



## **L'HEURE JUSTE SUR LES SALAIRES** **DES PREMIÈRES NATIONS**

### **INTRODUCTION**

Le 22 novembre 2010, la Fédération canadienne des contribuables (FCC) a publié les salaires des Chefs et des conseillers des Premières Nations du Canada. Dans cet article de la FCC, qui a coïncidé avec la présentation du projet de loi C-575 – *Loi sur la transparence financière des Premières Nations* – par le député Kelly Block, il est question des « nouveaux salaires renversants dans les réserves », ce qui, une fois de plus, dépeint de façon erronée la réalité des Premières Nations. Depuis cette parution, de nombreux autres articles ont été publiés sur le site Web de la FCC et dans divers médias.

À titre d'organisation nationale représentant les citoyens des Premières Nations du Canada, l'Assemblée des Premières Nations (APN) appuie depuis toujours le principe de la responsabilité financière – mais pas de la manière décrite par la FCC.

En mettant l'accent sur les exceptions, plutôt que sur la réalité prédominante, et en essayant de trouver des solutions à même la *Loi sur les Indiens* plutôt que dans le cadre d'un processus qui permettrait aux Premières Nations d'assumer le contrôle de leurs propres finances, l'approche de la FCC nuit davantage aux Premières Nations qu'elle ne contribue à revoir les archaïques structures fédérales qui prétendent « faire ce qu'il y a de mieux pour les Indiens ».

De toute évidence, lorsque des opérations financières irrégulières sont détectées, un examen s'impose. Toutefois, une approche tous azimuts fondée sur des stéréotypes et qui repose sur des données salariales établies à partir des calculs farfelus de la FCC laisse très peu de place à une discussion éclairée ou à la recherche de solutions intéressantes. La position provocatrice de la FCC tend à oublier tous les efforts déployés par l'APN, au nom des Premières Nations du Canada, dans le but de mettre en œuvre des mécanismes de responsabilité plus efficaces, sans pour autant sous-entendre, inutilement et de façon inexacte, que les dirigeants des Premières Nations sont corrompus.

Le résultat des réflexions de l'APN sur ce sujet a été publié en 2004 dans le rapport « *Financement accordé aux Premières Nations par le gouvernement fédéral* » - et est disponible sur le site Web de l'APN à l'adresse [www.afn.ca](http://www.afn.ca). Ce travail, qui portait principalement sur les transferts fédéraux aux Premières Nations, a donné lieu à une stratégie qui visait à établir une base plus solide en matière de reddition de comptes

intitulée « Imputabilité pour des résultats ». Les points suivants y étaient d'ailleurs abordés :

- renforcer les capacités afin de dynamiser la fonction publique des Premières Nations;
- renforcer les institutions de sorte que les Premières Nations exercent leurs pouvoirs; et
- adopter des initiatives de gestion axée sur les résultats, afin d'appliquer les cinq principes de reddition de comptes de la vérificatrice générale du Canada.

En 2007, le gouvernement fédéral a mis un terme à cette initiative, dans laquelle l'APN s'était activement investie politiquement pendant plus de deux ans.

Même si les Premières Nations sont bien conscientes des problèmes de transparence et de responsabilisation qui prévalent dans les communautés, certaines personnes aimeraient que les Premières Nations portent tout le blâme. D'autres, notamment la vérificatrice générale du Canada, ont souligné que les bandes des Premières Nations sont déjà soumises à de lourdes exigences fédérales en matière de reddition de comptes – à ce titre, chaque Première Nation doit produire près de 168 rapports annuellement.<sup>1</sup> Compte tenu de tout cela, et pour fournir un contexte plus significatif, les reportages sur les salaires des représentants élus des Premières Nations devraient prendre en compte la responsabilité réciproque et l'autonomie gouvernementale, au lieu de déclencher une campagne de dénigrement dans le cadre de laquelle l'analyse est sacrifiée pour laisser place aux grands titres.

