont dit que les gouvernements les perçoivent comme des problèmes à régler plutôt que comme une ressource à cultiver.

Nous devons être proactifs avec les jeunes. Nous devons cesser de les voir comme des anomalies, comme des problèmes à régler⁽⁴⁷⁾.

Une réforme et une aide réelle aux étudiants du niveau post-secondaire sont essentielles pour créer ce genre de changement structurel profond. En dépit de la position du ministère en ce qui concerne son mandat, il faut remettre en question la restriction fondée sur le statut pour ce qui est de l'admissibilité à l'aide en matière d'études postsecondaires. Nous croyons que l'urgente nécessité de tirer les jeunes Autochtones de leur situation de façon permanente et significative rend cette politique de plus en plus difficile à justifier.

Une éducation postsecondaire est un moyen de permettre aux Autochtones de commencer à renverser la tendance voulant qu'ils soient exclus du point de vue social et économique depuis toujours des centres d'influence de prise de décisions. Leur absence notable aux postes de niveau supérieur dans les entreprises et au gouvernement les laisse effectivement sans voix dans des domaines d'influence marquante.

La sous-représentation possible des Autochtones dans ces postes importants est une chose qui doit inquiéter tous les membres de

(45) *Ibid.*, Alanna Mitchell.

(46) *Délibérations*, 11 février 2003, M. John Kim Bell.

(47) *Délibérations*, 18 mars 2003, Table ronde des jeunes Autochtones de Vancouver, Mme Melanie Mark, Urban Native Youth Association.

notre société. Cela veut dire que nous ne pouvons pas influer sur des décisions qui ont beaucoup de conséquences sociales⁽⁴⁸⁾.

Le lien entre l'éducation et l'emploi est critique, tout comme la relation entre le chômage et le désespoir social. Le manque d'accès à un emploi intéressant dans l'économie actuelle fait courir à ces jeunes le risque de développer certains problèmes sociaux. Confrontés à une marginalité économique extrême, bon nombre d'entre eux peuvent conclure qu'ils sont incapables d'atteindre les buts approuvés par la société, et certains peuvent conséquemment décider que l'activité criminelle constitue la principale façon d'accéder à la richesse matérielle. Participer à diverses entreprises illégales peut entraîner des gains financiers et sociaux à court terme. Les jeunes s'enfoncent alors dans un style de vie auquel ils peuvent difficilement renoncer. Un faible niveau de scolarité, peu de compétences sur le plan de l'emploi et une expérience de travail minime préparent mal ces jeunes à poursuivre un cheminement de carrière légitime⁽⁴⁹⁾.

Le manque d'accès à un emploi intéressant dans l'économie courante fait courir à ces jeunes le risque de développer certains problèmes sociaux.

Si les défis auxquels les jeunes Autochtones sont confrontés sont ignorés, cela pourrait avoir, et aura, des conséquences négatives tant pour les collectivités autochtones que pour l'ensemble de la société canadienne. Il est grand temps que les gouvernements investissent des ressources dans des programmes visant les jeunes Autochtones et destinés à améliorer leurs résultats scolaires, afin qu'ils puissent acquérir la formation et les compétences nécessaires pour obtenir un emploi intéressant. Le *Profil du marché du travail* donne à penser que l'accès au marché du travail canadien est particulièrement précaire pour les jeunes Autochtones. Ces derniers ont besoin que l'on s'occupe d'eux de façon particulière car ils tendent à faire partie des jeunes les moins instruits et que ce sont eux qui bénéficiaient le plus d'études plus poussées⁽⁵⁰⁾.

Le gouvernement fédéral a reconnu l'importance d'améliorer les résultats scolaires des enfants et des jeunes Autochtones. Dans le cadre de ses efforts visant à combler l'écart qui sépare les enfants et les jeunes Autochtones de leurs pairs non autochtones en ce qui concerne leurs chances dans la vie, le gouvernement du Canada, dans son *Discours du Trône* (2002), a souligné que l'éducation des Premières nations constituerait une priorité :

Le gouvernement prendra d'autres mesures pour s'assurer que les enfants autochtones et non autochtones aient les mêmes chances dans la vie [...] Ce que le Canada peut faire de plus important pour

(48) *Délibérations*, 17 mars 2003, Giselle Campbell, Conseillère d'équité en matière d'emploi, Hydro-Manitoba.

(49) La situation des jeunes Autochtones au Canada illustre ce point. Parce qu'ils sont marginalisés sur les plans économique et social, ces derniers ont un taux d'activité criminelle beaucoup plus élevé que celui des non Autochtones. En outre, l'augmentation du nombre de gangs de jeunes Autochtones, particulièrement dans les villes de l'Ouest comme Winnipeg, Edmonton et Vancouver, peut aussi fournir un sens d'identité et de communauté à ce qui est, essentiellement, une partie de la société canadienne privée de ses droits.

(50) Développement des ressources humaines Canada, *Profil des jeunes Canadiens sur le marché du travail*, 2000, p. 20.

les Premières nations est de hausser la qualité de l'éducation offerte dans les réserves. Il travaillera avec le Groupe de travail national sur l'éducation, récemment mis sur pied, afin d'améliorer les résultats scolaires chez les enfants des Premières nations. Il prendra également des mesures immédiates pour aider les enfants des Premières nations ayant des besoins d'apprentissage particuliers⁽⁵¹⁾.

Le Comité applaudit cet engagement, mais continue de croire que les résultats scolaires de *tous* les enfants et jeunes Autochtones devraient être une priorité pour le gouvernement; il croit aussi que cet engagement ne devrait pas se limiter à l'éducation des membres des Premières nations, mais répondre également aux besoins des Métis et des Indiens non inscrits à cet égard.

Le Comité est conscient qu'il n'y a pas de solution magique aux nombreux défis auxquels sont confrontés les jeunes Autochtones. Nous sommes aussi très conscients qu'il y a des limites à la portée d'une stratégie qui vise à encourager la poursuite d'études postsecondaires, mais oublie de tenir compte de l'environnement social et scolaire général. Toutefois, lorsque des barrières structurelles existent, les décideurs *doivent*, dans l'intérêt des jeunes Autochtones, agir afin de les faire tomber.

Assurer un accès significatif à des études postsecondaires aux jeunes Autochtones est un investissement que nous effectuons non seulement pour leur avenir, mais aussi pour le nôtre. Il est difficile de comprendre comment nous pouvons refuser aux jeunes Autochtones désireux de poursuivre des études la chance de le faire; leur accorder une telle chance, c'est leur permettre de se prendre en main et de se sortir de conditions sociales épouvantables.

En tant que société, nous pouvons nous désoler d'avoir adopté, par le passé, des politiques mal orientées; ne devrions-nous pas plutôt nous sentir moralement et socialement responsables de rendre aux jeunes Autochtones d'aujourd'hui ce qui n'aurait jamais dû être enlevé à ceux d'hier : l'espoir d'avoir un avenir et la possibilité d'y occuper la place à laquelle ils ont droit? Des études universitaires, en soi, ne pourront peut-être pas suffire à faire disparaître les nombreuses maladies sociales qui affectent tant de jeunes innocents, mais ils constituent une étape importante pour leur permettre d'améliorer leur bien-être et leur confiance. Un jeune Autochtone instruit sera moins vulnérable à certains facteurs sociaux et économiques qui nuisent à sa capacité d'être un membre productif et à part entière de la société canadienne et de contribuer à la capacité de ses propres collectivités et institutions. Croire que nous leur devons moins est impensable.

En outre, le Comité s'inquiète du fait que bien que le financement des études postsecondaires ait légèrement augmenté, il n'arrive pas à tenir compte ni de la croissance rapide de la population autochtone ni de la hausse des frais de scolarité.

(51) Gouvernement du Canada, *Le Canada que l'on veut*, Discours du Trône, 37^e législature, Deuxième Session.

Affaires indiennes et Nord canadien⁽⁵²⁾
Dépenses liées aux études postsecondaires
1989-2003

1989-1990	142 000 000 \$
1990-1991	189 000 000 \$
1991-1992	193 430 000 \$
1992-1993	200 842 000 \$
1993-1994	212 180 000 \$
1994-1995	246 874 000 \$
1995-1996	260 379 000 \$
1996-1997	268 596 000 \$
1997-1998	274 281 000 \$
1998-1999	281 924 000 \$
1999-2000	280 062 000 \$
2000-2001	283 978 000 \$
2001-2002	285 464 000 \$
2002-2003	297 882 000 \$*
2003-2004	303 840 000 \$*

Par conséquent, le Comité recommande :

Mesures recommandées

- Que le gouvernement fédéral veille à ce que les critères d'admissibilité au Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire (PAENP) soient élargis afin d'inclure tous les groupes autochtones, peu importe leur statut.
- Que le budget du PAENP soit augmenté afin de correspondre aux niveaux des demandes qui découlent de l'abolition des restrictions fondées sur le statut.
- Que le financement du PAENP soit indexé de façon appropriée en vue de tenir compte de la hausse des frais de scolarité et de la croissance de la population de jeunes Autochtones.

(52) Source : Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

PARTIE IV : PROGRAMMES ET SERVICES

Les services offerts à la population autochtone des villes canadiennes ne répondent pas aux besoins des jeunes Autochtones. C'est ce que concluait la *Commission royale sur les peuples autochtones*, en 1996. La Commission soulignait que « les organismes de services négligent souvent les besoins particuliers des jeunes Autochtones ou les sous-estiment au moment d'élaborer et de mettre en œuvre leurs programmes »⁽⁵³⁾. Cette affirmation correspond aux témoignages que nous avons entendus. Rares sont les organisations autochtones qui ont pour mandat précis ou exclusif de combler les besoins des jeunes. Ainsi, bien que les centres d'amitié offrent certains programmes aux jeunes des milieux urbains, ils disposent de ressources limitées qu'ils doivent consacrer à plusieurs domaines différents, d'où un éventail et un niveau de services insuffisants en ce qui a trait aux initiatives destinées aux jeunes. Pourtant, les besoins des jeunes sont complexes, variés et croissants. La plupart des autres fournisseurs de services autochtones doivent composer avec une situation semblable.

Les témoignages présentés au Comité suggèrent également que les jeunes Autochtones des villes sont réticents à recourir aux services destinés à la population en général. Ils préfèrent s'adresser aux organisations communautaires autochtones, qu'ils considèrent comme les principaux fournisseurs de services et auxquelles ils demandent parfois de servir d'intermédiaires entre eux et les organismes qui desservent l'ensemble de la population. Leur réticence s'explique en bonne part par la discrimination qui s'exerce traditionnellement à l'égard des peuples autochtones.

Dans la présente section, nous présentons les principaux défis à relever en matière d'élaboration de programmes et de prestation de services destinés à la jeunesse autochtone des villes, à savoir : la capacité des collectivités et des jeunes Autochtones des villes de tirer profit des programmes et services offerts; le besoin d'obtenir du financement à long terme afin de surmonter les problèmes engendrés par les cycles de financement à court terme; la nécessité d'adopter une approche holistique; l'offre de programmes adaptés à la culture des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain; et la façon dont les fournisseurs de services destinés à la population en général peuvent cerner et combler les lacunes de leurs programmes afin de mieux rejoindre les jeunes Autochtones des villes.

PRINCIPES CLÉS EN VUE D'UNE PRESTATION DE SERVICES EFFICACE

1.1 Soutien des initiatives communautaires autochtones en milieu urbain

Les témoins s'entendent pour dire qu'on ne réussira pas à rejoindre la population autochtone urbaine, dont les jeunes, en recourant à une approche « universelle » en matière de prestation des services. La meilleure façon d'atteindre les grands objectifs nationaux et provinciaux en matière de prestation des services consiste à fonder les décisions en la matière sur les conditions et les besoins régionaux et à soumettre ces décisions à l'approbation des collectivités.

(53) Rapport de la Commission royale sur les Peuples autochtones, *La dimension urbaine*. 1996, volume 4, chapitre 7, p. 563.

Il peut toutefois être difficile de repérer les collectivités autochtones urbaines d'une région et d'établir des liens fructueux avec elles. En milieu urbain, il n'est pas facile de savoir qui sont les porte-parole de la collectivité ni même de définir celle-ci. Selon l'un des témoins :

Si les politiques et programmes sont déficients, c'est parce que les Autochtones des villes sont presque absents du milieu politique et de l'administration. Dans de nombreuses villes, les Autochtones manquent de porte-parole capables de participer à la conception et à la mise en oeuvre des politiques et des programmes. Cela est compréhensible dans une certaine mesure étant donné que les Autochtones des villes sont loin d'être homogènes. Les Autochtones de toutes les grandes villes du Canada proviennent de groupes dont l'identité et le patrimoine sont divers. Étant donné qu'un si grand nombre de cultures et d'identités autochtones seront représentées en milieu urbain, il n'est pas surprenant que leur représentation soit contestée ou absente⁽⁵⁴⁾.

Mais cela ne nous empêche pas d'encourager la population autochtone urbaine à se définir comme une collectivité ayant des besoins propres, en dépit des défis considérables que cela comporte. De plus, nous croyons fermement que les divers paliers de gouvernement doivent aider la population autochtone urbaine à élaborer ses propres solutions, plutôt que de lui imposer les leurs. Les gouvernements doivent reconnaître que les Autochtones des milieux urbains connaissent la nature de leurs problèmes, qu'ils sont les mieux placés pour y trouver des solutions pertinentes et qu'ils ont besoin de ressources suffisantes pour mettre en œuvre des initiatives issues de la collectivité et correspondant à leurs priorités. Cela dit, les gouvernements ne doivent pas se contenter de jouer un rôle passif de bailleurs de fonds. Et il ne faut pas s'attendre à ce que les collectivités autochtones urbaines trouvent des solutions à tous leurs problèmes, qui se retrouvent également dans le contexte plus large de l'ensemble de la société canadienne. Par conséquent, nous demandons avec insistance aux gouvernements de reconnaître que les initiatives conçues par les collectivités sont souvent plus efficaces que les programmes élaborés par des instances gouvernementales centralisées. D'un point de vue structurel, les ministères doivent donc déléguer aux fournisseurs de services autochtones le pouvoir d'adapter les services et de réagir avec souplesse au contexte local.

1.2 Intégrer les jeunes aux processus décisionnels

Les jeunes Autochtones veulent s'engager et participer de façon tangible au débat sur leur avenir et à l'élaboration de solutions. Selon les témoins, *il est essentiel que les jeunes aient une voix et un sentiment d'engagement et d'appartenance à l'égard des questions qui les touchent*⁽⁵⁵⁾. Les jeunes qui se sont présentés devant le Comité ont insisté sur le fait qu'il

(54) *Délibérations*. 17 juin 2003, M. Calvin Hanselmann.

(55) *Délibérations*, 16 avril 2002, Mme Jamie Gallant, Préposée à la jeunesse et au marché du travail, Congrès des peuples autochtones.

est très important pour eux de participer à la conception, à l'élaboration et à l'exécution des programmes.

Les jeunes Autochtones veulent participer au débat; ils ne veulent pas en faire l'objet, mais bien en être des participants à part entière et égale. Nous ne voulons pas que vous nous disiez ce que nous devrions faire. Nous voulons que vous et nos propres leaders travaillent avec nous pour découvrir ce que nous pouvons faire exactement, jusqu'où nous pouvons aller, comment nous pouvons atteindre les sommets, quels murs nous pouvons abattre, quelles limites nous pouvons repousser, quelles visions nous pouvons surpasser, quelles merveilles nous pouvons accomplir. C'est pour cette raison que nous sommes ici aujourd'hui⁽⁵⁶⁾.

Nous croyons que le plus important changement que vous pouvez et devriez recommander serait la participation des jeunes à toutes les facettes de la conception et de l'offre des programmes. Nous croyons que les projets qui connaissent actuellement du succès comptent sur la participation des jeunes du début à la fin⁽⁵⁷⁾.

Quand les jeunes entendent parler d'une initiative gouvernementale, ils disent qu'ils auraient aimé être consultés. Ils aimeraient se réunir quelque part pour discuter de la question et révéler leur point de vue⁽⁵⁸⁾.

Voici quelques-unes des opinions exprimées par des organisations politiques et des organismes autochtones :

D'après un examen des documents de plus en plus nombreux sur les pratiques exemplaires, celles-ci sont fortement axées sur la régie, l'administration, les aspects systémiques des organisations et la reddition des comptes. L'une est que les projets sont plus efficaces – et c'est le principal élément qu'ont fait ressortir les jeunes – lorsqu'ils sont générés et administrés par des jeunes. C'est maintenant la plus grande priorité de la stratégie de notre conseil d'administration axée sur les jeunes: nous devons avoir des projets qui sont générés et administrés par les jeunes⁽⁵⁹⁾.

(56) *Délibérations*, 16 avril 2002, Mme Jamie Gallant.

(57) *Délibérations*, 11 juin 2002, Mme Ginger Gosnell, représentante des jeunes, Assemblée des premières nations.

(58) *Délibérations*, 4 juin 2002, Mme Jelena Golic, intervenante auprès des jeunes, Association des femmes autochtones du Canada.

(59) *Délibérations*, 1^{er} mai 2002, Gail Valaskakis, directrice de la recherche, Fondation pour la guérison des Autochtones.

Comme le recommandait le rapport du groupe de travail de l'APN sur les questions urbaines, les jeunes des Premières nations devraient concevoir et offrir leurs propres programmes. Ils sont les mieux placés pour rendre ces programmes pertinents, durables et adaptés à leur culture⁽⁶⁰⁾.

1.3 Favoriser le renforcement des capacités des collectivités et des jeunes

Il faut toutefois prendre des mesures pour aider les jeunes à réussir dans leur entreprise. Les initiatives relatives aux programmes et aux politiques dirigées par des jeunes sont plus fructueuses lorsqu'elles sont associées ou intégrées à d'autres services communautaires et qu'ils bénéficient des conseils des anciens, de leurs parents et de leurs mentors.

On fait davantage pour inciter les jeunes à participer à l'élaboration de politiques et de programmes, mais il reste que leur participation doit être stabilisée et inscrite dans les structures organisationnelles et les processus gouvernementaux. On observe actuellement certaines tendances nouvelles et positives. De plus en plus, les organisations autochtones établissent des conseils et des organes consultatifs composés de jeunes. En mai 1988, les ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux responsables des questions autochtones et les dirigeants autochtones nationaux ont convenu d'élaborer une *Stratégie nationale pour la jeunesse autochtone*. Cette Stratégie vise à fournir un cadre de travail qui aidera les gouvernements, les institutions et les organisations autochtones à élaborer des politiques et à concevoir et offrir des programmes et des services destinés aux jeunes Autochtones. Ces derniers jouent un rôle essentiel au sein de la Stratégie.

Ce genre de mesure est louable, mais d'une portée limitée. Il faut intégrer les jeunes Autochtones de façon beaucoup plus étendue, au niveau communautaire. Dans le cadre des initiatives communautaires destinées aux jeunes, il faut s'assurer d'obtenir leur avis et leurs suggestions, et faire en sorte qu'ils « participent au processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation »⁽⁶¹⁾. Si les jeunes Autochtones sont encadrés et responsabilisés, dans des milieux sûrs et familiers, ils pourront plus facilement acquérir des qualités de chef.

Les gouvernements s'attendent à que les collectivités autochtones et les jeunes Autochtones participent de plus en plus aux processus liés aux programmes et aux politiques qui les concernent. Ces attentes peuvent constituer un lourd fardeau pour le nombre relativement restreint de jeunes qui ont acquis les compétences et la confiance nécessaires pour participer à ces processus. Les gouvernements doivent donc donner aux jeunes la capacité de concevoir et d'exécuter des programmes, ainsi que la formation et les ressources dont ils ont besoin pour s'acquitter de cette tâche. Cette démarche est essentielle au renforcement des capacités des collectivités autochtones urbaines, et de leurs jeunes, de sorte qu'ils puissent gérer efficacement leurs relations avec les ministères et accéder à des sources de financement, plutôt que de systématiquement s'en remettre à une poignée de personnes surmenées.

(60) *Délibérations*, 11 juin 2002, Matthew Coon Come, chef national, Assemblée des premières nations.

(61) Mémoire présenté par Nova Lawson, coordonnatrice, Aboriginal Initiatives, Lakehead University, p. 20 (traduction).

Divers témoins ont souligné que, pour être efficaces, les modèles d'élaboration de programmes et de prestation de services devront encourager les jeunes à renforcer leurs capacités :

Comment peut-on avoir accès au financement si on est incapable de rédiger une proposition décente ou de tracer un profil des collectivités et si l'organisme pour lequel on travaille a déjà atteint la limite de ses possibilités? Ces organismes sont un peu essoufflés parce qu'on leur demande déjà beaucoup en retour du financement qu'ils reçoivent⁽⁶²⁾.

Nous ne répéterons jamais assez que les initiatives de mentorat et les stratégies favorisant l'acquisition de qualités de chef par les jeunes sont essentielles à la mise en valeur de leurs capacités.

1.4 Un financement sûr et souple

Plusieurs des témoins entendus par le Comité ont déploré que le financement des programmes soit de trop courte durée pour qu'ils puissent produire des résultats positifs. Face aux besoins complexes des jeunes, les approches à court terme ne peuvent qu'échouer. Pour que les organisations autochtones en milieu urbain puissent élaborer des solutions coordonnées et holistiques, elles doivent disposer d'un financement soutenu et suffisant. Des témoins estiment que les cycles de financement de courte durée constituent une entrave matérielle à la capacité des organismes autochtones d'élaborer les stratégies à long terme nécessaires pour répondre aux besoins des jeunes :

Nous avons appris qu'il faut des années pour qu'un programme soit réellement efficace auprès des jeunes Autochtones de la rue. Nos bailleurs de fonds doivent comprendre que ces jeunes sont très traumatisés. Robert était justement un de ces nombreux jeunes qui ont besoin qu'on s'occupe d'eux à long terme. Les projets ponctuels qui durent à peine deux ans, ou même moins de cinq ans, sont de l'argent jeté par la fenêtre. Il faut comprendre que plus la durée de vie d'un projet est brève, et moins il peut être efficace⁽⁶³⁾.

La plupart du temps, les programmes pour jeunes ne reçoivent qu'un financement minimal à court terme et ne permettent pas aux jeunes de se concentrer sur des domaines très à risque comme le VIH/sida, l'abus de substances, la violence, l'itinérance et l'exploitation sexuelle. Des fonds doivent être alloués aux programmes de sensibilisation et de prévention ayant trait à ces questions⁽⁶⁴⁾.

(62) *Délibérations*, 11 juin 2002, Mme Ginger Gosnell.

(63) *Délibérations*, 18 février 2003, Ken Richard, directeur exécutif, Native Child and Family Services.

(64) *Délibérations*, 11 juin 2002, Mme Ginger Gosnell.

Les projets qui sont ainsi financés sont des projets à court terme, ce qui ne nous permet pas de mettre à exécution quelque plan que ce soit à long terme⁽⁶⁵⁾.

Tenter de survivre grâce à des subventions annuelles qu'il faut sans cesse solliciter impose un énorme fardeau administratif aux organisations autochtones. Elles passent une bonne partie de l'année à remplir de complexes formulaires de demande de financement de programmes et à préparer les rapports exigés afin de rendre compte de l'utilisation des fonds. Elles n'ont que peu de temps à consacrer aux initiatives elles-mêmes, qui ne durent pas assez longtemps pour en venir à fonctionner de façon autonome ou pour que la population autochtone urbaine accorde sa confiance aux services offerts. Il n'est pas étonnant que les témoins se plaignent également du fait que le gouvernement fédéral finance bon nombre de projets pilotes mais qu'il n'ait pas suffisamment de fonds pour financer ceux qui s'avèrent efficaces. Il faudrait aussi faire en sorte que les organismes reçoivent les fonds qui leur sont accordés, le cas échéant, sans subir d'inutiles délais bureaucratiques.

Les témoins ont aussi souligné que l'obligation d'adapter leurs demandes de financement à des critères préétablis constitue un autre problème, qui empêche souvent les organismes et les organisations de demander du financement pour des projets adaptés aux besoins particuliers de leur collectivité :

Si l'objectif consiste à éviter les obstacles futurs et à venir en aide aux jeunes Autochtones, nous recommandons vivement que les organismes de financement soient plus souples au niveau des conditions qu'ils imposent afin que les programmes puissent être novateurs et davantage axés sur les vrais besoins du groupe cible – en l'occurrence, les jeunes – et non uniquement sur les exigences de l'organisme subventionnaire⁽⁶⁶⁾.

