

CAUCUS NATIONAL DES AUTOCHTONES

Présentation au Comité permanent des finances
Recommandations pour le budget de 2012



CAUCUS NATIONAL DES AUTOCHTONES

Le Caucus national des Autochtones (CNA) est la voix des étudiants autochtones de partout au pays. Ayant des membres dans tous les campus, de St. John's à Victoria, le CNA met à l'ordre du jour national les problèmes des étudiants autochtones.

Les étudiants autochtones du Canada tout entier se réunissent afin de faire pression pour des enjeux qui préoccupent toute la population étudiante, comme la dette étudiante, les frais de scolarité et le financement de base aux universités et collèges canadiens. Les priorités du Caucus sont établies par ses membres et définies par les défis quotidiens auxquels doivent faire face les étudiantes et étudiants autochtones.

Objectifs

Le Caucus national des Autochtones poursuit les objectifs suivants : assurer la défense et la représentation des intérêts de tous les étudiants autochtones au pays et à l'étranger et fournir un forum pour la discussion autour d'enjeux qui préoccupent les étudiants autochtones.

Défense des intérêts des étudiants autochtones

Le CNA joue un rôle essentiel pour ce qui est de faire connaître les enjeux des étudiants autochtones sur les scènes provinciales et fédérale.

Le CNA surveille l'élaboration des lois qui présentent un intérêt pour les étudiants autochtones. Les capacités du CNA en matière de recherche et de communication permettent aussi de faire entendre la voix des étudiants autochtones sur les questions de financement, d'aide financière aux études et de gouvernance.

Énoncé de mission

La mission du CNA est de voir à l'élimination de tous les obstacles que doivent surmonter les étudiants autochtones lorsqu'ils souhaitent poursuivre leur éducation postsecondaire. Le CNA réalisera ces objectifs en faisant pression sur les gouvernements fédéral, provinciaux et

municipaux, en élaborant des campagnes convaincantes et concises et en collaborant avec des organisations similaires et des partenaires de coalition pour une éducation postsecondaire accessible et de haute qualité.

SOMMAIRE

Les Canadiens considèrent depuis longtemps les études postsecondaires comme une façon d'améliorer leur niveau de vie et de créer une société plus équitable. Bien que le niveau d'instruction de la population canadienne soit en progression depuis les années 1950, le taux de participation des Autochtones n'a pas atteint de niveau comparable. Un manque de ressources et de soutien pour poursuivre des études postsecondaires est un des obstacles qui a empêché les peuples autochtones du Canada d'atteindre le même niveau socioéconomique que les autres Canadiens.

Afin de respecter ses obligations issues de traités et de répondre aux besoins de la population ayant la plus forte croissance au Canada, le gouvernement fédéral doit veiller à ce que tout étudiant autochtone admissible reçoive un financement lui permettant de s'inscrire à des établissements d'enseignement postsecondaire. Cette initiative est importante afin de maintenir la solidité de l'économie canadienne dans les prochaines décennies.

Le présent document décrit en cinq sections les recommandations relatives au rôle que devrait jouer le gouvernement fédéral afin d'offrir un enseignement postsecondaire aux étudiants autochtones :

Section I	L'éducation est un droit issu de traités, un droit inhérent et un droit de la personne
Section II	L'accès à l'éducation postsecondaire
Section III	Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire
Section IV	Étudiants des Premières nations et métis non inscrits
Section V	Soutien des établissements sous contrôle autochtone

Le Caucus national des Autochtones recommande que :

- 1. le gouvernement fédéral abolisse le plafond imposé à l'égard de l'augmentation des fonds consacrés au Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire et que le programme reçoive suffisamment de financement de façon à ce que tout étudiant inuit ou des Premières nations reçoive un soutien adéquat lui permettant de s'inscrire à un établissement d'enseignement postsecondaire;*
- 2. le gouvernement fédéral, en collaboration avec des organismes autochtones, élabore un plan visant à offrir une aide financière non remboursable aux étudiants des Premières nations non inscrits et aux étudiants métis;*
- 3. le gouvernement fédéral continue de soutenir l'enseignement sous contrôle autochtone en augmentant le financement de base à long terme destiné aux établissements sous contrôle autochtone.*

CONTEXTE

Au cours des 50 dernières années, les défis auxquels sont confrontés les étudiants autochtones ont fait l'objet d'un grand nombre d'études effectuées par le gouvernement et par des organismes non gouvernementaux. En 2002, on estimait que plus de 6 000 rapports sur l'éducation des Premières nations avaient été déposés auprès des gouvernements et, depuis, plusieurs centaines de nouveaux rapports ont été produits.