On trouvera de réelles solutions aux propos mensongers générateurs de dissension propagés par la FCC (et le député Kelly Block) en s'éloignant des structures archaïques de la *Loi sur les Indiens*, et non en essayant d'en accroître les pouvoirs.

## **LA POSITION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE DES CONTRIBUABLES**

La FCC a publié sur le Web son article sur les salaires des dirigeants élus des Premières Nations dans le but de soulever l'indignation. Affichant dans son article des images de membres des Premières Nations en costumes traditionnels, la FCC assume une position fondée sur un stéréotype qu'elle a elle-même contribué à propager : le mythe selon lequel les Premières Nations ne sont pas tenues de rendre des comptes.

Participer à ce moment-ci à un débat sur l'obligation redditionnelle des Premières Nations aurait très peu d'incidence sur les préoccupations soulevées par la FCC. La plupart des Canadiens n'ont qu'une compréhension restreinte de la situation, de l'histoire et des aspirations des Premières Nations du Canada; malheureusement, les gens semblent se souvenir uniquement des articles provocateurs.

---

<sup>1</sup> Rapport de la vérificatrice générale du Canada, décembre 2002.

Même si toute forme d'abus ou de gaspillage de fonds est répréhensible, compte tenu du fait qu'il y a 3 297 représentants élus des Premières Nations au Canada, il faut souligner que ce n'est pas vraiment la norme comme le suggère la FCC. La grande majorité des représentants élus des Premières Nations tentent simplement de gagner leur vie honnêtement – comme la plupart des Canadiens – et ils s'y emploient avec beaucoup d'ardeur. Plutôt que de reconnaître ce fait, la FCC a publié une réponse qui débutait comme suit :

*« Les chiffres confirment ce que nous disons depuis le début ... Dans les réserves, un grand nombre de politiciens se versent des salaires exorbitants, à l'insu des membres de leurs bandes et des contribuables. »*

Et qu'entend-on par « salaire exorbitant »? Selon le gouvernement du Canada, les Canadiens gagnent en moyenne 46 345 \$.<sup>2</sup> Par comparaison, le salaire moyen des représentants élus des Premières Nations s'élève à 36 845 \$<sup>3</sup> – un écart de près de 10 000 \$.

Il ne fait pas de doute qu'en ne mentionnant que les exceptions, la FCC cherche intentionnellement à donner une impression négative en ce qui concerne les salaires versés aux membres des Premières Nations. De la même manière, en les comparant aux salaires versés au Premier ministre du Canada et à ceux des premiers ministres des provinces, elle contribue à déformer encore davantage la réalité.

Une étude des chiffres présentés par la FCC soulève plusieurs questions en ce qui a trait aux allégations faites par la Fédération. Examinons quelques-uns des « faits ».

### **Exemple 1 :**

La FCC soutient qu'en 2008-2009, « près de 50 politiciens autochtones ont reçu un salaire plus élevé que celui du Premier ministre ». Après avoir pris connaissance de cette allégation, l'APN a obtenu les données les plus récentes sur les salaires versés aux parlementaires et a confirmé que le salaire brut du Premier ministre s'élève à 315 462 \$.<sup>4</sup> La FCC a également inclus dans ses calculs les « autres » rémunérations, frais de déplacement et allocations quotidiennes dans les salaires des Premières Nations. Selon les Lignes directrices pour l'établissement de rapports - Information financière d'AINC,<sup>5</sup> les « autres » rémunérations concernent toutes les autres sources de revenus – et non uniquement les salaires versés.

La fortune de Danny Williams a-t-elle été prise en compte dans le calcul de son salaire de premier ministre? Les revenus provenant de la société Canada Steamship Lines ont-ils été

---

<sup>2</sup> Calculs établis à partir des données de 2008 publiées sur le site Web de « Living in Canada » : [www.livingin-canada.com](http://www.livingin-canada.com) (en anglais seulement).

<sup>3</sup> Calculs établis à partir des chiffres fournis à la FCC par Affaires indiennes et du Nord Canada.

