

**Le gouvernement du Québec
et l'autonomie gouvernementale des autochtones**

par M^e Renée Dupuis

Document préparé dans le cadre
du Programme de recherche
de la Commission royale
sur les peuples autochtones

Janvier 1995

Table des matières

Sommaire iv

Introduction 1

 Méthodologie 4

 L'appellation "autochtones" 5

 Le concept d'autonomie gouvernementale 6

Chapitre I

La situation des autochtones 7

 Démographie 7

 Données socio-économiques 11

 Éducation et santé 13

 Groupes autochtones 14

Chapitre II

Évolution de la relation entre le gouvernement du Québec et les autochtones 17

 Historique 17

 Le régime français 18

 Le régime britannique 20

 Le régime canadien 27

 Un régime de tutelle des Indiens 29

 Le statut des Inuit 30

 Le Livre blanc de 1969 31

 La politique de négociation des revendications territoriales (1973)
 32

 La reconnaissance constitutionnelle des droits des autochtones 33

 L'action gouvernementale québécoise 35

 La présence du gouvernement du Québec dans le Nord 35

 La création de la Direction générale du Nouveau-Québec 35

 La création du Secrétariat aux activités gouvernementales en milieu
 amérindien et inuit 38

 La Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec 40

 La Convention de la Baie James et du Nord québécois 41

 Les 15 principes adoptés par le Conseil des ministres du Québec en 1983
 46

 L'entente Québec-Conseil des Mohawks de Kahnawake 51

 La motion de l'Assemblée nationale du Québec (1985) 52

Chapitre III

La relation actuelle 55

 Limites, contraintes et opportunités 55

 Les limites et les contraintes 56

 La compétence fédérale 56

 La structure de coordination 57

Les perceptions	58
Les attitudes	61
Le manque de ressources et de formation des autochtones	63
Les opportunités	63

Chapitre IV

Vers une nouvelle relation 64

Questions pendantes 64

La négociation des revendications territoriales du Conseil des Atikamekw
et des Montagnais 65

La politique gouvernementale en matière d'autonomie politique 68

La voie judiciaire 70

La négociation d'un gouvernement autonome inuit au Nunavik 71

La gestion d'ententes ponctuelles 72

Questions à venir 76

Conclusion 81

Notes 84

Bibliographie 88

Annexe 1

Chronologie 108

Annexe 2

Répartition de la population autochtone du Québec selon l'origine autochtone unique ou
multiple 116

Annexe 3

La population autochtone du Québec 117

Annexe 4

Le traité Murray 118

Annexe 5

Le territoire de la Convention de la Baie James et du Nord québécois 119

Annexe 6

Les 15 principes soumis par les autochtones du Québec au gouvernement du Québec en février
1983 120

Sommaire

Le domaine des relations entre le gouvernement du Québec et les autochtones est un champ de recherche relativement peu exploré jusqu'ici. C'est la première fois, à notre connaissance que l'on entreprend d'examiner la question des relations du gouvernement du Québec avec les autochtones du Québec dans la perspective de l'autonomie gouvernementale de ces derniers. Notre recherche devait se limiter à cette perspective. Nous avons dû nous résoudre à nous concentrer sur ce thème, éliminant ainsi plusieurs initiatives gouvernementales intéressantes, mais qui n'entraient pas directement dans le cadre de notre mandat. Ainsi, nous croyons qu'il y aurait lieu de procéder à l'analyse plus systématique de certains éléments de la politique gouvernementale québécoise tels que le Sommet québécois sur la justice, le groupe de travail sur l'administration de la justice dans le nord du Québec, les ententes conclues par Hydro-Québec avec diverses bandes indiennes, le régime des réserves à castors et les ententes ponctuelles en matière de faune (chasse, pêche et piégeage, commercialisation du gibier).

De plus, il y aurait peut-être lieu d'analyser si les relations entre le gouvernement du Québec et les autochtones sont marquées par le facteur linguistique : quel est l'état des relations du gouvernement avec les autochtones comme les Hurons ou les Atikamekw, dont la langue (première ou seconde) est le français, et les autochtones comme les Cris ou Mohawks, dont la langue (première ou seconde) est l'anglais? Et que dire des Algonquins dont une partie des communautés parle le français comme langue seconde alors que l'autre partie parle l'anglais comme langue seconde? La même question pourrait être examinée du point de vue de la religion que ces divers groupes ont adoptée selon qu'ils ont été en contact avec des missionnaires catholiques ou protestants. On pourrait également tenter de voir si le cumul des facteurs de langue et de religion est d'une quelconque influence sur ces relations.

Il va sans dire que nous ne pouvions pas non plus devancer ce qui se présente comme une véritable relecture de l'histoire du Canada, telle qu'elle a été écrite jusqu'ici, c'est-à-dire dans la perspective unique des Européens qui sont venus en Amérique. Nous savons maintenant que cette vision unilatérale de l'histoire officielle, telle qu'on la trouve dans les manuels est remise en question, non seulement par les autochtones. Sans sous-estimer les difficultés réelles que représente une telle réécriture en l'absence de sources primaires autochtones, il apparaît maintenant que les textes historiques eux-mêmes se prêtent à d'autres interprétations que celles

qu'on a connues jusqu'iciⁱ.

Compte tenu des délais extrêmement courts et des ressources allouées pour réaliser ce projet de recherche, nous avons choisi de dresser un portrait général des actions gouvernementales. Nous n'avons pas voulu établir une liste exhaustive des programmes et des actions gouvernementales qui ont ou sont susceptibles d'avoir des répercussions sur l'autonomie gouvernementale des autochtones. Il va sans dire que nous ne pouvons pas non plus analyser en détail toutes les interventions gouvernementales dans chaque secteur des diverses missions gouvernementales. Nous avons plutôt tenté de déterminer la place qu'occupe cette question dans l'établissement des priorités gouvernementales, de définir le traitement de cette question dans le processus de décision gouvernemental et d'établir comment cette question est prise en compte dans l'application des politiques gouvernementales. Nous avons enfin identifié un certain nombre de questions qui continueront d'être au coeur des relations entre le gouvernement et les autochtones du Québec et qui influenceront ces relations à l'avenir.