Mentionnons en particulier le rapport déposé par le Comité permanent du Parlement multipartite sur les Affaires autochtones et le développement du Nord intitulé *Notre priorité la plus haute : L'éducation postsecondaire des Autochtones au Canada* en 2007. Ce rapport présente 10 recommandations pour l'amélioration de l'accès des Autochtones aux études postsecondaires, dont l'augmentation du financement du PAENP et l'admissibilité des étudiants des Premières nations non inscrits et métis à ce financement.

Malheureusement, le rapport n'a pas mené à l'adoption de mesures concrètes. Au lieu de reconnaître les obstacles à l'enseignement postsecondaire auxquels sont confrontés de façon particulière les Autochtones, la réponse du gouvernement fédéral au rapport a été de continuer à ignorer ses responsabilités. Le gouvernement s'est délesté de ses responsabilités envers les étudiants autochtones et leur famille en continuant de permettre l'augmentation des frais de scolarité et que les programmes demeurent sous-financés.

I. L'ÉDUCATION EST UN DROIT ISSU DE TRAITÉS, UN DROIT INHÉRENT ET UN DROIT DE LA PERSONNE

Responsabilité juridique du gouvernement fédéral

Sur les plans historique et juridique, la formation de l'État du Canada est fondée sur

des traités entre les peuples autochtones et les colonies européennes. À ce jour, tous les Canadiens sont partie active des traités et sont liés par leurs droits et responsabilités établies.

Les droits des Autochtones ont été déclarés en premier lieu dans la *Proclamation royale* de 1763, qui prévoit que l'utilisation des terres autochtones doit être négociée avec les nations autochtones et que ces terres ne peuvent être acquises qu'au moyen de traités ou achetées par la Couronne. En outre, les Autochtones devraient aussi recevoir une éducation en échange de l'utilisation de leurs terres et de leurs ressources naturelles.

Le gouvernement fédéral a pris en charge la responsabilité de fournir cette éducation en vertu de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* de 1867. Toutefois, jusqu'aux années 1940, les Premières nations devaient renoncer à leur statut d'« Indien inscrit » pour pouvoir fréquenter un établissement d'enseignement postsecondaire.

L'établissement de l'éducation comme droit issu de traités a été réaffirmé dans les traités signés aux XIX^e et XX^e siècles. De plus, l'article 35 de la *Constitution canadienne* de 1982 reconnaît et affirme les droits issus de traités et inhérents des Autochtones. Afin que le gouvernement fédéral puisse continuer de jouir des droits qu'il a acquis par la signature de traités, il doit aussi respecter ses responsabilités et reconnaître l'éducation des Autochtones comme un droit issu de traités, un droit inhérent et un droit de la personne.

Antécédents désastreux du Canada en matière d'éducation autochtone

Bien que le gouvernement n'ait pas consacré suffisamment de ressources à l'appui de l'accès des Autochtones aux collèges et aux universités, il a, par le passé, consacré des ressources considérables à l'assimilation des Autochtones. En 1891, le gouvernement du Canada a institué la fréquentation obligatoire de pensionnats pour tous les jeunes Autochtones. Dans ces écoles, on interdisait aux enfants de parler les langues autochtones

et de pratiquer leur culture autochtone. En tout, environ 150 000 enfants autochtones, inuits et métis ont été retirés de leur communauté et placés dans des écoles où sévissait la violence physique, verbale, sexuelle et émotionnelle.

Le 11 juin 2008, le premier ministre a pris une initiative historique en demandant pardon aux Autochtones du Canada pour la terreur du système de pensionnats. Au nom du gouvernement, il a reconnu que le système de pensionnats visait à retirer et à isoler les enfants de l'influence de leur foyer, de leur famille, de leurs traditions et de leur culture, et de les assimiler à la culture européenne. L'humiliation et les traumatismes vécus dans les pensionnats ont mené à bon nombre de problèmes qu'éprouvent actuellement les communautés autochtones aujourd'hui. Dans bien des régions, les jeunes Autochtones font tout juste partie de la première génération qui a été retirée des pensionnats.

