

# LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE: UN DÉTERMINANT SOCIAL DE LA SANTÉ DES PREMIÈRES NATIONS, INUITS ET MÉTIS



Le développement économique génère des opportunités d'emploi et conduit à une amélioration de l'éducation et de l'acquisition de compétences. Il représente un outil important de diminution de la pauvreté et des autres conditions sociales menant à une mauvaise santé.<sup>1</sup> Inversement, une bonne santé est essentielle au développement économique si l'on tient compte du fait que «la maladie réduit les probabilités qu'une personne prenne part à la main d'oeuvre».<sup>2</sup> Le développement économique englobe un éventail de pratiques visant la promotion d'une activité économique plus intensive et avancée incluant le développement macro-économique<sup>3</sup> et les développements économiques local<sup>4</sup> et communautaire.<sup>5</sup> Lorsqu'abordés en gardant à l'esprit les valeurs et aspirations communautaires, les revenus issus du développement économique peuvent être utilisés afin d'améliorer les services locaux ainsi que la santé et le bien-être global des communautés.<sup>6</sup> Ils peuvent également favoriser l'autonomisation, développer des capacités, et améliorer la résilience des communautés et des individus. Pour les Canadiens autochtones<sup>7</sup> qui portent un fardeau disproportionné en matière de mauvaise santé par rapport au reste de la population, le développement économique est essentiel à l'amélioration des conditions de santé.

## Le Développement Économique Autochtone

Dans un contexte autochtone, le développement économique doit prendre en compte certaines caractéristiques particulières. Les peuples autochtones sont intimement liés à la terre et considèrent que la santé de cette dernière et la santé de la communauté sont synonymes, «nourries par les liens avec l'environnement physique et les racines culturelles, spirituelles, économiques, politiques et sociales qu'il procure.»<sup>8</sup> Par conséquent, les peuples autochtones sont «davantage exposés aux effets néfastes sur la santé causés par les décisions politiques et industrielles qui peuvent les déposséder de leur environnement.»<sup>9</sup> Les projets de développement des ressources peuvent menacer l'économie traditionnelle et mener à des pertes d'habitats, à une contamination environnementale et à une diminution des ressources<sup>10</sup> affectant la capacité des peuples autochtones à consommer des aliments traditionnels, ce qui affecte leur santé physique et spirituelle.<sup>11</sup>

Il existe deux types d'économie à prendre en considération au sein du développement économique autochtone : l'économie traditionnelle et l'économie de marché. Les activités traditionnelles telles que la trappe et la chasse sont importantes chez de nombreuses communautés et sont vues comme des pratiques «socio-morales et spirituelles qui visent à

maintenir la santé au niveau personnel et communautaire.»<sup>12</sup> Alors que la plupart des communautés cherchent à tirer un bénéfice du développement économique, elles aspirent à le faire «à leur manière,»<sup>13</sup> dans le respect de leurs forces, aspirations et valeur communautaires.<sup>14</sup> Les approches au développement économique se doivent donc d'être davantage tournées vers la communauté, de s'inscrire dans le cadre culturel autochtone, d'opérer dans le respect de l'intégrité de la terre et de l'environnement et d'intégrer une participation significative des Autochtones.<sup>15</sup>

Bien que le développement économique ait le potentiel d'améliorer la santé et le bien-être des individus et des communautés, il dépend de la santé des communautés et des individus. On peut décrire une communauté en santé comme «ayant des ressources et des opportunités, dont les membres ont confiance en soi, participent à la vie politique, économique et culturelle et prennent part au processus de prise de décisions.»<sup>16</sup> Afin d'initier le développement économique et de le maintenir de telle sorte que les bénéfices positifs se répercutent sur la communauté, une main d'oeuvre expérimentée, éduquée et motivée est fondamentale.<sup>17</sup> Dans les communautés où ces conditions n'existent pas, le développement économique peut avoir des répercussions sur la santé plus négatifs ainsi qu'engendrer des défis sociaux puisque l'augmentation de l'emploi et des revenus peut mener à des incidences d'abus plus élevées.