**Le gouvernement du Québec
et l'autonomie gouvernementale des autochtones**
par M^e Renée Dupuis

Introduction

Le présent rapport de recherche s'inscrit dans le cadre d'un mandat que nous a confié la Commission royale sur les peuples autochtones. La Commission a décidé de mener une recherche sur les relations des gouvernements au Canada (fédéral, provinciaux et territoriaux) avec les peuples autochtones du point de vue de l'autonomie gouvernementale. À la demande de la Commission, notre étude porte sur la période antérieure à 1969, mais elle s'intéresse plus particulièrement à la période allant de la fin des années 60 à nos jours.

Notre mandat porte sur l'étude des relations entre le gouvernement du Québec et les peuples autochtones du Québec au chapitre de l'autonomie gouvernementale des autochtones, et ce, dans le contexte des compétences constitutionnelles actuelles du Québec.

Les objectifs de notre étude sont de :

- tracer un portrait plus clair des interventions gouvernementales québécoises passées et actuelles qui ont des répercussions sur l'autonomie gouvernementale des autochtones,
- tenter d'identifier de nouveaux modes de relations entre le gouvernement du Québec et les autochtones qui vont favoriser l'autonomie des autochtones,
- servir à des fins d'éducation du public québécois et canadien aux questions autochtones.

La Commission a élaboré trois questions principales qui font l'objet de notre étude :

1. l'implication du gouvernement du Québec relativement aux questions autochtones, et plus particulièrement, les organismes gouvernementaux avec lesquels les autochtones doivent traiter, la place de ces organismes dans la structure gouvernementale et l'évolution de leur mandat
2. l'orientation historique des politiques et des pratiques du gouvernement du Québec en relation avec l'autonomie gouvernementale des autochtones, et plus particulièrement les principales actions ou initiatives gouvernementales à cet égard, y compris l'identification d'expériences particulières.
3. les contraintes et les opportunités créées par le gouvernement du Québec en regard de l'autonomie gouvernementale et les leçons à tirer des actions menées.

De plus, notre étude devait examiner les effets des politiques et des pratiques du

gouvernement du Québec sur trois groupes de personnes auxquels la Commission s'intéresse plus particulièrement : les femmes, les jeunes et les autochtones en milieu urbain. Notre analyse ne nous permet pas de conclure que les politiques gouvernementales ont eu des effets spécifiques sur ces trois groupes. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de politique particulière qui s'adresse directement à un de ces trois groupes. Mentionnons seulement la politique québécoise qui, avant 1985, a exempté de l'impôt sur le revenu, les femmes indiennes qui avaient épousé un non-Indien et qui avaient, de ce fait, perdu leur statut d'Indienne. On sait que ces femmes ont, depuis la modification à la loi fédérale sur les Indiens en 1985, recouvré leur statut et leur droit à cette exemption d'impôt. Mais un tel examen dépasse le cadre de notre mandat et doit de toute manière être fait dans le cadre d'autres recherches menées par la Commission royale.

Le domaine des relations entre le gouvernement du Québec et les autochtones est un champ de recherche relativement peu exploré jusqu'ici. C'est la première fois, à notre connaissance que l'on entreprend d'examiner la question des relations du gouvernement du Québec avec les autochtones du Québec dans la perspective de l'autonomie gouvernementale de ces derniers. Notre recherche devait se limiter à cette perspective. Nous avons dû nous résoudre à nous concentrer sur ce thème, éliminant ainsi plusieurs initiatives gouvernementales intéressantes, mais qui n'entraient pas directement dans le cadre de notre mandat. Ainsi, nous croyons qu'il y aurait lieu de procéder à l'analyse plus systématique de certains éléments de la politique gouvernementale québécoise tels que le Sommet québécois sur la justice, le groupe de travail sur l'administration de la justice dans le nord du Québec, les ententes conclues par Hydro-Québec avec diverses bandes indiennes, le régime des réserves à castors et les ententes ponctuelles en matière de faune (chasse, pêche et piégeage, commercialisation du gibier).

De plus, il y aurait peut-être lieu d'analyser si les relations entre le gouvernement du Québec et les autochtones sont marquées par le facteur linguistique : quel est l'état des relations du gouvernement avec les autochtones comme les Hurons ou les Atikamekw, dont la langue (première ou seconde) est le français, et les autochtones comme les Cris ou Mohawks, dont la langue (première ou seconde) est l'anglais? Et que dire des Algonquins dont une partie des communautés parle le français comme langue seconde alors que l'autre partie parle l'anglais comme langue seconde? La même question pourrait être examinée du point de vue de la religion que ces divers groupes ont adoptée selon qu'ils ont été en contact avec des missionnaires catholiques ou protestants. On pourrait également tenter de voir si le cumul des facteurs de

langue et de religion est d'une quelconque influence sur ces relations.

Il va sans dire que nous ne pouvons pas non plus devancer ce qui se présente comme une véritable relecture de l'histoire du Canada, telle qu'elle a été écrite jusqu'ici, c'est-à-dire dans la perspective unique des Européens qui sont venus en Amérique. Nous savons maintenant que cette vision unilatérale de l'histoire officielle, telle qu'on la trouve dans les manuels est remise en question, non seulement par les autochtones. Sans sous-estimer les difficultés réelles que représente une telle réécriture en l'absence de sources primaires autochtones, il apparaît maintenant que les textes historiques eux-mêmes se prêtent à d'autres interprétations que celles qu'on a connues jusqu'iciⁱⁱ.

Compte tenu des délais extrêmement courts et des ressources allouées pour réaliser ce projet de recherche, nous avons choisi de dresser un portrait général des actions gouvernementales. Nous n'avons pas voulu établir une liste exhaustive des programmes et des actions gouvernementales qui ont ou sont susceptibles d'avoir des répercussions sur l'autonomie gouvernementale des autochtones. Il va sans dire que nous ne pouvons pas non plus analyser en détail toutes les interventions gouvernementales dans chaque secteur des diverses missions gouvernementales. Nous avons plutôt tenté de déterminer la place qu'occupe cette question dans l'établissement des priorités gouvernementales, de définir le traitement de cette question dans le processus de décision gouvernemental et d'établir comment cette question est prise en compte dans l'application des politiques gouvernementales. Nous avons enfin identifié un certain nombre de questions qui continueront d'être au coeur des relations entre le gouvernement et les autochtones du Québec et qui influenceront ces relations à l'avenir.

