

Mémoire présenté dans le cadre des consultations prébudgétaires de 2017

ÉTABLIR ET AMÉLIORER LES BIBLIOTHÈQUES DANS LES COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES

Document présenté par :

Jeff Burnham, pour la Campagne pour la lecture
519-761-0366; burnhamj@goodminds.com

SOMMAIRE

La plupart des collectivités autochtones du Canada ne sont pas dotées d'une bibliothèque publique. Nous demandons que le gouvernement fédéral accorde expressément des fonds en vue d'établir des bibliothèques dans les collectivités autochtones et d'améliorer les bibliothèques existantes. Les bibliothèques affermissent les perspectives en améliorant les compétences, la cohésion sociale et les niveaux de vie. Nous demandons que l'on crée un fonds de 90 M\$ sur trois ans en vue de construire des bibliothèques, ainsi qu'un fonds supplémentaire (environ 6 M\$ par année) qui supporterait les frais de fonctionnement.

CONTEXTE

Plus de 500 collectivités métis, inuites et des Premières Nations du Canada n'ont pas accès à une bibliothèque publique. Quant aux collectivités qui sont suffisamment chanceuses pour en avoir une, celle-ci fournit souvent ses services avec des moyens très restreints et est située dans des installations inadéquates.

Le gouvernement fédéral, à l'heure actuelle, n'aide pas à établir des bibliothèques publiques dans les collectivités autochtones.

Le premier ministre Trudeau a fait de l'amélioration de la vie, des collectivités et des relations avec les Autochtones un objectif prioritaire pour son gouvernement. Il a pris des engagements historiques et importants en vue d'aider les collectivités autochtones à rattraper les autres collectivités canadiennes. Ce changement anticipé et heureux dans l'attitude du gouvernement a joué un rôle important dans l'augmentation historique du nombre des Autochtones qui ont voté lors de la 42^e élection générale.

PERTINENCE DU BUDGET DE 2016

Le budget de 2016 a exprimé l'engagement du gouvernement Trudeau à améliorer la réussite scolaire aux niveaux primaire et secondaire dans les réserves dans le but de favoriser une amélioration de la qualité de vie. Il a investi la somme de 969,4 M\$ en vue d'améliorer les écoles autochtones sur cinq ans, et a promis la somme de 15 M\$ sur deux ans pour renforcer la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones. Par ailleurs - et il s'agit là de l'aspect qui est le plus pertinent pour notre cause - le gouvernement a engagé la somme de 1,2 G\$ sur cinq ans pour investir dans l'infrastructure sociale des collectivités des Premières Nations, des Inuits et du Nord. Nous sommes d'avis qu'une bibliothèque constitue un élément fondamental de l'infrastructure sociale. Bâtir des bibliothèques dans les réserves, et renforcer celles qui existent, aidera à atteindre de manière rentable les objectifs que le gouvernement s'est fixés.

LIEN AVEC LES LETTRES DE MANDAT

Les groupes culturels, raciaux et économiques marginalisés ont de faibles taux d'alphabétisation, et cela est directement imputable au fait d'avoir moins de choix sur le plan des emplois, de l'instruction, du logement et d'autres secteurs d'avancement. Les enfants vivant dans les ménages à faible revenu s'exposent à un risque de

faible niveau d’alphabétisation et de pauvreté persistante¹. Il existe également un lien entre de faibles perspectives d’avenir et la pauvreté et un mauvais état de santé. Toutes ces constatations s’appliquent particulièrement aux peuples autochtones. Le premier ministre Trudeau s’est engagé à s’attaquer à ces questions au cours de son mandat. L’alphabétisation est un moyen de rompre le cycle négatif.

Dans la lettre de mandat que le premier ministre Trudeau a envoyée en 2015 à l’honorable Carolyn Bennett (ministre des Affaires autochtones et du Nord), il a informé cette dernière (ainsi que les Canadiens) que le mandat de son gouvernement consistait à fournir une aide plus directe aux personnes dans le besoin. Il a également informé M^{me} Bennett, ainsi que l’ensemble des ministres, par l’entremise des lettres de mandat les concernant, que :

« [a]ucune relation n’est plus importante pour moi et pour le Canada que la relation avec les peuples autochtones. Il est temps de renouveler la relation de nation à nation avec les peuples autochtones, pour qu’elle soit fondée sur la reconnaissance des droits, le respect, la collaboration et le partenariat. »