## Les Barrières au Développement Économique Prospère

Une des séquelles du colonialisme concerne la relocalisation forcée sur des réserves et, parallèlement, le manque d'accès et de contrôle des communautés autochtones en ce qui a trait aux ressources, ce qui limite les opportunités de développement économique au sein de ces communautés.<sup>18</sup> Cette situation est rendue encore plus difficile par l'échec du gouvernement de remplir ses obligations face aux traités, ce qui crée un environnement d'incertitude qui peut empêcher des organisations externes de s'engager dans des initiatives de développement économique avec des communautés autochtones.<sup>19</sup> De la même façon, l'autodétermination, ou « le droit des collectivités autochtones d'assumer un véritable contrôle sur leurs propres affaires, et d'assumer la responsabilité de la conception, de la mise en oeuvre et de la gestion de leur politique de développement socio-économique » a été identifié comme étant un pré-requis au développement économique durable bénéficiant aux communautés autochtones.<sup>20</sup> Cependant, l'exercice de l'autodétermination requiert des capacités humaines et financières.

D'autres séquelles de la colonisation telles que la pauvreté, la destruction culturelle, la marginalisation socio-économique et un faible niveau d'éducation peuvent empêcher les individus et les communautés de développer des capacités humaines et financières permettant d'instaurer et de soutenir des opportunités de développement économique. Ces limitations mettent les peuples autochtones en position de vulnérabilité devant des initiatives de développement économique potentiellement dangereuses imposées par le gouvernement ou les compagnies influentes. Elles peuvent aussi les empêcher de prendre part à ce type de développement économique de façon à créer des bénéfices en accord avec les

valeurs et les besoins de la communauté tout en limitant les coûts sociaux et environnementaux.

Les caractéristiques démographiques des communautés autochtones peuvent également avoir un impact sur les capacités humaines. En 2006, 54% des peuples autochtones vivaient en milieux urbains.<sup>21</sup> Cependant, bon nombre d'entre eux pourraient ne pas avoir les compétences nécessaires en milieu urbain industriel pour éviter la pauvreté, ou pourraient faire face à du racisme les empêchant d'avoir accès à des opportunités d'emploi.<sup>22</sup> Presque la moitié des populations autochtones est constituée d'enfants et de jeunes âgés de moins de 25 ans.<sup>23</sup> Les implications potentielles d'un développement économique sont nombreuses, incluant une demande accrue pour des parcs résidentiels et des formations scolaires à tous les niveaux, une plus grande demande pour des formations professionnelles et un déséquilibre entre les populations dépendantes (celles ne contribuant pas encore à l'activité économique) et celles qui sont employées et qui contribuent à la croissance économique au sein des communautés. De plus, il peut exister des barrières géographiques au succès du développement économique. Par exemple, la majorité des Inuit vit dans de petites communautés rurales qui ne sont accessibles que par voie aérienne, ce qui a un impact direct sur la disponibilité des biens et services et sur le coût de la vie.<sup>24</sup> Les réserves des Premières Nations sont parfois également situées dans des zones où peu de ressources sont utilisables à des fins de développement économique.

## Les Impacts du Développement Économique sur la Santé des Autochtones

Les impacts du développement économique sur la santé autochtone sont à la fois directs et indirects. Les résultats de santé directs sont plus facilement

visibles dans les cas où les initiatives de développement économique ont mené à la dégradation et la contamination de l'environnement. Par exemple, la santé des Ojibway de la Première Nation Grassy Narrows du nord-ouest de l'Ontario a été affectée tant directement qu'indirectement par le déversement, dans une rivière locale, de méthylmercure issu d'une usine chimique située à proximité. Non seulement l'approvisionnement en nourriture a-t-il été contaminé, mais leur mode de vie culturel et économique (dépendant de l'industrie de la pêche) a été altéré de façon drastique, menant à une augmentation de la violence et de l'ennui.<sup>25</sup> Dans le même ordre d'idées, un bon nombre d'employés de la nation Dene ayant travaillé à la mine d'uranium de Port Radium dans les Territoires du Nord-Ouest entre 1943 et 1960, n'étaient pas informés des dangers associés de l'uranium et ont par la suite été victimes de forts taux de mortalité due au cancer.<sup>26</sup>