Méthodologie

Comme nous l'avons dit plus haut, notre domaine d'analyse est relativement vierge. Nous avons été confrontée à une carence d'ouvrages théoriques, tant généraux que spécialisés, et à un grand nombre de publications administratives sur des thèmes disparates. Ce constat nous a amenée à faire un choix méthodologique qui nous a été dicté en partie par la fonction d'éducation qui revient à la Commission royale et par notre propre expérience des questions autochtones durant les vingt dernières années.

Dans le contexte actuel où les questions soulevées par les autochtones constituent des enjeux fondamentaux pour l'avenir du Québec et du Canada, il est impérieux de connaître et de

comprendre ce qui a façonné les relations entre le gouvernement du Québec et les autochtones jusqu'ici. Voilà pourquoi nous revenons, à maintes reprises à des textes politiques ou juridiques qui constituent la toile de fond avec laquelle nous devons maintenant composer. En connaître l'existence et la teneur nous apparaît essentiel pour comprendre les questions soulevées actuellement, surtout dans la perspective du referendum prochain sur la souveraineté du Québec.

Conformément à la méthodologie retenue par la Commission, nous avons procédé à une revue de la littérature générale et à une revue de documents gouvernementaux. Nous avons passé en revue les textes législatifs québécois qui visent les autochtones. Nous avons analysé des documents déposés par des groupes autochtones devant diverses commissions parlementaires québécoises. Nous avons analysé une quarantaine de soumissions et de mémoires présentés par divers groupes autochtones et non-autochtones du Québec à la Commission royale sur les peuples autochtones lors des audiences publiques tenues en 1992 et 1993. Nous avons étudié les rapports de divers groupes de travail, commissions et comités gouvernementaux qui traitent en tout ou en partie de questions autochtones. Nous avons analysé les rapports annuels de divers ministères et les Annuaire du Québec. Nous avons de plus établi une chronologie des événements déterminants reliés à l'objet de notre étude. Cette chronologie est jointe à l'annexe 1.

Nous avons réalisé des entrevues avec des représentants gouvernementaux et des représentants de divers groupes autochtones. Nous avons choisi le mode d'entrevues semi-structurées à partir des questions formulées par la Commission.

Nous avons choisi de ne pas nous restreindre aux acteurs gouvernementaux directement impliqués dans les questions autochtones. C'est pourquoi nous avons rencontré divers acteurs politiques et administratifs qui ont occupé ou occupent encore des postes importants dans la structure gouvernementale depuis une trentaine d'années au Québec :

- ministres
- parlementaires
- sous-ministres
- présidents d'organismes de décentralisation fonctionnelle.

Nous avons par ailleurs choisi de rencontrer des représentants de divers groupes autochtones de manière à refléter la diversité de leurs points de vue. Nous avons ainsi rencontré des acteurs qui ont occupé ou occupent des fonctions diverses au sein des organisations autochtones depuis les années 60 :

- porte-parole provinciaux d'associations nationales
- présidents de conseils tribaux
- chefs de communautés locales
- consultants et professionnels d'organisations autochtones.

L'appellation "autochtones"

L'unanimité est loin d'être faite au Canada, tant en français qu'en anglais, au sujet des termes à utiliser pour identifier les autochtones. Des termes autrefois utilisés sont maintenant décriés parce qu'ils auraient une connotation péjorative. Aucun consensus ne se dégage encore sur l'usage de termes acceptables pour tous. Ces divergences sont révélatrices des bouleversements politiques qui sont en cours et des nouveaux enjeux que posent les autochtones au reste de la société canadienne et québécoise. Pour ne prendre que cet exemple, les "Sauvages" ensuite nommés "Indiens", puis "Amérindiens", se qualifient maintenant de "premières nations" et sont appelés "peuples autochtones" depuis 1982 dans la Constitution canadienne et "nations autochtones" dans la Résolution de l'Assemblée nationale du Québec de 1985.

L'emploi dans le présent rapport de l'appellation "autochtones" découle du mandat de la Commission royale et ne constitue pas un choix personnel de l'auteur. De même, l'utilisation des termes "autochtones", "peuples autochtones", "nations autochtones", "bandes indiennes", respecte l'utilisation qui en est faite dans les textes officiels juridiques, politiques et administratifs. Enfin, il importe de noter que les textes internationaux utilisent plutôt les expressions "peuples indigènes" et "peuples tribaux" pour désigner ceux que le Canada désigne comme des autochtones.

L'emploi du terme "autochtones" appelle une mise en garde. On a tendance à considérer les autochtones comme un ensemble sociologiquement homogène. Or, le Canada comporte au moins trois types d'autochtones distincts : les Indiens, les Inuit et les Métis des provinces des Prairies. Chacun de ces trois groupes constitue un ensemble en soi avec ses caractéristiques propres et se considère distinct des deux autres groupes. Chacun de ces trois groupes principaux ne constitue pas lui-même un ensemble homogène. Les Indiens au Canada, par exemple, regroupent plus de dix familles linguistiques, chacune étant composée de sous-groupes, lesquels se décomposent en communautés locales. Ainsi, les Montagnais de La Romaine sur la Basse-Côte-Nord appartiennent au sous-groupe des Montagnais, qui appartiennent à la famille

algonquienneⁱⁱⁱ.

Le concept d'autonomie gouvernementale

Il n'existe pas, à ce jour, de définition communément acceptée du concept d'autonomie gouvernementale des peuples autochtones. Il n'existe pas non plus de consensus politique ni juridique sur le contenu et la portée d'un tel concept.

Durant les années 60 et 70, ce concept a été utilisé sur le plan administratif par le ministère des Affaires indiennes du Canada pour répondre à la volonté exprimée par certaines bandes d'élargir leur marge de manoeuvre par rapport au cadre d'application de la *Loi sur les Indiens* qui leur semblait trop étroit.