Bien que des excuses officielles soient une initiative importante, quoique symbolique, le gouvernement a été lent à prendre des mesures concrètes pour réparer les torts du passé. En 2004, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a commandé un rapport intitulé *Évaluation du bien-être des Autochtones*. Le rapport a révélé que si la population autochtone était elle-même un pays, elle se classerait au 32^e rang de l'indice du développement humain des Nations Unies. Ce classement est un contraste saisissant par rapport au Canada, qui habituellement se classe dans les 10 premiers rangs.

II. L'ACCÈS À L'ÉDUCATION POSTSECONDAIRE

Le niveau de scolarité des Autochtones demeure beaucoup moins élevé que celui de la population non autochtone. Les autochtones de plus de 25 ans sont 2 fois plus susceptibles que la population non autochtone de ne pas avoir obtenu de diplôme d'études secondaires (34 % par rapport à 14 %) et sont trois fois moins susceptibles d'avoir obtenu un diplôme

d'études universitaires (8 % par rapport à 23 %).

L'écart dans le taux de poursuite d'études postsecondaires peut être attribuable aux obstacles considérables et complexes auxquels les étudiants autochtones sont confrontés sur la voie des études supérieures. Des recherches ont constaté que les étudiants autochtones étaient pour la plupart peu enclins à contracter des dettes et plus réticents à accéder aux programmes de prêts s'ils éprouvaient des difficultés financières. Ils sont souvent des étudiants plus âgés qui sont plus susceptibles d'avoir des personnes à charge et qui ont des dépenses plus élevées, comme les services de garde et le déménagement. De plus, environ 20 % de la population des Premières nations est sans emploi, un taux qui grimpe à 41 % dans le groupe d'âge des 15 à 24 ans. Cette situation limite grandement l'accès aux ressources financières permettant aux familles de payer les coûts de plus en plus élevés des études collégiales ou universitaires.

La population autochtone du Canada croît six fois plus rapidement que la population non autochtone. Selon le dernier recensement, plus d'un million de personnes, soit environ 4 % de la population du Canada, s'identifiaient comme étant autochtones. De ce nombre, 48 % avait moins de 24 ans. On estime que plus de 300 000 jeunes Autochtones pourraient intégrer la population active au cours des 15 prochaines années seulement.

Bien que les Autochtones représentent la population dont le taux de croissance démographique est le plus élevé au Canada et que la responsabilité du gouvernement est d'assurer aux Autochtones l'accès à l'éducation, le financement de l'éducation des Autochtones est demeuré stagnant depuis plus de 10 ans. En mai 2009, le Centre d'étude des niveaux de vie a révélé que le fait de combler les lacunes en matière d'éducation ajouterait 179 milliards de dollars en croissance du PIB au cours des 20 prochaines années.

Frais de scolarité

Le manque de ressources financières a rendu les étudiants autochtones particulièrement vulnérables à l'augmentation des frais de scolarité et afférents. L'augmentation du financement du Programme de soutien aux étudiants du niveau postsecondaire a été plafonnée à 2 % par année, tandis que les frais de scolarité ont plus que doublé depuis l'entrée en vigueur du plafond il y a seulement 15 ans. Pour des milliers d'étudiants des Premières nations non inscrits et métis, le manque de financement en matière d'éducation rend les obstacles aux études postsecondaires pratiquement insurmontables.

III. PROGRAMME D'AIDE AUX ÉTUDIANTS DE NIVEAU POSTSECONDAIRE

À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral offre une aide financière aux étudiants membres inscrits des Premières nations et inuits inscrits par l'intermédiaire du Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire (PAENP). Le PAENP, exécuté par Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC), octroie chaque année près de 300 millions de dollars en aide financière non remboursable à près de 23 000 étudiants des Premières nations et inuits inscrits.

L'objectif du PAENP est de faciliter l'accès aux études postsecondaires et de réduire les obstacles financiers pour ces étudiants au moyen de subventions pour les frais de scolarité, les livres, le matériel, les déplacements et les frais de subsistance. En 2008-2009, les étudiants admissibles ont reçu en moyenne 13 273 dollars par année, ce qui équivaut à près des deux tiers du coût annuel estimé pour un grade de premier cycle, qui s'élevait alors à 19 580 dollars. Le niveau de financement actuel ne répond pas aux besoins des étudiants des Premières nations et inuits.