Tandis que ces résultats de santé négatifs semblent être un argument convaincant pour éviter les initiatives de développement, la plupart des Autochtones sont conscients de la nécessité d'encourager le développement économique afin de faciliter la participation autochtone à l'économie et d'accroître le bien-être de la communauté. Bien que moins tangibles, les bénéfices indirects sur la santé découlant du développement économique sont nombreux et cumulatifs. Par exemple, l'établissement de la Arctic Co-operatives Limited dans le nord du pays a généré 130 millions de dollars de revenus totaux en 2005, a fourni de l'emploi à un nombre important d'Autochtones et a contribué aux infrastructures physiques, sociales, et personnelles des communautés autochtones, améliorant ainsi la qualité de vie et l'accès aux services requis par la communauté.<sup>27</sup> Certaines de ces coopératives incluent des éléments économiques traditionnels comme la pêche.

Un autre exemple concerne la mine Diavik Diamond située dans les Territoires du Nord-Ouest, qui a officialisé un accord en 1999 avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et le gouvernement Tichlo, la Première Nation Dene 4 de Yellowknife, l'association Inuit Kitikmeot et les Premières Nations Lutsel K'e Dene. Cet accord définit les grandes lignes de l'engagement de la mine Diavik à fournir des opportunités de formation, d'emploi et d'affaires spécifiquement aux Autochtones du Nord.<sup>28</sup> En particulier, elle s'engage à ce que 40% de sa main d'oeuvre soit autochtone et à se procurer la majorité de ses besoins annuels en biens et services auprès de compagnies nordiques. La mine Diavik doit également tenir des consultations communautaires afin de garantir que les pratiques de la mine sont conformes avec les principes de l'accord. L'accord met également une emphase importante sur la composante du bien-être culturel de la communauté afin que les activités de la mine intègrent les valeurs culturelles et le respect de la communauté, et prévoit que la mine fournisse plusieurs services reliés à la santé et au bien-être de ses employés.<sup>29</sup>

Les bénéfices potentiels du développement économique sont nombreux.<sup>30</sup> Des initiatives peuvent être entreprises dans une grande variété de secteurs, utilisant des mécanismes divers. Elles peuvent être initiées par de grandes corporations industrielles extérieures ou par les communautés elles-mêmes. Elles peuvent aussi impliquer des partenariats ou appartenir et être exploitées exclusivement par les peuples autochtones. Elles peuvent être de nature très industrielle ou consister en des opérations de tourisme culturel ayant peu d'impact sur l'assise territoriale. Des initiatives peuvent être entreprises à quelque endroit que ce soit, en tirant parti des atouts locaux. Le dénominateur commun à ces initiatives inclut une participation significative des peuples autochtones, un reflet sur les besoins et aspirations de la communauté, et des bénéfices qui vont au-delà de la simple création d'emplois. Générer des revenus

n'est pas le seul motif – il existe un effort sincère d'équilibrer les bénéfices sociaux et économiques et de prendre en compte pour les économies traditionnelles et de marché.

## Améliorer les Résultats

Le développement économique est un outil puissant de la transformation des vies et du futur des peuples autochtones menant à de meilleures conditions de santé, peu importe l'endroit où ils vivent. Cependant, le développement économique doit soutenir les valeurs communautaires, sociales, environnementales et culturelles. Il nécessite<sup>31</sup> :

- un renforcement continu des capacités, «le renforcement et l'augmentation des ressources locales existantes dans un effort de générer la richesse économique et le bien-être parmi les membres de la communauté».<sup>32</sup>
- d'encourager l'autonomie des gens et d'intégrer un objectif de bien-être social dans la création de richesses économiques;
- d'obtenir plus de contrôle des ressources et de leur répartition afin de générer des richesses économiques.