Après l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982*, laquelle reconnaît et confirme les droits existants ancestraux et les droits issus de traités des peuples autochtones du Canada (soit les Indiens, les Inuit et les Métis), le concept d'autonomie gouvernementale a débordé sur le plan politique. Cette protection constitutionnelle nouvelle acquise a généré beaucoup d'attentes chez les autochtones. À partir de ce moment, ils ont en effet réclamé que cette reconnaissance inclue la reconnaissance et la confirmation de leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Les divers gouvernements fédéral et provinciaux s'y sont d'abord opposés, préférant y voir un droit conditionnel, c'est-à-dire que la reconnaissance d'un droit à l'autonomie gouvernementale serait conditionnelle à la conclusion d'accords négociés entre les gouvernements et les peuples autochtones.

En 1992, la position des représentants des divers gouvernements au Canada semblait avoir radicalement changé, puisque l'Accord intervenu entre les premiers ministres et les représentants des peuples autochtones à Charlottetown prévoyait la reconnaissance constitutionnelle d'un droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale, même si on en faisait un droit assujéti à certaines lois fédérales et provinciales et tributaire de négociations éventuelles pour sa mise en oeuvre.

Nous avons donc choisi de retenir une acception large de ce concept pour les fins de notre étude. Nous nous référons ici à toute situation dans laquelle une collectivité autochtone s'est vu reconnaître des pouvoirs ou des institutions lui permettant de gérer, en partie du moins, les affaires qui lui sont propres, même si ces pouvoirs ou institutions demeurent plus ou moins assujettis au gouvernement du Québec et ce, dans le cadre constitutionnel actuel.

Chapitre I

La situation des autochtones

Avant d'analyser les relations entre le gouvernement du Québec et les autochtones, nous allons d'abord donner un aperçu de la situation des autochtones du Québec. Nous allons préciser quelles sont les nations autochtones et essayer de faire ressortir certains éléments qui les caractérisent.

Démographie

Les données statistiques concernant les autochtones du Canada doivent être examinées avec circonspection. Il n'existe pas, au Canada, de données tout à fait fiables sur la population autochtone, qu'elle soit indienne, inuit ou métisse. Il n'existe aucun registre **officiel** de la population métisse. De plus, même s'il constitue une base de données utile, le registre des Indiens inscrits du ministère des Affaires indiennes comporte des lacunes qui en limitent la fiabilité^{iv}. Peuvent être inscrites à ce registre et de ce fait obtenir le statut d'Indien, les personnes qui répondent aux critères établis par la *Loi sur les Indiens* et qui en font la demande au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Le registre des Indiens inscrits ne contient pas le nom de toutes les personnes qui ont le droit d'être inscrites au registre; il contient seulement le nom des personnes qui en ont fait la demande et dont la demande a été acceptée. De plus, les naissances, décès, déménagements ne sont pas enregistrés automatiquement. Enfin, depuis 1985, le nombre d'Indiens inscrits au registre, au sens de la Loi, ne correspond pas nécessairement au nombre réel de membres d'une bande, puisque chaque bande peut adopter un code d'appartenance avec des critères autres (et plus souples) que les critères fixés par la Loi pour obtenir le statut d'Indien. Ainsi, une personne peut être membre d'une bande tout en n'ayant pas le statut d'Indien. Le registre des Indiens inscrits ne rend donc pas compte de toute la population indienne au Canada.

Par ailleurs, les gouvernements (fédéral et provincial) recensent les populations autochtones selon les différents services qu'ils leur destinent. Comme les critères d'admissibilité varient d'un programme à l'autre, les statistiques qui en découlent sont difficilement comparables entre elles.

Pour ce qui est des informations recueillies lors des recensements par Statistiques Canada, il est utile de savoir que plusieurs communautés autochtones refusent d'accueillir sur

leurs réserves les recenseurs de Statistique Canada. Cela est particulièrement vrai au Québec, où les trois bandes mohawks (d'Akwasasne, de Kahnawake et de Kanesatake) et la bande des Hurons-Wendat n'ont pas participé au recensement de 1991 ni à l'Enquête auprès des peuples autochtones qui a été menée par Statistique Canada à partir des données du recensement. Or, ces quatre communautés sont parmi les plus nombreuses et elles sont près de grands centres urbains par rapport aux communautés nordiques. On peut donc imaginer que leur participation aurait influencé les résultats, même s'il appert que la différence serait marginale en termes statistiques. Enfin, les données du recensement sont compilées à partir de l'auto-identification des autochtones. Les autochtones sont invités à identifier leur appartenance à l'une ou l'autre des catégories suivantes : Indien nord-américain, Inuit ou Métis. Quoi qu'on ait demandé dans une enquête ultérieure portant sur les peuples autochtones des précisions à ceux qui s'identifient comme indiens, il n'en est pas de même pour les autres groupes. Le concept de Métis n'étant pas défini, il est possible qu'on retrouve dans cette catégorie des populations totalement hétérogènes, en l'absence de tout critère précis pour les distinguer à l'intérieur de cette catégorie.

Ces réserves faites, la population totale d'autochtones au Québec s'élèverait, au 31 décembre 1993, à environ 7 541 Inuit recensés par le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec et à 61 824 personnes, soit 54 283 Indiens inscrits au registre du ministère des Affaires indiennes du Canada^v. Ce nombre exclut les 7 766 Mohawks d'Akwesasne, dont la réserve jouxte le territoire de l'Ontario et du Québec et qui relèvent administrativement du bureau régional de l'Ontario du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Le Québec estimait, en 1993, à 3 081 personnes, les Mohawks vivant dans la partie québécoise de cette réserve^{vi}.

Par contre, selon les données du recensement de 1991 et de l'Enquête auprès des peuples autochtones menée par la suite par Statistiques Canada, plus d'un million de personnes ont déclaré une origine autochtone unique ou partielle identifiée en 1991, soit 3,7 % de la population canadienne. Il s'agit d'une augmentation de 1 % par rapport au pourcentage de personnes qui s'étaient identifiées comme autochtones lors du recensement de 1986. Cette augmentation est particulièrement importante au Québec (128 %) et dans les Territoires du Nord-Ouest (78 %).