Avant 1992, le financement du PAENP était calculé en fonction du nombre d'étudiants admissibles et de la somme de leurs dépenses prévues. En 1992, AADNC a remplacé le modèle de financement fondé sur le nombre d'étudiants par un système de financement global pour permettre aux conseils de bande de définir leurs propres priorités.

En 1996, l'augmentation du financement a été plafonnée à 2 % par année, et ce, sans égard à l'augmentation des coûts ni à l'accroissement de la population autochtone. Avant la mise en place de ce plafond, 27 000 étudiants autochtones recevaient une aide financière pour poursuivre des études collégiales ou universitaires. En 2006, ce nombre a chuté à un peu plus de 22 000.

De nombreuses évaluations du PAENP ont révélé que ce dernier présentait de graves problèmes; l'importante diminution du nombre d'étudiants admissibles au financement au cours des dernières années découle en effet directement des limites du budget du programme quant au nombre de bénéficiaires. Le plafond de 2 % est trop modique pour suivre l'augmentation des frais de subsistance, l'inflation et la hausse des frais de scolarité d'une moyenne de 3,6 % par année.

Ce défaut du financement a, par conséquent, contraint les collectivités autochtones responsables de la gestion du financement à choisir chaque année les étudiants qui recevraient du financement. Le nombre d'étudiants qui se sont vus refuser du financement à cause du plafond de 2 % est évalué à 10 500 entre 2001 et 2006, sans compter les 2 588 refus en 2007-2008.

RECOMMANDATION N° 1 :

Le gouvernement fédéral devrait abolir le plafond de 2 % imposé au PAENP et veiller à ce que ce dernier octroie un financement adéquat à chaque étudiant admissible des Premières nations et inuit qui souhaite poursuivre des études postsecondaires.

IV. ÉTUDIANTS DES PREMIÈRES NATIONS ET MÉTIS NON INSCRITS

Selon les données recueillies lors du Recensement de 2006, les Métis composent 33 % de la population autochtone du Canada et forment ainsi la deuxième population autochtone en importance au pays.

Les membres des Premières nations et Métis non inscrits vivent dans des conditions socioéconomiques semblables et se heurtent aux mêmes obstacles en ce qui a trait à l'accès aux études postsecondaires que les membres des Premières nations et Inuits inscrits. En moyenne, leurs revenus demeurent moins élevés que ceux de la population en général; plus précisément, les membres des Premières nations et Métis non inscrits gagnent 75 % du revenu moyen de l'ensemble de la population.

À l'heure actuelle, les étudiants des Premières nations et métis non inscrits ne bénéficient pas de la même politique fédérale que les étudiants des Premières nations et inuits inscrits. Le Programme d'éducation postsecondaire d'AADNC n'est pas offert à ces étudiants non inscrits, ce qui fait que bon nombre d'entre eux ne disposent pas des ressources nécessaires pour poursuivre des études postsecondaires.

RECOMMANDATION N° 2 :

Le gouvernement fédéral devrait, en collaboration avec les organisations autochtones, mettre au point un plan permettant de hausser l'aide financière non remboursable octroyée aux étudiants métis et des Premières nations non inscrits.

V. SOUTIEN DES ÉTABLISSEMENTS SOUS CONTRÔLE AUTOCHTONE

De tout temps, les Autochtones ont veillé à l'éducation de leur peuple. En 1969, la

Federation of Saskatchewan Indians (en français, fédération des nations indiennes de la Saskatchewan) a lancé son premier grand projet d'éducation, l'Education Task Force, un groupe de travail sur l'éducation. En 1973, Jean Chrétien, alors ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, a approuvé le rapport intitulé *La maîtrise indienne de l'éducation indienne* de la Fraternité des Indiens du Canada.

Depuis lors, les éducateurs et les dirigeants autochtones ont élaboré, puis mis en place des cours et des programmes scolaires – conçus pour des établissements d'enseignement canadiens gérés par des Autochtones – qui reflétaient leurs croyances, les assises de leurs traditions et leur vision du monde. Ces changements notables ont généré une hausse du nombre d'établissements d'enseignement de qualité. Des méthodes d'enseignement précisément mises au point pour les Autochtones y sont favorisées afin de renforcer le sentiment d'appartenance des étudiants autochtones, ce qui a grandement amélioré les chances de succès des étudiants, renforçant ainsi la confiance et la capacité d'autodétermination des collectivités autochtones.