Les collectivités autochtones ont désespérément besoin de bibliothèques publiques ainsi que de services connexes. Le fait d’améliorer le mouvement des bibliothèques pour les Autochtones est un moyen rentable et facile de répondre à un grand nombre des engagements du gouvernement. En particulier, l’augmentation du nombre de bibliothèques dans les collectivités autochtones peut aider la ministre à s’acquitter de quatre priorités exposées dans son mandat :

- *Réaliser de nouveaux investissements importants en éducation pour les Premières Nations afin que les enfants des réserves reçoivent un enseignement de qualité, tout en respectant le principe des Premières Nations selon lequel les Premières Nations veillent au contrôle de leurs systèmes d’éducation.*
 - On bénéficie de cet enseignement de qualité en ayant accès aux informations et aux technologies récentes que fournissent les bibliothèques.
- *Travailler en collaboration avec le ministre de l’Infrastructure et des Collectivités, et en consultation avec les Premières Nations, les Inuits et d’autres intervenants dans le but d’améliorer les infrastructures physiques essentielles pour les communautés autochtones, notamment la situation des Autochtones en matière de logement.*
 - À l’heure actuelle, moins d’une réserve sur dix est dotée d’une bibliothèque. Parmi celles qui en possèdent une, la plupart sont situées dans des installations désuètes, peu sécuritaires ou inaccessibles. Une infrastructure nouvelle peut inclure des bibliothèques. Dans certains cas, l’infrastructure existante pourrait être transformée en bibliothèque. Dans d’autres cas, les conseils de bande pourraient inclure des bibliothèques dans les travaux de développement prévus s’ils consultent les experts nécessaires.
- *Travailler de concert avec la ministre de l’Emploi, du Développement de la main-d’œuvre et du Travail, ainsi qu’avec le ministre de l’Innovation, des Sciences et du Développement économique pour favoriser le développement économique et la création d’emplois pour les Autochtones.*
 - L’aménagement de bibliothèques offrira à la population autochtone des possibilités de travail qualifié. Les bibliothèques peuvent offrir un endroit où enseigner et apprendre et fournir des documents pédagogiques ainsi qu’un accès à une culture et à une langue menacées.

¹ Canadian Literacy and Learning Network, *Literacy and Essential Skills Fact Sheet: Libraries*, 2012, <http://www.literacy.ca/content/uploads/2012/02/poverty.pdf>.

- *Collaborer avec le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social pour tenir des consultations avec les provinces, les territoires et les Autochtones sur la création d'un Cadre national pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants comme première étape vers l'offre de services de garde abordables, souples et entièrement inclusifs de qualité supérieure.*
 - Il est possible d'établir des bibliothèques et des services de garde à côté les uns des autres, ce qui offrirait un accès facile à des activités et à des programmes d'apprentissage destinés aux enfants. Cela est surtout important pour les Autochtones qui veulent communiquer à leurs jeunes leur langue et leur culture.

JUSTIFICATION DU FINANCEMENT DE BIBLIOTHÈQUES DANS LES RÉSERVES

Nombreux sont les Canadiens qui tiennent pour acquis que chacun a un accès égal à une bibliothèque publique ainsi qu'à ses services. Cela n'est pas vrai pour un nombre élevé d'Autochtones. Les bibliothèques publiques fournissent des services et des avantages aux gens et aux collectivités. Ces avantages comprennent les suivants :

- des emplois spécialisés, grâce à l'établissement et à l'entretien de bibliothèques, ainsi que l'emploi permanent d'employés;
- des programmes permettant de développer des aptitudes (p. ex. narration orale, formation en technologie, artisanat, Programme d'aide préscolaire aux Autochtones);
- des cours de langue destinés à préserver l'identité culturelle;
- un milieu sûr et un pôle communautaire permettant de soutenir des initiatives bénévoles;
- des occasions de rencontrer d'autres personnes.

Le Canadian Literacy and Learning Network relève d'autres éléments livrables² que les bibliothèques peuvent fournir, mais ces dernières ne peuvent rien fournir tant qu'elles n'existent pas en premier lieu et qu'elles n'ont pas les ressources nécessaires pour fournir les résultats attendus.