En fait, 470 615 personnes se disent uniquement d'origine autochtone en 1991, ce qui représente une augmentation de 26 % par rapport à 1986. De plus, 532 060 personnes se disent partiellement d'origine autochtone en 1991, ce qui représente une augmentation de 57 % par

rapport à 1986. Les débats constitutionnels, la crise d'Oka et une plus grande connaissance des questions autochtones expliqueraient, du moins en partie, une telle augmentation^{vii}.

L'enquête menée auprès des peuples autochtones à la suite du recensement de 1991 indique qu'au Québec, 1 % de la population qui déclare une origine autochtone s'identifie comme autochtone. Les autochtones au Québec forment 9 % de l'ensemble de la population autochtone du Canada. Selon ces données, les autochtones d'origine partiellement et uniquement autochtone représenteraient au Québec environ 137 615 personnes, soit 8 485 Inuit, 19 475 Métis, 112 590 Indiens, les hommes représentant 48 % et les femmes 52 % de cette population^{viii}. Il apparaît clairement que la population indienne est de loin la population autochtone la plus nombreuse au Québec. On constate que 80 % des Inuit se disent d'origine inuit unique alors que 44 % des Indiens se disent d'origine indienne unique. Le tableau 1 reproduit à l'annexe 2 indique la répartition des trois groupes autochtones selon qu'ils s'identifient d'origine autochtone unique ou partielle.

Comme on peut le constater, ces différentes statistiques sont compilées à partir de critères qui varient d'un organisme à l'autre. Il s'ensuit que les données ne concordent pas et peuvent difficilement être comparées les unes aux autres.

Données socio-culturelles

La population indienne au Québec se répartit en 10 nations (au sens de groupes ethniques et non pas d'État-nation). Les nations huronne, malécite et naskapie sont constituées d'une seule bande chacune. Les autres nations regroupent plusieurs bandes : les Abénaquis (2 bandes), les Algonquins (9 bandes), les Atikamekw (3 bandes), les Cris (9 bandes), les Micmacs (3 bandes), les Mohawks (3 bandes) et les Montagnais (9 bandes). Le Québec compte un total de 39 bandes indiennes. La carte qui figure ci-après indique la localisation des communautés indiennes et inuit du Québec, qui sont établies dans toutes les régions du Québec.

La taille de la population varie beaucoup d'une bande à l'autre. Les 213 Montagnais de Pakuashipi sur la Basse-Côte-Nord du Saint-Laurent constituent la plus petite bande alors que les 7 878 Mohawks de Kahnawake représentent la bande la plus nombreuse au Québec. Le tableau 2 indiquant la localisation et le nombre de membres des bandes indiennes et des communautés inuit du Québec figure à l'annexe 3.

Les Inuit du Québec sont répartis dans 15 communautés. La plus petite communauté inuit

vit à Chisasibi et compte 64 personnes. La communauté de Kuujuaq est la plus nombreuse avec ses 1 202 membres.

La sédentarisation des Inuit est un phénomène relativement récent. Il semble que le développement des services fédéraux dans le nord du Québec, à partir du milieu du XX^e siècle ait accéléré ce phénomène. Alors qu'on trouvait 50 campements inuit dans le nord du Québec en 1950, on n'en compte plus que 20 en 1964. À cette époque, les Inuit avaient tendance à se concentrer à Poste-de-la-Baleine et à Fort Chimo, là où s'étaient établies des installations de défense nationale canadienne et américaine : la station de radar de la ligne Mid-Canada depuis 1956 et la base américaine depuis 1942.

Pour ce qui est des Métis, il est très difficile d'évaluer leur nombre au Québec, puisqu'il n'existe pas de définition de ce qui constitue le groupe de "Métis" à qui l'on a reconnu des droits dans la Constitution canadienne depuis 1982.

On regroupe aujourd'hui les nations autochtones du Canada en 10 grandes familles linguistiques. Il semble que les langues parlées par les diverses nations appartenant à une même famille soient issues d'une même langue ou de dialectes apparentés. Trois de ces familles linguistiques sont représentées au Québec : la famille algonquienne, la famille iroquoienne et la famille eskimo-aléoute.

Les Abénaquis, les Algonquins, les Atikamekw, les Cris, les Malécites, les Micmacs, les Montagnais et les Naskapis appartiennent à la famille algonquienne. Les Hurons et les Mohawks appartiennent à la famille iroquoienne. Enfin, les Inuit composent la famille eskimo-aléoute.

La plupart des nations parlent toujours leur langue, mais certaines en ont perdu l'usage, comme les Hurons-Wendat. L'usage de l'inuktitut, la langue parlée par les Inuit, est encore très largement répandu. Compte tenu de la petite taille de la plupart de ces nations, on estime que seules la langue crie et l'inuktitut ont des chances de survie.

Données socio-économiques

Les bandes indiennes au Québec sont disséminées dans toutes les régions du Québec. Quelques bandes (6) vivent en milieu urbain, à proximité de grands centres. La majorité des bandes vivent en milieu rural, plus ou moins éloignées d'un grand centre urbain. Enfin, le tiers d'entre elles (12) vivent dans des endroits isolés, inaccessibles par route.

Les bandes indiennes vivent dans des réserves ou des établissements indiens. Les

réserves sont définies comme des parcelles de terres mises de côté et administrées par la Couronne fédérale pour l'usage et le profit des bandes. Le titre de propriété sur ces terres appartient en général à la Couronne provinciale, qui en a délégué l'administration au gouvernement fédéral. Dans certains cas, le gouvernement fédéral en est propriétaire et exceptionnellement, la bande elle-même en est propriétaire. Les établissements indiens sont des terres de la Couronne provinciale, occupées par une bande indienne, mais qui n'ont pas été décrétées des réserves par la Couronne fédérale. Les réserves indiennes sont assujetties au régime juridique de la *Loi sur les Indiens*.

