

L'avenir de la main-d'œuvre autochtone

Commentaire du CSPC

François Lamontagne
Centre syndical et patronal du Canada

Septembre 2004



Centre syndical et
patronal du Canada

L'avenir de la main-d'œuvre autochtone

Par François Lamontagne, Chercheur principal

Le discours du Trône de février 2004 souligne qu'il existe un engagement renouvelé du gouvernement fédéral envers le développement des personnes autochtones. La création du Centre indépendant sur le gouvernement des Premières Nations, du Comité du Cabinet chargé des affaires autochtones – présidé par le premier ministre Paul Martin – et un élargissement de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain sont autant d'éléments soulignant la volonté du gouvernement fédéral d'approfondir sa relation avec les peuples autochtones.

Cet engagement renouvelé du gouvernement fédéral envers le développement des personnes autochtones arrive à point nommé. Du point de vue autochtone, de meilleures prestations en matière de soins de santé et de logement, une amélioration des possibilités d'emploi et des possibilités économiques, et une capacité organisationnelle renforcée aux niveaux local, régional et national sont indispensables si l'on veut parvenir à améliorer le degré d'équité et à réduire le niveau de pauvreté.

En réponse au discours du Trône, le Chef national Fontaine de l'Assemblée des Premières Nations, a déclaré : « *[Les communautés autochtones et le gouvernement fédéral doivent] faire en sorte de pouvoir offrir des débouchés à notre jeunesse dès maintenant et dans l'avenir* » et « *l'éducation et le développement des aptitudes sont des éléments clés à cet égard* ». En encourageant de telles possibilités, nous devons nous demander – pour paraphraser une personnalité politique bien connue – non seulement ce que le Canada peut faire pour ses citoyens autochtones, mais aussi ce que les travailleurs autochtones peuvent faire pour le Canada. Si l'on considère les perspectives économiques du pays, le recours à la main-d'œuvre autochtone peut apporter une partie de la solution pour combler les besoins en compétences et en main-d'œuvre du pays.

Dans ce contexte, l'amélioration des résultats relatifs au marché du travail devrait être considérée comme un élément essentiel d'une stratégie efficace de développement des personnes autochtones. Pour citer un article paru récemment, « *l'emploi est la pierre angulaire de la participation au sein de la société canadienne moderne. [Il] ne constitue pas uniquement une source de revenu : il constitue également la base du respect de soi et de l'autonomie*¹. » Dans le cadre des efforts qu'il a entrepris pour promouvoir le développement des personnes autochtones, le gouvernement fédéral, mais aussi tous les autres partenaires, comme les gouvernements provinciaux et territoriaux, les organismes autochtones de prestation de services, le secteur privé, l'éducation, etc., doivent élargir leur compréhension des récentes tendances liées au marché du travail et des données qui s'appliquent à la main-d'œuvre autochtone. C'est par le biais d'une sensibilisation accrue, d'une plus grande autonomie et d'une meilleure coordination stratégique que l'on pourra parvenir à améliorer de façon significative les conditions de vie des peuples autochtones.

¹ Michael Mendelson, *Aboriginal People in Canada's Labour Market : Work and Unemployment, Today and Tomorrow*. Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, mars 2004, p. 1.

Une population croissante et mobile

On a beaucoup écrit sur le boom démographique qui accompagne actuellement la croissance de la population autochtone et les données de recensement récentes semblent confirmer ce fait. En 2001, 976 305 personnes se considéraient autochtones, ce qui représente une hausse de 22,2 % par rapport à 1996. La population non autochtone s'est accrue, quant à elle, de 3,4 % au cours de la même période. On attribue généralement la croissance notable et rapide de la population autochtone à un taux de natalité élevé, alors qu'en fait, les personnes qui ont commencé à se définir comme étant autochtones constituent une part importante de cette croissance².