Nous sommes particulièrement sensibles à cette question et nous croyons que les programmes doivent être adaptés aux besoins. Les organismes subventionnaires – qu'ils soient fédéraux, territoriaux ou provinciaux – doivent mettre en œuvre des processus à la fois souples et durables. De plus, le processus de demande de subventions doit être simplifié, afin de s'assurer que les organismes de moindre envergure puissent eux aussi avoir accès au financement de leurs programmes⁽⁶⁷⁾.

1.5 Une approche coordonnée et holistique

Les jeunes Autochtones sont mal servis par les modèles d'exécution de programmes gouvernementaux en place, qui mettent l'accent sur les services individuels plutôt que sur les services holistiques offerts à la collectivité. L'adoption d'une approche holistique permet d'axer l'intervention sur la personne dans son ensemble plutôt que sur le problème.

(65) *Délibérations*, 17 mars 2003, Table ronde de la jeunesse de Winnipeg, M. Jason Whitford, coordonnateur régional pour la jeunesse, Assemblée des chefs du Manitoba.

(66) *Délibérations*, 5 février 2003, M. Leonzo Barreno, directeur, Programme de développement des qualités de chef des jeunes Autochtones, Collège fédéré des Autochtones de la Saskatchewan.

(67) *Délibérations*, 17 juin 2003, M. Calvin Hanselmann.

C'est une façon de reconnaître que le bien-être des jeunes ne peut être dissocié de l'état de santé de leur collectivité et de leur famille. C'est pourquoi il est essentiel d'établir une solide relation avec la collectivité et la culture des jeunes – ce qui leur permettra d'acquérir un sentiment d'appartenance et d'identité culturelle – pour obtenir de bons résultats. À plusieurs reprises, on nous a dit que les besoins des jeunes Autochtones des villes ne doivent pas être considérés séparément des besoins de leur famille et de leur collectivité, mais qu'il faut les aborder de façon holistique et les intégrer aux programmes destinés à soutenir les familles. Les gouvernements doivent donc combattre la fragmentation des services, une approche qui n'a guère connu de succès dans le passé. À l'opposé, les stratégies visant à renforcer.

Idéalement, dans le cadre d'une approche holistique, les gouvernements et les ministères mettraient leurs ressources en commun au lieu de simplement les coordonner. Il serait alors possible de répondre aux besoins interreliés, en matière de santé, d'éducation, de logement et d'emploi, non seulement des personnes mais aussi des familles et des collectivités, de façon planifiée, structurée et holistique. Les initiatives gouvernementales horizontales permettraient aux fournisseurs de services autochtones de mieux planifier et coordonner les services offerts aux jeunes. Comme les programmes des divers secteurs sont peu ou mal intégrés, il est difficile de répondre globalement à l'éventail des besoins des collectivités :

La plupart des programmes fédéraux portent sur un aspect particulier d'un ensemble de conditions très complexe et nos programmes sont rarement assez souples pour qu'on puisse les adapter aux défis et aux possibilités propres aux diverses collectivités⁽⁶⁸⁾.

Cette situation condamne les prestataires de services à utiliser un « modèle d'intervention d'urgence » et diminue la capacité de la collectivité autochtone à fournir à ses jeunes un environnement dans lequel ils peuvent s'épanouir :

Il arrive très souvent au sein de la collectivité autochtone qu'une foule d'organisations se disputent des ressources limitées, si bien qu'une organisation donnée ne peut pratiquement pas offrir de programmes holistiques⁽⁶⁹⁾.

On a déploré que les programmes fédéraux et provinciaux, qui se concentrent sur une facette unique ou particulière d'une question donnée, fonctionnent en vase clos, ce qui donne lieu à une multitude de programmes semblables, à différents paliers de prestation de services et à une gamme complexe de services de financement.

Il n'est donc pas étonnant que les organisations autochtones à la recherche de fonds pour leurs programmes d'aide aux jeunes subissent un stress aigu. Remplir les demandes de financement exige parfois un temps fou. La fragmentation des sources de financement et des programmes gouvernementaux oblige les organismes autochtones à consacrer une grande part de leur temps et de leur énergie à remplir une multitude de demandes de subventions, dans leur course aux fonds affectés aux divers programmes gouvernementaux. En fin de compte, les subventions sont souvent accordées aux organismes les plus habiles à préparer des demandes plutôt qu'aux organismes qui en ont le plus besoin.

(68) BCP, *Urban Aboriginal Strategy: An Analysis*, p. 15 (traduction).

(69) *Délibérations*, 23 avril 2002, Gerald Morin, président, Ralliement national des Métis.

Du point de vue des clients, l'éventail des programmes porte à confusion, et il peut devenir à la fois un irritant et un obstacle pour les personnes qui tentent de s'y retrouver parmi les différents services disponibles. Lorsqu'ils y parviennent, il arrive qu'ils reçoivent des services incohérents et mal coordonnés. Nous nous inquiétons particulièrement du fait que certains jeunes n'accèdent pas aux services parce qu'ils ne savent pas très bien lesquels leur sont offerts, dans le cadre du « labyrinthe complexe » des programmes gouvernementaux. Un témoin a affirmé :

Un système opérationnel et fonctionnel plus structuré pourrait aider les jeunes à mieux connaître les services, à mieux les utiliser et à en obtenir le soutien nécessaire⁽⁷⁰⁾.

Du point de vue gouvernemental, le manque de coordination des programmes donne souvent lieu à des chevauchements coûteux et inutiles. Il est urgent de réaliser une étude contextuelle afin d'inventorier les programmes actuels, de cerner les chevauchements entre les ministères et les organisations, de repérer les principales lacunes des programmes et de mieux utiliser les ressources.

Le Comité fait donc les recommandations suivantes :

Mesures recommandées

- **Que le gouvernement fédéral réalise obligatoirement un examen exhaustif des programmes offerts aux jeunes Autochtones, afin d'y repérer les lacunes et les chevauchements possibles.**
- **Que le gouvernement fédéral établisse et finance adéquatement la création d'une base de données pouvant servir de « carrefour d'échange » où l'on pourra recueillir, partager, surveiller et diffuser l'information sur les programmes, les initiatives, les activités modèles et les modèles d'identification qui fonctionnent bien auprès des jeunes.**
- **Que les gouvernements, les fournisseurs de services, les organismes communautaires et les jeunes aient accès au « carrefour d'échange ».**
- **Qu'à partir de l'information recueillie, des rapports annuels soient préparés pour aider les gouvernements et les fournisseurs de services à mettre sur pied et à soutenir plus efficacement les programmes destinés aux jeunes Autochtones des régions urbaines.**

1.6 Prestation de services par des Autochtones

On nous a dit à de multiples reprises que les organisations autochtones sont les mieux placées pour fournir des services à la population autochtone des villes. Plusieurs jeunes Autochtones préfèrent, pour des raisons culturelles, s'adresser à des organismes et à un personnel autochtones pour obtenir les services dont ils ont besoin. Plusieurs témoins nous ont

(70) Mémoire présenté par Nova Lawson, p. 24 (traduction).

dit se sentir mal à l'aise lorsqu'ils recourent aux services destinés à l'ensemble de la population. Ils ont l'impression que le personnel non autochtone est souvent ignorant ou irrespectueux des cultures et des pratiques autochtones, qu'il ne comprend pas parfaitement leurs besoins, et qu'il entretient des stéréotypes négatifs. L'un des témoins a affirmé :

Nous allons aborder ce soir un thème qui vous est bien connu. Le fait est qu'il est préférable que ces services – l'éducation, les ressources humaines et la santé – soient assurés à la population autochtone citadine dans un environnement autochtone. Le Centre canadien des Autochtones de Toronto ainsi que d'autres centres d'amitié et organismes autochtones de tout le Canada ont connu énormément de succès dans ce domaine parce que nous comprenons bien la situation des jeunes Autochtones⁽⁷¹⁾.

Il n'y a rien d'étonnant à ce que les jeunes Autochtones préfèrent recourir aux services d'organismes autochtones qui embauchent du personnel issu de la même collectivité qu'eux, dont le passé est similaire au leur et qui comprend bien leurs besoins. Dans certains cas, les jeunes Autochtones préfèrent que ce soit leurs pairs qui offrent les programmes, surtout ceux qui ont trait à la santé sexuelle, aux loisirs et à l'itinérance.

1.7 Des programmes adaptés à la culture et des services offerts sans égard au statut

Certains des témoins qui se sont présentés devant le Comité maintiennent que les services offerts aux Autochtones doivent absolument être adaptés à leur culture. Le Comité est d'accord avec eux. Les témoignages que nous avons entendus nous ont convaincus que les jeunes Autochtones sont mieux servis par des organismes qui partagent leur culture et qui offrent des programmes adaptés à cette culture. Il est particulièrement important de proposer de tels programmes en milieu urbain, là où les jeunes risquent le plus de se sentir coupés de leur famille, de leurs traditions et de leur culture.

Toutefois, la question de savoir s'il faut tenir compte du statut des Autochtones dans le cadre des services qui leur sont offerts en milieu urbain n'a pas fait l'unanimité. Certains estiment que les services doivent s'adresser à tous les groupes d'Autochtones sans distinction et d'autres croient plutôt qu'il faudrait cibler un groupe particulier (celui des Métis, des membres des Premières nations ou des Inuits). Après s'être penchés sur la question, les auteurs du *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les Peuples autochtones*, publié en 1996, ont conclu que, bien que de nombreux Autochtones s'opposent à la prestation de services sans égard au statut, ils reconnaissent qu'il s'agit de la façon la plus efficace d'utiliser les rares ressources disponibles puisqu'on évite ainsi le dédoublement des services.

Le Comité est convaincu que les jeunes Autochtones sont mieux desservis par des organismes qui partagent leur culture et qui offrent des programmes adaptés à cette culture.

(71) *Délibérations*, 5 février 2003, M. Robert Adams, directeur général, Centre canadien des Autochtones de Toronto.

Dans le cadre d'une enquête récemment effectuée par la Canada West Foundation [novembre 2002], on a interviewé plus de 110 Autochtones travaillant à l'élaboration de politiques et de programmes destinés aux Autochtones vivant en milieu urbain. Cette enquête a révélé que les personnes interrogées considèrent la prestation de services sans égard au statut comme la méthode la plus fructueuse. L'auteur de l'enquête, lorsqu'il s'est présenté devant le Comité, a déclaré ce qui suit :

Des politiques et des programmes de financement qui se fondent exclusivement sur l'identité peuvent se traduire par un double emploi inutile et coûteux. Le fait de travailler avec un groupe ayant une identité spécifique à la fois peut créer de nombreuses complications et donner des résultats négatifs. Par conséquent, le respect pour la diversité que l'on retrouve au sein des collectivités autochtones urbaines devrait prendre la forme de politiques et de programmes qui, lorsqu'ils sont appropriés, comportent des éléments culturels spécifiques aux différentes nations autochtones. En même temps, cependant, les programmes ne devraient pas tenir compte du statut – mais plutôt respecter les traditions culturelles chez les Autochtones tout en étant offerts à tous les Autochtones des régions urbaines. Par ailleurs, le gouvernement devrait encourager et récompenser la coopération en travaillant avec les organisations autochtones qui sont prêtes à travailler ensemble sur les questions urbaines⁽⁷²⁾.

Le Comité estime que, compte tenu de la diversité qui caractérise la population autochtone vivant en milieu urbain, et afin d'éviter de fragmenter davantage les programmes, la prestation de services sans égard au statut constitue le meilleur modèle de prestation de services aux Autochtones, dans le cas de la majorité des programmes. Nous croyons cependant que certains programmes – en particulier ceux qui visent à préserver la culture, notamment la langue et les institutions culturelles autochtones en milieu urbain – doivent s'adresser à des groupes précis. Les gouvernements doivent appuyer les initiatives qui visent à préserver la culture et l'identité autochtones en milieu urbain, en raison des défis particuliers que cela pose.

1.8 Suggestions aux prestataires de services destinés à la population en général

Un certain nombre d'obstacles culturels détournent les jeunes autochtones des services destinés à l'ensemble de la population. La discrimination héritée du passé, les sentiments de méfiance et de honte qui l'accompagnent, et l'impression, parmi les jeunes Autochtones, que les fournisseurs de services non autochtones ont des préjugés contre eux expliquent que plusieurs jeunes sont réticents à recourir aux services offerts à la population dans son ensemble. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant qu'ils se tournent vers les organisations autochtones dotées d'un personnel autochtone qui, selon eux, comprend mieux leurs besoins.

Le Comité craint cependant que certains des besoins des jeunes Autochtones soient parfois négligés, soit parce que les prestataires de services autochtones ne disposent pas des ressources nécessaires pour s'occuper de tous les cas qui leur sont soumis, soit parce qu'ils

(72) *Délibérations*, 17 juin 2003, M. Calvin Hanselmann.

n'offrent tout simplement pas certains des services requis. Cette question est particulièrement aiguë en milieu urbain, où il n'est pas toujours facile d'accéder à des ressources adaptées à la culture autochtone.

Les organisations non autochtones peuvent fournir des services aux Autochtones, à la condition de le faire de façon appropriée, avec l'aide de personnel autochtone. Le Comité estime important que le personnel non autochtone des organismes servant la population en général, mais dont la clientèle compte bon nombre d'Autochtones, suive des cours de sensibilisation interculturelle. Le personnel non autochtone acquerra ainsi une meilleure compréhension de la culture et de l'histoire des Autochtones, ce qui pourra l'amener à manifester plus d'empathie à l'égard des jeunes Autochtones avec lesquels ils travaillent.

Il est nécessaire d'encourager les éducateurs, les employeurs et le personnel de soutien à mieux comprendre les besoins des jeunes Autochtones et les différentes questions qui les concernent. Il faut établir des initiatives qui aideront ces différents groupes à « apprendre à se connaître » et à découvrir quelles sont les attentes et/ou les prévisions face aux jeunes et vice versa⁽⁷³⁾.

Les fournisseurs de services non autochtones sont de plus en plus nombreux à reconnaître que les jeunes Autochtones sont davantage susceptibles de recourir aux services des organismes destinés à l'ensemble de la population qui comptent du personnel autochtone. Lorsqu'il leur est impossible d'embaucher des employés autochtones, nous croyons qu'ils peuvent contourner la difficulté en nommant un agent de liaison autochtone qui viendra en aide aux clients autochtones et qui, par le biais de travaux d'approche communautaire, amènera les jeunes à se sentir en confiance par rapport aux services offerts. Il faudra faire tous les efforts nécessaires pour que la personne servant d'agent de liaison avec les Autochtones soit elle-même autochtone. Lorsque ce sera impossible, Il faudra fournir aux agents de liaison une formation culturelle adéquate.

Le Comité a été impressionné par le succès et l'originalité d'une initiative de cette nature mise sur pied par la Chambre de commerce de Winnipeg, l'Initiative d'emploi des Autochtones. La directrice, une jeune femme dynamique appartenant aux Premières nations, joue le rôle d'agent de liaison entre le milieu des affaires et la collectivité autochtone. On espère que l'Initiative, qui favorise la communication entre ces deux groupes, permettra d'améliorer les capacités de la collectivité autochtone, de répondre à ses besoins en matière d'emploi et d'améliorer les relations entre les deux groupes. Fait étonnant, c'est la seule initiative du genre au Canada.

(73) Mémoire présenté par Nova Lawson, p. 12 (traduction).

ACTIVITÉ MODÈLE

Chambre de commerce de Winnipeg – Initiative d'emploi des Autochtones

Énoncé de mandat – Élaborer et mettre en oeuvre des partenariats stratégiques entre le milieu des affaires et les collectivités autochtones du Manitoba, afin de faciliter et de promouvoir l'embauche de personnel autochtone dans la province.

La Chambre de commerce de Winnipeg, le Business Council of Manitoba (BCM), le ministère de l'Éducation, de la Formation professionnelle et de la Jeunesse du Manitoba et le Conseil de développement des ressources humaines autochtones (CDRHA) ont élaboré un partenariat stratégique connu sous le nom d'Initiative d'emploi des Autochtones de la Chambre de commerce de Winnipeg. Lancée en mars 2000, cette initiative vise à offrir de nouvelles possibilités d'emploi et de développement économique à la population autochtone.

Ce projet pilote de deux ans, le premier du genre au Canada, a été expressément conçu pour aider les entreprises du Manitoba à comprendre les avantages et la rentabilité des stratégies de développement des ressources humaines autochtones visant à stimuler l'embauche et le maintien en poste de la population autochtone.

Sous la gouverne de la directrice de l'Initiative d'emploi des Autochtones, le projet vise à :

- établir des partenariats entre le milieu des affaires et les collectivités autochtones; afin de créer de nouvelles possibilités d'emploi et de développement économique;
- analyser, mettre en oeuvre et soutenir des stratégies d'emploi et de maintien en poste innovatrices;
- promouvoir les initiatives liées à l'information et aux ressources afin de favoriser la compréhension du développement des ressources humaines autochtones;
- reconnaître, évaluer et promouvoir les renseignements relatifs au développement de carrières et aux initiatives de formation destinés aux peuples autochtones.

Le Comité croit fermement qu'il est avantageux d'établir des liens entre les organisations servant l'ensemble de la population, d'une part, et les collectivités autochtones et non autochtones, d'autre part. Il juge aussi qu'il est important d'établir des relations personnelles et durables avec les Autochtones car il s'agit d'un moyen efficace de supprimer certains des obstacles auxquels ils se heurtent.

Bien que nous ne puissions formuler de recommandations sur des questions qui ne relèvent pas de notre compétence, nous souhaitons faire les remarques suivantes :

Remarques du Comité à l'intention des fournisseurs de services destinés à l'ensemble de la population

- *Les organismes non autochtones prestataires de services fédéraux à une clientèle comptant une forte proportion d'Autochtones, ou prestataires de services expressément destinés aux Autochtones, doivent s'efforcer d'embaucher du personnel autochtone possédant une formation pertinente et de fournir au personnel non autochtone des cours de sensibilisation interculturelle.*
- *Les organismes non autochtones doivent également, s'il y a lieu, faire en sorte que leur personnel compte au moins un agent de liaison autochtone, afin d'informer les Autochtones des services offerts à la population en général, et de les mettre en confiance face à ces services.*

1.9 Conclusion : Principes clés pour une prestation efficace des services

La présente section de notre rapport repose sur les suggestions que nous ont faites les témoins afin d'améliorer la prestation de services et de programmes aux jeunes Autochtones vivant en milieu urbain et à leur collectivité. La synthèse de ces témoignages nous a permis d'en tirer un certain nombre de principes clés de nature à améliorer la prestation des services dans les collectivités autochtones urbaines. Se fondant sur ces principes, le Comité fait la recommandation suivante :

Mesure recommandée

Que le gouvernement fédéral veille à l'application des principes qui suivent dans le cadre des programmes de prestation de services qu'il finance et qui sont destinés aux jeunes Autochtones vivant en milieu urbain :

- **Dans toute la mesure du possible, le cas échéant, remettre les fonds directement aux fournisseurs de services autochtones en milieu urbain, afin de réduire les coûts administratifs.**
- **Dans toute la mesure du possible, intégrer les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain et les organisations qui les représentent au processus de définition des besoins, à l'établissement des priorités, à l'élaboration des programmes et à la prestation des services.**
- **Dans toute la mesure du possible, faire en sorte que les programmes soient élaborés dans la collectivité et reposent sur une participation et une prise en charge importante des Autochtones.**
- **Garantir que le financement sera accordé pendant une période suffisamment longue pour que le programme puisse atteindre ses objectifs.**

- Proposer des modalités de financement souples, dans le but d'alléger le fardeau administratif des organisations autochtones participantes.
- Consacrer les ressources à l'amélioration des capacités et des qualités de chef des jeunes Autochtones.
- Examiner la possibilité de mettre en commun les fonds affectés à divers programmes fédéraux complémentaires ainsi que ceux accordés par d'autres paliers de gouvernement ou par des organisations.
- Mettre en oeuvre des processus d'évaluation qui tiennent compte des commentaires et suggestions de la collectivité.
- Repérer les chevauchements et les dédoublements de programmes et de services offerts par les divers paliers de gouvernement et proposer des mesures correctives s'il y a lieu.
- Dans les cas où les organismes qui offrent des programmes à la population en général servent une forte proportion d'Autochtones, faire en sorte que ces organismes s'efforcent d'embaucher du personnel autochtone possédant la formation appropriée et de fournir au personnel non autochtone des cours de sensibilisation interculturelle.
- Assurer un financement soutenu aux projets pilotes qui ont fait leurs preuves et intégrer ces initiatives aux pratiques ministérielles.

RÉFORME DE LA PRESTATION DES SERVICES : L'IMPORTANCE DES PARTENARIATS

Si l'on veut supprimer l'écart entre les possibilités offertes aux citadins autochtones et celles dont jouissent les citadins non autochtones, les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux doivent s'engager à mettre en œuvre une approche fondée sur les partenariats et sur le partage des responsabilités avec les collectivités autochtones; à assouplir les programmes; et à coordonner les efforts des organismes gouvernementaux sans jamais perdre de vue les résultats obtenus au niveau des collectivités. Comme l'a souligné l'un des témoins :

D'abord et avant tout, les gouvernements fédéral et provinciaux doivent travailler ensemble à la politique autochtone urbaine. Les deux paliers de gouvernements doivent laisser de côté la position qu'ils avaient adoptée par le passé selon laquelle ils disaient ne pas être responsables afin qu'ils puissent accepter officiellement leurs responsabilités partagées pour la politique autochtone urbaine. Une fois cette responsabilité acceptée, l'institutionnalisation de la coordination de la coopération intergouvernementale sera beaucoup plus facile et beaucoup plus efficace. En résumé, les gouvernements

fédéral et provinciaux doivent coopérer en matière d'élaboration des politiques et des programmes, coordonner leurs efforts grâce à des institutions communes et partager les coûts⁽⁷⁴⁾.

Le Comité est fermement convaincu que les responsables de divers champs de compétence aux différents paliers de gouvernement doivent collaborer à l'établissement de mécanismes conjoints officiels en matière de prestation de programmes, afin d'éliminer les cloisonnements qui ont donné lieu à la fragmentation des services offerts aux Autochtones. L'un des témoins a affirmé ce qui suit :

Les problèmes de compétence constituent une énorme difficulté pour les gouvernements. C'est un vrai défi d'amener les ministères à renoncer au cloisonnement et à l'esprit de clocher et à collaborer, aux niveaux tant fédéral que provincial. Il y a un degré limité de flexibilité dans certains de ces programmes. Surtout au niveau local, quand des gens déterminent qu'il y a des améliorations à apporter dans un domaine, il est impossible de rien faire si le domaine en question ne s'inscrit pas entièrement dans le cadre d'un programme. Nous devons trouver un moyen de coopérer davantage entre ministères⁽⁷⁵⁾.

Des initiatives prometteuses visant à améliorer les liens horizontaux et verticaux entre les gouvernements ont été mises en œuvre au cours des dernières années. En voici quelques exemples intéressants :

- **La Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain :** En 1998, le gouvernement fédéral lançait la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain afin de répondre aux besoins socio-économiques immédiats de la population autochtone urbaine. L'objectif visé : prendre des mesures et établir des ententes de collaboration entre le gouvernement fédéral, d'autres gouvernements et les groupes autochtones locaux afin de mieux coordonner les programmes et les services. La Stratégie, qui mise sur les programmes et les services fédéraux *existants*, vise également à améliorer la coordination au sein du gouvernement fédéral. Elle devait avoir une portée nationale mais, jusqu'ici, elle n'a été mise en œuvre que dans les quatre provinces de l'Ouest et en Ontario. En 2003, elle a été renouvelée pour une période de deux ans, et 17 millions de dollars ont été affectés à des projets pilotes destinés à explorer de nouvelles façons de mieux répondre aux besoins de la population autochtone urbaine.
- **Opération centre-ville de Winnipeg :** L'initiative Opération centre-ville de Winnipeg résulte d'une entente tripartite entre les gouvernements fédéral, provincial et municipal. Elle vise la revitalisation du noyau central de Winnipeg et l'amélioration des possibilités de développement économique pour les gens qui y habitent. Entre autres choses, l'initiative soutient le développement industriel, elle propose des mesures incitatives en matière de

(74) *Délibérations*, 17 juin 2003, M. Calvin Hanselmann.