Le développement économique fonctionne mieux lorsqu'il n'est pas imposé aux peuples autochtones. Il est préférable qu'il soit «bâti sur leur propre compréhension et vision du développement communautaire.»<sup>33</sup> Pour les peuples autochtones, ceci signifie non-seulement de leur fournir les opportunités de participer à l'économie de marché, mais également de renforcer l'économie traditionnelle.<sup>34</sup> Ceci peut être accompli en s'assurant que les peuples autochtones jouissent de l'autonomie gouvernementale sur leurs terres et qu'ils participent entièrement aux initiatives de développement des ressources à travers des ententes de co-jurisdiction et de co-gestion qui assureraient une dégradation environnementale moindre et un impact moins grand sur leurs économies traditionnelles.<sup>35</sup>

L'accès aux ressources financières, naturelles et humaines est essentiel au développement économique. Certaines communautés autochtones du Canada ont un accès restreint aux assises territoriales ou aux systèmes de marchés et de transport. Cette question comprend deux éléments d'importance. Premièrement, l'attention doit être centrée sur la résolution des revendications territoriales en cours. Deuxièmement, les fonds fédéraux consacrés au développement économique autochtone ne peuvent plus être considérés comme étant discrétionnaires et doivent être considérablement augmentés.<sup>36</sup> Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent travailler de pair avec les gouvernements autochtones afin de renforcer la capacité des peuples autochtones de gérer et de développer le territoire et les ressources dans le respect de leurs valeurs et de leurs besoins.<sup>37</sup> Ils doivent investir dans l'éducation et le renforcement des compétences afin d'assurer un accès soutenu et équitable au capital. Ces points sont d'une importance capitale à la mise sur pied d'un développement économique et à l'autonomie.<sup>38</sup>

Alors que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont un rôle important dans le soutien du développement économique, les atouts locaux et les attributs communautaires sont d'une importance toute aussi grande. Les initiatives ne peuvent parvenir au succès et apporter des bénéfices aux communautés autochtones sans un bon leadership et une bonne gouvernance, des institutions culturellement appropriées qui respectent des valeurs largement partagées par la communauté, des individus en santé qui assurent la présence d'une main d'oeuvre motivée et fiable. Elles requièrent également de bonnes institutions au sein desquelles sont appliqués des règlements clairs et logiques, une hiérarchie claire en ce qui a trait à l'autorité et la responsabilité, et la volonté de bâtir sur la capacité de la communauté de produire des dirigeants pour l'avenir.<sup>39</sup>

