



Notre heure est arrivée :

*Des investissements stratégiques pour soutenir les
Premières Nations*

Proposition prébudgétaire de 2009



UNE PROPOSITION À L'INTENTION DU COMITÉ PERMANENT DES
FINANCES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

LE 13 AOÛT 2009

AU SUJET DE L'ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS

L'Assemblée des Premières Nations (APN) est l'organe national et politique représentant les gouvernements des Premières Nations et leurs citoyens de l'ensemble du Canada, y compris ceux vivant dans les réserves et dans les régions urbaines et rurales. Au Canada, chaque chef est autorisé à devenir membre de l'APN. Le Chef national est élu par les chefs au Canada, qui à leur tour sont élus par leurs citoyens.

Le rôle de l'APN est d'agir à titre de forum national délégué dans le but d'établir et d'harmoniser des mesures efficaces et collectives dans les domaines cernés par les Premières Nations à des fins d'évaluation, d'examen ou de réponse, et pour assurer la promotion des aspirations des Premières Nations.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec nous :

473, rue Albert, bureau 810
Ottawa (Ontario)
K1R 5B4

Téléphone : (613) 241-6789
Sans frais : 1 866 869-6789
Télécopieur : (613) 241-5808

Site Web de l'APN : www.afn.ca

© Assemblée des Premières Nations 2009



SOMMAIRE

Les consultations prébudgétaires constituent une occasion importante de mettre l'accent sur les priorités susceptibles d'être incorporées dans le budget fédéral de 2010. Bien que pendant de nombreuses années, l'Assemblée des Premières Nations (APN) a présenté des propositions détaillées et justifiées, ses demandes d'investissement sont demeurées en grande partie sans réponses.

Les Premières Nations continuent de rester à la traîne dans les domaines de l'éducation et de la participation à l'économie. Ce n'est pas à cause d'un manque de volonté – cela découle plutôt d'inégalités historiques qui pourraient, dans l'ensemble, être corrigées au moyen d'un investissement juste et adéquat.

L'économie et la future prospérité du Canada reposent sur la mise sur pied d'une population bien instruite et très qualifiée capable de prendre la place d'une population de travailleurs vieillissante – les citoyens des Premières Nations sont prêts à combler des postes dans certains secteurs. Cependant, l'appui fourni actuellement à l'éducation et à la formation professionnelle des Premières Nations est très inadéquat; un investissement et des mesures importantes sont nécessaires pour nous mettre sur la bonne voie.

La mise en place de gouvernements des Premières Nations forts, compétents et adéquatement soutenus constitue la clé de la prospérité. Cependant, un sous-financement chronique et l'amoindrissement structurel de nos gouvernements contribuent à une diminution progressive de notre capacité de servir efficacement nos citoyens – quel que soit leur lieu de résidence.

Les Premières Nations n'attendent pas un chèque en blanc ou tout autre avantage supérieur à ceux accordés aux autres Canadiens. Elles s'attendent plutôt à plus d'équité et à des investissements importants dans les domaines comportant des perspectives et défis particuliers. Ces investissements permettront d'abolir les seuls obstacles qui nous empêchent de réaliser pleinement notre potentiel. La mise sur pied de communautés des Premières Nations fortes contribuerait au développement d'une économie canadienne plus solide et plus compétitive – une économie qui serait profitable à tous.

Grâce à un investissement stratégique, le gouvernement du Canada pourrait optimiser les résultats et jeter les bases de notre future prospérité commune. Pour cela, il devrait prendre les mesures suivantes :

- 1) Éliminer immédiatement le plafonnement de 2 % imposé sur le financement des services de base destinés aux Premières Nations et prévoir des majorations de financement garanties en indexant ces derniers sur la croissance de la population et l'inflation, y compris une compensation pour revenir aux coûts actuels, c'est-à-dire ceux qui auraient été atteints si tous les rajustements appropriés avaient été normalement apportés sur les prix et les volumes depuis 1996.
- 2) Investir 2 milliards de dollars dans les établissements d'enseignement, l'apprentissage linguistique et le perfectionnement des compétences afin de combler les manques actuels.
- 3) Élaborer et mettre en place – en complet partenariat avec les Premières Nations – un système non discrétionnaire et fiable de transferts fiscaux en vue d'assurer un financement adéquat, responsable et durable aux gouvernements des Premières Nations, qui pourraient ainsi veiller à la prestation de services de qualité à leurs citoyens, quel que soit leur lieu de résidence.