(75) *Délibérations*, 27 novembre 2001, M. Fred Caron, sous-ministre adjoint, Secrétariat des affaires autochtones, Bureau du Conseil privé.

logement et elle finance des projets de formation et d'aide à l'emploi, de même que des projets d'immobilisations stratégiques, dans le but de stimuler le développement du quartier et de la collectivité. Les Autochtones ont beaucoup profité des retombées de l'initiative, puisqu'ils comptent pour une part importante de la population des quartiers visés, quand ils n'y sont pas majoritaires. Les paliers de gouvernement ont travaillé en étroite collaboration avec la collectivité, et notamment avec un porte-parole issu du groupe des autochtones vivant en milieu urbain, pour mettre en œuvre des programmes qui correspondent aux priorités du milieu.

- **The Edmonton Urban Aboriginal Affairs Committee :** Voilà un exemple de comité des questions autochtones urbaines qui a mis en place un mécanisme efficace donnant voix aux préoccupations des Autochtones. Il joue un rôle global de catalyseur qui favorise la sensibilisation et le développement de tous les Autochtones qui habitent dans la ville d'Edmonton. Le comité travaille en collaboration avec tous les paliers de gouvernement, les groupes et les organismes qui s'occupent de questions autochtones et des préoccupations des Autochtones d'Edmonton. Il s'efforce de promouvoir les citoyens, les organismes, les organisations et les entreprises autochtones en milieu urbain ainsi que l'engagement et la participation des Autochtones à la vie municipale. Enfin, il défend les intérêts de la population autochtone urbaine auprès du maire et des conseillers municipaux, avec lesquels il entretient des relations, notamment au moyen de rapports, de réunions et d'autres projets et événements, tout au long de l'année.
- **Stratégie nationale pour la jeunesse autochtone :** Des représentants des gouvernements fédéral/provinciaux/territoriaux et de la population autochtone ont collaboré à l'élaboration de la *Stratégie nationale pour la jeunesse autochtone*. Elle a été mise sur pied afin de fournir un cadre permettant aux institutions gouvernementales et aux organisations autochtones d'élaborer des politiques et d'offrir des programmes et des services destinés aux jeunes Autochtones.
- **Calgary Urban Aboriginal Initiative (CUAI):** L'initiative sur les questions autochtones urbaines de Calgary résulte d'un partenariat entre les gouvernements fédéral, municipal et provincial, les organisations autochtones et les prestataires de services. Cette initiative a été mise sur pied afin de susciter une plus grande participation de la collectivité autochtone vivant en milieu urbain à la planification et à l'élaboration de politiques et de programmes. Les membres de l'initiative s'efforcent de travailler au sein d'organisations en place, afin de réduire le plus possible le dédoublement des efforts. Le succès de l'initiative dépend en grande partie de la volonté des gouvernements de collaborer entre eux, de travailler en partenariat avec les organisations autochtones et de reconnaître qu'il est important que les Autochtones s'engagent activement dans les domaines qui les concernent.

Les initiatives suivantes sont également dignes de mention:

- Le gouvernement fédéral a collaboré avec le Manitoba et la Saskatchewan à la mise sur pied de guichets uniques fournissant des renseignements sur les services et les programmes à l'intention des Autochtones. Il s'agit du Guichet unique pour les Autochtones, à Winnipeg, et du projet ASK-Sask, en Saskatchewan. Ces initiatives visent à faciliter l'accès aux services.

- L'énoncé de politique du cadre de collaboration (*Framework for Cooperation Policy Statement*) élaboré par le gouvernement de la Saskatchewan en 2001 crée un environnement qui favorise la collaboration entre les gouvernements fédéral et provincial.
- En 1999, le Canada et le Manitoba ont signé un protocole d'entente visant une meilleure collaboration sur les questions autochtones en milieu urbain.

Ces différentes mesures montrent bien que les gouvernements fédéral et provinciaux, tout en conservant leurs champs de compétence propres, reconnaissent de plus en plus que, pour résoudre les problèmes des Autochtones en milieu urbain, tous les paliers de gouvernement, ainsi que les représentants de la collectivité autochtone, doivent travailler en collaboration.

Mais ce genre d'initiatives, si prometteuses soient-elles, risquent de devenir de simples réactions ponctuelles si personne n'assume la responsabilité de diriger les travaux relatifs aux politiques et aux mesures à prendre en matière de programmes et de services aux Autochtones vivant en milieu urbain. Compte tenu de la relation historique existant entre le gouvernement du Canada et les peuples autochtones, le Comité estime que le gouvernement fédéral doit assumer un rôle de direction en ce qui a trait à la représentation des populations autochtones urbaines et à la coordination des initiatives intergouvernementales.

Par conséquent, nous faisons la recommandation suivante :

Mesure recommandée

Qu'étant donné ses rapports fondamentaux, constitutionnels et fiduciaires avec les peuples autochtones du Canada :

- **Le gouvernement fédéral assume un rôle de leader en matière de coordination des initiatives multilatérales relatives aux programmes et aux politiques destinés à la population autochtone vivant en milieu urbain.**
- **Dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, le gouvernement fédéral facilite l'élaboration de mécanismes intergouvernementaux officiels afin de répondre aux préoccupations générales de la population autochtone urbaine du Canada en ce qui a trait aux politiques, et afin de supprimer les cloisonnements actuels en matière d'élaboration de programmes et de prestation de services.**
- **Le gouvernement fédéral prenne des mesures pour assurer la présence et la participation d'organisations autochtones urbaines pertinentes au sein des mécanismes intergouvernementaux.**

MISER SUR LA RÉUSSITE – L’INITIATIVE DES CENTRES URBAINS POLYVALENTS POUR LES JEUNES AUTOCHTONES

Les organisations autochtones et les jeunes Autochtones ont dit le plus grand bien de l’Initiative des centres urbains polyvalents pour les jeunes Autochtones (ICUPJA) mise sur pied par le gouvernement fédéral. D’un bout à l’autre du pays, on nous a dit que l’ICUPJA avait fourni aux jeunes les ressources dont ils avaient grand besoin pour concevoir et élaborer des initiatives communautaires répondant à leurs besoins propres. Voici un petit échantillon des éloges exprimés à travers le pays au sujet de cette initiative :

Nous recommandons que l’Initiative des Centres urbains polyvalents pour les jeunes Autochtones soit renouvelée pour cinq ans, compte tenu du succès remporté jusqu’à présent⁽⁷⁶⁾.

Les ressources UMAYC ont servi à compléter les initiatives et les programmes existants tout en continuant de respecter les lignes directrices du programme UMAYC⁽⁷⁷⁾.

Je voudrais maintenant aborder le problème du financement des centres autochtones urbains à vocation multiple en mettant l’accent sur l’importance que revêtent ces fonds pour des organismes comme le mien. Les budgets doivent être renouvelés cette année et j’aimerais par conséquent que vous insistiez pour que le financement soit renouvelé. Je recommanderais de maintenir le financement de la Maison de la jeunesse autochtone à vocation multiple en milieu urbain (UMAYC). J’encourage le Sénat à insister pour que ce financement soit maintenu. Ce centre pourrait jouer un rôle salutaire. Il pourrait nous aider à garantir l’accès à ces programmes aux jeunes Autochtones au lieu qu’ils soient refoulés parce qu’ils n’appartiennent pas à un groupe autochtone précis⁽⁷⁸⁾.

Parmi les politiques et programmes qui favorisent les pratiques exemplaires à Montréal, nommons le Centre polyvalent urbain de la jeunesse autochtone, basé au Centre d’amitié, et le Conseil de la jeunesse autochtone de Montréal⁽⁷⁹⁾.

Le programme des centres urbains polyvalents pour les jeunes Autochtones s’est avéré très utile dans bien d’autres cas que notre projet [...] Ces initiatives ont donné aux Autochtones de nombreuses possibilités d’obtenir les services et l’aide supplémentaires dont ils ont

(76) *Délibérations*, 30 avril 2002, Mme Jaime Koebel, présidente, Aboriginal Youth Council, Association nationale des centres d’amitié.

(77) *Délibérations*, 23 avril 2002, M. Gerald Morin, président, Ralliement national des Métis.

(78) *Délibérations*, 12 février 2003, John Potskin, directeur, Société urbaine pour la jeunesse autochtone.

(79) *Délibérations*, 26 mars 2003, M. Eric Ravenelle, secrétaire, conseil d’administration, Centre d’amitié autochtone de Montréal.

besoin. Je félicite Patrimoine canadien pour cette initiative. J'ignore si Mme Sheila Copps savait à quoi s'attendre lorsqu'elle a lancé ce projet, mais il a beaucoup aidé la communauté autochtone. Je l'en félicite⁽⁸⁰⁾.

Notre programme de relations communautaire et de recrutement comporte deux volets dont nous sommes vraiment très fiers; tous deux sont financés par des fonds de Patrimoine Canada et de UMAYC⁽⁸¹⁾.

Les maisons de la jeunesse autochtone à vocation multiple en milieu urbain sont un merveilleux exemple de l'intégration des six pratiques exemplaires, dont j'ai parlé, en un format adaptable et réalisable en milieu urbain⁽⁸²⁾.

L'ICUPJA intègre plusieurs des principes clés et des pratiques exemplaires qui permettent une prestation efficace des services et qui ont été mentionnés ci-dessus. L'Initiative est notamment adaptée à la culture de ses clients; elle est souple et elle peut être adaptée aux priorités de la collectivité; elle a été élaborée en étroite collaboration avec les jeunes; et les services sont conçus et offerts dans les collectivités.

À l'origine, le gouvernement fédéral a consacré 100 millions de dollars, sur cinq ans (1998-2003), à l'ICUPJA. L'initiative devait améliorer les perspectives économiques, sociales et personnelles des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain grâce à l'établissement d'un réseau de centres urbains polyvalents pour les jeunes. Le financement de l'Initiative a récemment été renouvelé pour deux autres années.

Les témoins ont exprimé deux réserves importantes au sujet de l'Initiative. Ils regrettent tout d'abord qu'elle soit d'une durée limitée, d'autant plus que les jeunes Autochtones ont besoin d'efforts continus, et non cycliques, pour les aider à relever les nombreux défis auxquels ils font face. Ils déplorent ensuite que, dans le cadre de l'Initiative, les fournisseurs doivent attendre longtemps avant de recevoir les fonds approuvés, ce qui leur cause d'importants problèmes. Ainsi, les organismes ont souvent dû payer d'importants frais bancaires pour pouvoir continuer à offrir des programmes ou des services à leurs clients en attendant de recevoir les fonds accordés. En plus de comporter des coûts humains, ces retards entraînent un gaspillage des fonds publics, qui ne sont pas utilisés dans l'intérêt général lorsqu'ils servent à payer des frais bancaires.

(80) *Délibérations*, 21 mars 2003, M. Lyle Donald, coordonnateur, Métis Cultural Dance Society.

(81) *Délibérations*, 21 mars 2003, M. Lewis Cardinal, directeur des services aux étudiants autochtones, Université de l'Alberta.

(82) *Délibérations*, 1^{er} mai 2002, Mme Gail Valaskasis, directrice de la recherche, Fondation pour la guérison des Autochtones.

Malgré ces réserves, l'ICUPJA a connu beaucoup de succès, en permettant la création de programmes positifs destinés aux jeunes Autochtones vivant en milieu urbain. Par conséquent, le Comité est fermement convaincu que le gouvernement fédéral doit continuer à appuyer cette initiative qui a fait ses preuves.

En conséquence, nous faisons la recommandation suivante :

Mesures recommandées

Que en raison du succès que connaît l'Initiative des centres urbains polyvalents pour les jeunes Autochtones (ICUPJA) et de l'importance de celle-ci pour les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain, le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du ministère du Patrimoine canadien :

- **Continue d'appuyer l'ICUPJA en s'engageant à fournir à l'Initiative un financement soutenu et à long terme.**
- **Augmente les fonds affectés à l'ICUPJA afin que les collectivités autochtones urbaines et les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain puissent tirer tout le parti possible de cette fructueuse initiative.**

PARTIE V : LES BESOINS DES JEUNES

Ce que veulent les jeunes Autochtones, c'est ce que veulent aussi tous les autres jeunes Canadiens : l'espoir.

*Mme Jamie Gallant,
Jeunesse et marché du travail, Congrès des peuples autochtones*

Parmi toutes les questions qui touchent les citadins autochtones, les besoins les plus pressants et les plus urgents sont ceux des jeunes Autochtones. Nous sommes frappés par la nécessité absolue de satisfaire ces besoins – en particulier ceux des jeunes qui ont perdu contact avec leur héritage culturel et la communauté élargie dans laquelle ils résident. Dans les observations qui ont été présentées au Comité, les jeunes Autochtones ont été décrits de différentes manières :

- une génération qui vit une situation de désespoir à l'égard de l'avenir en raison des obstacles et de la discrimination auxquels ils sont confrontés⁽⁸³⁾;
- [des gens] vulnérables à la pauvreté, et à l'aliénation culturelle et sociale⁽⁸⁴⁾;
- [des personnes] vivant dans un monde caractérisé par la pauvreté, la violence et le racisme⁽⁸⁵⁾.

Par conséquent, il n'est malheureusement pas surprenant de constater que même si les taux de suicide ne sont sans doute que partiellement enregistrés, ils sont, selon les estimations, de cinq à six fois plus élevés chez les jeunes Autochtones que chez les autres jeunes Canadiens⁽⁸⁶⁾.

UNE MULTITUDE DE SOURCES DE TENSION

En compilant les observations qui leur ont été présentées, les membres du Comité ont déterminé les problèmes auxquels les jeunes Autochtones sont confrontés, en particulier dans les zones urbaines : perte de leur identité, de leur langue et de leur culture (ce qui engendre des sentiments d'isolement et d'aliénation dans un milieu urbain, et qui rend l'appartenance à un gang plus attrayante);

(83) *Délibérations*, 16 avril, Dwight Dorey, chef national, Congrès des Peuples Autochtones.

(84) *Délibérations*, 11 juin 2002, Matthew Coon Come, Chef national, Assemblée des Premières Nations.

(85) *Délibérations*, 18 février 2003, M. Randy Jackson, Aboriginal Persons Living HIV/AIDS Coordination Programmes (programmes de coordination des autochtones affectés par le VIH/SIDA), Réseau canadien autochtone du SIDA.

(86) Canada, *Agir selon ce que nous savons : La prévention du suicide chez les jeunes des Premières nations*. Rapport du Groupe consultatif sur la prévention du suicide.

- faibles niveaux de scolarité, faible fréquentation scolaire, hauts taux de chômage accompagnés de faibles perspectives d'emploi;
- absence de participation et d'appui des parents dans leur vie quotidienne (milieu familial dysfonctionnel, absence des parents);
- manque de compétences parentales chez les jeunes parents célibataires;
- abus d'alcool et consommation de drogues (alcool, marijuana, stupéfiants, essence, colle);
- violence physique et psychologique (conséquences transgénérationnelles du système d'internat, abus sexuel, violence familiale);
- difficultés à obtenir un logement (ils ne peuvent pas payer un logement convenable, viennent vivre en ville sans avoir un endroit où loger, utilisent les refuges);
- difficultés d'accès aux services (qui vont du manque d'argent pour les transports à l'ignorance des programmes et services offerts);
- pauvreté (qui affecte la santé et contribue à une mauvaise qualité de vie et à des taux élevés d'activités criminelles);
- racisme et discrimination (qui nuisent à l'estime de soi et à la confiance en soi, et favorisent l'hostilité envers la société élargie et les sentiments de marginalisation et d'aliénation).

Une fois déterminés les problèmes les plus importants auxquels sont confrontés les jeunes, il faut trouver les moyens de stimuler une dynamique plus constructive pour les jeunes citadins autochtones et atténuer leur exclusion sociale. Les membres du Comité ont observé qu'il n'y a pas qu'une seule réponse à cette question. Au contraire, la solution se trouve dans un ensemble de soutiens, notamment l'instruction, les loisirs, les services de transition urbaine, l'amélioration du marché de l'emploi, de solides compétences parentales ainsi que de solides services de soutien communautaire, culturel et familial. S'ils ne bénéficient pas de ces soutiens indispensables, les jeunes Autochtones et leurs familles auront de la difficulté à relever les défis auxquels ils sont confrontés et à avoir une qualité de vie comparable à celle des autres Canadiens. Dans la présente section, nous traitons des mesures que nous pouvons prendre pour fournir aux jeunes des débouchés et atténuer les pressions qu'ils subissent.

LES BESOINS DES JEUNES

1.1 Centres urbains pour les jeunes Autochtones

Les centres urbains pour jeunes Autochtones constituent une composante importante de l'éventail de services de soutien essentiels offerts aux jeunes Autochtones. À maintes reprises, les jeunes Autochtones ont insisté auprès du Comité sur la nécessité de mettre à leur disposition des installations confortables et accueillantes où ils pourraient se réunir. Ils ont parlé d'un endroit sûr, sans alcool ni drogues, où ils se retrouveraient avec leurs semblables,

développeraient leurs intérêts, apprendraient de leurs aînés ou encore tout bonnement où ils pourraient se rendre pour rencontrer d'autres jeunes. Un tel endroit est particulièrement important dans les centres urbains. Les témoins ont tous convenu que les foyers pour les jeunes sont une nécessité dans les villes et qu'ils aident les jeunes à faire la transition de la réserve et de la collectivité rurale à la vie urbaine.

Lorsque nous examinons les tendances démographiques, nous nous rendons compte que nous avons besoin dans les communautés urbaines de foyers pour les jeunes [...] Les jeunes autochtones veulent avoir un endroit où aller et où ils se sentent chez eux, ils veulent avoir accès, dans les centres urbains, à un foyer lorsqu'ils sont loin de chez eux. Voilà ce que veulent les jeunes de notre communauté⁽⁸⁷⁾.

On prévoit que les centres urbains pour les jeunes Autochtones serviraient de contrepoids à la dislocation culturelle et sociale que subissent de nombreux jeunes lorsqu'ils arrivent dans une ville ou même lorsqu'ils y résident depuis longtemps. En créant des lieux où les jeunes peuvent se rattacher à leurs traditions culturelles, à leurs semblables et à leurs aînés et où ils peuvent explorer les perspectives d'épanouissement que leur offre la ville, ces centres jouent le rôle de solution de rechange intéressante indispensable à la vie dans la rue ou à l'association à un gang. Un jeune homme a raconté comment le Centre urbain Keewatin pour jeunes, à Winnipeg offre une saine solution de remplacement à des comportements dangereux :

Certains jeunes ont des antécédents d'association aux gangs et de vie dans la rue, de consommation excessive de drogues et d'alcool. Le programme les a aidés et a eu une incidence sur eux en leur offrant une alternative intéressante à ce mode de vie⁽⁸⁸⁾.

Un grand nombre de jeunes citadins autochtones ne peuvent bénéficier d'un accès facile à une communauté autochtone à qui ils peuvent s'adresser pour obtenir un soutien. De ce fait, de nombreux jeunes ressentent un sentiment profond d'aliénation. Ce sentiment est amplifié dans les zones urbaines où l'image de la principale culture est si dominante. Un groupe a parlé « des difficultés que doivent surmonter les jeunes vivant dans les villes en raison de leur isolement de leur peuple et de leur culture »⁽⁸⁹⁾. De même, un autre groupe a évoqué les défis auxquels sont confrontés les jeunes citadins pour conserver leur identité ou pour composer avec leur identité dans un milieu qui « manifeste de l'indifférence, voire souvent de l'hostilité envers les cultures autochtones »⁽⁹⁰⁾. Les centres pour les jeunes offrent un point de liaison aux jeunes Autochtones qui viennent vivre ou qui vivent actuellement dans les zones urbaines.

Une très grande majorité de jeunes ont indiqué qu'ils voulaient des espaces positifs où ils pourraient aller et où ils ne seraient pas traités comme des personnes

(87) *Délibérations*, 1^{er} avril 2003, Anne Lesage, Centre d'amitié autochtone de Thunder Bay.

(88) *Délibérations*, 17 mars 2003, Table ronde de la jeunesse de Winnipeg, M. Jon Henderson, coordonnateur de projet jeunesse, Initiative jeunesse de Keewatin Winnipeg.

(89) *Délibérations*, 12 février 2003, M. John Potskin.

(90) PCO (GCP), *Stratégie pour les autochtones vivant en milieu urbain : une analyse*, p. 1.

irresponsables ou comme des problèmes qu'il faut régler. Alors que la plupart des programmes sont axés sur la pathologie sociale qui consiste à être citadin et Autochtone, les jeunes nous ont dit qu'ils voulaient des lieux offrant des services de soutien où ils peuvent se rendre et tirer parti de leurs intérêts, développer leurs talents et stimuler leurs capacités à commander, un lieu où ils sont autres choses que la somme de leurs problèmes :

Lorsque je suis arrivé ici pour la première fois, je n'avais pas d'endroit où aller et donner rendez-vous et me sentir bien avec moi-même sans avoir à me rendre à un centre quelconque qui me cataloguerait sans doute comme un jeune qui n'a pas de foyer et qui a besoin d'une boisson chaude et d'un repas. Et je pense que cela est bien triste. Nous devrions avoir à notre disposition des ressources, des programmes qui nous permettent de nous réunir, d'établir des liens avec d'autres jeunes autochtones. Il n'existe aucun endroit où je peux vraiment faire ces choses si je ne suis pas catalogué comme une personne qui a des problèmes⁽⁹¹⁾.

À Winnipeg, le Comité a eu l'occasion de visiter un centre exploité par des jeunes au nord de la ville, l'Initiative jeunesse de Keewatin Winnipeg (IJKW). Les membres du Comité ont été chaleureusement accueillis par les coordonnateurs jeunesse et par les jeunes participants, et ils ont vu et entendu de vive voix comment cette initiative améliorait la vie des jeunes. Un témoin nous a expliqué comment le IJKW l'avait aidé à apporter des changements positifs à son ancien mode de vie :

J'ai eu de la chance de rencontrer les personnes de l'Initiative jeunesse [...] parce qu'à 22 ans, j'ai décidé de modifier mon mode de vie. J'étais un membre actif et reconnu des gangs de rue dans le nord de la ville [...] Je suis reconnaissant de l'aide que j'ai reçue et j'ai saisi cette occasion pour me prouver à moi-même et à ma famille ce que je suis vraiment⁽⁹²⁾.

Un autre jeune homme nous a dit comment il a trouvé un soutien et un sentiment d'appartenance parmi ses semblables :

Quand je suis arrivé à Winnipeg, j'ai eu des problèmes, comme avec les gangs et d'autres ennuis [...] J'avais besoin d'une porte de sortie et cela n'a pas été facile. Puis je suis venu ici. J'ai pu m'asseoir avec eux (les coordonnateurs jeunesse) et ils ont vu exactement ce que je pouvais faire. Chris et John m'ont dit qu'ils savaient quel genre de personne que j'étais et ce que je pouvais faire, et qu'ils n'auraient qu'à m'aider pour que je le trouve moi-même [...] et maintenant les choses sont beaucoup plus faciles lorsque j'ai des problèmes ici en

(91) *Délibérations*, 18 mars 2003, Table ronde de la jeunesse de Vancouver, Mme Ginger Gosnell.

(92) *Délibérations*, 17 mars 2003, Table ronde de la jeunesse de Winnipeg, M. Ron Chartrand.

ville. Je peux m'adresser à toutes ces personnes et ils me soutiendront corps et âme⁽⁹³⁾.

Nous sommes convaincus que le sentiment d'appartenance que les jeunes éprouvent au Centre, ainsi que la fierté liée à cette appartenance et à la réussite des uns et des autres, est attribuable au fait que ce centre leur appartient – à eux tous. Le Centre est vraiment un lieu sûr pour ces jeunes; un refuge contre un environnement souvent agressif et hostile. Il est difficile d'imaginer que le sens d'appartenance à la communauté qui existe au Centre pourrait être obtenu dans une institution ordinaire. Ce sentiment d'appartenance est attribuable au fait que les jeunes sont entourés de personnes qui ont vécu des expériences semblables, qui partagent un vécu identique et qui ont livré les mêmes combats. Ensemble, ces jeunes s'aident mutuellement à instaurer la confiance dont ils ont besoin pour réussir dans une communauté élargie. Une jeune femme nous a raconté comment son appartenance à l'Initiative jeunesse de Keewatin Winnipeg l'avait aidée à instaurer en elle la confiance et l'estime de soi :

J'ai été obligée d'abandonner l'école à l'âge de dix-sept ans parce que je devais commencer à payer un loyer. Le programme m'a aidée à reprendre mes études secondaires [...] J'ai l'intention de terminer mes études et de m'inscrire à l'Université du Manitoba et d'atteindre le but que je m'étais fixé depuis longtemps, être travailleuse sociale. Maintenant je suis convaincue que je peux le faire⁽⁹⁴⁾.