Les résultats améliorés qu'il est possible d'obtenir grâce à une prévalence de bibliothèques peuvent également inclure ce qui suit :

- des taux de pauvreté inférieurs³;
- un meilleur état de santé personnelle⁴;
- une meilleure connaissance du processus juridique ainsi qu'une amélioration des rapports avec ce dernier⁵;
- une meilleure employabilité et une plus grande satisfaction au travail⁶;
- une diminution des taux d'incarcération chez les Autochtones – le Canadian Literacy and Learning Network a fait remarquer que, pour chaque dollar affecté à un enseignement professionnel et de base chez les délinquants, on relève un rendement de 200 à 300 % sur cet investissement⁷.

Un autre résultat clé anticipé que procure la présence de bibliothèques au sein des collectivités autochtones est une diminution du nombre de suicides chez les jeunes dans les collectivités des Premières Nations, des

² Canadian Literacy and Learning Network, *Literacy and Essential Skills Fact Sheet: Libraries*, 2012, <http://www.literacy.ca/content/uploads/2012/02/libraries.pdf>.

³ Canadian Literacy and Learning Network, *Fact Sheets*, document consulté le 14 juillet 2016, <http://www.literacy.ca/literacy/les-fact-sheets/>.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ Canadian Literacy and Learning Network, *Literacy Facts*, document consulté le 14 juillet 2016, <http://www.literacy.ca/literacy/literacy-sub/>.

Métis et des Inuits. Un milieu d'apprentissage sûr et publiquement accessible peut aider à sortir les jeunes de la rue et leur montrer les nombreux débouchés qu'offre leur potentiel. Les praticiens de l'alphabétisation sont souvent habiles pour aider les apprenants à se sentir acceptés et à développer leur estime de soi⁸.

Un investissement dans les bibliothèques n'entraînera pas une perte financière pour le gouvernement. Une augmentation de 1 % du taux d'alphabétisation au Canada générerait – chaque année – une croissance économique de 18 milliards de dollars⁹. Nous croyons que ce taux de rendement, en pourcentage, serait vraisemblablement supérieur dans les collectivités autochtones. Dans l'ensemble, il a été conclu que les programmes d'alphabétisation ont un rendement sur investissement de 241 %¹⁰.

Les bibliothèques ont pour effet de promouvoir l'alphabétisation. Il ne fait aucun doute que l'alphabétisation est véritablement le fondement de toutes les compétences essentielles¹¹ et qu'elle joue un rôle de premier plan dans la promotion de l'alphabétisation.

UN PROJET PILOTE PROVINCIAL ÉPROUVÉ : WRITE TO READ

Le projet *Write to Read*¹² établit des bibliothèques publiques dans les collectivités autochtones de la Colombie-Britannique. Notre proposition permettrait au gouvernement de tirer parti à l'échelle nationale des succès que remporte ce projet.

RECOMMANDATIONS

L'augmentation du nombre des bibliothèques dans les collectivités autochtones est un prolongement naturel de la réconciliation du Canada avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis ainsi que leurs collectivités. Nous avons fait un bref survol de certaines des données probantes qui montrent que les bibliothèques, leurs services et les taux d'alphabétisation plus élevés jouent un rôle clé dans la réalisation d'un grand nombre des objectifs de notre gouvernement.

Nous voudrions demander au ministre des Finances de :

1. Accorder à la ministre des Affaires autochtones et du Nord de nouveaux fonds en vue de soutenir expressément la création, la croissance et la durabilité de bibliothèques publiques dans les collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis.

Environ 500 collectivités autochtones dans tout le Canada ne sont pas dotées d'une bibliothèque publique. Un engagement *initial* de trois ans de la part du gouvernement, en vue de lancer ce projet de réconciliation, pourrait avoir pour objectif de construire 10 bibliothèques par année. Cet objectif réalisable créerait 30 bibliothèques et, grâce à cela, une tranche additionnelle de 15 % des collectivités autochtones auraient accès à une bibliothèque publique et à des services connexes d'ici 2019.

Nous croyons que la création de la bibliothèque communautaire moyenne exigerait un investissement de 3 M\$ de la part du gouvernement fédéral. Cela se traduirait par un fonds de 30 M\$ par année, ou 90 M\$ sur trois ans.

2. Le projet *Write to Read* peut attester qu'il sera nécessaire de prévoir un soutien opérationnel permanent afin de veiller à ce que du personnel qualifié puisse aider la clientèle et acheter de manière

⁸ Chris Harwood, *The Big Picture: Literacy in Canada*, Canadian Literacy and Learning Network, avril 2012, http://www.literacy.ca/content/uploads/2012/05/The-Big-Picture_updated-April-2012.pdf.