## Notes

- <sup>1</sup> Commission Royale sur les peuples autochtones (1996). Développement économique. Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones. Volume 2 – Une relation à redéfinir. Ottawa, ON: CRPA.
- <sup>2</sup> Health investment benefits economic development. *The Lancet*, 370, 27 octobre 2007, p. 1467.
- <sup>3</sup> Le développement macro-économique est généralement exercé par le gouvernement à travers des pratiques telles que les accords commerciaux, les tarifs douaniers, les taxes, les politiques fiscales et les politiques d'ajustement. Dans cette approche de développement économique, les localités ont peu d'influence ou de contribution significative et ressentent uniquement les impacts du développement de ces politiques à travers les ouvertures et fermetures d'usines. Dauncey, G. (1996). *After the crash: The emergence of the rainbow economy*. London:Merlin Press & Green Print.
- <sup>4</sup> Le développement économique local est basé sur une action locale directe de développement de partenariats et améliore les opportunités d'entreprises locales à travers une vision encourageant les résidents locaux à soutenir les entrepreneurs locaux.
- <sup>5</sup> Le développement économique communautaire est une approche visant à créer des richesses et des opportunités devenue courante dans les années 90. Cette approche cherche à intégrer le développement économique local avec les valeurs et besoins communautaires et implique généralement des partenariats entre les différents secteurs de gouvernements, d'industries et de bénévoles (Dauncey, 1996).
- <sup>6</sup> Voyez par exemple le rôle des coopératives appartenant à des Autochtones qui répondent à des besoins spécifiques de services au sein de la communauté (Ketilson, L.H., & MacPherson, I. 2001). Les coopératives autochtones dans les études de cas canadiennes. Ottawa, ON, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.
- <sup>7</sup> «Autochtone» dans ce feuillet d'information rédigé de façon collective aux Autochtones du Canada, incluant les membres des Premières Nations, les Inuit, et les Métis (tel que décrit dans la section 35(2) de la Loi constitutionnelle, 1982). Lorsque possible, nous fournissons les noms et les données spécifiques aux différents groupes ou communautés.
- <sup>8</sup> Canada, CRPA, 1996, tel que cité dans Richmond et Ross (2009). The determinants of First Nation and Inuit health: A critical population health approach. *Health and Place*, 15, p. 404.
- <sup>9</sup> Richmond et Ross (2009), p. 404.
- <sup>10</sup> Commission royale sur les peuples autochtones (1996).
- <sup>11</sup> Richmond et Ross (2009), p. 404.
- <sup>12</sup> Tanner (1993), tel que cité dans Kirmayer et al. 2000, p. 612.
- <sup>13</sup> Comité permanent des peuples autochtones (2007). Partager la prospérité du Canada - un coup de main, pas la charité. Rapport final – Rapport final du comité sur son étude spéciale concernant la participation des peuples et entreprises autochtones aux activités de développement économique au Canada. Ottawa, ON: Gouvernement du Canada, p. 4.
- <sup>14</sup> Markey, S., Halseth, G., & Manson, D. (2006). From planning to action: Reconciling community development strategies with regional assets and infrastructure. Re-orientation to Readiness: Overcoming barriers to implementation in the Northwest region of British Columbia. Prince George, BC: Community Development Institute, UNBC.
- <sup>15</sup> Comité permanent des peuples autochtones (2007).
- <sup>16</sup> Provincial Health Officer (2002). Report on the health of British Columbians Provincial Health Officer's Annual Report 2001 – The health and well-being of Aboriginal people in British Columbia. Victoria, BC: Ministry of Health Planning, p. 10.
- <sup>17</sup> Comité permanent des peuples autochtones (2007), p.12.
- <sup>18</sup> Richmond et Ross (2009), p. 408.
- <sup>19</sup> Price Waterhouse (1990). Economic value of uncertainty associated with Native land claims in British Columbia; and BC Treaty Commission homepage, [http://www.bctreaty.net/files/issues\\_financial.php](http://www.bctreaty.net/files/issues_financial.php) [accédé le 12 février 2009]