Une autre a ajouté :

L'Initiative jeunesse de Keewatin est sans aucun doute l'un des meilleurs programmes que j'ai vu mettre en œuvre, parce qu'il est axé non seulement sur l'aspect récréatif mais également sur les quatre volets de l'épanouissement personnel. À mes yeux, il s'agit d'un centre de jeunesse réussi. C'est précisément ce genre d'initiative que nous encourageons dans nos communautés ainsi que dans leurs communautés, en adoptant une approche holistique. Il ne s'agit pas de créer uniquement un centre de loisir, mais également d'inculquer des valeurs et de créer un sentiment d'identité⁽⁹⁵⁾.

(93) *Délibérations*, 17 mars 2003, Table ronde de la jeunesse de Winnipeg, jeune participant.

(94) *Délibérations*, 17 mars 2003, Table ronde de la jeunesse de Winnipeg, Mme Tracey Bradburn.

(95) *Délibérations*, 17 mars 2003, Kathleen McKay, Conseil de la jeunesse de l'ACM, Assemblée des chefs du Manitoba.

ACTIVITÉ MODÈLE

Initiative jeunesse de Keewatin Winnipeg

L'Initiative jeunesse de Keewatin Winnipeg (IJKW) est un projet communautaire dirigé par des jeunes. Ses installations, qui sont situées dans un quartier du nord de Winnipeg, offrent un accès facile à un centre communautaire de ressources pour la jeunesse.

Mise sur pied au cours de l'été 2001, l'IJKW offre aux jeunes un environnement sûr et intéressant et contribue à ériger une communauté plus sûre et plus saine.

L'IJKW compte deux coordonnateurs jeunesse sur place; trente-deux jeunes participent actuellement à la deuxième phase du projet.

L'organisme vise à fournir aux jeunes, des compétences, des ressources et des occasions qui les rendent aptes à l'emploi ou qui leur permettent de poursuivre leurs études; une compréhension et une prise de conscience des domaines des loisirs, de la santé et de la culture; des occasions de faire du bénévolat et du placement professionnel; des séances de formation et des ateliers dans des domaines qui les touchent, et de l'aide dans l'élaboration d'un cheminement de carrière.

L'IJKW est destinée aux jeunes Autochtones de 15 à 19 ans qui sont au chômage et qui ont quitté l'école depuis au moins trois mois.

Il est prévu que les centres urbains pour jeunes Autochtones fourniront une programmation holistique – un ensemble de soins nécessaires pour améliorer la vie des jeunes citadins autochtones. En répondant aux besoins sociaux, éducatifs, spirituels, récréatifs et artistiques des jeunes citadins autochtones, ces centres dépasseront le « modèle actuel d'intervention en cas de crise » pour fournir un modèle qui appuie et met en œuvre les aspirations des jeunes autochtones. Selon une jeune femme :

La prestation par les centres de la jeunesse des services de santé et des services de santé mentale est importante. Les jeunes autochtones veulent et ont besoin d'un lieu pour se rencontrer et pour y passer du temps et ainsi qui les détourne des comportements destructeurs. Ce type de centres est important. Il existe d'excellents centres actuellement. Ce serait un défi que d'essayer de combler ces lacunes,

d'évaluer les centres qui réussissent et de veiller à ce qu'ils soient répartis dans diverses communautés⁽⁹⁶⁾.

À Vancouver, la (Urban Native Youth Association (UNYA) est en train de constituer un centre pour les jeunes. Ce centre, qui devrait être terminé dans deux à quatre ans, sera doté d'un gymnase, d'un théâtre, d'un studio de sculpture, de haltes-accueils pour adolescents et préadolescents, d'une école alternative, de services d'initiation à la vie professionnelle, d'un laboratoire informatique et des lieux d'hébergement de seconde étape⁽⁹⁷⁾. Lorsqu'elle a décrit la nécessité de mettre sur pied de tels centres afin d'aider les jeunes Autochtones à vaincre les pressions de la vie urbaine, l'UNYA a déclaré ce qui suit au Comité :

Il existe une solution à ce problème : nous pouvons offrir aux jeunes gens une place qui est la leur. Ils ont besoin d'un lieu qu'ils peuvent contrôler et diriger. Nous avons besoin d'un lieu où les jeunes peuvent recommencer à s'amuser. Nos enfants ne jouent plus. Nous sommes également trop occupés à essayer de les aider. Nous tentons constamment de les aider et de panser leurs plaies, mais nous ne jouons plus avec eux. Nous devons le faire davantage. Il est essentiel que les enfants s'amusent⁽⁹⁸⁾.

L'emplacement de ces centres de la jeunesse doit également être examiné avec soin. Selon les témoins, les jeunes Autochtones préfèrent avoir accès à des programmes et des services offerts dans leurs quartiers plutôt qu'être obligés de se déplacer au centre-ville. Une jeune femme a résumé ainsi son hésitation à recourir aux services offerts aux jeunes par le centre d'accueil situé dans la partie malfamée de l'est de Vancouver :

Je ne me suis pas rendue dans la partie est parce que ma famille m'a prévenue que cette partie de la ville était malfamée, mais c'est là que sont situés les principaux services. Par conséquent, j'évite ces quartiers⁽⁹⁹⁾.

Les témoins qui se sont présentés devant le Comité ont recommandé unanimement la création de centres pour jeunes Autochtones; nous appuyons cette recommandation avec vigueur. Nous avons été impressionnés par ce que nous avons vu et entendu au sujet des possibilités qu'offrent ces centres. En reconnaissant le besoin d'atténuer les pressions et les défis auxquels sont confrontés les jeunes Autochtones dans la ville, les auteurs du *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones* ont également souligné l'importance de créer des centres de la jeunesse.

(96) *Délibérations*, 4 juin 2002, Mme Jelena Golic, intervenante jeunesse, Association des femmes autochtones du Canada.

(97) Mémoire présenté par la Urban Native Youth Association.

(98) *Délibérations*, 19 mars 2003, Jerry Adams, Urban Native Youth Association.

(99) *Délibérations*, 18 mars 2003, Table ronde de la jeunesse de Vancouver, Mme Amy Parent.

En conséquence, le Comité fait la recommandation suivante :

Mesure recommandée

Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et les représentants et les organismes pertinents des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain, fournisse des fonds d'immobilisation pour la création, dans les communautés urbaines où est concentrée une population importante d'Autochtones, de centres pour jeunes citadins autochtones. Ces centres seront situés dans des endroits facilement accessibles aux jeunes.

Le cas échéant, ces centres peuvent être constitués dans des installations existantes telles que les centres d'accueil, les centres communautaires ou les écoles. Cependant, nous insistons sur la recommandation faite par les témoins de mettre sur pied, lorsque le nombre le justifie, des centres de jeunesse distincts.

1.2 Programmes de transition à la vie urbaine

Les jeunes Autochtones déménagent en ville pour diverses raisons. La plus courante, c'est le désir d'améliorer leur accès à l'éducation et à l'emploi. Quels que soient leurs motifs pour venir vivre en ville, de nombreux jeunes Autochtones éprouvent un sentiment profond de dislocation culturelle et d'impuissance lorsqu'ils arrivent en milieu urbain. Malgré le désir d'y préparer pour eux-mêmes un meilleur avenir, de nombreux jeunes ne sont tout simplement pas prêts à relever les défis de la vie urbaine. Au cours de nos audiences, on nous a souvent répété que :

De nombreux jeunes manquent de connaissances pratiques et d'aptitudes sociales de base, et ils ne savent pas comment faire face aux principaux problèmes sociaux ni comment profiter des occasions de se sentir de véritables membres de la société élargie⁽¹⁰⁰⁾.

Par conséquent, en l'absence des ces qualités essentielles, la transition vers une vie urbaine réussie est particulièrement problématique. Parce qu'ils ne possèdent pas les ressources personnelles suffisantes et ne bénéficient pas du soutien de la communauté, de nombreux jeunes Autochtones risquent d'adopter d'autres façons d'acquérir un sentiment d'appartenance. Les gangs deviennent souvent pour les jeunes Autochtones un moyen d'acquérir un sentiment d'appartenance à la communauté ainsi que de prendre contact avec d'autres et de trouver leur identité.

La discrimination est également une cruelle réalité que les jeunes Autochtones doivent combattre quand ils déménagent dans une ville et elle constitue sans doute pour eux une

(100) Mémoire présenté par Nova Lawson, p. 3 (traduction).

des principales difficultés de la vie urbaine. Le racisme peut, et est souvent la source d'immenses difficultés pour les jeunes. Selon des témoins :

- Rien n'est plus dévastateur pour un jeune que le racisme, quelque que soit son origine ancestrale⁽¹⁰¹⁾.
- Le racisme, la discrimination et une méconnaissance générale de l'histoire des autochtones continuent de défavoriser les jeunes dans tous les paramètres du milieu urbain⁽¹⁰²⁾.
- Les conséquences de la discrimination sont intériorisées et se manifestent par des sentiments d'isolement qui entraînent une baisse d'estime de soi qui, parfois, ne s'efface jamais⁽¹⁰³⁾.

Le Comité estime que la discrimination, qu'elle soit réelle ou perçue, subtile ou institutionnalisée, a réduit la pertinence des programmes offerts à l'ensemble des jeunes Autochtones et affaibli le désir de ces jeunes d'accéder aux services.

Un grand nombre de représentants d'organismes et de dirigeants communautaires autochtones et même de jeunes Autochtones nous ont dit que pour que les jeunes puissent réussir leur adaptation au mode de vie urbain, il leur faut un soutien et des services de défense de leurs droits. Nous avons été troublés par le fait que les jeunes ignoraient souvent totalement à quels programmes et services ils avaient accès, à qu'ils devaient s'adresser pour y avoir accès ou avec qui ils pouvaient s'entretenir pour obtenir de l'information sur les services de soutien mis à leur disposition.

Nous devons veiller à mettre à la disposition des jeunes un service de meilleure qualité en ce qui a trait à la transition à la vie urbaine. Malgré cette nécessité, les gouvernements ont accordé très peu d'attention à ce type de programme. Dans son inventaire des programmes et des services offerts aux citadins autochtones, la Canada West Foundation a constaté que :

Bien que la transition du milieu rural ou de la réserve à une grande ville peut s'apparenter à immigrer d'un pays étranger au Canada, **nous avons trouvé que le gouvernement du Canada ne finançait pas autant les programmes de transition des peuples autochtones que ceux des immigrants récemment arrivés au Canada.** Les programmes de transition des autochtones à la vie urbaine ont reçu moins de cinq cents par chaque dollar dépensé pour l'établissement et la transition des immigrants⁽¹⁰⁴⁾. [C'est nous qui soulignons]

De ce fait, les programmes qui sont indispensables aux Autochtones pour qu'ils réussissent leur transition vers les centres urbains ou améliorent leur qualité de vie dans les villes n'existent pas ou sont offerts en très petit nombre.

(101) *Délibérations*, 17 mars 2003, Elaine Cowan, présidente, groupe Anokiiwin.

(102) Mémoire présenté par Nova Lawson.

(103) Mémoire présenté par la Manitoba Indian Education, p. 6.

(104) *Délibérations*, 17 juin 2003, M. Calvin Hanselmann.

Activité modèle Programme de transition urbaine

La Manitoba Indian Education Association Inc. (MIEA) est un organisme de services à but non lucratif destiné aux étudiants. Dans le cadre de son mandat, la MIEA fournit aux jeunes Autochtones qui sont venus en ville pour poursuivre leurs études, les services de liaison et de défenses de leurs droits dont ils ont besoin pour s'adapter à leur nouvel environnement.

En outre, nous trouvons qu'on n'a pas suffisamment examiné les possibilités d'établir des liens entre les programmes de transition urbaine des centres ruraux et des centres urbains. Selon les témoins, *les compétences, la formation et l'expérience que les jeunes transportent dans leur bagage quand ils migrent, déterminent dans une très large mesure, la réussite à leur arrivée en ville.* Malgré l'importance reconnue de cette phase pré-migratoire pour l'adaptation réussie à la vie urbaine, il semblerait que peu ou aucun counseling pré-migratoire ne soit offert. Qui plus est, nous savons que sur le plan démographique, la mobilité entre les réserves et les zones urbaines est très importante. Selon un témoin :

Il est difficile de faire une distinction entre les problèmes de la vie urbaine et les problèmes qui ont une incidence sur les réserves. Par exemple, lorsque des gangs de rue autochtones se constituent à Winnipeg, ils font leur recrutement dans les réserves, les prisons, etc. Les gens déménagent dans les villes parfois en raison des problèmes de logement qu'ils rencontrent sur la réserve. Par conséquent, il existe un lien tout à fait manifeste entre ces deux problèmes. Nous devons adopter une approche holistique du problème parce que le lien est évident⁽¹⁰⁵⁾.

Par conséquent, il faudrait étudier la possibilité de créer un réseau plus vaste entre les organisations urbaines et les communautés des réserves et des campagnes afin que les jeunes soient mieux accompagnés dans leur transition vers les milieux urbains.

En se fondant sur les preuves qui lui ont été présentées, le Comité croit fermement qu'il faut mettre sur pied des services de transition à la vie urbaine destinés aux jeunes Autochtones dans les principales agglomérations urbaines du Canada, afin que les jeunes qui migrent vers les villes bénéficient de services de soutien positif et soient dirigés vers les organisations appropriées susceptibles de pouvoir les aider avec leurs problèmes de transition. Voici quelques exemples de services essentiels :

(105) *Délibérations*, 27 novembre 2001, M. Fred Caron.

- programme de soutien au logement et présentation de logement;
- services d'emploi et de formation;
- capacités de lecture et d'écriture en anglais;
- services de counseling, notamment le counseling pré-migratoire;
- services de défense des droits et de liaison;
- planification des études et de la carrière;
- information sur les programmes et les services offerts.

Ces services devraient, à leur tour, être associés aux communautés d'origine par l'intermédiaire de partenariats efficaces. Nous sommes convaincus que durant cette période de transition critique pour les jeunes, ce programme de transition contribuera à réduire les sentiments d'isolement qui résultent de l'éloignement de leur communauté, les aidera à s'intégrer d'une manière positive dans une communauté élargie et leur permettra d'éviter de se tourner vers les autres pour acquérir un sentiment d'appartenance, à savoir les gangs de jeunes ou d'autres groupes susceptibles de les influencer négativement.

En conséquence, le Comité recommande ce qui suit :

Mesure recommandée

Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les organisations autochtones pertinentes, mette sur pied à l'intention des jeunes citadins autochtones, des programmes de transition appropriés culturellement et axés sur la communauté. Des efforts devront être faits pour établir des liens entre les services de transition pour jeunes Autochtones et les communautés des réserves et des campagnes.

1.3 Sport, art et loisirs

L'une des choses qui m'a aidé à rester dans le droit chemin est ma participation aux sports et aux loisirs. Je pense que si je n'avais pas eu cet exutoire je ne serais pas assis dans cette pièce aujourd'hui ...

*Rob Campre,
Directeur, Edmonton Urban Autochtonic Affairs Committee*

Les bénéfices que les jeunes tirent du sport sont bien connus. Le Comité croit que les jeunes Autochtones, tout comme les autres jeunes, ont besoin de loisirs et de voies positives pour canaliser leurs énergies. Les activités de loisirs et de sports offrent aux jeunes des substituts sains à la consommation d'alcool et de drogues. Elles sont également efficaces pour

soulager l'ennui, qui en lui-même, est la cause de nombreux comportements négatifs qu'adoptent les jeunes. Le sport aide également à structurer la vie des jeunes. La discipline, le travail d'équipe et l'établissement d'objectifs procurent des avantages complémentaires qui peuvent se répercuter sur d'autres facettes de leur vie. Nous admettons, cependant, au vu des éléments de preuve, que les activités récréatives abordables pour les jeunes Autochtones vivant dans les zones urbaines font grandement défaut. Il faut faire des efforts soutenus pour mettre sur pied, à grande échelle, des installations sportives et récréatives afin d'atténuer la vulnérabilité permanente d'un nombre croissant de jeunes Autochtones à l'égard du dysfonctionnement social et physique.

Il est difficile de contester le lien qui existe entre la disponibilité des activités récréatives et l'absence de comportements antisociaux. Les personnes privées d'activités constructives peuvent être amenées à adopter durant toute une vie des modèles permanents de comportement destructeur. Un témoin qui a pris la parole au cours des audiences que nous avons tenues à Vancouver a décrit à notre intention les conséquences qu'a l'absence d'activités récréatives sur les jeunes de sa communauté :

Nos gamins, les petits préadolescents et les adolescents sautaient de l'autobus scolaire, prenaient une cigarette, une dose d'une quelconque drogue ou traînaient dans les rues et s'attiraient des ennuis. Rien ne les atteignait ou les occupait de manière constructive et positive⁽¹⁰⁶⁾.

L'absence d'installations récréatives adéquates incite les jeunes à adopter des comportements nuisibles telles que la surconsommation d'alcool et de drogue comme échappatoire à leur ennui.

Notre jeunesse s'ennuie. Il semblerait qu'il s'agisse d'un problème commun non seulement aux jeunes Autochtones mais également aux jeunes en général, à une différence près toutefois. Les jeunes Autochtones ne bénéficient pas des mêmes possibilités que les non Autochtones. Ils sont confrontés à des taux élevés de pauvreté, de chômage, d'itinérance, de violence, de problèmes de santé, de mauvais traitement, de violence familiale, d'exploitation sexuelle, pour ne citer que ces problèmes. Si on ajoute l'ennui à cette liste, les résultats sont désastreux – suicide, surconsommation d'alcool et de drogue, incarcération et le cycle permanent de violence entre générations⁽¹⁰⁷⁾.

Selon les témoins, le sport est un moyen efficace et positif d'apporter de l'aide aux jeunes à risques. Bien que les activités sportives soient une distraction, bon nombre de programmes dont on nous a parlé sont élaborés de telle manière à offrir des avantages indirects aux jeunes participants. Les critères de participation comprennent souvent la formation en dynamique de la vie, le perfectionnement en leadership, le tutorat et l'obligation de fréquenter

(106) *Délibérations*, 19 mars 2003, Gail Sparrow, Première Nation Musqueam.

(107) Mémoire présenté par le Conseil des peuples autochtones du Nouveau-Brunswick.

l'école régulièrement. Ainsi compris, les programmes sportifs et récréatifs ont pour but de soutenir une vaste gamme de comportements sains parmi les jeunes tout en mettant en valeur leur potentiel dans d'autres domaines.

Il existe un grand nombre d'excellents exemples de programmes qui utilisent le sport et les loisirs comme moyen d'offrir plus de possibilités aux jeunes. Nous avons été particulièrement impressionnés par le travail qu'a effectué le Manitoba Sport and Recreation Council Inc. afin d'aider les jeunes des quartiers déshérités de Winnipeg à participer à des camps sportifs par l'intermédiaire du programme Winnipeg Aboriginal Sport Achievement Centre. Les jeunes des écoles des quartiers défavorisés sont recrutés par les coordonnateurs autochtones et on leur offre une occasion unique de participer à des camps sportifs – occasion qui serait normalement hors de portée de la plupart de ces jeunes. Pendant environ sept semaines au cours de l'été, quelque 1 000 jeunes se voient offrir des repas tous les jours et une occasion de voir se dérouler une gamme d'activités récréatives et d'y participer dans un environnement qui tient compte de leurs différences culturelles.

Les arts offrent également aux jeunes des débouchés positifs. Le théâtre, la musique, les contes et la danse fournissent aux jeunes des modes d'expression positifs. Lorsqu'elles se sont présentées devant le Comité, Mesdames Laura Milliken et Jennifer Podemski de Big Soul Productions ont déclaré aux membres que les arts leur avaient pour ainsi sauvé la vie. Nous avons souvent entendu un message semblable de la part des jeunes :

Je suis une danseuse métisse; c'est cette activité qui m'a évité d'avoir des ennuis. Même lorsque j'ai eu des problèmes de toxicomanie ou des problèmes avec la police, je pouvais toujours aller danser. Grâce à la danse, je suis venue à Ottawa de nombreuses fois et je pense que le fait de venir ici a beaucoup changé ma vie. Je pense que nous avons besoin de programmes récréatifs pour les jeunes, qu'ils soient culturels ou sportifs. Les jeunes ont besoin d'activités dont ils seront fiers et je pense que nous devons favoriser celles-ci⁽¹⁰⁸⁾.

On nous a parlé de plusieurs programmes qui utilisent les arts comme véhicule pour favoriser l'estime de soi, l'interaction sociale et la formation en dynamique de vie. La Metis Cultural Dance Society est un exemple de programme qui offre aux jeunes métis l'occasion d'apprendre la danse, la culture et la pratique du violon traditionnelles.

(108) *Délibérations*, 11 février 2003, M. John Potskin.

ACTIVITÉ MODÈLE

Awareness Through Art est un programme holistique offert par le Native Canadian Centre de Toronto, qui cible les « jeunes en transition » et les jeunes qui cherchent à apporter des changements positifs à leur vie.

Le programme utilise le théâtre et d'autres moyens d'expression artistique afin d'ouvrir les jeunes à la prise de risque positive, de les réintégrer dans la communauté autochtone de Toronto, de les faire bénéficier du soutien de leurs semblables et de leurs aînés, et de leur permettre d'acquérir l'estime de soi.

La participation à ce programme favorise l'établissement de relations et communique aux jeunes – pour la plupart d'entre eux, pour la première fois – un sentiment profond d'appartenance à la communauté et le rôle qui est le leur dans cette communauté.

Les activités récréatives accessibles à tous ne sont pas les seuls programmes qui soient bénéfiques pour les individus. Le sport, les arts et les loisirs peuvent également contribuer à réunir des communautés entières. On nous a entretenus des effets dévastateurs et transgénérationnels qu'ont eus et que continuent d'avoir les internats sur les familles. Ce lourd héritage du colonialisme, notamment les violences sexuelles et physiques, rend difficile le maintien de la santé et de la cohésion au sein des familles autochtones⁽¹⁰⁹⁾. Par conséquent, de nombreux foyers et communautés autochtones se sentent profondément éloignés les uns des autres. Les parents sont souvent absents et les jeunes sont abandonnés.

Au cours des observations présentées au Comité, on nous a parlé de l'effet restaurateur que les activités sportives et récréatives ont eu sur les communautés. Le programme de basket-ball Night Hoops, par exemple, a été conçu pour répondre à un besoin dégagé par la communauté d'essayer d'établir un lien entre les jeunes et la communauté. Les résultats sont impressionnantes :

Nous sommes allés d'une participation nulle à une pleine participation. Le gymnase qui était vide les lundis soirs est maintenant rempli de parents qui regardent leurs enfants jouer au basket-ball. Les parents, les frères, les soeurs, les cousins et cousines, les tantes et les oncles viennent tous soutenir les enfants. Le basket-ball est devenu une activité qu'on attend avec impatience [...] Quand vous vous rendez au centre, vous voyez de l'enthousiasme, de la vie, du plaisir et de la participation. Les enfants qui traîneraient normalement dans les rues participent maintenant à une activité productive, qui est bonne pour eux, car elle éveille leur esprit et

(109) *Délibérations*, 30 avril 2002, Mme Gail Valaskakis.

développe leur corps. Cela leur fait vraiment du bien que leurs parents viennent les voir jouer. Les parents sont les personnes les plus importantes dans leur vie⁽¹¹⁰⁾.

Comment un programme de basket-ball mis sur pied pour les jeunes a-t-il permis d'accomplir autant de choses? La réponse est simple. Le programme a été conçu pour être très inclusif. Toutes les personnes qui y participent – arbitres, marqueurs, chronométreurs, exploitants des casse-croûte – font partie de la communauté. Les capacités d'entraîneur et la connaissance du basket-ball n'étaient pas des critères essentiels pour participer au programme. « Il existe sûrement des entraîneurs hautement plus qualifiés, des personnes qui possèdent beaucoup plus de connaissances » nous a-t-on dit, « mais ce que nous voulions, c'était de mettre en valeur le potentiel des membres de notre communauté. D'autres adultes exerçant des responsabilités de chef dans la communauté se sont impliqués dans le programme et, à mes yeux, le rôle le plus important qu'ils ont joué a été celui de chefs de claque. »⁽¹¹¹⁾ Le programme de basket-ball Night Hoops et d'autres programmes semblables dans l'ensemble du pays sont, nous sommes convaincus, un facteur de protection pour la jeunesse. L'esprit communautaire, le sentiment d'appartenance et d'autonomie qu'il peut engendrer sont essentiels au bien-être des jeunes.