RECOMMANDATION N° 3 :

Le gouvernement fédéral devrait continuer de soutenir la maîtrise de l'éducation par les Autochtones en augmentant le financement de base renouvelable et à long terme octroyé aux établissements d'enseignement sous contrôle autochtone.

CONCLUSION

L'investissement en éducation fructifie

Les avantages socioéconomiques générés par l'éducation postsecondaire pour les collectivités autochtones dépassent largement les dépenses engagées par le gouvernement aux termes des traités. La majorité des étudiants autochtones qui obtiennent une subvention grâce au PAENP achèvent avec succès leurs études postsecondaires

et réussissent à se trouver un emploi honorable. La plupart de ces diplômés retournent par la suite dans leur collectivité et y travaillent dans leur domaine; ils atteignent une certaine indépendance financière, en plus de favoriser le progrès, la vitalité et la stabilité de leur collectivité.

La pauvreté des collectivités des Premières nations a provoqué de nombreux problèmes sur les plans social et de la santé, dont des taux élevés d'incarcération et de suicide, ainsi que de nombreux nouveaux cas de tuberculose et de diabète. Les dépenses que le gouvernement doit engager pour l'éducation des Autochtones en vertu des traités sont négligeables en comparaison des conséquences financières entraînées par le maintien du *statu quo*. Tant et aussi longtemps

que les écarts d'éducation, d'emploi et de salaire ne seront pas résorbés, le Canada continuera de perdre près de 400 milliards de dollars en apport au produit intérieur brut ainsi que près de 116 milliards de dollars en frais de programmes sociaux et en perte de recettes fiscales au cours des 20 prochaines années.

Manifestement, l'actuel PAENP réussit pour ceux qui y ont accès. Le gouvernement fédéral se doit cependant d'éliminer le plafond limitant l'augmentation du financement et de mettre en place un modèle de financement en fonction du nombre d'étudiants; ainsi, aucun étudiant motivé et compétent ne se verra refuser l'accès aux études postsecondaires.

BIBLIOGRAPHIE

- Assemblée des Premières nations. *Éducation postsecondaire des Premières Nations : agir pour l'accessibilité, des débouchés et des résultats*, Ottawa, 2010.
- Conseil canadien sur l'apprentissage. *Redéfinir le mode d'évaluation de la réussite de l'apprentissage chez les Premières nations, les Métis et les Inuits*, Ottawa, 2007.
- Conseil canadien sur l'apprentissage. *État de l'apprentissage au Canada : Vers un avenir axé sur l'apprentissage*, Ottawa, 2008.
- Centre d'étude des niveaux de vie. *The Effect of Increasing Aboriginal Educational Attainment on the Labour Force, Output and the Fiscal Balance*, Ottawa, 2009.
- Les Associés de recherche EKOS inc. *Opinion des membres des Premières nations vivant dans une réserve : résultats de l'étude – Étude groupée de EKOS*, Ottawa, 2006.
- Affaires indiennes et du Nord Canada. *Vérification du Programme d'enseignement postsecondaire*, Direction générale des services de vérification et d'assurance, Ottawa, 2009.
- Affaires indiennes et du Nord Canada. *Évaluation du Programme d'enseignement postsecondaire*, Regina, 2005.
- Mandelson, Michael. *Aboriginal Peoples and Postsecondary Education in Canada*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, 2006.
- Noël, Alain et Florence Larocque. *Aboriginal Peoples and Poverty in Canada: Can Provincial Governments Make a Difference?* Communication présentée lors de congrès annuel du International Sociological Association's Research Committee 19 (RC 19), Montréal, 2009.
- Opikokew, Cassandra. *Policy Analysis Using Social Impact Assessment: The Department of Indian and Northern Affairs Canada's Post-Secondary Student Support Program (PSSSP)*, Regina, 2009.
- R.A. Malatest & Associates Ltd. *Pratiques exemplaires permettant d'accroître les taux de scolarisation postsecondaire des autochtones*, Victoria, Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), 2002.
- Banque Royale du Canada. *Le coût de l'inaction : Un appel à la mobilisation*, 1997.
- Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord. *Notre priorité la plus haute : L'éducation postsecondaire des Autochtones au Canada*, Ottawa, Chambre des communes, 2007.
- Statistique Canada. *Recensement de la population*, Ottawa, 2006.
- Waslander, Bert. *Focusing Indian and Northern Affairs Canada's Post Secondary Education Program: Targets and Impacts*, Rapport préparé pour l'Assemblée des Premières nations, 2009.