On a recours au concept de *mobilité ethnique* pour décrire le phénomène de changement d'affiliation ethnique par certaines personnes. La mobilité peut provenir d'enfants qui ne possèdent pas la même affiliation que leurs parents – ce qui est connu sous le nom de mobilité intergénérationnelle – ou de ceux qui changent d'affiliation au fil du temps. Pour cette dernière catégorie de personnes changeant d'affiliation ethnique, une sensibilisation et une fierté accrues peuvent expliquer le changement d'identité³. On estime que l'augmentation de 80 000 à 90 000 personnes de la population autochtone entre 1996 et 2001 est due au changement d'affiliation ethnique – soit près de la moitié de l'augmentation totale de 177 295 personnes pour cette population⁴.

Il existe également une croissance modérée mais constante parmi les personnes autochtones résidant en milieu urbain. En 2001, 49 % des Autochtones vivaient en milieu urbain, par rapport à 47 % en 1996. Dans plusieurs villes, toutefois, la croissance de la population autochtone a été remarquable. Au cours de la période 1996-2001, la population autochtone s'est accrue de 60 % à Sudbury, de 44 % à Calgary et de 33 % à Hamilton. En 2001, Winnipeg, avec 55 755 personnes autochtones, comprenait le plus gros contingent de personnes autochtones parmi toutes les villes canadiennes, suivie par Edmonton avec 40 935 personnes autochtones. Un tel accroissement de la population autochtone peut se révéler un atout pour ces nouveaux marchés de l'emploi urbains qui font face à des taux de natalité non autochtones qui se trouvent déjà en-deçà du seuil de renouvellement des générations.

Hausse du niveau d'instruction

Si l'éducation reste encore un domaine problématique pour la population autochtone, en raison notamment d'une faible réussite scolaire et d'un taux de décrochage plus élevé que pour la population non autochtone, la situation s'améliore pourtant. Entre 1996 et 2001, la proportion des personnes autochtones âgées de 25 à 64 ans ne possédant pas de diplôme scolaire est passée de 45 % à 39 %. Au cours de la même période, la

² On utilise deux types de données de recensement pour décrire les peuples autochtones. L'un désigne les personnes qui font état d'une ascendance autochtone, alors que l'autre se réfère à des personnes qui s'identifient comme étant autochtones ou qui se déclarent Indiens visés par un traité, comme Indiens de plein droit ou encore comme membres d'une Première Nation. L'analyse présentée dans le présent commentaire fait principalement référence aux personnes qui s'identifient comme étant autochtones.

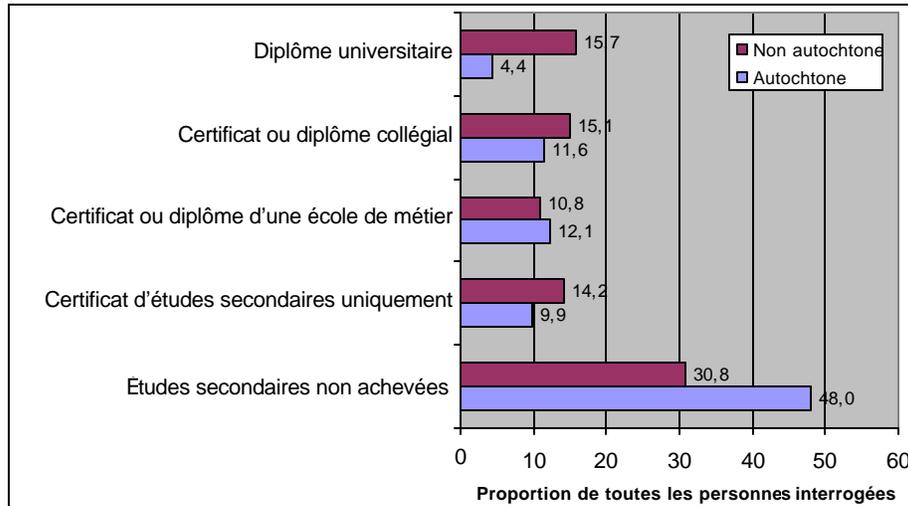
³ Voir Eric Guimond, *Fuzzy Definitions and Population Explosion: Changing Identities of Aboriginal Groups in Canada*, in Policy Research Initiative, Not Strangers in These Parts – Urban Aboriginal Peoples, Ottawa, 2003.