Inciter les jeunes Autochtones à participer à une activité sportive nécessite le financement et l'appui du gouvernement. La pauvreté est souvent un grand obstacle à la participation des jeunes Autochtones aux activités sportives grand public. Les coûts de l'équipement, des frais d'inscription et du transport sont souvent inabordables, en particulier en ce qui a trait aux sports les plus coûteux comme le hockey. Les familles n'ont tout simplement pas les ressources financières pour permettre à leur enfant de participer à ces programmes.

Il est souvent difficile d'inciter un enfant à prendre en compte ce type de carrière lorsque la pauvreté constitue un problème majeur dans sa vie. Certains enfants n'ont même pas un maillot de bain. Notre sondage a révélé que sur 1 000 enfants interrogés, seuls 10 p. 100 possèdent leur propre équipement sportif. Ces chiffres sont décourageants et peuvent vous éclairer sur les problèmes réels auxquels les enfants des grandes villes sont confrontés⁽¹¹²⁾.

(110) *Délibérations*, 19 mars 2003, Mme Gail Sparrow.

(111) *Délibérations*, 19 mars 2003, Misty Thomas, Programme de basket-ball Night Hoops.

(112) *Délibérations*, 17 mars 2003, Daryl Bruce, directeur administratif, Manitoba Sports and Recreational Council.

ACTIVITÉ MODÈLE

Programme de basket-ball Night Hoops, Musqueam (C. -B).

Le programme Night Hoops a démarré en janvier 1996 sous la forme d'un projet pilote. Comme son nom le laisse entendre, il s'agit d'un programme de basket-ball de fin de soirée destiné aux jeunes en danger de 13 à 18 ans. Il a initialement été envisagé dans le but de trouver une solution à l'accroissement du non respect des conditions de probation.

Quand il a débuté, le programme comptait 12 équipes qui jouaient dans six installations de sport dans l'est de Vancouver. Au plus fort de ses activités, plus de 40 équipes jouaient dans environ 30 installations et plus de 500 adolescents autochtones participaient à cette activité chaque semaine. Près de 3 000 adolescents ont bénéficié de ce programme durant les sept années de son existence.

Tous les jeunes qui participent à ce programme ont été dirigés vers celui-ci par une des sources suivantes : les agents de probation, les policiers, les administrateurs ou conseillers scolaires, les travailleurs des services à la jeunesse ou tous autres professionnels des services sociaux.

Lorsqu'ils sont inscrits dans ce programme, les jeunes reçoivent non seulement un entraînement au basket-ball, mais assistent également à un certain nombre d'ateliers éducatifs qui ont lieu avant les matchs et qui portent sur des sujets comme les aptitudes professionnelles, les problèmes de santé et le perfectionnement des qualités personnelles.

Le programme vise à rendre le fait de jouer au basket-ball avec des amis plus amusants que de faire rien du tout, faute de n'avoir rien d'autre à faire de ses soirées les vendredis et les samedis.

À maintes reprises, les témoins nous ont fait part de la difficulté d'avoir accès à un financement qui leur permettrait d'offrir aux adolescents et aux enfants autochtones des programmes sportifs et de soutiens connexes :

Ce qui m'étonne dans ces deux initiatives, c'est la difficulté rencontrée à obtenir un financement en dépit du fait que de nombreux éléments de recherche indiquent que ces programmes sont très bons⁽¹¹³⁾.

(113) *Délibérations*, 19 mars 2003, Mme Misty Thomas.

Il arrive souvent que les arts, la musique, le théâtre soient les premiers éléments que l'on supprime dans les systèmes ou les programmes scolaires; je suis ici pour vous parler des conséquences qu'ont ces suppressions sur notre communauté⁽¹¹⁴⁾.

Il est difficile d'obtenir un financement adéquat et durable pour ce genre de programme parce qu'on a tendance à donner la priorité à des domaines qui ont des besoins plus importants, tels que la santé, l'emploi, le logement et l'éducation. Cependant, ces programmes proactifs sont essentiels pour découvrir les talents, les capacités, les points forts et la valeur des jeunes Autochtones. Nous sommes impressionnés par les témoignages que nous avons entendus sur cette question et nous sommes persuadés que ces programmes permettent de mettre en valeur le potentiel des jeunes, de les rattacher d'une manière amusante et positive à leur communauté et de les éloigner de passe-temps moins intéressants. Par conséquent, nous soutenons avec force, que les gouvernements doivent financer de façon adéquate les programmes sportifs, artistiques et récréatifs des jeunes Autochtones dans les centres urbains.

En conséquence, le Comité recommande ce qui suit :

Mesure recommandée

Que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du ministre d'État de la Condition physique et du Sport amateur, élabore et finance une Initiative d'activités sportives et récréatives pour les jeunes citadins autochtones. Cette Initiative devrait faire la promotion de programmes d'activités sportives et récréatives :

- communautaires, et conçus et réalisés par la communauté;
- durables et de longue durée plutôt que de courte durée;
- conçus pour mettre en valeur le potentiel des jeunes Autochtones par l'intermédiaire d'un enseignement sur la mise sur pied de programmes récréatifs, d'un perfectionnement en leadership et de formation en dynamique de la vie.

Le Comité reconnaît l'importance capitale des programmes culturels et artistiques pour les jeunes Autochtones des villes. Ce genre de programmes les aident non seulement à acquérir une plus grande confiance en eux-mêmes et une meilleure estime d'eux-mêmes, mais ils contribuent à leur faire prendre contact avec leur identité, leurs talents et leur culture. Pour les jeunes citadins, le contact culturel et le type d'expression que procure la participation à des activités d'arts, de danse, de théâtre et de récits revêtent une valeur inestimable. Étant donné les difficultés particulières que doivent surmonter les jeunes Autochtones pour conserver leur culture et leur identité lorsqu'ils vivent en milieu urbain, le Comité recommande de plus :

(114) *Délibérations*, 5 février 2003, Ryan McMahon, coordonnateur des jeunes, Centre canadien des autochtones de Toronto.

Mesure recommandée

- Que le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministère du Patrimoine canadien, offre un financement spécial et soutenu à l'égard des programmes d'arts expressément destinés aux jeunes Autochtones vivant en milieu urbain.

Enfin, nous sommes entièrement d'accord avec l'observation faite par un témoin selon laquelle « il est temps que les portes s'ouvrent parce que l'avenir de nos jeunes est en jeu » et que « si nous ne leur offrons pas ces programmes aujourd'hui, alors leur avenir n'améliorera »⁽¹¹⁵⁾. Par conséquent, nous demandons avec instance au gouvernement fédéral d'agir immédiatement en mettant cette recommandation en oeuvre.

1.4 Éducation : S'attaquer au taux de décrochage scolaire

*Nous ne parlons pas en fonction de l'excellence, des réalisations et de la réussite.
Quand nous disons à nos étudiants de survivre, ils survivent.*

**Professeur David Newhouse,
Professeur agrégé et Chef du département d'études autochtones,
Université Trent**

Les taux élevés d'absentéisme scolaire et de mauvais rendement scolaire continuent de compromettre l'avenir de nombreux jeunes Autochtones. Dans son rapport de 2000, le vérificateur général arrive à la conclusion « qu'au rythme où les progrès sont réalisés actuellement, il faudra plus de 20 ans pour que le niveau de scolarisation des jeunes Autochtones atteigne celui des autres Canadiens »⁽¹¹⁶⁾. Selon un rapport préparé par un groupe de travail sur l'éducation du gouvernement fédéral, l'éducation des membres des Premières Nations est en état de crise et « le problème est particulièrement urgent compte tenu que la population autochtone est la plus jeune et que sa croissance est la plus rapide au Canada »⁽¹¹⁷⁾.

Les auteurs de plusieurs études bien documentées ont examiné ce problème beaucoup plus en profondeur que nous ne pouvons le faire ici. Ensemble, ils ont présenté un certain nombre de réformes essentielles visant à améliorer les résultats scolaires des jeunes Autochtones. Certaines principales propositions de réforme que les témoins nous ont présentées sont semblables aux réformes déjà présentées dans d'autres circonstances. Parmi celles-ci, citons :

(115) *Délibérations*, 19 mars 2003, Mme Gail Sparrow.

(116) Canada, *Rapport du vérificateur général du Canada*, avril 2000, p. 13.

(117) Canada, *Rapport final du Groupe de travail national sur l'éducation du Ministre, Nos enfants – Gardiens du savoir sacré*, décembre 2002.

- la nécessité de recruter et de former des enseignants et du personnel autochtones;
- la nécessité de promouvoir des environnements adaptés à la réalité culturelle des Autochtones, notamment une formation interculturelle à l'intention des enseignants et du personnel non autochtones;
- la nécessité d'élaborer des programmes de formation adaptés à la culture des Autochtones;
- la nécessité d'accroître la participation des parents;
- l'amélioration des normes scolaires afin d'atteindre des niveaux équitables;
- la construction d'écoles autochtones en milieu urbain;
- le soutien et l'encadrement des jeunes Autochtones dans les écoles secondaires.

Malheureusement, bon nombre des réformes proposées n'ont jamais été mises en œuvre et, conséquemment, un nombre ahurissant de jeunes des Premières nations – sept sur dix – abandonneront leurs études⁽¹¹⁸⁾. De plus, le niveau d'études des jeunes Autochtones qui restent à l'école a tendance à être plus faible que celui des autres jeunes Canadiens. Bien qu'on ait observé un certain accroissement du nombre de diplômés au cours des dernières années⁽¹¹⁹⁾, un très grand nombre de jeunes Autochtones ont un niveau d'instruction faible et, par conséquent, de faibles perspectives d'avenir :

L'éducation est encore un obstacle pour ces jeunes. Nos jeunes ne réussissent pas dans les établissements d'enseignement ordinaires [...] Nous savons que les jeunes autochtones entrent dans les systèmes scolaires des communautés urbaines avec deux ou trois ans de retard en ce qui a trait aux aptitudes scolaires et sont, par conséquent, déjà désavantagés quand ils arrivent dans nos systèmes scolaires publics et catholiques⁽¹²⁰⁾.

Parmi les observations présentées au Comité, la faible fréquentation scolaire a été définie comme étant un grave problème chez les jeunes Autochtones. Selon plusieurs témoins, elle est particulièrement inquiétante en raison de la corrélation qui existe entre l'absentéisme scolaire et les comportements antisociaux ou autodestructeurs. Lorsque les jeunes ne sont pas à l'école, nous a-t-on dit, ils s'adonnent souvent à des activités moins constructives :

Nous devons étudier les taux de décrochage scolaire des jeunes. Huit jeunes autochtones sur dix abandonnent leurs études secondaires. Seulement deux jeunes sur dix terminent leurs études et obtiennent un diplôme. Mais nous devons examiner les retombées. S'ils ne sont

(118) *Nos enfants – Gardiens du savoir sacré*.

(119) Recensement de 2001, Statistique Canada. Trente-neuf pour cent des jeunes n'avaient pas fait d'études secondaires comparativement à 45 p. 100 en 1996.

(120) *Délibérations*, 1^{er} avril 2003, Mme Anne Lesage.

pas à l'école, ils sont impliqués dans des activités criminelles et dans d'autres activités qui les conduisent à commettre des délits, telles que la prostitution, la grossesse précoce, la grossesse chez les adolescentes. Les statistiques attestent que nous détenons une surreprésentation dans ces domaines⁽¹²¹⁾.

Les raisons pour lesquelles les jeunes cessent de fréquenter l'école sont nombreuses et complexes. Mentionnons, entre autres, le racisme, l'absence de participation et de surveillance parentales, la rancoeur et la gêne provoquées par le sentiment de moins bien réussir ses études que les autres étudiants, l'instabilité occasionnée par les taux élevés de mobilité résidentielle, les sentiments d'isolement occasionnés par la vie dans des milieux non adaptés à leur culture, l'incapacité de se procurer les manuels scolaires et l'équipement sportif voulus et de payer les droits d'excursion, une vie familiale instable et la pauvreté.

Les témoins ont souligné à plusieurs reprises que l'absence de participation, de surveillance et d'appui de la part des parents est en partie responsable des mauvais résultats scolaires des jeunes Autochtones. Dans de nombreuses études sur l'éducation des Autochtones, on a insisté sur l'importance de la participation des parents et de la communauté au système d'éducation comme éléments essentiels à la réussite des étudiants. Dans son rapport de 1996, le Sous-comité sur l'éducation des Autochtones⁽¹²²⁾ signale que parmi les obstacles à la participation parentale figurent les répercussions durables du régime des internats.

Les effets néfastes du régime des internats sur les peuples autochtones, leurs cultures et leurs langues sont maintenant largement reconnus. Un de ces effets est la méfiance profonde qu'éprouvent certains Autochtones envers les institutions scolaires ordinaires. Il est probable qu'à leurs yeux, le fait qu'on veuille qu'ils poursuivent des études ne constitue, de la part de la majorité, qu'une autre tentative d'assimilation de leur culture, de leur langue et de leurs traditions; conséquemment, ils relèguent au second plan l'obtention d'une bonne éducation. Selon un témoin, cette méfiance fondamentale envers le système d'éducation est en partie responsable du peu d'importance accordée à celle-ci :

Un manque ou une absence de bonnes compétences parentales signifie souvent que les parents n'accordent aucune importance à l'éducation, pour ce qu'elle est, et qu'ils encouragent très peu leurs enfants à faire de leur mieux. Les parents ne peuvent aider leurs enfants à apprendre leurs leçons et à faire leurs devoirs parce qu'eux-mêmes n'ont pas terminé leurs études secondaires et, dans de nombreux cas, leurs études primaires, ou parce qu'ils ne peuvent évaluer les avantages que l'on peut retirer de l'éducation⁽¹²³⁾.

(121) *Délibérations*, 21 mars 2003, Rob Campre, directeur, Edmonton Urban Autochtone Affairs Committee.

(122) Chambre des Communes, Sous-comité sur l'éducation des autochtones du Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord, *Le partage des connaissances*, deuxième session de la 35^e législature, juin 1996.

(123) Mémoire présenté par Taking Pulse (traduction).

Un autre témoin a souligné que la participation parentale adéquate est un problème très difficile et délicat à aborder dans certaines communautés autochtones :

La communauté métisse accepte volontiers que les parents doivent en faire plus. En étudiant le processus de la pauvreté et de la colonisation au cours des dernières décennies, j'ai remarqué chez nos étudiants une absence de compétences parentales et de compétences pour assumer les tâches quotidiennes essentielles pour leur survie. Ce qui est le plus troublant, c'est que la responsabilité de la réussite scolaire de l'enfant n'est pas placée où elle devrait l'être⁽¹²⁴⁾.

Enfin, des témoins nous ont parlé de la nécessité de prendre des mesures qui favoriseraient la participation des parents :

Nous devons inciter les parents à soutenir leurs adolescents qui poursuivent leurs études secondaires ainsi qu'à participer au processus de sélection et de prise de décisions concernant la planification de carrière de ces derniers⁽¹²⁵⁾.

Le scepticisme dont font preuve les parents autochtones à l'égard du système éducatif est compréhensible. Cependant, il fait ressortir l'importance de rétablir les liens entre les familles autochtones et le système d'éducation, et de veiller à ce que ce système tienne compte des attentes des familles autochtones. Les milieux d'apprentissage, les programmes scolaires ainsi que les enseignants et le personnel doivent répondre aux besoins des écoliers autochtones et de leurs familles. Il faut mettre en œuvre des réformes visant à faire en sorte que les établissements scolaires grand public tiennent compte de la culture autochtone et que les structures de prise de décisions soient adaptées aux Autochtones. Nous croyons fermement que les gouvernements et les conseils scolaires ont l'obligation de veiller à ce que les écoles offrent un contexte d'apprentissage adapté à la réalité culturelle qui stimule les enfants et leur fait percevoir la pertinence de leurs études et de leur programme scolaire.

En outre, nous croyons que des efforts plus importants doivent être accomplis pour faire comprendre aux jeunes citadins autochtones, à leurs familles et à leurs communautés l'importance de l'éducation et de leur faire voir comment l'éducation supérieure améliorera la qualité de vie des jeunes et, par-dessus tout, de quelle manière elle pourra leur permettre d'acquérir le sentiment d'avoir accompli quelque chose, et rehausser ainsi leur confiance en eux et leur estime personnelle. Parallèlement aux réformes de l'éducation visant l'élaboration de programmes scolaires adaptés à la culture autochtone et au recrutement d'enseignants autochtones, il faut mettre en place une stratégie à l'échelle nationale afin de faire la promotion des avantages de fréquenter l'école et d'inciter les familles à prendre leurs responsabilités et à soutenir leurs enfants pour qu'ils aillent à l'école.

(124) *Délibérations*, 4 février 2003, Murray Hamilton, coordonnateur des programmes, Institut Gabriel Dumont.

(125) Mémoire présenté par Nova Lawson (traduction).

Dans ce contexte, le Comité relève que plusieurs initiatives fructueuses ont été prises pour accroître la participation des parents et des communautés autochtones dans les prises de décisions en matière d'éducation. Nous avons été impressionnés, entre autres, par les résultats obtenus dans le cadre d'une de ces initiatives au Centre d'apprentissage de l'Alberta. Ce centre qui a été créé par la Commission des écoles catholiques d'Edmonton a mis sur pied un éventail de programmes destinés à soutenir les écoliers et les familles autochtones ainsi qu'à intégrer dans les salles de classe les perspectives autochtones en offrant aux enseignants un programme de perfectionnement⁽¹²⁶⁾. Plusieurs organisations régionales ont également vu le jour afin de promouvoir la qualité en matière d'éducation pour les apprenants autochtones. Par exemple, le comité d'orientation en éducation des Premières Nations de la Colombie-Britannique travaille, à l'échelon provincial, à déterminer quels sont les problèmes des Premières Nations en matière d'éducation et à y trouver des solutions.

La création d'écoles alternatives urbaines, telles que l'école Ben Calf Robe et l'académie Amiskwaciy, constitue un exemple de mesures innovatrices fécondes qui soutiennent l'éducation de qualité pour les écoliers autochtones. Leur programme scolaire est basé sur les programmes d'études de base provinciaux, mais il est élargi par des cours facultatifs qui tiennent compte du savoir, des traditions et des valeurs des Autochtones. Ces écoles connaissent un franc succès. Leurs taux de persévérance scolaire, en comparaison avec les moyennes nationales sont particulièrement bons. Selon les sources, on nous a dit que :

- en 2002, le taux de persévérance scolaire à l'école Ben Calf Robe était de 93 p. 100⁽¹²⁷⁾;
- le taux de persévérance scolaire à l'Institut de technologie du Nord de l'Alberta a augmenté de 50 p. 100 il y a quatre ans et que 70 p. 100 des étudiants du niveau postsecondaire ont terminé leurs programmes, en raison principalement de la prestation de services de soutien qui leur étaient offerts⁽¹²⁸⁾;
- les taux de persévérance scolaire dans les écoles grand public, comme à l'école secondaire St. Francis Xavier et St. Joseph's à Edmonton sont respectivement de 84 et 88 p. 100, et que ces taux sont attribuables à la présence d'agents de liaison autochtones.

La priorité accordée à l'intégration et à l'établissement de relations avec les étudiants, les parents et la communauté est essentielle à leur réussite. De tels efforts reconnaissent que l'élargissement du milieu social et économique des étudiants au sein duquel se déroule leur scolarité a des répercussions importantes sur leurs résultats scolaires.

Les étudiants autochtones sont particulièrement portés à abandonner leurs études durant les périodes de transition scolaire cruciales. Ainsi, c'est durant la transition de l'école secondaire de premier cycle à l'école secondaire de deuxième cycle et d'un établissement d'études secondaires à un établissement d'études postsecondaires que, selon les observations

(126) *Délibérations*, 21 mars 2003, Pam Sparklingeyes, coordonnateur des services culturels, Centre d'apprentissage de l'Alberta.

(127) *Délibérations*, 21 mars 2003, Sean McGuiness, directeur, école Ben Calf Robe.

(128) *Délibérations*, 21 mars 2003, Eva Stang, Institut de technologie du Nord de l'Alberta.

présentées au Comité, bon nombre d'écoliers autochtones abandonnent leurs études. Des témoins nous ont dit que :

Nous perdons un certain nombre d'enfants lors de la transition de l'école secondaire de premier cycle à l'école secondaire de deuxième cycle [...] La neuvième année est l'année la plus dure pour nos enfants. Nous avons sans doute plus d'écoliers de la neuvième année qui s'absentent de l'école que partout ailleurs, qui s'adonnent à des activités criminelles et à d'autres activités qui les éloignent de leur scolarité⁽¹²⁹⁾.

Pour d'autres témoins, le facteur est le niveaux d'alphabétisation en anglais :

Un manque de maîtrise et de compréhension de la langue anglaise contribue à ce sentiment d'incapacité attribuable à la maîtrise insuffisante d'une langue. Même si l'anglais est parlé à la maison, dans les systèmes éducatifs et entre jeunes, cela ne signifie pas que sa maîtrise est telle qu'elle permettra au jeune d'exceller dans les institutions scolaires et dans des institutions similaires⁽¹³⁰⁾.

De même :

Nous nous rendons compte que si les écoliers arrivent à l'école secondaire avec une capacité de lecture inférieure à une neuvième ou à une dixième année, cet handicap réduira sérieusement leurs chances de réussir ses études ou de les terminer⁽¹³¹⁾.

Tout porte à croire que la transition est difficile, en raison, entre autres, des faibles niveaux d'instruction et d'alphabétisation, et de la frustration que ressentent les jeunes Autochtones d'avoir à « rattraper » les autres enfants. Cette frustration est particulièrement évidente chez les jeunes qui ont été éduqués sur les réserves et qui au moment où ils entrent à l'école secondaire en milieu urbain s'aperçoivent que leur niveau d'études est très inférieur à celui des autres enfants de leur âge. Par conséquent, de nombreux jeunes se sentent inférieurs à leurs semblables. Le rattrapage scolaire, notamment les initiatives favorisant les capacités de lecture et d'écriture en anglais est, par conséquent, nécessaire si nous voulons que les étudiants terminent leurs études avec succès.

Les mesures de soutien à la transition, la planification pédagogique, la présence d'agents de liaison autochtones, la disponibilité de programmes d'alphabétisation, les services d'entraide et les modèles de comportement ont été cités par les témoins comme étant particulièrement efficaces pour aider les écoliers autochtones à ne pas abandonner leurs études durant ces périodes critiques. Le Centre d'apprentissage de l'Alberta utilise de nombreux outils afin de garder les enfants à l'école, et ses efforts sont couronnés de succès :

(129) *Délibérations*, 21 mars 2003, M. Sean McGuiness.

(130) Nova Lawson, *Submission*.

(131) *Délibérations*, 21 mars 2003, Shirley McNeil, directrice adjointe, académie Amiskwacix.

Si vous les prenez et que vous leur présentez l'école secondaire en toute sécurité en leur faisant faire une visite avec le personnel et les écoliers autochtones, ils vivent déjà une expérience réussie dans cette école. Cette expérience est tout à fait faisable et facile à faire, mais cela fait toute une différence. Nous avons obtenu un taux de réussite de 100 p. 100 avec le dernier programme de transition que nous avons mis sur pied en septembre⁽¹³²⁾.

Nous sommes mutuellement responsables d'appuyer les initiatives qui réussissent à encourager et à soutenir les progrès scolaires des jeunes Autochtones. Par conséquent, nous demandons instamment à tous les paliers de gouvernement et aux décideurs d'examiner avec soin les institutions modèles, telles que l'académie Amiskwaciy, de donner leur appui à des services comme ceux qui sont offerts au Centre d'apprentissage de l'Alberta et de faire en sorte que les activités modèles se répandent.

Alors que nous prenons connaissance des ces réalisations extraordinaires, celles-ci sont, comme l'a exprimé le groupe de travail sur l'éducation du Ministre, « dépassées par le nombre plus important de problèmes scolaires non résolus qui entrave le progrès »⁽¹³³⁾. Par conséquent, le Comité estime que les gouvernements fédéraux, provinciaux et territoriaux doivent redoubler d'efforts pour réduire l'absentéisme scolaire, et, conséquemment, il recommande ce qui suit :

Mesures recommandées

Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les organisations autochtones, élabore diverses stratégies afin de réduire l'absentéisme scolaire chez les jeunes autochtones.