<sup>4</sup> Parlement du Canada, 2010. *Indemnités, salaires et allocations : Députés de la Chambre des communes*. [www2.parl.gc.ca](http://www2.parl.gc.ca).

<sup>5</sup> Affaires indiennes et du Nord Canada, 2010. *Manuel des rapports financiers de clôture d'exercice 2010*. <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/arp/trp/pubs/yrh01/yrh01-fra.asp>.

calculés dans le salaire de l'ancien Premier ministre Paul Martin? Bien sûr que non, et il n'est pas non plus approprié de les inclure dans le salaire des représentants élus des Premières Nations. La méthodologie est erronée – s'il faut faire des comparaisons, comparons des pommes avec des pommes.

De la même manière, les frais de déplacement et les allocations quotidiennes sont des dépenses remboursables engagées dans le cadre du travail. Elles ne font pas partie du salaire de n'importe qui d'autres et nous nous demandons pour quelle raison la FCC a choisi de les inclure dans ce cas précis. Selon une analyse plus précise, d'après les données fournies à la FCC par AINC, le salaire annuel le plus élevé versé à un représentant des Premières Nations (incluant tous les honoraires) s'élève à 247 000 \$.

La réalité : Les calculs faits par l'APN à partir des chiffres originaux fournis à la FCC par AINC confirment qu'aucun représentant élu des Premières Nations du Canada n'a un salaire plus élevé que celui du Premier ministre.

### **Exemple 2 :**

La FCC a d'abord soutenu qu'en 2008-2009, « *près de 222 politiciens dans les réserves avaient un salaire supérieur à celui du premier ministre de leur province respective* ». La FCC a par la suite révisé ce chiffre et l'a ramené à 160.

Toutefois, selon les calculs que nous avons faits à partir des chiffres fournis à la FCC par AINC qui incluaient les salaires et les honoraires, l'APN n'a recensé que 21 (plutôt que 160) représentants élus des Premières Nations ayant enregistré un revenu plus élevé que celui du premier ministre de leur province :

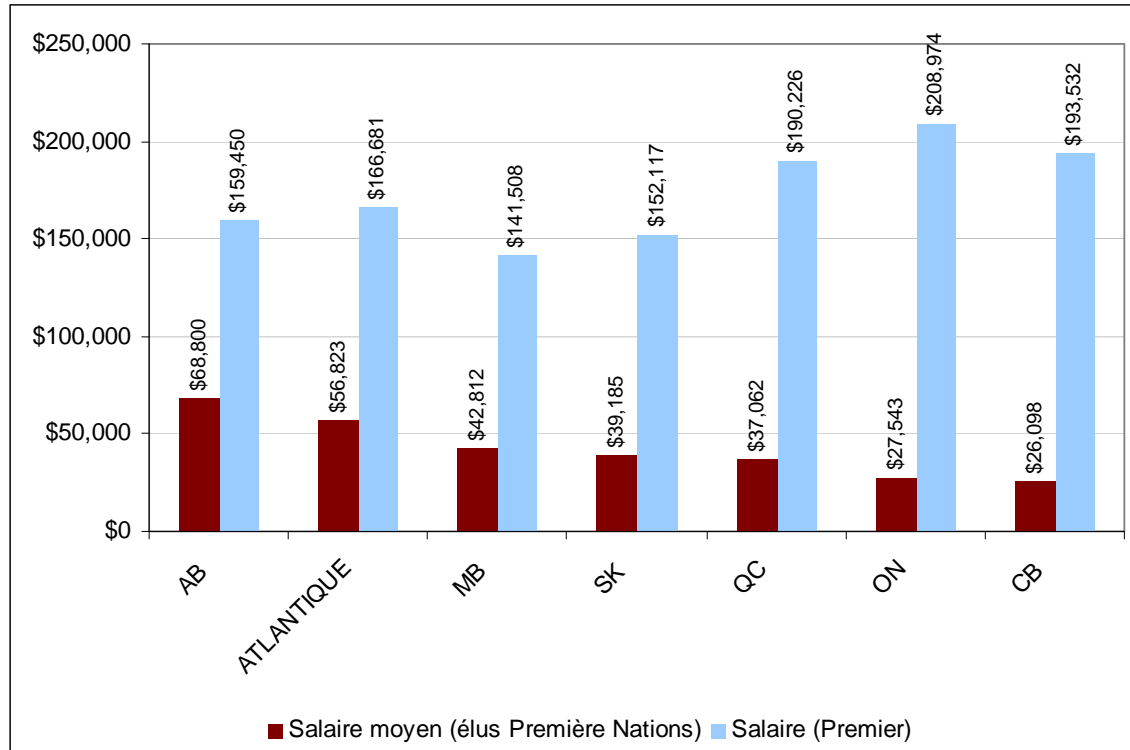
Région	Nombre de représentants élus des PN	Représentants élus des PN dont le salaire est supérieur à celui du premier ministre de leur province	
<b>C.-B.</b>	960	0	0 %
<b>Alb.</b>	315	15	5 %
<b>Sask.</b>	521	1	0 %
<b>Man.</b>	348	0	0 %
<b>Ont.</b>	764	0	0 %
<b>Qc</b>	179	0	0 %
<b>Atlantique</b>	210	5	2 %