⁴ Michael Mendelson, *ibid.*, p. 4.

proportion des personnes autochtones possédant des qualifications postsecondaires (certificats de métiers, mais aussi collégiaux ou universitaires) est passée quant à elle de 33 % à 38 %.

Niveau d'instruction de la population autochtone

Personnes âgées de 15 ans et plus qui s'identifient comme étant autochtones par rapport à la population non autochtone de même âge, 2001



Source : Statistique Canada, recensement de 2001, calculs effectués par l'auteur.

La comparaison du niveau d'instruction des personnes autochtones à celui de la population non autochtone indique qu'il reste beaucoup de travail à faire pour ce premier groupe. En 2001, 15,7 % de la population non autochtone âgée de 15 ans et plus possédait un diplôme universitaire, par rapport à 4,4 % de la population autochtone. Toutefois, il faut remarquer que la proportion des personnes autochtones possédant un certificat d'une école de métier était supérieure en 2001 à celle de la population non autochtone en âge de travailler : 12,1 % pour la population autochtone contre 10,8 % pour la population non autochtone.

De plus, près de 19 % des hommes autochtones âgés de 25 à 64 ans ont déclaré être en possession d'un certificat *dans le domaine des technologies et des métiers de la construction immobilière* (cela représente la plus forte proportion de tous les domaines d'études déclarés). Vu la pénurie de compétences présente ou à venir pour les métiers de la construction et la propension de la population autochtone à travailler dans ce domaine, les efforts entrepris en vue d'augmenter leur participation et la délivrance d'un certificat dans les métiers de la construction contribueraient sans aucun doute à réduire la pénurie de compétences.

Une amélioration dans l'éducation... mais une détérioration dans le domaine de l'emploi

Les résultats dans le domaine de l'emploi pour la population autochtone se situent toujours derrière ceux de la population non autochtone et de récentes tendances relevées laissent supposer que la situation ne s'améliore pas. Au cours de la période 1991-2001, le taux de chômage pour la population autochtone a augmenté par rapport à celui de la population non autochtone (voir le graphique ci-dessous). Au niveau provincial, toutefois, il faut noter que ce taux de chômage relatif a en fait diminué (bien

qu'il reste encore élevé) au Manitoba et en Saskatchewan. Ces tendances indiquent qu'il existe de nettes variations sur le plan du rendement du marché du travail autochtone d'une région à l'autre du pays (ou, plus précisément, entre les différents groupes identitaires autochtones – c.-à-d. entre les Indiens d'Amérique du Nord, les Métis et les Inuits)⁵.

Taux de chômage global par rapport à celui de la population autochtone
en pourcentage
 1991, 1996 et 2001

	<i>Taux de chômage pour la population autochtone</i>	<i>Taux de chômage global</i>	<i>Taux de chômage relatif</i>
1991	24,5	10,2	240
1996	24,0	10,1	238
2001	19,1	7,4	258

Source : Statistique Canada, recensements divers, cité dans Mendelson (2004).

À la lumière de ces résultats relatifs au chômage de longue durée et en prenant en considération les améliorations rencontrées dans le domaine de l'éducation pour les personnes autochtones, on doit se demander si l'éducation est un bon prédicteur quant aux perspectives d'amélioration du marché de l'emploi – et de la rémunération. On peut aussi se demander si l'investissement continu dans l'éducation et la formation demeure la meilleure démarche pour augmenter les possibilités d'emploi à l'égard de la population autochtone et pour parvenir à une meilleure équité parmi tous les Canadiens.

Où travaillent, ou souhaiteraient travailler, les personnes autochtones?