Ces stratégies devront comporter des mesures axées sur :

- les parents autochtones afin de leur exposer les avantages que retireront leurs enfants à fréquenter l'école régulièrement et pendant une longue durée;
- les anciens et les autres chefs de la communauté, pour qu'ils planifient et mettent en oeuvre ces stratégies au nom des jeunes autochtones;
- la recherche de solutions aux taux élevés de décrochage scolaire durant les périodes de transition critiques;
- la promotion de la culture et de l'histoire autochtones dans les établissements d'enseignement ordinaires.

(132) *Délibérations*, 21 mars 2003, Mme Pam Sparkling Eyes.

(133) *Nos enfants – Gardiens du savoir sacré*, p. 8.

1.5 Santé et sécurité : Les grossesses chez les jeunes adolescentes autochtones

Selon les témoins, l'absence de programmes d'éducation sexuelle de qualité constitue l'un des problèmes les plus importants auxquels sont confrontés les foyers et les communautés autochtones. Plusieurs organismes et représentants des jeunes nous ont dit que les adolescents et les préadolescents ont désespérément besoin d'une prise de conscience dans ce domaine. L'absence de ces programmes explique les taux élevés de grossesse chez les adolescentes autochtones, qui donnent naissance à de nombreux bébés souffrant de problèmes de santé et qui sont pris en charge par le système de garde nourricière.

Les statistiques de Santé Canada indiquent que le taux de grossesse chez les adolescentes des Premières Nations de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, des provinces des Prairies et de l'Atlantique est quatre fois plus élevé que celui de la moyenne nationale. Ce qui est incroyable, c'est que, selon les estimations, le taux de grossesse chez les jeunes filles de moins de 15 ans est jusqu'à 18 fois supérieur à celui de la population des adolescentes en général. Dans un rapport spécial sur la santé sexuelle des jeunes citadins autochtones intitulé *Tenuous Connections: Urban Aboriginal Youth Sexual Health and Pregnancy*, la Fédération des centres d'accueil indiens de l'Ontario a découvert que les taux élevés de grossesse chez les adolescentes étaient également courants chez les jeunes citadines autochtones.

Les taux élevés de grossesse chez les adolescentes autochtones soulèvent un certain nombre de graves préoccupations sociales et médicales. Comme le signale la Fédération des centres d'accueil indiens de l'Ontario :

Les mères adolescentes courrent plus de risques d'avoir des complications qui entraînent des problèmes médicaux, notamment le décès, l'anémie ferriprivée, l'hypertension liée à la grossesse et la toxémie maternelle. Ces facteurs sont étroitement liés à la situation sociale de la mère. Les femmes de plus de dix-sept ans peuvent être prêtes physiquement à avoir des enfants, mais les désavantages sociaux qui sont communs aux adolescentes enceintes, à savoir la mauvaise nutrition, la mauvaise qualité et quantité des soins prénataux, l'insuffisance de préparation à l'accouchement et la mauvaise qualité des soins postnataux peuvent occasionner de graves problèmes médicaux⁽¹³⁴⁾.

Le Comité est également très préoccupé par les taux de consommation élevés de stupéfiants et d'alcool qui constituent un facteur contributif des pratiques sexuelles chez les jeunes et de la fréquence élevée des grossesses chez les adolescentes. Il en résulte que bon nombre de jeunes Autochtones commencent à avoir des relations sexuelles à un moment où leur capacité de faire les meilleurs choix pour eux-mêmes sont compromis sur le plan matériel. De ce fait, de nombreuses jeunes filles donnent naissance à des enfants tragiquement atteints de syndrome d'alcoolisme fœtal (SAF) ou d'effets de l'alcoolisme fœtal (EAF).

(134) Fédération des centres d'accueil indiens de l'Ontario. Communiqué de presse.

Les conséquences du SAF et du EAF sur la qualité de vie de l'enfant sont dévastatrices; ces syndromes peuvent causer des dommages irréversibles, tels que de graves retards de développement, des problèmes de comportement, des difficultés d'apprentissage et des lésions cérébrales. Nous devons redoubler d'efforts pour informer les jeunes Autochtones des dangers que constitue la consommation d'alcool et de drogues pour eux-mêmes et leurs bébés.

Des travaux de recherche laissent supposer que le syndrome d'alcoolisme fœtal est un problème médical qui préoccupe tout particulièrement la population autochtone. L'Initiative SAF et EAF du gouvernement fédéral est axée uniquement sur les réserves⁽¹³⁵⁾. Il en résulte que les prestataires de services autochtones en milieu urbain doivent entrer en concurrence avec les programmes non autochtones pour obtenir un financement destiné à la population en général.

En raison de l'extrême gravité du problème dans les communautés autochtones qui vivent sur les réserves et dans les zones urbaines, nous recommandons ce qui suit :

Mesures recommandées

- **Que le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministère de la Santé, agisse afin de veiller à ce que les organisations autochtones situées à l'extérieur des réserves et dans les villes bénéficient également de l'Initiative SAF et EAF qu'il a mis sur pied.**
- **Que le gouvernement fédéral augmente le financement qu'il octroie à l'Initiative SAF et EAF plutôt que de le réorienter – à partir des communautés vivant sur les réserves – pour répondre aux besoins des communautés autochtones vivant en milieu urbain.**

Ce qui est également inquiétant, c'est que les jeunes Autochtones déclarent utiliser peu ou aucun moyen de contraception, ce qui entraîne de nombreux résultats non voulus, outre les grossesses. Cette situation fait en effet courir aux jeunes le risque de contracter certaines maladies sexuellement transmissibles, notamment le VIH et le SIDA. Bien que depuis 1994, la tendance soit à la baisse quant au nombre de cas de SIDA signalé en général dans la population, le nombre annuel de cas de SIDA a augmenté de façon radicale chez les Autochtones. L'âge du diagnostic est plus bas chez les Autochtones que chez les non Autochtones. Notons que 26 p. 100 de tous les cas prouvés de SIDA concernent les Autochtones de moins de trente ans et ceux-ci sont infectés aussi tôt qu'à l'adolescence.

(135) Le gouvernement fédéral soutient que la fourniture de soins médicaux aux Indiens inscrits est une question de coutume et de politique plutôt que de droit issu d'un traité. L'assurance-hospitalisation et l'assurance-maladie universelles fournissent maintenant une base pour la prestation de services médicaux aux Autochtones par l'intermédiaire des systèmes de soins de santé provinciaux. La Direction générale des services médicaux de Santé Canada offre des services de santé publics et des services de santé non assurés aux communautés des Premières Nations et aux Inuits.

Outre ces très graves problèmes médicaux, le taux inquiétant de grossesses chez les adolescents autochtones vivant dans les villes perpétue le cycle de la pauvreté. Chez les adolescentes, la grossesse est souvent accompagnée de décrochage scolaire précoce, de taux élevés de chômage, un faible niveau d'instruction et d'une augmentation du recours à l'aide sociale. Bien qu'il existe peu de statistiques sur les jeunes mères autochtones résidant en milieu urbain, nous savons qu'elles se retrouvent dans une très grande pauvreté parce qu'elles sont des parents célibataires, qu'elles courent plus de risque de se trouver en chômage et qu'elles ont des taux de mobilité résidentiels élevés; cette situation laisse supposer qu'il faut continuer à faire des efforts pour améliorer ou corriger leurs conditions de logement.

Ces facteurs réunis exercent d'énormes pressions sur les jeunes enfants et sur leurs mères. Nous savons, par exemple, que la fréquence des changements de résidence peut occasionner une instabilité profonde dans le développement de l'enfant, laquelle peut nuire à ses résultats scolaires. En outre, la Fédération des centres d'accueil indiens de l'Ontario signale que :

Les enfants de parents adolescents ont des niveaux de développement cognitif et social plus faibles. Ils sont plus susceptibles d'être victimes de mauvais traitement et de négligence et ils sont trois fois plus susceptibles d'être emprisonnés à la fin de leur adolescence ou vers le début de leur vingtaine que les enfants de mères qui ont eu leurs enfants plus tard. Ils sont plus susceptibles d'avoir eux-mêmes des enfants à leur adolescence⁽¹³⁶⁾.

La conséquence, au niveau politique, c'est que ces jeunes mères célibataires ont des besoins socio-économiques élevés, particulièrement en ce qui a trait au logement, à l'art d'être parent et au soutien à la garde de leurs enfants, à la transition de l'aide sociale à l'acquisition d'un emploi, à l'aide à l'éducation et aux initiatives de formation ciblée. Pour les jeunes Autochtones en général, il est impératif de faire la promotion des pratiques sexuelles saines. Pour certains, cela peut faire la différence entre la vie et la mort.

(136) Fédération des centres d'accueil indiens de l'Ontario, *Tenuous Connections* (traduction).

ACTIVITÉ MODÈLE

Le Centre Ma Mawi Chi Iata est une organisation à but non lucratif dirigée par des Autochtones dont l'objectif est d'offrir des services de prévention et de soutien culturellement approprié aux enfants autochtones et à leurs familles vivant à Winnipeg.

Dans le cadre de leur travail visant à créer des choix santé pour les jeunes, le Centre dirige un programme baptisé Positive Adolescent Sexuality Support.

Le programme a deux animateurs qui organisent sept ateliers dans le Centre de la jeunesse du Manitoba. Ils visitent également les écoles qui permettent ce type d'éducation où on peut discuter du contrôle des naissances et de la sexualité.

Ils dirigent également un programme appelé « Baby Think It Over Dolls ». Un volet emploi jeune a été ajouté récemment au programme. Deux des animateurs ont embauché quinze jeunes de la communauté et les ont formés pour qu'ils animent sept ateliers.

Nous avons aussi besoin de comprendre pourquoi les jeunes Autochtones tombent enceintes et se livrent à des comportements sexuels nuisibles pour leur santé. Au cours des observations présentées au Comité, nous avons entendu de nombreux jeunes Autochtones qui ont très tôt une vie sexuelle active déclarer avoir été victimes de violence sexuelle et avoir eu de nombreux partenaires sexuels. D'autres personnes ont avancé que les jeunes tombaient enceintes comme moyen de combattre l'ennui :

Lorsque nous examinons la question des grossesses chez les adolescentes, nous savons que plusieurs raisons portent les jeunes autochtones à vouloir une famille. Lorsqu'elles arrivent dans les centres urbains, elles fondent une famille afin de remplacer ce sentiment d'appartenance dont elles ont besoin. Elles cherchent à reconstituer leur propre famille. Elles ont besoin de soutien, d'un esprit de famille et d'un sentiment d'appartenance⁽¹³⁷⁾.

Nous nous rendons compte qu'un certain nombre de jeunes parents trouveront dans la communauté, dans eux-mêmes et dans l'un et l'autre les ressources nécessaires pour élever un enfant, le rendre heureux et le garder en bonne santé. Des témoins nous ont raconté que la grossesse chez les adolescentes était un terme à connotation morale et nous prenons cet élément en ligne de compte. Tous les enfants sont en effet des cadeaux du Créateur, que nous devons chérir, et bien que certaines naissances ne soient pas prévues, nous ne voudrions pas

(137) *Délibérations*, 1^{er} avril 2003, Mme Anne Lesage.

suggérer qu'elles ne sont pas voulues. Néanmoins, nous pensons qu'il faut examiner le problème des comportements sexuels qui sont nuisibles pour la santé et des grossesses chez les jeunes.

Certains enfants commencent à avoir des relations sexuelles dès l'âge de onze ans. Des jeunes filles, qui arrivent à peine à s'occuper d'elles-mêmes, donnent naissance à des bébés. Les pères restent ou non avec elles pour élever leur progéniture. Plus de la moitié des adolescents avouent ne pas utiliser de condoms ou de les utiliser de manière inefficace. Les taux de grossesse chez les adolescentes autochtones sont considérablement plus élevés que la norme nationale et mettent la santé de la mère et de l'enfant en péril; les maladies sexuellement transmissibles et le nombre de cas de SIDA sont désespérément élevés dans la communauté autochtone, et il faut agir de toute urgence.

Selon plusieurs témoins, lorsque les jeunes ont des enfants, ils n'ont pas souvent les compétences parentales nécessaires pour les élever. Lors de son témoignage devant le Comité, John Kim Bell a insisté sur l'importance de faire en sorte qu'il y ait des relations entre les parents et l'enfant. Il a souligné que les compétences parentales constituent un facteur clé dans le développement harmonieux de tous les enfants, mais que celles-ci font gravement défaut dans les communautés autochtones. Kim Bell nous a dit que « Les parents ne semblent pas être capables de soutenir et élever leurs enfants [...] et nous devons rompre ce cycle ». Un autre témoin a observé que nous devons :

Promouvoir plus de programmes et de services destinés aux jeunes parents, tels que l'orientation parentale, les cours pour parents, l'information sur les programmes portant sur les régimes alimentaires appropriés pour leurs enfants et pour eux-mêmes, et sur la manière de s'occuper d'eux-mêmes et de leurs enfants. Les parents qui ont vécu dans des internats lorsqu'ils étaient enfants, ne savent pas comment jouer leur rôle de parents. Je pense que nous devons commencer par le début et leur apprendre comment devenir des parents⁽¹³⁸⁾.

En conséquence, le Comité recommande ce qui suit :

Mesures recommandées

Que le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministère de la Santé et en collaboration avec les organisations autochtones et les représentants de la jeunesse autochtone :

- conçoive et mène une campagne de sensibilisation publique auprès des préadolescents et adolescents autochtones afin de les renseigner sur la santé sexuelle chez les jeunes, de les inciter à adopter des pratiques sexuelles saines et de prévenir les grossesses chez les adolescentes;

(138) *Délibérations*, 12 février 2003, M. John Potskin.

- appuie les initiatives communautaires destinées à renseigner les préadolescents et les adolescents sur le sexe, la sexualité, la grossesse et l'art d'être parents;
- procure des ressources soutenues aux programmes communautaires pour les jeunes qui font la promotion des compétences parentales.

1.6 Quitter le monde des gangs : Le besoin de sécurité

Les jeunes de la rue essaient de trouver leur identité, et il le font de la mauvaise façon.

M. Rob Papin,
Edmonton Native Alliance, Fondateur

L'impression profonde de « dislocation » culturelle, sociale et économique ressentie par de nombreux jeunes Autochtones dans les grandes villes les rend particulièrement susceptibles d'adopter un comportement antisocial et criminel. Marginalisés et sans ressources, de nombreux jeunes Autochtones demeurent à la recherche d'un sentiment d'appartenance, d'une communauté et d'une identité. L'affiliation et l'appartenance à un gang peuvent donner au jeune Autochtone l'impression d'avoir une emprise sur sa vie et un but ainsi que le sentiment d'être accepté.

Le sens de la « famille » et la protection contre un environnement difficile qu'offrent les gangs, bien que faux, exercent une très forte attirance sur les jeunes privés de droits.

En l'absence de la cohésion sociale qui provient d'avoir en commun une famille, une collectivité et des valeurs, les jeunes sont nombreux à « se trouver » par l'entremise de gangs de rue. Les jeunes Autochtones cherchent quelqu'un avec qui créer des liens; or, un gang de jeunes Autochtones est une sécurité. La culture qu'ils ont en commun, l'expérience raciale qu'ils connaissent et les autres formes d'oppression qu'ils peuvent vivre les conduisent à trouver une famille, en milieu urbain, dans le gang. Un sentiment d'exclusivité lié à la race et au revenu figure parmi les facteurs courants qui font perdurer l'activité des gangs et la culture qui s'y rattache⁽¹³⁹⁾.

Nous voyons tellement autour de nous une espèce de monde autochtone dysfonctionnel – les bandes d'Autochtones, par exemple, sont, en un certain sens, un autre mode d'appartenance. C'est la formation d'une communauté⁽¹⁴⁰⁾.

(139) *Délibérations*, 4 juin 2002, Mme KukookaTerri Brown, Présidente, Association des femmes autochtones du Canada.

(140) *Délibérations*, 30 avril 2002, Mme Gail Valaskakis.

Carol La Prairie, auteur d'une étude qui fait autorité intitulée *Seen But Not Heard: Native People in the Inner City*, a établi que les groupes autochtones qui demeurent au coeur même des grandes villes sont les plus susceptibles de commettre des crimes et d'avoir des démêlés avec la justice pénale. Dans les quartiers troubles du centre-ville, les gangs peuvent offrir une certaine protection :

La plupart des jeunes que nous aidons pensent qu'être associé à une bande et avoir des démêlés avec la loi est une question de survie dans le « hood ». Celui qui n'est pas un « crip » – et à Regina, c'est un jeune âgé de 13 à 15 ans ou plus âgé et un « baby crip » est un jeune de moins de 12 ans – et qui ne porte pas les couleurs de la bande ou ne la suit pas sur la mauvaise pente où elle est, se fait harceler et reçoit des coups. J'ai assisté à des réunions où les « baby crips » et les « crips » avaient peur. Un directeur d'école avait organisé une réunion dans son bureau et ils avaient vraiment peur. Lorsque la nouvelle s'est répandue, c'est alors que les ennuis ont commencé⁽¹⁴¹⁾.

Donc, les gangs offrent non seulement un sentiment d'appartenance mais, ironiquement, une impression de sécurité. Au cours d'échanges avec quelques anciens membres de gang, on nous a dit que les gangs étaient souvent leur dernier refuge : ils étaient là pour eux alors qu'il n'y avait personne d'autre. En faisant partie d'un gang, ils avaient un abri, de la nourriture, de l'argent et de l'amitié.

Il est difficile d'évaluer le nombre de jeunes Autochtones affiliés à des gangs ou d'établir si l'affiliation à un gang entraîne nécessairement toujours un comportement criminel. Selon des estimations récentes, il y aurait actuellement à Winnipeg quelque 2 000 jeunes Autochtones impliqués dans des gangs, les plus importants étant les *Manitoba Warriors* et les *Indian Posse*. En 2003, le groupe de travail sur les gangs de jeunes Autochtones d'Edmonton a signalé l'existence de douze gangs autochtones comptant plus de 400 membres à l'œuvre à Edmonton.

La question de l'appartenance à un gang semble plus épineuse dans les provinces des Prairies. On observe dans les grandes villes de l'Ouest les plus fortes concentrations d'Autochtones, jeunes et moins jeunes, de même que les plus grands écarts de richesse par rapport à la société non autochtone⁽¹⁴²⁾. La stratification sociale et économique très marquée dans ces grandes villes – soit le degré de désavantage et de disparité – contribue dans une large mesure à la présence de gangs autochtones. Il n'est donc pas surprenant de constater que, dans les grandes villes de l'Est, où la disparité relative est moins marquée, l'émergence de gangs de jeunes Autochtones n'est pas aussi problématique que dans l'Ouest. On pourrait donc supposer qu'il faut explorer la possibilité d'une participation stratégique de tous les ordres de

(141) *Délibérations*, 12 février 2003, Tom Warner, Directeur exécutif, Regina Native Youth Community Services.

(142) Selon le rapport de Statistique Canada paru en 2002, *Les jeunes au Canada*, les plus fortes concentrations de jeunes Autochtones se trouvent dans les provinces de l'Ouest : 16 p. 100 au Manitoba, 14 p. 100 en Saskatchewan, 6 p. 100 en Alberta et 5 p. 100 en Colombie-Britannique.

gouvernement et des interventions possibles auprès de la plupart des jeunes Autochtones les plus désavantagés vivant en milieu urbain, notamment dans les grandes villes à risque élevé.

Le groupe de travail sur les gangs d'Edmonton a fait état du peu de soutien offert sous la forme d'activités d'intervention et de mesures de prévention :

Aucun organisme ne fournit des services directement liés aux gangs autochtones, que ce soit des mesures de soutien, des services d'orientation, la défense des intérêts ou des programmes. Il n'y a absolument aucun service de soutien, aucun emploi ni aucun traitement offert en soirée. Le message que nous avons reçu, de façon très forte et très directe, de la part des membres de gang est qu'il n'y a aucune porte de sortie, aucun endroit où aller se cacher pour se sentir en sécurité et protégé. Par conséquent, ils n'ont pas vraiment d'autre choix que de poursuivre leur mode de vie négatif [...] Les membres vivent dans des conditions extrêmement désavantageuses et les chances d'amélioration sont minces à moins d'un effort concerté de la part de tous les ordres de gouvernement et des groupes communautaires pour aider à traiter ce problème très grave⁽¹⁴³⁾.

Bien que nécessaires, les programmes communautaires de prévention et de réinsertion et les refuges sûrs sont rares.

ACTIVITÉ MODÈLE

Au Circle of Life Thunderbird House, nous élaborons des programmes en nous basant sur des recommandations faites par des jeunes qui font partie de bandes. Ces programmes sont PAA PII WAK, un refuge pour les membres de gangs qui veulent quitter leur gang bande en ayant recours à des méthodes autochtones ancestrales, « Clean Start », un projet de dissimulation ou d'enlèvement du tatouage de la bande, et un programme d'intervention conçu pour faire disparaître les modes de pensée et les comportements criminels.

Troy Rupert, Winnipeg Native Alliance

Les recherches montrent également que l'incarcération des membres de gang est inefficace, au mieux, et nuisible, au pire, parce que le recrutement se fait en grande partie en milieu carcéral. Il est plus facile d'empêcher d'abord quelqu'un de joindre un gang que de l'en

(143) Rapport final, Edmonton Aboriginal Youth Gang Task Force, mars 2003 (traduction).

faire sortir après qu'il s'est joint à celui-ci⁽¹⁴⁴⁾. De plus, il peut être extrêmement dangereux de quitter un gang. Un témoin nous a dit que le gang s'en est pris à lui lorsqu'il a essayé de le quitter :

J'ai été poignardé à quatre reprises. Je voulais quitter le gang. Les membres de mon propre gang m'ont poignardé⁽¹⁴⁵⁾.

Un autre témoin a souligné la nécessité de fournir des refuges sûrs aux jeunes où ils peuvent aller lorsqu'ils quittent le monde des gangs :

Lorsqu'un jeune veut quitter un gang, il faut lui trouver temporairement un endroit sécuritaire où il pourra se réfugier pendant qu'il franchit les étapes nécessaires pour se libérer. Il faut donc lui trouver un endroit où le gang ne pourra pas l'atteindre⁽¹⁴⁶⁾.

Le Comité est profondément troublé, d'après les témoignages entendus, du fait que les jeunes Autochtones qui veulent quitter le milieu des gangs n'ont peut-être pas d'endroit où se réfugier.

En conséquence, nous recommandons ce qui suit :

Mesure recommandée

Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et les administrations municipales, et en consultation avec les organisations autochtones, appuie l'établissement de maisons d'hébergement pour aider les jeunes Autochtones urbains à quitter le milieu des gangs. Les programmes devraient cibler les grandes villes « à risque élevé ».

Nous aimerais souligner que les facteurs sous-jacents qui contribuent à la présence de gangs et au comportement criminel sont largement liés aux contraintes importantes auxquelles les jeunes Autochtones sont soumis. Il faut se pencher sur les problèmes que sont l'isolement culturel, la ségrégation raciale et l'anomie des structures sociales et des mesures de soutien dans de nombreux quartiers du centre des grandes villes. Les gouvernements doivent adopter des modèles de développement communautaire, fournir des logements sûrs et sécuritaires et prendre des mesures de revitalisation économique dans les secteurs urbains les plus exposés à la désintégration sociale.

(144) Comme l'a indiqué le Solliciteur général, les jeunes adhèrent aussi à des gangs pendant leur séjour en prison (où les gangs recrutent activement) pour leur propre sécurité. Après qu'ils sont remis en liberté, certains essaient de quitter le gang, mais c'est difficile à faire.

(145) *Délibérations*, 20 mars 2003, Table ronde sur les jeunes Autochtones d'Edmonton, Edmonton Winnipeg Native Alliance.

(146) *Délibérations*, 20 mars 2003, Table ronde sur les jeunes d'Edmonton, M. Unternerei, Groupe de travail sur les gangs d'Edmonton.

1.7 Toxicomanie et alcoolisme : Le besoin de centres de traitement pour les jeunes Autochtones

La toxicomanie et l'alcoolisme comptent parmi les problèmes les plus pressants auxquels font face les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain. Selon certaines études, on estime que les jeunes Autochtones sont de deux à six fois plus susceptibles d'avoir un problème lié à l'alcool que leurs homologues non autochtones au sein de la population canadienne.

Les événements tragiques survenus à Davis Inlet ont attiré l'attention sur l'usage répandu de solvants et d'alcool non destiné à la consommation chez les Autochtones, tant chez les enfants que chez les jeunes. Les statistiques révèlent qu'un jeune Autochtone sur cinq a déjà fait usage de solvants et qu'un tiers des utilisateurs ont moins de 15 ans. Les jeunes Autochtones de 15 ans ou plus étaient environ 11 fois plus susceptibles d'avoir inhalé des solvants ou des aérosols que les répondants non autochtones et presque vingt-quatre fois plus susceptibles d'avoir eu ce comportement que le reste de la population canadienne.