Quant aux communautés inuit, elles ont en commun de vivre dans des villages isolés du nord du Québec, où les Inuit constituent la majeure partie de la population. Ces villages sont situés sur des terres de la Couronne provinciale qui n'ont pas le statut de réserves.

La question de l'emploi chez les autochtones se pose avec acuité. Les données à ce chapitre illustrent une situation très difficile qui est due à plusieurs facteurs : le manque de formation, des marchés d'emploi restreints, l'éloignement des communautés, etc. Selon les données du recensement de 1991, 67 % des autochtones du Québec estiment que le peu d'emplois disponibles constitue un obstacle à l'emploi, alors que 36 % d'entre eux identifient le problème de la formation et 11 % le fait d'être autochtone comme des obstacles à l'emploi^{ix}.

Selon les mêmes données, alors que 57,4 % de la population québécoise de plus de 15 ans a un emploi, c'est le cas de seulement 30,7 % d'Indiens vivant dans une réserve et de 45 % des Inuit du Québec, ce qui correspond à peu près à la situation de l'ensemble de la population autochtone sur le plan canadien.

Globalement, 6 % des autochtones du Québec exploitent une entreprise, mais on en retrouve seulement 2 % chez les Indiens vivant dans une réserve.

Le taux de chômage des autochtones du Québec est de 24,1 % et correspond au taux de chômage des autochtones sur le plan national (24,6 %). C'est en Ontario qu'on trouve le plus faible taux de chômage chez les autochtones (17,1 %) suivi du Québec. Ce taux de 24 % au Québec qui représente une moyenne, est en fait de 31,9 % chez les Indiens vivant à l'intérieur d'une réserve indienne alors qu'il est de 16,3 % chez les Inuit.

Ces données doivent être analysées à la lumière d'autres indicateurs fournis par le recensement de 1991. Plus de la moitié des Indiens vivant dans une réserve (54 %) et un peu moins de la moitié des Inuit au Québec (46 %) sont considérés comme en dehors du marché du

travail (n'étant ni employés ni à la recherche d'un emploi) alors qu'un tiers des Québécois est dans cette situation.

Ces données sur l'emploi des autochtones se reflètent directement dans les données sur leurs revenus. Les revenus des autochtones du Québec correspondent globalement aux revenus des autochtones au Canada.

Seulement 5,8 % des autochtones du Québec ont un revenu total dépassant 40 000 \$, comparativement à 11 % des Québécois et à 15 % des Canadiens. Cette moyenne de 6 % reflète la disparité existant entre les diverses catégories d'autochtones dans toutes les strates de revenus : 1 % des Indiens vivant dans une réserve, 5 % des Inuit, 9 % des Indiens vivant hors réserve et 8 % des personnes qui s'identifient comme métisses au Québec. Il y a ici une disparité entre les Indiens vivant dans une réserve et les Inuit, d'une part, et les deux autres catégories, d'autre part.

Un autochtone sur cinq au Québec a des revenus allant de 20 000 \$ à 40 000 \$, alors que c'est le cas d'un Québécois sur trois.

Dans la catégorie des revenus allant de 10 000 \$ à 20 000 \$, on observe les mêmes proportions à tous égards. Vingt-deux pour cent des autochtones du Québec, qu'ils soient indiens, inuit ou métis, et la même proportion de Québécois se classent dans cette strate de revenus. Cela correspond également à la moyenne pour les autochtones du Canada. Par contre 11 % des autochtones tirent ce revenu d'un emploi alors que 15 % des Québécois sont dans cette situation.

Un autochtone sur trois comparativement à un Québécois sur cinq a des revenus allant de 2 000 \$ à 10 000 \$. Il faut noter que dans cette strate, 16 % des autochtones tirent ce revenu d'un emploi comparativement à seulement 13 % des Québécois. Enfin, 22,7 % des autochtones du Québec ont un revenu total inférieur à 2 000 \$ comparativement à 15,9 % des Québécois.

Finalement, les autochtones de 15 ans et plus qui déclarent, lors du recensement de 1991, être bénéficiaires d'aide sociale sont en proportion moindre au Québec que dans l'ensemble du Canada : 22,9 % comparé à 28,6 %, et ce pour toutes les catégories d'autochtones. En fait, un Indien sur trois en réserve et un Inuit sur cinq sont bénéficiaires d'aide sociale au Québec.

Éducation et santé

Selon les données recueillies par Statistique Canada lors du recensement de 1991, un Indien sur quatre et un Inuit sur cinq âgés de plus de 15 ans au Québec déclare souffrir d'une maladie chronique, comme le diabète, l'emphysème et l'arthrite^x.

Selon la même source, plus de 40 % des Indiens vivant dans une réserve et des Inuit qui ont entre 15 et 64 ans, ont moins de neuf ans de scolarité comparativement à seulement 15 % de la population québécoise.

Les Indiens détiennent un diplôme secondaire dans une proportion comparable à celle des Québécois : quatre personnes sur dix. Cette proportion est légèrement inférieure à la moyenne dans la population autochtone canadienne. Mais seulement trois Inuit sur dix détiennent un diplôme secondaire, ce qui correspond également à la moyenne nationale pour les Inuit.

Seulement 8 % des Indiens vivant dans une réserve et 9 % des Inuit détiennent un diplôme d'études postsecondaires, ce qui est bien inférieur aux 21 % des Québécois qui ont obtenu un tel diplôme, et inférieur aux 12 % de la moyenne nationale pour les Indiens et aux 13 % de la moyenne nationale pour les Inuit.

Pour ce qui est des études universitaires, on ne dispose pas de données pour les Inuit du Québec. Quant aux Indiens, 0,8 % de ceux qui vivent dans une réserve et 5,3 % de ceux qui vivent hors réserve, ont un diplôme universitaire, ce qui est nettement inférieur aux 11 % de la population québécoise qui détiennent un tel diplôme.