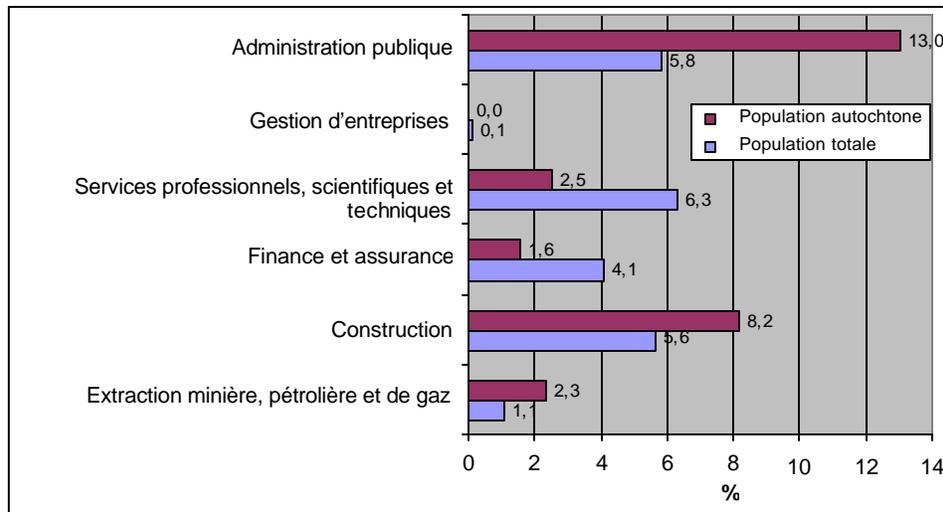
Dans le graphique ci-dessous, nous comparons la proportion de la main-d'œuvre autochtone (ayant un emploi ou non) dans des secteurs déterminés à la proportion de la main-d'œuvre totale présente dans ces mêmes secteurs (seuls les secteurs dans lesquels la main-d'œuvre autochtone est la plus sur- ou sous-représentée figurent dans le graphique). Le graphique montre que les personnes autochtones sont notablement absentes des services de gestion, de la finance et de l'assurance, ainsi que des services professionnels, scientifiques et techniques. Ceci n'est pas surprenant, puisqu'une grande partie des emplois que l'on trouve dans ces secteurs exigent un diplôme universitaire ou collégial, une condition qui va à l'encontre du niveau d'instruction plus faible de la population autochtone.

⁵ Michael Mendelson, *ibid.*, p. 27

Les personnes autochtones au sein de la population active

Proportion des personnes qui déclarent posséder une identité autochtone âgées de 15 ans et plus au sein de la population active

Secteurs dans lesquels cette population est la plus sous- et sur-représentée,* 2001



* par rapport à l'ensemble de la population active

Source : Statistique Canada, recensement de 2001, calculs effectués par l'auteur.

À l'autre extrémité, la population autochtone est sur-représentée au sein de l'administration publique – qui comprend l'administration municipale comme l'administration de bande autochtone –, l'extraction minière, pétrolière et de gaz et, enfin, la construction. Pour des employeurs de ces secteurs susceptibles de faire face à de futures pénuries des effectifs en raison du vieillissement de la main-d'œuvre, cette présence autochtone significative peut représenter une chance de répondre aux besoins présents et futurs en main-d'œuvre et compétences. Dans le domaine de la construction, par exemple, on estime qu'en 2003, 124 000 travailleurs canadiens étaient âgés de 55 ans et plus. Dans le secteur des ressources naturelles, qui comprend la foresterie et l'exploitation forestière en plus de l'extraction minière, pétrolière et de gaz, on estime ce nombre à 27 000 personnes⁶. En considérant un âge moyen de départ à la retraite de 64 ans pour le secteur de la construction et de 60 ans pour celui des ressources naturelles, cela signifie qu'un très grand contingent de ces travailleurs prendra sa retraite d'ici cinq à dix ans. Une fois encore, la solution à ce problème réside en partie dans le recours à la main-d'œuvre autochtone.

Les défis stratégiques à venir

Points de vue du patronat et du syndicat sur la main-d'œuvre autochtone

Les faits et chiffres présentés précédemment semblent indiquer que la population autochtone consolide sa présence petit à petit sur certains marchés régionaux de l'emploi au Canada et qu'elle peut contribuer à résoudre le problème actuel et à venir concernant les besoins en effectifs du pays. Parallèlement, il reste beaucoup à faire pour permettre aux personnes autochtones de prendre la place qui leur revient dans la

⁶ CSPEC, *Profil de la main-d'œuvre du secteur des ressources naturelles*, Ottawa, mars 2004.