DES INVESTISSEMENTS STRATÉGIQUES POUR SOUTENIR LES PREMIÈRES NATIONS

L'Assemblée des Premières Nations se félicite de pouvoir contribuer à la réalisation des priorités du budget fédéral de 2010.

Au cours des dernières années, l'APN a présenté des propositions détaillées et réfléchies au Comité et à ses prédécesseurs. Ces dernières étaient diversement consacrées aux besoins évidents qui existent dans les services à l'enfance et à la famille, la santé, le logement, l'eau, les immobilisations essentielles, la gestion de l'environnement, le développement économique et le développement social.

Cependant, les Premières Nations ont continuellement été déçues par les réponses du gouvernement fédéral. Bien que certains progrès aient été accomplis – p. ex. les 365 millions de dollars du budget de 2009 étalés sur deux ans et consacrés aux infrastructures des Premières Nations, – les montants accordés ne comblent pas le véritable écart en matière de résultats qui existe entre les communautés des Premières Nations et leurs homologues non membres des Premières Nations.

Bien qu'un plan fédéral concerté et global destiné à s'attaquer à la pauvreté parmi les Premières Nations continue de faire défaut, d'autres administrations sont déjà conscientes de la nécessité d'effectuer des investissements le plus rapidement possible.

En clôture de la réunion du dernier Conseil de la fédération (août 2009), le premier ministre de la Saskatchewan, l'honorable Brad Wall, a annoncé la formation d'un groupe de travail des ministres sur les affaires autochtones; une annonce qui reflétait le sentiment unanime des premiers ministres présents. Ce groupe commencera à examiner rapidement les questions et les intérêts en vue d'une prochaine Rencontre des premiers ministres sur les questions autochtones, prévue en 2010. L'organisation d'une telle réunion constituerait un engagement bienvenu et opportun de la part du gouvernement fédéral; un engagement comparable à celui des premiers ministres, qui dénote une volonté d'adopter une nouvelle approche axée sur les résultats et la réconciliation.

Le Comité permanent des finances a soulevé la question suivante aux fins d'examen :

Quelles sont les mesures fiscales et dépenses de programmes fédérales qui s'imposent pour garantir un avenir prospère et durable aux Canadiens dans une perspective économique, sociale ou environnementale?

Résoudre vraiment la situation des Premières Nations et soutenir une participation économique viable et durable de ces dernières à l'activité économique requièrent plus que des mesures de dépenses. Ces objectifs doivent surtout reposer sur l'établissement d'une nouvelle relation avec le gouvernement du Canada; une relation au sein de laquelle les droits et le titre des Premières Nations ainsi que les traités sont reconnus et respectés plutôt que mis de côté en tant que condition préalable à toute négociation.

L'APN a relevé les deux domaines suivants susceptibles d'offrir un rendement optimal et d'ouvrir une nouvelle voie :

- Éducation, emploi et développement des économies,
- Des gouvernements forts, compétents et responsables.



ÉDUCATION, EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT DES ÉCONOMIES

Après avoir été un instrument d'oppression, l'éducation doit maintenant devenir un outil porteur d'espoir, de perspectives et de réussite pour les Premières Nations. Compte tenu de la densité démographique de nos communautés – qui a de manière disproportionnée moins de 25 ans, - un investissement stratégique et durable serait essentiel pour jeter les bases de notre viabilité économique et pour garantir une place convenable aux Premières Nations dans l'ensemble de la société canadienne.