Groupes autochtones

Les Indiens sont d'abord regroupés par bandes. Ces bandes sont des entités locales, tant politiques qu'administratives. Elles élisent un chef qui, avec l'aide d'un conseil de bande, agit comme porte-parole politique de sa communauté et gère les programmes et les services du ministère des Affaires indiennes. Le pouvoir est essentiellement centralisé dans la personne du chef. Celui-ci peut être élu selon la coutume ou selon les règles prévues par la *Loi sur les Indiens*. L'absence de structure de participation de la population aux affaires de la communauté laisse un grand nombre de ces communautés assujettie à l'autorité du chef. Dans ce contexte, il devient important d'appuyer le chef pour pouvoir espérer trouver de l'emploi, obtenir un contrat ou une subvention du ministère des Affaires indiennes ou se voir accorder une maison. Il n'est pas rare que le chef lui-même cumule plusieurs fonctions dans sa communauté. La communauté ne dispose pas de mécanismes internes pour se soustraire à l'arbitraire, le cas échéant. Des intervenants l'ont d'ailleurs fait remarquer à la Commission royale sur les peuples autochtones lors d'audiences publiques tenues à travers le Canada.

La décentralisation des pouvoirs décisionnels en situation d'autonomie gouvernementale est souhaitable. Cette décentralisation favorisera une plus

grande participation des membres aux affaires communautaires et nationales. Mais ce qui semble primordial de mettre en place, c'est un mécanisme d'appel lorsqu'une personne se croit lésée dans ses droits, genre comité paritaire ou ombudsman^{xi}.

C'est le régime qui a été mis en place il y a plus d'un siècle par le gouvernement du Canada et qui est toujours en vigueur. Il est difficile d'imaginer que les citoyens québécois ou canadiens accepteraient d'être gouvernés sous un tel régime par leurs autorités.

C'est dans ce contexte qu'il faut considérer l'opposition de plus en plus ferme des organisations de femmes autochtones. Ces organisations ont repris, sur le plan national, les protestations qui trouvent difficilement un écho sur le plan local, parce qu'il n'y a pas moyen de s'exprimer. Dans leur requête devant les tribunaux, pendant les négociations constitutionnelles entourant la signature de l'Accord de Charlottetown, en 1992, une association nationale de femmes autochtones a justement dénoncé le fait qu'elles étaient tenues à l'écart des négociations constitutionnelles en n'y étant pas représentées directement. Selon elles, cette absence de représentation directe les laissait à la merci d'organisations nationales et de bandes indiennes qui sont contre les droits à l'égalité et qui ont des pratiques discriminatoires à l'égard des femmes^{xii}. Les mémoires présentés à la Commission royale sur les peuples autochtones par des organisations de femmes autochtones ont clairement fait état de ces préoccupations. Des organisations de femmes non autochtones ont également témoigné devant la Commission de leur appui à la position des femmes autochtones.

Il est intéressant de noter qu'on a choisi de considérer ce mouvement d'opposition des femmes comme une percée du mouvement féministe chez les femmes autochtones. Il est en effet plus commode, tant pour les gouvernements que pour les autorités politiques autochtones, de le voir ainsi. On évite alors d'avoir à le traiter comme un mouvement d'opposition politique qui revendique l'instauration de la démocratie et le respect des droits de la personne (le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes) dans les communautés autochtones. Il est remarquable que les femmes autochtones invoquent la *Charte canadienne des droits et libertés* pour le maintien de leurs droits alors que les autorités politiques autochtones (indiennes, du moins) refusent l'application de cette Charte qu'ils voient comme une autre expression de colonialisme.

Les nations qui sont composées de plusieurs bandes ont parfois constitué un conseil de nation, comme le Conseil de la nation Atikamekw, le Grand Conseil des Cris. Chez les Inuit, c'est la Société Makivik qui joue ce rôle. Cette Société a succédé à la Quebec Northern Inuit

Association après la signature de la Convention de la Baie James. Les bandes confient des mandats ou délèguent leur autorité à ces corporations qu'elles créent pour intervenir dans des dossiers politiques ou administratifs communs. Produits d'un regroupement de ressources, ces conseils en arrivent à assurer plus efficacement des services (santé, services sociaux, infrastructures, génie-conseil, etc.) que chaque communauté ne pourrait s'offrir. On observe toutefois qu'il y a souvent une tension, sur le plan politique, entre les bandes qui veulent conserver leurs prérogatives et ces conseils, qui tendent à développer leur propre pouvoir. On assiste alors à des luttes de pouvoirs entre les chefs et les autorités de ces conseils de nation.

Des nations peuvent également se regrouper, comme par exemple, le Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CAM). D'abord le regroupement de 12 bandes (trois bandes atikamekw et neuf bandes montagnaises), ce conseil est devenu un regroupement de deux nations. Le CAM a été le théâtre de la dynamique qu'on vient de décrire, mais s'ajoutent, cette fois, des tensions entre les deux nations qui ont d'ailleurs conduit à la dissolution de cette organisation en décembre 1994.

Par ailleurs, l'Assemblée des premières nations (APN), regroupement national des Indiens inscrits du Canada, a un poste de vice-chef pour le Québec. Ce vice-chef est à la tête d'un regroupement plus ou moins formel des chefs de bandes du Québec (et des chefs des Innus du Labrador), appelé l'Assemblée des premières nations du Québec et du Labrador. Ce secrétariat de l'Assemblée des premières nations du Québec a succédé à la Confédération des Indiens du Québec, qui avait elle-même succédé à l'Association des Indiens du Québec après la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. L'éclatement de l'Association des Indiens du Québec, à cette époque, a laissé les Indiens du Québec divisés. Ces divisions n'ont jamais vraiment été résorbées, ce qui affaiblit l'APN-Québec/Labrador.

Par ailleurs, d'autres groupes existent qui ont des vocations plus particulières. L'Association des femmes autochtones du Québec qui participe au mouvement national des femmes, agit comme groupe politique pour la promotion et le respect des droits des femmes de même qu'en matière de violence familiale et de centres d'hébergement pour les femmes victimes de violence.

L'Association des Métis et Indiens hors réserve et l'Alliance autochtone du Québec sont deux organismes qui représentent les Indiens non inscrits au registre du ministère des Affaires indiennes, ceux qui vivent hors réserve et les Métis.