- <sup>20</sup> Ressources humaines et développement des compétences Canada (1999). Le développement socioéconomique des peuples autochtones – étude bilan – rapport de synthèse – mars 1999, <http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sm/ps/rhdcc/edd/rapports/1999-000376/page05.shtml> [accédé le 6 février 2009].
- <sup>21</sup> Statistique Canada (2008). Peuples autochtones du Canada: Inuits, Métis, and Premières Nations. Recensement de 2006. Ottawa, ON: Statistique Canada, No au catalogue 97-558-XIF, p. 6.
- <sup>22</sup> Silver, J., Ghorayshi, P., Hay, J., & Klyne, D. (2006). In a voice of their own: Urban Aboriginal community development. Winnipeg, MB: Canadian Centre for Policy Alternatives, p. 11.
- <sup>23</sup> Statistique Canada (2008).
- <sup>24</sup> Senecal, S. & O'Sullivan, E. (2006). Le bien-être des collectivités inuites au Canada. Ottawa, ON: Direction de la recherche stratégique et de l'analyse, Affaires indiennes et du Nord Canada.
- <sup>25</sup> Wheatley, M.A. (1998). Social and cultural impacts of environmental change on aboriginal peoples in Canada. *International Journal of Circumpolar Health*, 57(S1), 537-542.
- <sup>26</sup> Nikiforuk, A. (1998). Echoes of the Atomic Age. Cancer kills 14 Aboriginal workers. *The Calgary Herald*, March 14, p. 1, tel que cité par le Regroupement pour la surveillance du nucléaire, [http://www.ccnr.org/deline\\_deaths.html](http://www.ccnr.org/deline_deaths.html)
- <sup>27</sup> Hammond Ketilson and MacPherson (2001) tels que cités dans Findlay, I.M., & Wuttunee, W. (2007). *Aboriginal Women's Community Economic Development: Measuring and Promoting Success*. Montréal, QC: Institut de recherche en politiques publiques, 13(4).
- <sup>28</sup> Voyez également l'exemple de la Baie de Vosey, une mine de nickel du Labrador qui s'engage aussi à employer des Autochtones et à acheter des biens locaux.
- <sup>29</sup> Diamik Diamonds Project Socio-Economic Monitoring Agreement (1999). [http://www.diaivik.ca/documents/Socio\\_Economic\\_Agreement.pdf](http://www.diaivik.ca/documents/Socio_Economic_Agreement.pdf) [accédé le 10 février 2009]
- <sup>30</sup> Voyez aussi, par exemple, Ontario, Ministère des affaires autochtones (2003). Backgrounder – Niigon – A joint venture to inspire more aboriginal/private partnerships. News release, Feb. 19, 2003; and the Peace Hills Trust, Indian and Northern Affairs Canada (2003). Peace Hills Trust – Investing in the future. Building Aboriginal and northern economies, Feb. – Mar., [http://epe.lac-bac.gc.ca/100/201/301/building\\_aboriginal2/2003/n07.pdf](http://epe.lac-bac.gc.ca/100/201/301/building_aboriginal2/2003/n07.pdf)
- <sup>31</sup> Silver, J. et al. (2006), p. 5.
- <sup>32</sup> Idem.
- <sup>33</sup> Idem, p.6.
- <sup>34</sup> Commission royale sur les peuples autochtones (1996). *Terres et ressources*. Volume 2 – Une relation à redéfinir; Northwest Treaty Tribal Nations (2005). Working together to create sustainable wealth. Terrace, BC: NWTT.
- <sup>35</sup> Idem. Voyez par exemple l'exemple de l'entente finale Nisga'a qui incorpore de telles ententes de co-gestion <http://www.nisgaalisms.ca/?q=treaty-nisga-finalagreement> [accédé le 12 février 2009]
- <sup>36</sup> Findlay, I.M. & Wuttunee, W. (2007). *Aboriginal women's community economic development: Measuring and promoting success*. Montreal, QC: Institut de recherche en politiques publiques, 13(4).
- <sup>37</sup> CRPA, (1996) 2e partie, Volume 2.
- <sup>38</sup> Idem.
- <sup>39</sup> Sibbeston, N. (2006). *Aboriginal involvement in economic development: Elements for success and obstacles to achievement*. Speech to the Generating Opportunities and Wealth Conference, November. [http://www.sen.parl.gc.ca/nsibbeston/aboriginal\\_economic\\_development.htm](http://www.sen.parl.gc.ca/nsibbeston/aboriginal_economic_development.htm) [accédé le 10 février 2009].



NATIONAL COLLABORATING CENTRE  
FOR ABORIGINAL HEALTH  
CENTRE DE COLLABORATION NATIONALE  
DE LA SANTÉ AUTOCHTONE

FOR MORE INFORMATION:  
UNIVERSITY OF NORTHERN BRITISH COLUMBIA  
3333 UNIVERSITY WAY, PRINCE GEORGE, BC V2N 4Z9

1 250 960 5250  
NCCA@UNBC.CA  
WWW.NCCA.HC