Des données statistiques confirment la situation déplorable et alarmante de l'éducation parmi les Premières Nations :

- Le financement des écoles des Premières Nations est bloqué à 2 % depuis 1996, cela malgré l'inflation et une augmentation annuelle moyenne de 6,2 % de la population;
- De 1996 à aujourd'hui, pratiquement toutes les provinces et tous les territoires au Canada ont effectué une restructuration complète de leurs systèmes d'éducation, tout en constatant une augmentation de leur financement annuel d'en moyenne 3,8 %;
- Entre 1996 et 2005, le financement d'AINC a abouti à un déficit historique de 1,17 milliard de dollars;
- Selon des prévisions, le déficit devrait atteindre (sans compter le plafonnement de 2 %) 304 millions de dollars d'ici 2010.

De plus, l'actuelle formule de financement fédérale fournit peu – sinon pas - de fonds aux Premières Nations dans les domaines suivants :

- Langues – En 2001, plus de la moitié des 60 langues (environ) des Premières Nations au Canada étaient menacées de disparition. La plupart de ces langues ne sont pas parlées ailleurs. La formule nationale du gouvernement fédéral alloue seulement 215 dollars par étudiant inscrit à un cours de formation linguistique. En comparaison, l'Alberta offre en moyenne 2 261 dollars par étudiant pour enseigner le français en première langue.
- Des fonctions clés et des soutiens scolaires, tels que les bibliothèques, la technologie, les sports, les loisirs et les systèmes d'éducation des Premières Nations du deuxième et troisième niveau.

Il existe aussi des manques importants dans l'éducation spéciale, les avantages des employés des bandes, le transport des étudiants, le salaire des enseignants, les immobilisations et l'entretien et d'autres domaines.

Lorsque les Premières Nations ne bénéficient pas de l'appui nécessaire pour aider leurs jeunes à acquérir les compétences de la vie courante durant leurs premières années, leurs économies croulent sous le poids d'une population dépourvue des compétences essentielles, dont des notions de lecture, d'écriture et de calcul et une formation professionnelle permettant de trouver un emploi.

Aujourd'hui, pour atteindre la parité en emploi entre les Premières Nations et le reste du Canada, il faudrait introduire plus de 93 000 nouveaux travailleurs des Premières Nations sur le marché du travail. Nos chiffres montrent également - compte tenu de l'écart en matière de scolarité – qu'il faudrait décerner 169 000 certificats du niveau secondaire pour atteindre la parité au niveau postsecondaire. Ces écarts continuent de se creuser au fur et à mesure que notre société se dirige vers une économie du savoir; les deux tiers des emplois requièrent une formation ou un diplôme du niveau postsecondaire.

Au Canada, la population active est vieillissante. La génération du baby-boom s'apprête à partir à la retraite et il manque cruellement de travailleurs qualifiés pour la remplacer. Si ce problème n'est pas

résolu rapidement, la productivité et la prospérité risquent d'en pâtir. Le segment des Premières Nations faisant partie de la main-d'œuvre canadienne devrait tripler au cours des vingt prochaines années. Si des investissements ne sont pas effectués dans le perfectionnement des compétences et l'offre de perspectives, l'écart entre les Premières Nations et les Canadiens continuera de croître. Cela signifie un taux de chômage national croissant, une pression à la baisse exercée sur la productivité, une pression à la hausse exercée sur les dépenses sociales et un recours massif aux programmes sociaux provinciaux; tous ces facteurs auront un effet néfaste sur la prospérité du Canada.

Nos jeunes – qui constituent plus de la moitié de notre population – exigent un changement et des résultats concrets. Ils veulent de bons emplois, une éducation de qualité et des communautés saines et sécuritaires situées dans un environnement naturel viable – comme tous les autres Canadiens.