⁹ Canadian Literacy and Learning Network, *Literacy Facts*, document consulté le 14 juillet 2016, <http://www.literacy.ca/literacy/literacy-sub/>.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Chris Harwood, *The Big Picture: Literacy in Canada*, Canadian Literacy and Learning Network, avril 2012, http://www.literacy.ca/content/uploads/2012/05/The-Big-Picture_updated-April-2012.pdf.

¹² Pour plus de renseignements sur le projet *Write to Read*, voir <http://writetoreadproject.org/>.

constante des documents à jour, ce qui garantirait que les Autochtones sont en mesure de suivre l'évolution des technologies, de même que l'éducation à laquelle ont accès les personnes vivant en dehors des réserves.

Nous estimons que chaque bibliothèque autochtone exigerait un soutien opérationnel d'un montant maximal de 100 000 \$ par année de la part de ses partenaires fédéraux. À l'heure actuelle, on compte environ 60 bibliothèques seulement dans les collectivités autochtones du pays tout entier. Si le gouvernement commençait à contribuer au fonctionnement de toutes les bibliothèques autochtones actuellement établies, cela se traduirait par un fonds budgétaire de fonctionnement d'un montant annuel maximal de 6 M\$ (plus un montant supplémentaire de 1 M\$ par année que l'on ajouterait à ce budget si le gouvernement réussissait à atteindre l'objectif d'établir dix nouvelles bibliothèques par année dans les collectivités autochtones).

Divers modèles permettraient de réaliser cette nouvelle initiative gouvernementale. Bien que nous soyons ouverts à d'autres recommandations, nous suggérons pour commencer les deux modèles suivants :

- le ministère des Affaires autochtones et du Nord pourrait choisir les collectivités bénéficiaires dans le cadre d'un processus de demande annuel;
- mettre en œuvre la proposition de la Campagne pour la lecture¹³ en vue de la création d'une Association nationale des bibliothèques autochtones (ANBA), et inclure dans son mandat et dans ses moyens financiers le choix des collectivités qui obtiendraient une bibliothèque et les fonds opérationnels connexes.

Nous sommes fermement d'avis que la seconde option (créer une organisation autonome comptable envers le ministère des Affaires autochtones et du Nord) est la plus judicieuse.

Le coût que représenteraient le personnel et le conseil d'administration bénévole en vue d'entreprendre cette initiative importante serait nettement inférieur à celui d'ajouter cette responsabilité à l'actuelle fonction publique fédérale. Qui plus est, le fait qu'il y ait un partenariat entre le gouvernement et cette nouvelle organisation, sous la direction d'experts autochtones en la matière, serait un signe fort et profond de respect et de confiance.

Avec une aide financière du gouvernement fédéral, il est possible de recueillir d'autres preuves montrant qu'il s'agit là d'une dépense louable de la part du gouvernement fédéral en matière de financement continu – comme c'est le cas pour les provinces qui financent les bibliothèques municipales et de comté.

DESCRIPTION DE L'AUTEUR DU MÉMOIRE : LA CAMPAGNE POUR LA LECTURE

Des lecteurs, des auteurs, des éducateurs, des bibliothécaires, des parents, des jeunes ainsi que des éditeurs de livres et de revues se sont regroupés en 2008 pour aider à faire du Canada un pays de lecteurs. Ce groupe a créé la Campagne pour la lecture en 2012, et il s'agit d'un organisme à but non lucratif.

Nous avons pour mission de faire de la lecture une priorité nationale. Notre vision consiste à créer, à soutenir et à développer une société dans laquelle chacun a une chance égale de devenir un lecteur pour la vie, et de le rester.

La Campagne pour la lecture reconnaît que les peuples autochtones ont un accès inégal à des documents appropriés qui pourraient soutenir et faire croître leurs cultures uniques et les préparer à prendre leur place au

¹³ La proposition concernant l'Association nationale des bibliothèques autochtones figure à l'adresse suivante : <http://www.nationalreadingcampaign.ca/wp-content/uploads/2013/08/NALA-Final-Report.pdf>.

sein de la société en général. Notre comité des questions autochtones comporte des représentants des collectivités des Premières Nations, des Inuits et des Métis. L'ANBA garantira que l'on reconnaîtra dans ses activités les besoins uniques de diverses collectivités.

Pour plus de renseignements, consulter le site Web suivant : <http://www.campagnepourlalecture.ca>.