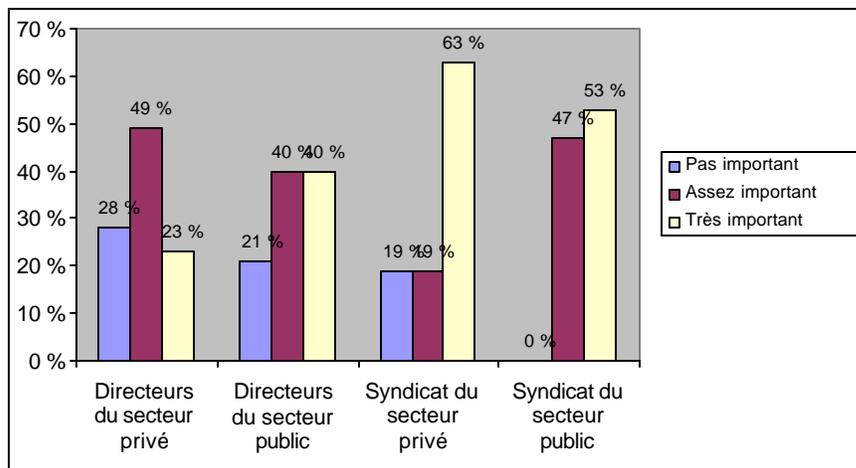
société et de s'épanouir au sein de leur communauté. Comme le fait remarquer un observateur, « *le principal défi concernant le marché de l'emploi [des travailleurs autochtones], ce n'est pas le manque de volonté de travailler, [c'est] de trouver du travail*⁷. »

Cette observation fait écho à la récente étude entreprise par le Centre syndical et patronal du Canada (CSPC) sur les dirigeants patronaux et syndicaux. Dans son étude Points de vue de 2002, le CSPC a demandé aux dirigeants patronaux et syndicaux si l'embauche d'un plus grand nombre de travailleurs autochtones pouvait les aider à résoudre leurs besoins en compétences. Pour l'ensemble du Canada, les dirigeants patronaux et syndicaux semblent s'entendre sur le fait que de façon générale, l'embauche de personnes autochtones n'est pas vraiment considérée comme une solution importante pour résoudre leurs besoins en compétences. Seuls 13 % des dirigeants patronaux et 21 % des dirigeants syndicaux ont mentionné que c'était une solution *très importante*.

Ces résultats indiquent qu'au niveau national, il existe un écart profond entre les compétences que pourrait apporter une main-d'œuvre autochtone de plus en plus instruite et mobile d'une part, et la perception que certains dirigeants patronaux et syndicaux ont de cette contribution d'autre part. Une telle différence peut également expliquer pourquoi le taux de chômage autochtone reste élevé en dépit des améliorations mesurables réalisées dans le domaine de l'éducation.

Points de vue des dirigeants patronaux et syndicaux sur l'embauche de travailleurs autochtones
Manitoba et Saskatchewan

En prenant en compte tous vos besoins en compétences, quelle importance pensez-vous que l'embauche de personnes autochtones peut avoir pour résoudre ces besoins?



Source : Centre syndical et patronal du Canada, Points de vue, 2002

Au niveau régional, toutefois, les points de vue divergent et, au Manitoba et en Saskatchewan, la plupart des directeurs et des dirigeants syndicaux tant des secteurs public que privé ont déclaré que l'embauche de personnes autochtones était « assez » ou « très importante » pour répondre à leurs besoins en compétences (voir le graphique ci-dessus). On peut facilement imaginer que la présence assez conséquente de la population autochtone dans ces provinces a accru le niveau de sensibilisation des

⁷ Mendelson, *ibid.*, p. 23.

employeurs et des dirigeants syndicaux quant à l'importance que revêtent les travailleurs autochtones pour leurs besoins futurs en compétences⁸.