Les retombées économiques inhérentes à l'amélioration des conditions d'éducation et d'emploi des Premières Nations sont incontestables. En 2007, le Centre d'étude des niveaux de vie (CENV) a déterminé que, si d'ici 2017 le niveau d'éducation des Autochtones canadiens venait à s'améliorer au point d'atteindre celui des Canadiens non autochtones, le produit intérieur brut (PIB) annuel moyen du Canada augmenterait de 71,1 milliards de dollars. Le CENV estime également que, si l'écart existant entre le taux de chômage et le revenu d'emploi des Autochtones et ceux des non autochtones était éliminé, la contribution potentielle des Autochtones canadiens au PIB du Canada augmenterait à 160 milliards de dollars entre 2007 et 2017.

Tout éventuel changement réel et durable requiert des engagements fiscaux réels et durables envers les Premières Nations de la part du gouvernement fédéral. Si le Canada ne parvient pas à donner une réponse adéquate dans le prochain budget, il condamnera une autre génération de travailleurs des Premières Nations prêts à travailler au chômage, compromettra sa chance de répondre aux besoins en main-d'œuvre au pays et destinera une autre frange de citoyens des Premières Nations à la pauvreté; une finalité qui pourrait être évitée. Tout investissement dans notre avenir commun constitue simplement l'approche la plus prudente.

DES GOUVERNEMENTS FORTS, COMPÉTENTS ET RESPONSABLES

La meilleure décision à prendre en ce qui concerne les Premières Nations est de *supprimer* la surveillance fédérale. Garantir vraiment un avenir durable aux Premières Nations consiste à reconnaître et à mettre en place des gouvernements des Premières Nations composés de citoyens des Premières Nations compétents, qui seraient au service de communautés suffisamment instruites et capables d'établir leurs propres priorités. Pour que les gouvernements des Premières Nations puissent gouverner efficacement, ils doivent recevoir un appui destiné à les aider à mettre sur pied les institutions gouvernementales nécessaires. Il s'agit d'un renforcement des capacités qui doit toutefois englober le principe d'institutions autonomes.

Il existe une grande différence entre les communautés qui ne font qu'administrer des programmes et services au nom d'autres entités et celles qui ont la possibilité de mettre sur pied des institutions et des modes de fonctionnement correspondant à leurs valeurs et à leurs besoins. Lorsque des citoyens prennent en charge le développement de leur communauté, la réussite est atteignable et souvent au rendez-vous. Aujourd'hui, la plupart des institutions gouvernant les Premières Nations sont situées ailleurs et ne parviennent généralement pas à cerner les valeurs et les besoins locaux. Il est impératif de permettre la mise en place d'institutions des Premières Nations dans chaque secteur de la vie publique.



L'idée selon laquelle tout processus décisionnel devrait se tenir le plus proche possible du lieu concerné par les décisions est une maxime assez suivie dans la direction et l'administration politiques. Les régions dans lesquelles les Premières Nations ont le droit d'exercer un plus grand contrôle sur leurs communautés enregistrent généralement des résultats supérieurs. À l'étranger et au Canada, des spécialistes du développement ont démontré d'un point de vue empirique le bon sens commun selon lequel on constate l'émergence d'une responsabilisation et de bons résultats lorsque les personnes subissent les conséquences de leurs propres mauvaises et bonnes décisions.

Le gouvernement actuel a adopté une ligne directrice politique axée sur la mise en place d'un gouvernement de taille plus réduite, un contrôle moins centralisé et une plus grande autonomie au niveau local. Malgré ces dispositions, lorsqu'il s'agit des Premières Nations, le contrôle à l'échelon local est refusé, les processus décisionnels sont centralisés dans des bureaux lointains et les résultats sont – sans surprise – constamment décevants. Contrairement aux Premières Nations, les bureaucrates et politiciens fédéraux n'ont pas à subir les conséquences néfastes de ces échecs. Il est maintenant temps d'agir autrement – notre heure est arrivée!