Tout au long des audiences du Comité, des témoins ont insisté sur la nécessité de mesures pour aider les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain à lutter contre la toxicomanie et l'alcoolisme :

Si vous désirez mettre en place un plan d'action axé sur le changement, vous devez accorder une attention spéciale aux problèmes d'alcool et de toxicomanie, qui gagnent rapidement du terrain. Le nombre de jeunes Métis qui consomment de l'alcool et de la marijuana continue de croître. Malheureusement, ils se tournent vers ces substances qui représentent pour eux la source de confort qu'ils ne réussissent pas à trouver en milieu urbain, et il n'existe aucun mécanisme de soutien en place⁽¹⁴⁷⁾.

Le Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones (PNLAADA) du gouvernement fédéral offre avec succès un soutien aux membres des Premières nations et aux Inuits ainsi qu'à leurs communautés afin d'établir et d'offrir des programmes pour réduire le taux élevé d'alcoolisme et de toxicomanie chez les populations cibles des réserves.

(147) *Délibérations*, 23 avril 2002, Mme Jennifer Brown, Présidente, Conseil consultatif national des jeunes Métis, Ralliement national des Métis.

ACTIVITÉ MODÈLE

Centre de traitement des jeunes autochtones de Regina

Le Regina Native Youth Treatment Centre, fondé en 1982, dispense des services de longue durée en internat 24 heures par jour à des jeunes Autochtones de 11 à 15 ans qui sont en situation de conflit. La durée moyenne du séjour est de 12 à 14 mois, mais certains jeunes restent de deux à trois ans, selon la nature de leurs problèmes et le temps nécessaire pour que les perspectives deviennent plus optimistes.

Le centre fournit des services dans tous les domaines où se posent des problèmes et constitue un milieu sûr, bienveillant et propice à une réussite sur tous les plans. Notre personnel, composé en majorité d'Autochtones, élaborer des plans de traitement individualisés, axés sur les aspirations et les difficultés du pensionnaire. Ces activités sont fondées sur des bases éducatives et récréatives solides, à fort intrant spirituel et culturel. Notre conseil d'administration est entièrement composé d'Autochtones, notamment d'aînés qui interviennent sur le plan spirituel et sur le plan culturel.

La communication avec les diverses personnes qui contribuent à assurer le bien-être d'un pensionnaire est permanente afin de lui permettre de réaliser des progrès. Le réseau est composé d'aînés, de tout le personnel des services sociaux pertinent, d'enseignants, de membres de la famille et de travailleurs primaires et secondaires s'occupant de la jeunesse autochtone de Regina au sein de la collectivité. Avec beaucoup de patience et d'insistance doublées de soutien et de responsabilisation, la situation s'améliore, même en ce qui concerne les plus nécessiteux.

L'enseignement de la tolérance – du respect de soi et du respect mutuel – dans un milieu bienveillant, doublé d'une certaine compréhension et de la responsabilité de faire des choix constructifs, permet aux pensionnaires d'entrevoir un avenir prometteur.

Le Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones (PNLAADA) est l'exemple d'un programme du gouvernement fédéral actuellement réalisé en grande partie par les communautés et les organisations des Premières nations. L'objectif du PNLAADA est d'aider les membres des Premières nations et les Inuits ainsi que leurs communautés à établir et à offrir des programmes pour réduire le taux élevé d'alcoolisme et de toxicomanie chez les populations cibles des réserves.

Le PNLAADA en est à sa quinzième année d'existence et il est doté d'un réseau de 54 centres de traitement pouvant accueillir environ 700 patients. Il comprend également plus de 500 programmes communautaires de lutte contre l'abus de l'alcool et la consommation de

drogues qui regroupent près de 650 travailleurs engagés dans des activités de prévention communautaires. Quatre-vingt-seize pour cent des ressources du PNLAADA sont gérées directement par les Premières nations grâce à des ententes de contribution ou de transfert.

Il faut absolument établir en milieu urbain des centres de traitement qui répondent aux exigences culturelles et qui tiennent compte de l'âge des patients à l'intention des jeunes Autochtones aux prises avec des problèmes liés à la toxicomanie et à l'alcool⁽¹⁴⁸⁾. Le *Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones* du gouvernement fédéral, malgré son succès, ne rejoint pas les Autochtones vivant en milieu urbain, y compris les Métis et les Indiens non inscrits.

En conséquence, le Comité recommande ce qui suit :

Mesures recommandées

- **Que le gouvernement fédéral élargisse le Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones pour inclure tous les jeunes Autochtones, sans égard au statut, résidant en milieu urbain.**
- **Qu'il alloue des fonds à l'établissement de centres de traitement des jeunes Autochtones en milieu urbain dans les villes comptant une importante population autochtone; ces établissements devraient être situés là où les jeunes peuvent y avoir facilement accès.**
- **Que les services et les centres de traitement pour les jeunes tiennent compte de la culture et de l'âge des patients.**

1.8 Emploi et formation : Nécessité de stratégies à long terme

Le taux de chômage est élevé chez les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain. Selon des témoins, si les perspectives d'emploi ne s'améliorent pas considérablement, le grand nombre de jeunes Autochtones qui se joindront à la population active au cours des dix prochaines années pourrait poser des défis de taille pour ce qui est de leur absorption sur le marché du travail, notamment dans l'Ouest où les jeunes Autochtones risquent davantage de se retrouver en chômage. Comme nous l'avons vu, le taux de chômage est particulièrement élevé à Regina, Winnipeg, Calgary, Saskatoon et Edmonton.

Les jeunes Autochtones sont plus susceptibles de se déclarer en chômage que les jeunes non-Autochtones, les pires résultats étant enregistrés dans les régions de l'Ouest. En dehors des réserves, le taux de chômage chez les jeunes Autochtones est environ 1,7 fois plus élevé. Les pourcentages effectifs vont de quelque 21 p. 100 à Calgary à environ 42 p. 100 à Thunder Bay. Comme vous pouvez le

(148) *Délibérations*, 18 février 2003, Leona Quewezance, ccoordonatrice de la promotion de la santé, All Nations Hope Aboriginal AIDS Network.

voir, ce chiffre est particulièrement élevé, même à Calgary. Le taux normal de chômage est d'environ 3 à 4 p. 100 à Calgary⁽¹⁴⁹⁾.

De plus,

D'après le recensement de Statistique Canada (1996), le taux de chômage chez les hommes autochtones à Edmonton est de 18,8 p. 100 comparativement à 8,9 p. 100 dans la population non autochtone. Pour ce qui est des femmes, le taux de chômage des femmes autochtones est de 20,6 p. 100 tandis que chez les femmes non autochtones, le taux de chômage est de 8,2 p. 100⁽¹⁵⁰⁾.

Les écarts régionaux et entre les sexes permettent de supposer que les initiatives d'emploi pour les jeunes Autochtones devront être suffisamment flexibles pour tenir compte de ces différences.

Il faut améliorer les perspectives d'emploi pour les jeunes Autochtones qui arrivent sur le marché du travail. La population autochtone augmente plus rapidement que tout autre segment de la société canadienne et, en 2006, on prévoit que la population en âge de travailler sera de 920 000⁽¹⁵¹⁾. Les projections démographiques pour ce groupe, auxquelles se combine la marginalisation socio-économique des Autochtones par rapport à la population générale du Canada, soulèvent de graves inquiétudes au chapitre des politiques d'intérêt public chez les gouvernements. Comme la plupart des autres pays occidentaux, le Canada fait face au vieillissement de sa population et ce phénomène a des répercussions sur la main-d'œuvre canadienne et sur l'économie nationale. Les jeunes Autochtones ont beaucoup à offrir du fait qu'ils pourraient être en mesure de répondre à la demande future de main-d'œuvre compte tenu la diminution constante de la population active au Canada.

Des témoins ont fait état d'un certain nombre d'obstacles à l'emploi des jeunes Autochtones, entre autres :

- le faible niveau de scolarité;
- les niveaux de compétences faibles ou inappropriés;
- les niveaux élevés de mobilité et d'itinérance;
- la pauvreté et les perturbations familiales;
- la discrimination;
- le manque d'expérience de travail.

(149) *Délibérations*, 20 novembre 2001, Phil Jensen, sous-ministre adjoint, Direction générale des programmes d'emploi, Développement des ressources humaines Canada.

(150) Mémoire présenté par les Native Counselling Services of Alberta, p. 6 (traduction).

(151) Mémoire présenté par Taking Pulse.

Les gouvernements commencent à reconnaître l'importance de s'occuper des injustices systémiques qui ont des incidences sur les perspectives d'emploi des jeunes Autochtones. Si on laisse se développer une sous-catégorie de jeunes Autochtones sans emploi, le phénomène pourrait avoir des répercussions sociales graves dans les grandes villes où ces jeunes demeurent.

Le gouvernement fédéral réalise un certain nombre de programmes d'emploi spécialement conçus pour les jeunes Autochtones, notamment, les initiatives clés suivantes :

- La *Stratégie emploi jeunesse* (SEJ) est une initiative fédérale conçue pour aider les jeunes à réussir la transition vers le marché du travail (51 millions de dollars).
- Le *Programme jeunes entrepreneurs* (PJE) vise à aider les jeunes Autochtones à devenir de meilleurs entrepreneurs.
- La *Stratégie de développement des ressources humaines autochtones* (SDRHA) – un engagement de 1,6 milliard de dollars sur cinq ans (plus de 300 millions de dollars par année) en vue d'accroître les possibilités d'emploi des Autochtones. Dans le cadre de la SDRHA, Développement des ressources humaines Canada conclue des partenariats avec des organisations autochtones – ou des Accords de développement des ressources humaines autochtones (ADRHA) – leur permettant de concevoir, d'offrir et de mettre en oeuvre des programmes de formation et d'emploi. Dans le cadre de la SDRHA, une enveloppe de 25 millions de dollars par an est prévue pour les jeunes et 30 millions de dollars sont alloués aux milieux urbains.

Selon des témoins, toutefois, la durée de ces initiatives d'emploi est trop courte pour être efficace. Donc, tandis que des jeunes acquièrent un certain niveau de formation professionnelle, les obstacles fondamentaux à l'emploi demeurent :

Ce sont les jeunes eux-mêmes qui ont identifié les obstacles à l'emploi. Ils ont dit que les programmes de formation n'étaient pas assez longs pour leur donner les compétences voulues pour obtenir un emploi permanent. Leur absence d'expérience limite leurs possibilités d'emploi. En outre, bien souvent, les programmes de formation à court terme ne débouchent pas sur des possibilités d'emploi. Le taux de décrochage au secondaire demeure élevé et il y a une forte concurrence chez les jeunes Autochtones urbains pour profiter des crédits de formation⁽¹⁵²⁾.

L'économie canadienne n'est plus fondée uniquement sur les matières premières et la fabrication. Une grande partie de la population active travaille dans les secteurs des services et de l'information. Même les emplois de débutant traditionnels, par exemple les postes de réceptionniste, d'adjoint administratif ou de caissier de banque, peuvent exiger des compétences élevées en matière de gestion de l'information et du savoir pour les tâches requises; le travail traditionnel sur des chaînes de fabrication exige maintenant des travailleurs qu'ils soient flexibles,

(152) *Délibérations*, 19 février 2003, Nancy Martin, directrice exécutive, Mizwe Biik Aboriginal Employment and Training.

qu'ils sachent s'adapter et qu'ils puissent se recycler rapidement. Tous ces éléments doivent être pris en compte lorsqu'il est question de la formation et des compétences dont les jeunes Autochtones ont besoin pour trouver et conserver un emploi au Canada.

Pour être efficaces, les stratégies d'emploi pour les jeunes Autochtones devront être axées sur des objectifs stratégiques à long terme. Étant donné les transformations structurales qui se produisent actuellement dans la plupart des grandes villes canadiennes, où le secteur industriel est délaissé au profit de la haute technologie, les gouvernements doivent délaisser les solutions d'urgence et prendre plutôt des initiatives en matière d'emploi et de formation davantage significatives et à plus long terme susceptibles d'encourager des emplois stables pour les jeunes sur les marchés du travail actuels. La formation dans les secteurs de haute technologie est essentielle pour combler le « vide numérique » actuel qui sépare les jeunes Autochtones de leurs concitoyens et qui les empêche de faire concurrence dans ces secteurs en pleine croissance de l'économie.

Il est également essentiel de faciliter et de créer des partenariats avec le secteur privé. Les jeunes Autochtones sont largement sous-représentés au sein de la population active dans le secteur privé au Canada :

Les Autochtones qui travaillent sont en grande partie à l'emploi des conseils de bande et tribaux, des organisations autochtones ainsi que des gouvernements fédéral et provinciaux, mais il y a des motifs de croire qu'il existe un éventail d'obstacles qui empêchent les Autochtones d'acquérir les compétences nécessaires pour devenir des concurrents sérieux pour des postes sûrs et stables dans tous les secteurs de l'économie⁽¹⁵³⁾.

(153) Mémoire présenté par Taking Pulse.

ACTIVITÉ MODÈLE

Partenariats avec le secteur privé Hydro-Manitoba : « Le modèle du camp »

Pour sensibiliser les jeunes aux possibilités qu'offrent la technologie, l'ingénierie et les diverses professions, Hydro-Manitoba a mis sur pied le premier programme de camp de jour pendant l'été appelé «Construire le cercle: Explorer l'ingénierie, la technologie et les métiers». Ce programme vise à permettre aux adolescentes autochtones de 13 à 15 ans de voir ce qu'offrent ces divers domaines. Si nous voulons attirer les femmes autochtones dans des emplois non traditionnels, il faut prendre des initiatives novatrices.

Il s'agit d'un programme réparti sur quatre ans en quatre étapes; il est basé sur le modèle du cercle d'influences autochtone. Le même groupe de dix adolescentes revient chaque année pour participer à diverses étapes visant à stimuler leur curiosité, leur capacité de résolution de problèmes, leur travail en équipe et leur créativité. Nous continuons de favoriser des rapports avec les adolescentes et leurs familles pendant l'année lors de réunions et d'activités diverses.

Le programme est gratuit, ce qui veut dire que toute adolescente autochtone qui veut y participer peut le faire. Le programme met aussi l'accent sur les domaines scientifiques et technologiques qui ne sont pas ordinairement des choix de carrière privilégiés pour les adolescentes autochtones et dans lesquels elles ont bien plus de chance d'être mal représentées. Nos administrateurs et responsables du programme cherchent à favoriser les rapports avec les participantes au camp et continuent de s'intéresser à leurs études et à leurs choix de carrière. Leur participation, la création de modèles, les activités de mentorat et de défense des intérêts des participantes permettent d'offrir à celles-ci les soutiens et l'encouragement voulus sur les plans émotif et social. Le programme aide et instruit non seulement les adolescentes, mais aussi leurs familles à déterminer les compétences et les programmes d'études nécessaires. Nous offrons des services de tutorat en mathématique et en sciences et de l'aide pour la transition entre l'école secondaire et l'université. L'une des choses qui assurent le succès du programme, c'est qu'il donne aux adolescentes autochtones des occasions d'emploi réalistes pendant la durée du programme et plus tard. Ce programme est ambitieux et représente un investissement à long terme qui produit des avantages à long terme pour tous les intervenants.

En 2001, le groupe de travail sur la participation des Autochtones à l'économie a indiqué, dans le rapport soumis aux ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des affaires autochtones et aux chefs autochtones nationaux, intitulé *Strengthening Aboriginal Participation in the Economy*, qu'il était essentiel que le secteur privé participe à la création de

partenariats en vue de promouvoir la participation des Autochtones à l'économie. Des initiatives comme *Partenaires pour des carrières*, à Winnipeg, qui a pour but de mettre en contact les diplômés autochtones compétents avec des employeurs au Manitoba connaissent un bon succès. Ce programme vise les jeunes diplômés chez qui le taux de chômage est deux fois plus élevé que chez les diplômés non-autochtones. Le programme, qui en est à sa quatrième année, a permis de donner un emploi à plus de 2 500 diplômés.

Comme nous l'avons vu, le marché du travail actuel exige des niveaux de compétences et de réussite scolaire plus élevés que par le passé. Des investissements stratégiques à long terme dans l'emploi pour les jeunes sont donc essentiels. Pour reprendre les propos du sous-ministre des Affaires autochtones et du Nord du Manitoba :

Il nous faut une stratégie nationale globale en matière d'éducation autochtone, de formation et d'emploi également, qui puisse répondre aux besoins du secteur public ainsi qu'à ceux du privé, à savoir, les entreprises, qui créent la majorité des emplois. Il nous faut former nos jeunes gens pour qu'ils puissent participer pleinement à l'économie⁽¹⁵⁴⁾.

En conséquence, le Comité recommande ce qui suit :

Mesures recommandées

- **Que les programmes fédéraux qui visent à accroître la participation des jeunes Autochtones sur le marché du travail soient conçus de manière à offrir une formation stratégique à long terme dans des programmes accrédités pour les jeunes.**
- **Que l'on accroisse l'aide financière accordée au volet jeune et milieu urbain de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones.**
- **Que le gouvernement fédéral, en collaboration avec tous les principaux intervenants, facilite la mise en place de tribunes et d'initiatives afin d'encourager les partenariats entre les jeunes Autochtones urbains et le secteur privé.**

CONCLUSION : POUR ALLER DE L'AVANT

Le Comité est conscient que bon nombre des difficultés qu'éprouvent les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain découlent d'un éventail de problèmes complexes sous-jacents. Les symptômes ne peuvent être traités individuellement; il faut plutôt adopter une approche globale et intégrée de concert avec des programmes visant à renforcer les familles. Pour être durables, les solutions doivent être proactives et préventives, plutôt que d'entrer en jeu seulement lorsqu'un problème ou un besoin devient aigu. Nous reconnaissons que de nombreux jeunes Autochtones en milieu urbain parviennent à réussir la transition et deviennent

(154) *Délibérations*, 17 mars 2003, Harvey Bostrum, sous-ministre, Affaires autochtones et du Nord, gouvernement du Manitoba.

des adultes productifs, mais un nombre incalculable de jeunes Autochtones doivent lutter contre des désavantages complexes. Nous insistons sur le fait que les jeunes Autochtones, suivant tous les indicateurs, constituent une catégorie des plus « à risque » et méritent que le gouvernement les place au tout premier rang de ses priorités.

En conséquence, le Comité recommande ce qui suit :

Mesures recommandées

- **Que le gouvernement fédéral, dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, élabore et finance des initiatives précises pour les jeunes Autochtones en tenant compte du fait qu'ils comptent parmi les groupes les plus « à risque ».**
- **Que ces initiatives soient conçues et élaborées en collaboration avec de jeunes Autochtones vivant en milieu urbain.**

Finalement, nous croyons que les jeunes Autochtones se sentirraient peut-être moins aliénés s'ils pouvaient réellement conseiller les gouvernements sur les questions les plus importantes pour eux. Des initiatives dans le cadre desquelles les jeunes jouent un rôle consultatif, par exemple la *Stratégie nationale pour les jeunes Autochtones*, de même que des conseils consultatifs de la jeunesse qui participent aux processus de planification et décisionnels des gouvernements exigent notre entier appui et nos encouragements. Ces mesures donnent aux jeunes une tribune où ils peuvent élaborer, coordonner et gérer leurs propres initiatives. Ce sont également d'excellents terrains de formation pour la prochaine génération de dirigeants communautaires.

Une jeune femme nous a rappelé dans son témoignage que tout ce que les jeunes Autochtones veulent, c'est de l'espoir. Le meilleur moyen pour aller de l'avant consiste à donner aux jeunes Autochtones des moyens d'influer sur les décisions qui ont les répercussions les plus profondes sur leur vie tout en leur offrant des occasions de prendre des engagements réels dans la communauté en général et de profiter des avantages que beaucoup d'entre nous tiennent pour acquis.

Le Comité estime que les mesures qu'il recommande constituent une assise permettant d'offrir de meilleures occasions d'avenir aux jeunes Autochtones des villes. Pour réaliser ces avantages, toutefois, l'engagement ferme de tous les gouvernements et de leurs ministères respectifs est essentiel. De plus, les mesures recommandées dans le rapport supposent la participation d'un certain nombre de ministères fédéraux. Les membres du Comité souhaitent suivre les progrès accomplis par les divers ministères dans la réalisation de ces recommandations. En conséquence il recommande ce qui suit :

Mesure recommandée

Que les organismes et ministères du gouvernement fédéral qui participent à la coordination et à la mise en œuvre des mesures recommandées dans ce rapport établissent un compte rendu annuel de leurs actions et des progrès accomplis et qu'ils le remettent au Comité.

PARTIE VI : ORIENTATIONS FUTURES

Les jeunes Autochtones qui vivent en milieu urbain sont plus désavantagés que les autres jeunes Canadiens suivant presque tous les indicateurs sociaux et économiques. Nous reconnaissions l'ampleur du travail à accomplir pour permettre aux jeunes Autochtones de participer tout autant que les autres à l'avenir de notre pays et pour devenir des dirigeants au sein de leurs propres communautés. Quelle qu'en soit la taille, c'est un défi que nous pouvons difficilement refuser de relever.

Le Comité n'a pas pu traiter de l'éventail complet des besoins des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain dans ce seul rapport. Cependant, deux questions d'importance critique se détachent du lot, à savoir les besoins en logement des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain et les questions en suspens entourant les Indiens nouvellement inscrits dans le cadre du projet de loi C-31. Nous soulignons l'importance de ces questions pour les communautés autochtones en milieu urbain et nous invitons instamment le gouvernement fédéral à s'en occuper de façon prioritaire.

Cela dit, nous sommes encouragés par l'émergence d'une prise de conscience commune dans les cercles gouvernementaux quant aux besoins à combler et, de plus en plus, quant aux mécanismes à mettre en place en vue de corriger la situation. Nous félicitons les gouvernements qui ont fait montre de leadership et d'esprit d'initiative en prenant des mesures pour répondre aux besoins des jeunes Autochtones en milieu urbain. Le Comité note que, de plus en plus, les gouvernements sont désireux d'adopter des initiatives communautaires plutôt que d'imposer des solutions ou de suivre une approche uniformisée. Nous avons constaté que l'on mettait maintenant davantage l'accent sur la nécessité de travailler avec les organisations autochtones dans le but d'assurer un soutien coordonné, de façon holistique, aux communautés et aux jeunes. Cependant, il y a encore beaucoup à faire avant que les services ne soient vraiment suffisamment souples pour répondre de manière intégrée aux besoins des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain.

Le Comité croit que rien n'empêche les mesures coopératives prises par les gouvernements, en étroite collaboration avec les organisations autochtones, de surmonter les obstacles structuraux à l'avancement des Autochtones. Cependant, nous nous préoccupons du manque de cohérence des politiques et des programmes actuels. Afin que les gouvernements puissent déterminer clairement les besoins des peuples autochtones et des jeunes Autochtones, il est nécessaire de bien connaître les programmes existants et de situer les lacunes. En conséquence, le Comité a recommandé que l'on procède à un examen de tous les programmes et à la mise sur pied d'un « bureau central » national.

Le Comité a aussi constaté la nécessité de faciliter les partenariats réunissant le secteur privé, les gouvernements et les organisations autochtones afin d'offrir des perspectives d'emploi essentielles aux jeunes Autochtones en milieu urbain. En l'absence d'emplois ayant un sens, il est difficile de voir comment nous pouvons briser le cycle de la pauvreté, de la dépendance et de la frustration qui affecte tellement de jeunes. Nous invitons instamment les gouvernements à adopter une approche à long terme en matière d'initiatives d'emploi de manière à ce que les jeunes puissent acquérir les compétences nécessaires pour répondre aux exigences du marché du travail actuel.

Le Comité a été impressionné par le travail des organisations autochtones locales et par les initiatives innovatrices qu'elles ont prises pour aider les jeunes Autochtones à réussir. Ces professionnels dévoués sont responsables de bon nombre des solutions que les gouvernements pourraient prendre pour relever les défis qui se posent dans les communautés autochtones en milieu urbain. Nous devons appuyer les organisations et les organismes autochtones, les centres d'amitié et les autres organisations communautaires qui déploient des efforts afin de fournir des services aux jeunes Autochtones vivant en milieu urbain. Nous leur sommes spécialement reconnaissants de nous avoir fait bénéficier de leurs connaissances, de leur expérience et de leur sagesse. Nous espérons sincèrement que le présent rapport reflète leurs préoccupations, leurs défis ainsi que les suggestions qu'ils ont faites pour faire avancer les choses.