Cela représente une infime portion des représentants élus des Premières Nations du Canada (moins de 1 %; plus exactement 0,6 %) et ne contribue pas de façon significative à un débat sur les salaires au sein des Premières Nations.

En fait, le salaire annuel moyen d'un représentant élu des Premières Nations du Canada est de 36 845 \$. Le graphique qui suit offre un aperçu des salaires moyens par région, comparativement au salaire versé au premier ministre de la province. Ce graphique

illustre les écarts réels qui existent entre les salaires des représentants élus des Premières Nations et ceux des premiers ministres des provinces canadiennes.

### Salaires moyens des représentants élus des Premières Nations par rapport à ceux des premiers ministres provinciaux (2009)



#### **Exemple 3 :**

La FCC allègue que plus de 600 représentants élus des Premières Nations « *ont touché un revenu équivalent à plus de 100 000 \$ à l'extérieur d'une réserve* ». La FCC a utilisé l'expression « équivalent imposable » pour gonfler les salaires des membres des Premières Nations afin de donner l'impression que leurs salaires sont faramineux.

En réalité, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, les revenus gagnés par les Indiens inscrits vivant dans une réserve des Premières Nations sont exempts d'impôt; cette situation découle de la relation que les Premières Nations ont établie à l'origine avec la Couronne et fait l'objet d'un traité. Il est inexact – et inutilement provocateur – de calculer le salaire des Premières Nations de cette manière.

Premièrement, les représentants élus des Premières Nations ne sont pas tous des « Indiens inscrits » aux termes de la *Loi sur les Indiens* et, par conséquent, ne sont pas tous admissibles à une telle exemption fiscale. Deuxièmement, la stratégie de la FCC qui



consiste grosso modo à doubler le salaire de tout le monde pour donner l'impression que les salaires constituent une dépense énorme est simplement injuste et mensongère.

Compte tenu de tout cela, et contrairement à l'allégation de la FCC selon laquelle plus de 600 représentants élus des Premières Nations gagnent plus de 100 000 \$, l'APN a déterminé que seulement 114 d'entre eux – soit environ 3 % - se classent dans cette catégorie.