Les Premières Nations ont demandé l'établissement de nouvelles ententes financières et de nouvelles relations de gouvernement à gouvernement répondant à un besoin élémentaire ainsi que des indexations appropriées afin de garantir la pérennité d'institutions gouvernantes compétentes et durables. Ces mesures consistent à indexer tout financement sur la croissance de la population et d'autres inducteurs de coût, et elles doivent prévoir des ententes de financement pluriannuelles garantissant une planification à long terme, un financement souple et consolidé, un financement adéquat des programmes communautaires de base et un soutien administratif. *C'est-à-dire ce que possèdent déjà les provinces et territoires* – il n'existe aucune raison valable de refuser ces avantages aux Premières Nations. Le plafonnement arbitraire de 2 % doit être éliminé au profit d'un rajustement qui sera pour le moins aligné sur la croissance démographique et l'inflation.

La meilleure structure de responsabilisation est celle qui permet au citoyen d'exiger un minimum de responsabilisation de la part des personnes qui exercent une autorité en son nom et celle qui autorise le citoyen à obtenir l'information nécessaire pour bien comprendre les décisions et les mécanismes employés pour faire avancer ses intérêts. Une structure de responsabilisation centrée sur le citoyen permettrait aux membres des Premières Nations d'exiger une certaine responsabilisation de la part de leurs propres gouvernements ainsi que du gouvernement fédéral et, lorsque cela est possible, du gouvernement provincial.

La méthode consistant à distribuer des fonds dans divers programmes et initiatives pendant une durée limitée et d'une manière incohérente ne constitue pas un bon investissement. De plus, elle ne contribue pas à une planification solide ni à la mise en place de systèmes professionnels, administratifs et réglementaires des Premières Nations. La Couronne doit faire preuve de respect envers les Premières Nations et s'engager à faire participer celles-ci aux décisions.

CONCLUSIONS

Nous devons saisir cette occasion pour modifier la façon dont nous travaillons ensemble, pour nous orienter vers de véritables partenariats, pour soutenir les familles et communautés des Premières Nations et pour redonner espoir à nos jeunes. L'établissement d'une nouvelle relation donnerait un plein sens à nos traités, à nos titres et à nos droits et nous permettrait de progresser en suivant une vision économique durable, qui comprendrait un leadership autochtone dans la gestion de l'environnement et qui ouvrirait la voie à la prospérité.

La mise en œuvre d'un programme politique fédéral consacré aux Premières Nations contribuerait à la prospérité, tout en permettant aux Premières Nations et à la population canadienne d'avoir davantage confiance en l'avenir. Les Premières Nations de l'ensemble du pays sont prêtes à travailler en collaboration avec le gouvernement fédéral pour assurer la prospérité et pour façonner un Canada au sein duquel régneraient l'équilibre et l'unité entre les citoyens.

RECOMMANDATIONS

S'assurer que les Premières Nations sont dotées de moyens adéquats et durables pour réaliser leur plein potentiel en prenant les mesures suivantes :

- 1) Éliminer immédiatement le plafonnement de 2 % imposé sur le financement des services de base destinés aux Premières Nations et prévoir des majorations de financement garanties en indexant ces derniers sur la croissance de la population et l'inflation, y compris une compensation pour revenir aux coûts actuels, c'est-à-dire ceux qui auraient été atteints si tous les rajustements appropriés avaient été normalement apportés sur les prix et les volumes depuis 1996.
- 2) Investir 2 milliards de dollars dans les établissements d'enseignement, l'apprentissage linguistique et le perfectionnement des compétences afin de combler les manques actuels.
- 3) Élaborer et mettre en place – en complet partenariat avec les Premières Nations – un système non discrétionnaire et fiable de transferts fiscaux en vue d'assurer un financement adéquat, responsable et durable aux gouvernements des Premières Nations, qui pourraient ainsi veiller à la prestation de services de qualité à leurs citoyens, quel que soit leur lieu de résidence.