Nous sommes spécialement frappés par la détermination tranquille avec laquelle les jeunes que nous avons entendus affrontent les problèmes qui les assaillent. Ces jeunes ont fait preuve d'un niveau de résilience remarquable en surmontant des défis personnels et systémiques. Nous avons beaucoup à apprendre de leur courage et de leur force. Le Comité a confiance en leurs capacités, en leurs talents et en leur vision. En tant que décideurs, il nous incombe de leur offrir des occasions et de les encourager à faire bon usage de leurs talents. Nous avons tous beaucoup à gagner en agissant ainsi. Le présent rapport leur est dédié.

ANNEXE I - PROGRAMMES FÉDÉRAUX POUR LES AUTOCHTONES

VIVANT EN MILIEU URBAIN

TITRE (MINISTÈRE/ ORGANISME)	DESCRIPTION	MODE DE RÉALISATION	MONTANT ESTIMATIF ALLOUÉ EN 2000- 2001 (en milliers de \$)
Programme d'aide à la remise en état des logements (SCHL)	Offre une aide aux propriétaires-occupants à faible revenu pour qu'ils puissent rendre leur propriété conforme aux normes minimales de salubrité et de sécurité. Offre aussi une aide aux propriétaires-bailleurs de logements abordables et aux propriétaires de maisons de chambres pour qu'ils effectuent des réparations afin de satisfaire aux normes minimales de salubrité et de sécurité. Un volet du programme a pour but d'améliorer l'accès au logement aux personnes handicapées.	Financement accordé aux gouvernements provinciaux, objectifs de financement ciblés pour les projets autochtones.	2 870
Programme de logement sans but lucratif pour les Autochtones en milieu urbain (SCHL)	Pour les ménages autochtones ayant besoin d'un logement locatif à faible coût, approprié et convenable (aide versée aux sociétés d'habitation autochtones sans but lucratif pour l'exploitation de grands ensembles de logements locatifs subventionnés; les logements sont la propriété des sociétés d'habitation autochtones sans but lucratif en milieu urbain, qui les exploitent); en 1997-1998, 7 700 logements/SCHL et 3 000 logements par les provinces et territoires pour la SCHL.	Aide financière versée aux fournisseurs de logements autochtones en milieu urbain. (Nota – Le gouvernement a mis fin à ce programme en 1996; cependant, quelques engagements sont toujours en vigueur).	S.O.
Programme d'enseignement post-secondaire (MAINC)	En 1997, dans le cadre de ce programme, 1 343 000 \$ ont été versés à des Indiens inscrits hors réserve.	Les conseils de bande choisissent les bénéficiaires de l'aide aux études post-secondaires.	1 343
Aide préscolaire aux Autochtones (SC)	Hors réserve, c'est un programme en continu destiné aux enfants autochtones (moins de 6 ans) dans les centres urbains et les grandes collectivités du Nord.	Aide financière versée aux organisations autochtones communautaires.	19 045
Services de santé non assurés (SC)	Fourniture de services de santé non assurés aux Indiens inscrits et aux Inuits admissibles sans égard au lieu de résidence.	Aide financière versée directement aux bénéficiaires admissibles.	130 000 (montant estimatif versé au titre de l'aide financière dans les centres urbains)
Programme d'action communautaire pour les enfants (SC)	Assurer et fournir des services pour répondre aux besoins de développement des enfants à risque de moins de 6 ans.	Aide financière versée aux organisations locales.	10 529

TITRE (MINISTÈRE/ ORGANISME)	DESCRIPTION	MODE DE RÉALISATION	MONTANT ESTIMATIF ALLOUÉ EN 2000- 2001 (en milliers de \$)
Programme canadien de nutrition prénatale (SC)	Un programme exhaustif conçu pour offrir des suppléments alimentaires, des conseils sur la nutrition et de l'information de soutien aux femmes enceintes les plus susceptibles d'avoir des bébés en mauvaise santé.	Aide financière versée aux organisations locales.	2 639
Programme de prévention et d'action communautaire VIH/SIDA (SC)	Dans le cadre de la stratégie VIH/SIDA, une aide financière est ciblée pour appuyer des projets communautaires pour la réalisation d'initiatives précises à l'intention des Autochtones en milieu urbain et d'autres initiatives hors réserves.	Aide financière versée aux organisations locales.	1 350
Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (DRHC)	Initiatives pour accroître l'employabilité des Autochtones en milieu urbain.	Aide financière versée aux signataires d'Ententes sur le développement des ressources humaines autochtones.	30 000
Stratégie d'approvisionnement auprès d'entreprises autochtones (TPSGC)	Engagement pris par TPSGC pour s'approvisionner, suivant les objectifs fixés, auprès d'entreprises autochtones, y compris celles en milieu urbain.	n.d.	n.d.
Politique correctionnelle autochtone (Soll. gén.)	<p>En 1998-1999, une aide financière a été accordée pour les projets suivants :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Maison Waseskum – maison de transition pour Autochtones à Montréal; 2) Native Counselling Services of Alberta – pour l'élaboration de documents fondés sur le système correctionnel et la formation pour la réalisation du programme des modes alternatifs de règlement des conflits offert par cet organisme à Edmonton; 3) Regina Aboriginal Human Services Co-op – pour le développement communautaire en vue d'une approche intégrée de réadaptation uniformément acceptée pour les contrevenants mis en liberté à Regina. 	Aide financière versée aux organisations locales.	n.d.
Services de police des Autochtones (Soll. gén.)	Aide financière pour des partenariats avec la police, les communautés autochtones, les gouvernements provinciaux et les administrations municipales pour l'élaboration de stratégies innovatrices en matière de services de police dans les centres urbains.		100

TITRE (MINISTÈRE/ ORGANISME)	DESCRIPTION	MODE DE RÉALISATION	MONTANT ESTIMATIF ALLOUÉ EN 2000- 2001 (en milliers de \$)
[Transfert de services correctionnels aux délinquants autochtones, dans le cadre du par. 81(3) de la <i>Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous caution</i> (LSCMLC) (Soll. gén.)	<p>Le Solliciteur général a conclu une entente avec le Native Counselling Services of Alberta pour l'utilisation du Stan Daniels Healing Centre, à Edmonton, aux fins du transfert des services correctionnels aux délinquants autochtones, dans le cadre du paragraphe 81(3) de la <i>Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous caution</i> (LSCMLC).</p> <p>Plusieurs autres maisons de transition autochtones sont administrées dans diverses collectivités urbaines au Canada, p. ex. le Spirit of the People Centre à Toronto et le Circle of Eagles Lodge à Vancouver. Ces centres visent à répondre aux besoins des délinquants sous responsabilité fédérale et provinciale mis en liberté.</p> <p>De plus, une aide financière a été accordée à un projet réalisé avec la Manitoba Métis Federation, section Winnipeg, pour la réinsertion de Métis à Winnipeg.</p>	Aide financière versée aux organisations locales.	100
Initiative des centres urbains polyvalents pour les jeunes Autochtones (PC)	Fourniture d'une aide financière globale pour le renforcement de la capacité des peuples autochtones à prendre en charge les questions d'intérêt pour les jeunes Autochtones en milieu urbain et offrir à ces jeunes la possibilité de diriger et de gérer des initiatives conçues pour la prise en charge des problèmes liés à la vie urbaine.	Aide financière versée aux organisations locales.	22 500
Programme des langues autochtones (PC)	Revitaliser et préserver les langues autochtones en incitant davantage de personnes à parler ces langues et en étendant l'utilisation de ces dernières à de plus nombreux domaines où les langues autochtones sont parlées au sein des communautés, dans les réserves et en dehors de celles-ci.		5 720
Programme des centres d'accueil autochtones (PC)	Améliorer la qualité de vie des Autochtones qui résident ou voyagent dans les collectivités urbaines. En mars 1996, le programme a été transféré à l'ANCAA qui en assure la gestion et l'administration pour une période de 5 ans. Quelque 99 centres d'accueil, sur un total de 114, reçoivent une aide financière.	Aide financière versée à l'Association nationale des centres d'amitié autochtones.	14 594

TITRE (MINISTÈRE/ ORGANISME)	DESCRIPTION	MODE DE RÉALISATION	MONTANT ESTIMATIF ALLOUÉ EN 2000- 2001 (en milliers de \$)
Programme d'aide aux organisations autochtones représentatives (PC)	Fournir une aide financière essentielle à trois organisations autochtones nationales représentant les Inuits, les Indiens non inscrits et les Métis de même qu'à 24 organisations régionales et territoriales affiliées. Le programme sert les populations urbaines et hors réserve.	Aide financière versée aux organisations politiques autochtones nationales.	6 287
Programme de promotion des femmes autochtones (PC)	Fournir une aide financière essentielle aux organisations nationales de femmes autochtones représentant les femmes métis, des Premières nations et inuits. La réalisation du programme est décentralisée et confiée aux bureaux régionaux de PC. Le programme sert les populations urbaines et hors réserve.	Aide financière versée aux organisations politiques autochtones nationales.	2 245
Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones (Justice)	La Stratégie contribue à établir les bases du système de justice administré par les Autochtones. Les gouvernements provinciaux et territoriaux et le gouvernement fédéral, en partenariat avec les collectivités autochtones, partagent les coûts associés à l'établissement de programmes de justice applicable aux Autochtones. Des fonds sont disponibles pour des programmes de déjuridiciarisation, les tribunaux dirigés par des juges de paix et les programmes permettant une plus grande participation des collectivités à la formulation des sentences, à la médiation et à l'arbitrage des causes de droit civil.	Aide financière versée aux organisations locales.	1 528
Prévention du crime – Investissement (Justice)	<ul style="list-style-type: none"> - Justice Working – Une réponse du système de justice à la violence conjugale à Calgary - Programme de revitalisation de l'est du centre-ville de Vancouver - Projet de prévention de l'exploitation sexuelle des jeunes (Victoria) - Criminal Victimization of Aboriginal People (Projet de recherche – C.-B.) - Gwich'in Youth: 6-12 Years – Projet de prévention du crime fondé sur la culture (T.N.-O.) - Children Who Witness Violence: Services destinés aux enfants de moins de 12 ans et à leurs mères - Femmes et enfants à risque (Ottawa-Carleton) - Les jeunes contrevenants et le maintien de l'ordre (Man.) 	Aide financière versée aux organisations locales.	1 536

TITRE (MINISTÈRE/ ORGANISME)	DESCRIPTION	MODE DE RÉALISATION	MONTANT ESTIMATIF ALLOUÉ EN 2000- 2001 (en milliers de \$)
	<ul style="list-style-type: none"> - Colloque sur l'abus de substances inhalées et d'alcool non destiné à la consommation (Man.) - Projet de travailleurs des services d'approche (Winnipeg) - Ateliers de mobilisation communautaire Youthquake (Man.) - Circles of Healing (vidéo) (Labrador) - Youth and Community Safety Project - (T.N.-O.) - Vocational Trades Centre (Yellowknife) - Helping Families – Helping Children Part 2 Video (Yellowknife) - Crime Prevention Initiatives (Yellowknife) - Camp pour adolescents (Ont.) - Lutte contre les agressions sexuelles en milieu autochtone (Qué.) - Restorative Justice: Righting the Wrong (Saskatoon et Regina) - 12 Nations Crime Prevention Plan (Saskatchewan) - Child Abuse Prevention: A Means to Prevent Youth Crime in the Yukon Territory (Yukon) 		
Autochtones sans abri (DRHC/SNSA/BCP)	Allouer une aide financière supplémentaire dans le cadre des programmes fédéraux existants, par le truchement de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, afin de mieux cibler les besoins des Autochtones sans abri au moyen de l'examen d'une éventail de mesures de soutien afin de contrer l'itinérance et ses causes fondamentales.	Aide financière versée aux organisations locales.	18 000
Total			270 386

ANNEXE II - LISTE DES TÉMOINS

37^e législature, 1^{re} session

DATE	TÉMOINS
20 novembre 2001	Du ministère du Développement des ressources humaines Canada : - M. Phil Jensen, sous-ministre adjoint, Direction générale des programmes d'emploi; - M. John Kozij, directeur, Politique stratégique autochtone, Stratégie et coordination, Politique stratégique; - M. Henry Holik, directeur, Gestion des programmes, Secrétariat national pour les sans-abris; - M. Rick Magus, directeur, Affaires autochtones, région du Manitoba.
27 novembre 2001	Du Bureau du Conseil privé : - M. Fred Caron, sous-ministre adjoint, Secrétariat des affaires autochtones; - Mme Susan Anzolin, agente, Direction de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.
4 décembre 2001	De Statistique Canada : - M. Doug Norris, directeur général, Statistique démographique et recensement; - M. Andy Siggner, conseiller-analyste principal, Statistiques sur les Autochtones, Division des statistiques sociales, du logement et des familles; - Mme Janet Hagey, directrice, Division des statistiques sociales, du logement et des familles.
5 décembre 2001	Du ministère du Patrimoine canadien : - Mme Judith LaRocque, sous-ministre déléguée; - M. Norman Moyer, sous-ministre adjoint, Identité canadienne; - Mme Nancy Greenway, agent de programme, Programme sur les Autochtones; - Mme Audrey Greyeyes, agent de programme, Programme sur les Autochtones.

DATE	TÉMOINS
11 décembre 2001	<p>Du ministère de la Justice du Canada :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mme Frances Pennell, directrice, Direction de la planification stratégique, Direction générale des programmes; - Mme Catherine Latimer, avocate-conseil, directrice, Direction de la justice applicable aux jeunes; - M. William F. Pentney, chef adjoint, Portefeuille des affaires autochtones; - Mme Patricia Begin, directrice, Recherche et évaluation, Centre national de prévention du crime.
19 février 2002	<p>En table ronde :</p> <p>Du Bureau du solliciteur général du Canada :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kristine Burr, sous-sollicitrice générale adjointe, Politiques stratégiques et programmes.
5 mars 2002	<p>Du Service correctionnel du Canada :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gina Wilson, directrice générale, Direction des questions autochtones. <p>De la Gendarmerie royale du Canada :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dorothy Ahlgren Franklin, officier responsable, Stratégie nationale sur la jeunesse. <p>Du ministère de la Santé du Canada :</p> <ul style="list-style-type: none"> - M. Scott Broughton, sous-ministre adjoint, Direction générale de la santé de la population et de la santé publique; - M. Claude Rocan, directeur général, Centre de développement de la santé humaine, Direction générale de la santé de la population et de la santé publique; - M. Keith Conn, directeur général intérimaire, Direction des programmes de santé communautaire, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits; - Mme Wendy Birkinshaw, analyste principale de la politique, Division de l'enfance et de l'adolescence, Direction générale de la santé de la population et de la santé publique.
6 mars 2002	<p>Du ministère des Affaires indiennes et du Nord :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mme Chantal Bernier, sous-ministre adjointe, Secteur des programmes et des politiques socio-économiques; - Mme Barbara Caverhill, directrice intérimaire, Direction de l'apprentissage, de l'emploi et du développement de la personne.

DATE	TÉMOINS
13 mars 2002	De l'Université Simon Fraser : - John Richards, professeur en administration des affaires.
19 mars 2002	Du ministère de l'Industrie du Canada : - Jeff Moore, directeur exécutif, Entreprise autochtone Canada; - Mary Lou Bird, analyste des politiques, Entreprise autochtone Canada.
16 avril 2002	Du Congrès des peuples autochtones : - Dwight A. Dorey, chef national; - Jamie Gallant, stagiaire, Jeunesse et marché du travail.
23 avril 2002	Du Ralliement national des Métis : - M. Gerald Morin, président; - Mme Jennifer Brown, présidente, Conseil consultatif national des jeunes Métis; - Mme Pauline Huppie, directrice, Initiatives des jeunes, Conseil consultatif national des jeunes Métis.
30 avril 2002	De l'Association nationale des centres d'amitié : - Marie Whattam, vice-présidente; - Jaime Koebel, présidente, Aboriginal Youth Council; - Alfred Gay, conseiller en politiques.
1 ^{er} mai 2002	De la Fondation pour la guérison des Autochtones : - Mme Gail Valaskakis, directrice de la recherche; - Giselle Robelin, Service des communications.
7 mai 2002	De l'Inuit Tapirpit Kanatami : - Jose Amaujaq Kusugak, président; - Franco Sheatiapik Buscemi, National Inuit Youth Council.
29 mai 2002	De Pauktuutit Inuit Women's Association : - Mme Veronica Dewar, présidente; - M. Murray Angus, instructeur, Nunavut Sivuniksavut; - Mme June Shappa, Nunavut Sivuniksavut.
4 juin 2002	De l'Association des femmes autochtones du Canada : - Mme Kukdookaa Terri Brown, présidente; - Mme Marlene Larocque, directrice générale; - Mme Jelena Golic, intervenante auprès des jeunes.

DATE	TÉMOINS
11 juin 2002	<p>De l'Assemblée des premières nations :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Matthew Coon Come, chef national; - Ginger Gosnell, représentante des jeunes; - Terry Young, représentant des jeunes; - Jean Larose, directeur des communications.

37^e législature, 2^e session

DATE	TÉMOINS
3 décembre 2002	De Big Soul Productions : - Mme Laura J. Milliken; - Mme Jennifer Podemski.
10 décembre 2002	De l'Université Trent : - David Newhouse, professeur agrégé et chaire des études autochtones.
4 février 2003	De la Pittoayis Family School : - Irene LaPierre, directrice.
	De l'Institut Gabriel Dumont : - Murray Hamilton, coordonnateur de programmes.
5 février 2003	Du Centre canadien des Autochtones de Toronto : - Robert Adams, directeur général; - Arlen Dumas, directeur du Programme pour les jeunes; - Ryan McMahon, coordonnateur des Services pour les jeunes.
	Du Centre d'amitié des Autochtones et des Métis de Saskatoon : - Lyndon Linklater, président du conseil d'administration.
	Du Programme de développement des qualités de chef des jeunes Autochtones : - Leonzo Barreno, directeur.
	Du Collège fédéré des Autochtones de la Saskatchewan : - Wes Stevenson, vice-président, Administration; - Beatrice Lavallée, aînée.
11 février 2003	De la Fondation nationale des réalisations autochtones : - John Kim Bell, fondateur et président.
12 février 2003	De la Société urbaine pour la jeunesse autochtone : - Jonathan Potskin, directeur.
	Des Services communautaires des jeunes Autochtones de Regina : - Tom Warner, directeur exécutif.
	Du Centre des jeunes Autochtones en milieu urbain de Calgary : - Le chef Patricia Waite, conseillère.

18 février 2003

Du Native Child and Family Services :

- Ken Richard, directeur exécutif.

Du Réseau canadien autochtone du sida :

- Randy Jackson, Programme de coordination des personnes autochtones vivant avec le VIH/sida.

Du Centre de services aux familles autochtones :

- Delora Parisian, directrice exécutive.

Du Centre des ressources autochtones :

- Connie Boisvert, directrice.

Du All Nations Hope Aboriginal AIDS Network :

- Leona Quevezance, coordonnatrice de la promotion de la santé.

19 février 2003

De l'Aboriginal Labour Force Development Circle :

- Steve Williams, président.

De l'Assembly of First Chiefs Committee on Human Resources :

- Chef Blaine Commandant, représentant de l'Ontario.

Du Miziwe Biik Aboriginal Employment and Training :

- Nancy Martin, directrice exécutive.

25 février 2003

Du gouvernement de la Saskatchewan :

- Brent Cotter, c.r., sous-ministre, Relations gouvernementales et affaires autochtones.

26 février 2003

Du National Native Sports Program :

- Warren Crowchild, fondateur.

17 mars 2003

De l'Assemblée des chefs du Manitoba :

- Le grand chef Dennis White Bird;
- Kathleen McKay, Conseil des jeunes;
- Jason Whitford, coordonnateur régional pour la jeunesse.

Du gouvernement du Manitoba :

- Harvey Bostrom, sous-ministre des Affaires autochtones et du Nord.

Du groupe Anokiwin :

- Elaine Cowan, présidente.

D'Hydro-Manitoba :

- Giselle Campbell, conseillère d'équité en matière d'emploi.

De la Chambre de commerce de Winnipeg :

- Crysta Laborero, directrice, Initiative de l'emploi des Autochtones.

Du Centre for Aboriginal Human Resources Development :

- Marileen McCormick, présidente.

De l'Urban Aboriginal Education Coalition :

- Leslie Spillett, présidente.

Du Ma Mawi Wi Chi Itata Centre :

- Diane Redsky, directrice des programmes.

De la Circle of Life Thunderbird House :

- Troy Rupert.

Du Manitoba Aboriginal Sports and Recreation Council :

- Darryl Bruce, directeur exécutif.

Du Aboriginal Centre of Winnipeg :

- Bill Shead, président.

19 mars 2003

De la Vancouver Police and Native Liaison Society :

- M. Morris Bates, travailleur spécialisé en assistance aux victimes.

Du B.C. Women's Health Centre :

- Mme Angie Todd-Dennis;
- Mme Rita Barnes.

Du Eslha7an Learning Centre :

- Gloria Nahanee, dispensatrice des services pour la jeunesse.

Du First Nations Education Steering Committee :

- Christa Williams, directrice exécutive;
- Jan Haugan.

Du Pacific Sport National Sport Centre :

- Misty Thomas, Night Hoops;
- Gail Sparrow, Première nation Musqueam.

De l'Urban Native Youth Association :

- Jerry Adams.

De l'Aboriginal Sports and Development Centre :

- Frazer Smith, président.

21 mars 2003

Des Écoles catholiques de la ville d'Edmonton :

- Sonja Willier, animatrice linguistique, Centre d'apprentissage autochtone;
- Pam Sparklingeyes, coordonnatrice culturelle, Centre d'apprentissage autochtone.

De l'École Ben Calf Robe :

- Sean McGuiness, directeur.

Du Northern Alberta Institute of Technology :

- Eva Stang, coordonnatrice de la liaison avec les Autochtones, Liaison autochtone.

De l'Académie Amiskwaciy :

- Shirly McNeil, directrice adjointe;
- Theresa Cardinal, administratrice.

De l'Université de l'Alberta :

- Lewis Cardinal, directeur des Services aux étudiants autochtones;
- Brenda Jones-Smith, coordonnatrice.

Des Écoles publiques de la ville d'Edmonton :

- Donna Leask, superviseure, Éducation autochtone.

De l'Église Sacred Heart :

- Le révérend James L. Holland, O.M.I.

Des Écoles catholiques de la ville d'Edmonton :

- Heather Jacobson, travailleuse sociale, Centre d'apprentissage autochtone.

De l'Aboriginal Justice Initiatives Unit :

- Bronwyn Shoush, directrice.

De la Ville d'Edmonton :

- Lewis Cardinal, président, Comité des affaires urbaines autochtones d'Edmonton;
- Debbie Coulter, membre, Comité des affaires urbaines autochtones d'Edmonton;
- Rob Campre, membre, Comité des affaires urbaines autochtones d'Edmonton.

De l'Edmonton Metis Cultural Dance Society :

- Lyle Donald, coordonnateur.

26 mars 2003

De l'Alliance autochtone du Québec :

- M. Pierre Nolet, président (région 3).

Du Centre de soutien aux étudiants autochtones, Université Concordia :

- Mme Manon Tremblay, coordonnatrice.

Du Centre d'amitié autochtone de Montréal :

- M. Eric Ravenelle, secrétaire, conseil d'administration.

1^{er} avril 2003

Du Thunder Bay Indian Friendship Centre :

- Mme Anne Lesage, directrice générale (vidéo-conférence).

Du Oshki-Pimache-O-Win Education and Training Institute :

- Mme Ruth Baxter, directrice générale (vidéo-conférence).

2 avril 2003

Du Conseil des peuples autochtones du Nouveau-Brunswick :

- Le chef Betty Ann Lavallée, C.D.;
- Mme Stephanie Bolger, représentante de la jeunesse.

17 juin 2003

De la Canada West Foundation :

- M. Calvin Hanselmann, analyste principal de la politique.

ANNEXE III - AUTRES MÉMOIRES REÇUS

Aboriginal Youth and Family Well-Being and Education Society, février 2003.

Manitoba Indian Education Association Inc. (Recommendations from Manitoba Indian Education Association on Issues Affecting Urban Aboriginal Youth in Canada), juin 2003.

Native Counselling Services of Alberta, avril 2003.

Nova Lawson, Lakehead University, mai 2003.