Région	Nombre de représentants élus des PN	Représentants élus des PN dont le salaire est supérieur à 100 000 \$	
		Nombre	%
<b>C.-B.</b>	960	11	1 %
<b>Alb.</b>	315	50	16 %
<b>Sask.</b>	521	7	3 %
<b>Man.</b>	348	4	1 %
<b>SUR</b>	764	12	2 %
<b>Qc</b>	179	0	0 %
<b>Atlantique</b>	210	20	10 %
<b>TOTAL</b>	<b>3 297</b>	<b>114</b>	<b>3 %</b>

Compte tenu de ces chiffres, il est facile de comprendre pourquoi un grand nombre de dirigeants des Premières Nations sont préoccupés et insultés par les allégations à l'emporte-pièce de la FCC. Malgré ces faits, la FCC place tous les représentants élus des Premières Nations dans le même panier. La FCC ne contribue pas à l'établissement d'un climat de divulgation libre ou éclairée sur quoi que ce soit. Plutôt, comme en font foi un grand nombre des commentaires apparaissant sur son blogue, cet « épisode » vient s'ajouter à une longue liste d'activités de dénigrement envers les Indiens.

### **LA POSITION DE L'ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS : DE VRAIES SOLUTIONS À DES PROBLÈMES RÉELS**

Les gouvernements des Premières Nations se classent sans doute parmi les gouvernements les plus transparents et les plus responsables de tout le Canada. L'APN a depuis longtemps mis de l'avant son initiative « Imputabilité pour des résultats » et elle continue à travailler avec les organisations et les dirigeants des Premières Nations – ainsi qu'avec le Bureau du vérificateur général du Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada – pour développer de meilleures approches en matière de gouvernance et de reddition de comptes.

Nous connaissons tous les problèmes – *ce ne sont pas les salaires exorbitants* – ce sont plutôt les décennies de paternalisme au cours desquelles de nombreux dirigeants des Premières Nations ont été nommés à des postes où ils devaient mettre en œuvre des décisions, alors que la prise de ces décisions revenait au gouvernement fédéral (en vertu de la *Loi sur les Indiens*). Non seulement une telle situation demeure-t-elle inappropriée, mais elle favorise également l'obtention de piètres résultats.

En juillet 2010, dans le cadre de l'Assemblée générale annuelle de l'APN qui a eu lieu à Winnipeg, le Chef national Shawn A-in-chut Atleo a lancé un défi et déclaré que les Premières Nations pourraient s'affranchir de la *Loi sur les Indiens* d'ici deux à cinq ans. Ce défi est étroitement lié aux problèmes auxquels sont confrontés un grand nombre de membres des Premières Nations lorsqu'ils doivent répondre à des allégations comme celles de la FCC. La pauvreté qui caractérise bon nombre de Premières Nations suscite pitié et regrets dans le grand public, mais génère très peu de compréhension. Et lorsqu'un citoyen ou une communauté des Premières Nations obtient du succès, il est alors soumis à un examen minutieux ou est victime de mépris. Ni l'une ni l'autre de ces situations n'est acceptable, et elles ne conduisent pas non plus à la voie qu'un si grand nombre de Premières Nations désirent emprunter.

La solution consiste entre autres à rendre aux Premières Nations les pouvoirs dont toutes les nations ont besoin pour assurer leur autonomie gouvernementale. La FCC est résolue à salir la réputation de tous les dirigeants des Premières Nations en se fondant sur les gestes présumés de quelques personnes. Pour ce faire, elle a demandé aux parlementaires et aux Canadiens d'appuyer le projet de loi privé C-575 du député Kelly Block.

S'il n'était question que de transparence, le projet de loi pourrait être acceptable. Mais, comme nous l'avons décrit, la situation n'est pas si simple. Le projet de loi C-575 préconise le retrait de responsabilités déjà transférées aux Premières Nations, ce qui renforcerait du coup la *Loi sur les Indiens* et accroîtrait le rôle du ministère des Affaires indiennes à cet égard. Ce n'est pas une solution, c'est une réaction à courte vue aux grands titres provocateurs – pour tout dire, cela nous ramènerait *en arrière*.

L'APN a besoin de l'appui de tous les Canadiens pour s'assurer que le gouvernement du Canada travaille de concert avec les gouvernements des Premières Nations à l'élaboration de nouvelles ententes sur les transferts financiers et les mesures de reddition de comptes. Le temps du rafistolage est fini – nous avons besoin d'un changement en profondeur. *Nous devons tous faire mieux.*