L'alphabétisation et l'éducation

On utilise souvent le niveau d'instruction scolaire atteint pour prévoir les effets du marché du travail et la répartition des revenus. Les théories du capital humain partent du principe que plus le niveau de scolarité atteint est bas, plus le taux de chômage est élevé, et vice-versa. De telles théories peuvent se révéler utiles pour guider l'élaboration de politiques du marché du travail, mais des recherches menées récemment laissent supposer que le **niveau d'alphabétisation** peut se révéler un meilleur facteur pour prévoir les effets du marché⁹. Toutefois, on ne connaît pas bien le niveau d'alphabétisation de la main-d'œuvre autochtone, bien que certaines données indiquent qu'« une plus grande partie de la population autochtone possède des capacités de lecture et d'écriture inférieures à la moyenne canadienne¹⁰. »

Si l'élévation du niveau d'instruction a fait l'objet d'un effort prononcé de la part de la politique gouvernementale, il est important de mieux comprendre de quelles façons les niveaux d'alphabétisation de la population autochtone sont répartis en fonction des régions, des groupes d'âge, des sexes et des groupes ethniques, et ce que cette répartition signifie pour les effets sur le marché du travail et les revenus. Une telle connaissance de ces données permettrait aux responsables des politiques et aux organismes autochtones de prestation de services de mieux cibler leurs interventions.

Un rôle fédéral

Étant donné tout ce qui a été noté précédemment, les annonces récentes du gouvernement en faveur du développement des personnes autochtones sont louables et arrivent en temps opportun. Toutefois, pour être efficace, la politique fédérale devra reconnaître la diversité importante des populations autochtones, les lacunes qui existent sur le plan de leur tissu socio-démographique en évolution rapide et les obstacles spécifiques à leur intégration sur le marché du travail. Il est notamment important de mieux comprendre les caractéristiques des personnes changeant d'affiliation ethnique et la façon dont ces personnes influenceront sur la nature et la composition de la population autochtone.

⁸ En 2001, 13,6 % de la population du Manitoba était autochtone, contre 13,5 % pour la Saskatchewan. Pour l'ensemble du Canada, la représentation des Autochtones représente 3,3 % de la population totale.

⁹ S. Coulombe, F. Tremblay et S. Marchand, *Performance en littératie, capital humain et croissance dans quatorze pays de l'OCDE*, Statistique Canada, juin 2004.

¹⁰ Gouvernement du Canada, *Accroître l'alphabétisation des adultes : La nécessité d'une action pancanadienne*, Rapport parlementaire sur la littératie au Canada, Ottawa, 2003, p. 32.

Il faut aussi reconnaître que les membres des collectivités et les dirigeants autochtones doivent rester les acteurs principaux de l'élaboration des politiques autochtones. Le chemin qui mène au développement autochtone durable demandera des actions concertées de la part des gouvernements autochtones, municipaux, provinciaux, territoriaux et fédéral. Chacun de ces ordres de gouvernement et leurs partenaires respectifs détiennent la responsabilité de faire en sorte que la population autochtone dispose d'un accès équitable à l'emploi et à d'autres possibilités économiques.

Bibliographie

Centre syndical et patronal du Canada, *Points de vue*, 2002.

Centre syndical et patronal du Canada, *Profil de la main-d'œuvre du secteur des ressources naturelles*, Ottawa, mars 2004.

Coulombe, S., F. Tremblay et S. Marchand, *Performance en littératie, capital humain et croissance dans quatorze pays de l'OCDE*, Statistique Canada, juin 2004.

Gouvernement du Canada, *Accroître l'alphabétisation des adultes : La nécessité d'une action pancanadienne*, Rapport parlementaire sur la littératie au Canada, Ottawa, 2003, p. 32.

Guimond, Eric, *Fuzzy Definitions and Population Explosion: Changing Identities of Aboriginal Groups in Canada*, in Policy Research Initiative, Not Strangers in These Parts – Urban Aboriginal Peoples, Ottawa, 2003.

Mendelson, Michael, *Aboriginal People in Canada's Labour Market : Work and Unemployment, Today and Tomorrow*. Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, mars 2004.

Statistique Canada, *Recensements de 1996 et de 2001*, Ottawa.