Chapitre II

Évolution de la relation entre le gouvernement du Québec et les autochtones

Nous allons maintenant tracer un portrait de l'évolution de la relation des autochtones avec les gouvernements. Pour comprendre la situation actuelle, il nous apparaît nécessaire de revenir quelque peu en arrière. En effet, les différents régimes qui se sont succédé ici depuis l'arrivée des premiers Européens, ont inscrit dans l'histoire et dans notre régime juridique, des marques, qui ont laissé des traces jusqu'à nos jours. La société canadienne et québécoise a eu tendance à les oublier mais les autochtones tiennent à ce que les gouvernements soient tenus de respecter les obligations créées par ces différents régimes successifs.

Par ailleurs, en tant que province canadienne depuis 1867, le Québec a hérité des politiques impériales française et britannique à l'égard des autochtones. L'héritage laissé par l'application de ces politiques impériales successives sur le territoire québécois fait du cas québécois un cas différent de celui des provinces de l'Ouest, par exemple, qui ont été créées beaucoup plus récemment. Il faut donc faire une distinction entre les actions gouvernementales antérieures à 1867 sur le territoire du Québec et les actions gouvernementales québécoises depuis 1867 sur le même territoire.

Historique

L'histoire des relations entre les gouvernements et les autochtones remonte au temps des premiers contacts entre les Européens qui ont exploré l'Amérique et les autochtones qui s'y trouvaient déjà. Quoique l'origine des autochtones fasse toujours l'objet de spéculations scientifiques, il est reconnu qu'au moment où les Européens ont découvert l'Amérique, des peuples autochtones y étaient installés depuis des millénaires, encore qu'on ne sache pas depuis quand ils y étaient. On ne peut contester qu'il s'agissait d'une véritable découverte pour les Européens qui sont venus ici à cette époque.

De 1492 à 1608, la France, l'Angleterre, l'Espagne et le Portugal envoyèrent sur l'Atlantique des navigateurs qui se heurtèrent à un continent inconnu... Des motivations financières et politiques dominaient cette expansion européenne. Les souverains des quatre puissances de l'Occident chrétien surveillaient leurs entreprises réciproques par crainte de ne pas participer au découpage du monde, en train de s'effectuer sous l'égide de la Papauté. Par des actions — les découvertes — et en invoquant le droit, ils tentèrent de justifier leurs prétentions à ces contrées lointaines^{xiii}.

En fait, les Européens ont découvert des peuples inconnus d'eux, les peuples autochtones d'Amérique, lesquels ont, par le fait même, découvert ces Européens. Notre connaissance de l'organisation culturelle, sociale, politique, économique de ces peuples, à cette époque, est très parcellaire et peut-être ne pourrions-nous pas reconstituer ce que ces sociétés ont été, puisque les traces qui nous en sont connues sont très fragmentaires et pas nécessairement fiables. Il est, par exemple, très difficile d'estimer la taille des populations autochtones au moment de leur contact avec les Européens^{xiv}. Par contre, les témoignages historiques des Européens qui sont venus en Amérique à diverses époques en révèlent au moins une partie.

Au retour de son premier voyage en Amérique, Jacques Cartier avait ramené avec lui deux jeunes Amérindiens de Gaspé^{xv}. Il amorça dès ce premier voyage des relations commerciales avec les Indiens qu'il y rencontra.

Le régime français

Dès la fin du XV^e siècle, des pêcheurs européens sillonnaient les mers et les côtes de l'Amérique. Ces activités de pêche ont commencé avant les voyages des explorateurs financés par les pays européens.

Mais ce n'est qu'au XVII^e siècle que la France entreprit de créer une véritable colonie de peuplement en Amérique. Sous les ordres de Du Gua de Mons, Champlain s'établit et fonde Québec en 1608. Il multiplie les rencontres et traite avec certaines tribus indiennes. Le peuplement de la colonie se fera néanmoins extrêmement lentement. Diverses compagnies détentrices de commissions du Roi de France, s'occupent davantage de trafiquer avec les Indiens que de peupler la colonie : la Compagnie des Cent Associés, la Compagnie de la Nouvelle-France, la Compagnie des Indes occidentales, pour ne nommer que celles-là. De 270 qu'elle était en 1640, la population est d'environ 3 000 habitants en 1663 au moment où la France instaure un gouvernement royal.

Durant toute la période du régime français, les Français feront des alliances avec les Indiens. Ces alliances visaient plusieurs fins. On acceptait d'être les alliés des Indiens dans leurs guerres avec des tribus rivales^{xvi}. La Paix de Montréal de 1701 intervenue entre la Confédération des Cinq-Nations iroquoises et la France et ses alliés, les Indiens des Nations d'en-haut, en est un exemple^{xvii}. On voulait par ailleurs obtenir leur neutralité face aux Anglais, pour leur permettre d'installer des colons sur les terres ou pour faire le commerce des fourrures^{xviii}. Tant les Français

que les Anglais et les Hollandais ont cherché à utiliser les Indiens dans les guerres qu'ils se livraient entre eux pour la maîtrise de l'Amérique. Voici le constat que faisait, en 1762, le général Murray pour ses supérieurs à Londres au sujet de l'alliance qui avait existé entre les Français et les Hurons de Lorette :

En vue de se rendre utile en temps de guerre avec les autres nations, le gouvernement français s'est toujours appliqué autant que possible, à faire conserver aux Hurons, leurs anciennes coutumes, tout en s'efforçant de les attacher à ses intérêts par tous les liens imaginables...

Ils paraissent très satisfaits de leurs nouveaux maîtres et furent si heureux de voir épargner leur village en 1759, bien qu'ils fussent forcés par les Français de l'abandonner, que depuis cette époque, ces derniers n'ont pu les pousser à agir avec rigueur contre nous^{xix}.

Il ne fallut pas longtemps d'ailleurs pour que les Européens s'aperçoivent des guerres entre tribus indiennes^{xx}. Les alliances des Européens avec diverses tribus indiennes ont changé le cours des guerres entre ces tribus.

L'arrivée des Européens exerça une influence décisive sur les relations politiques de toutes ces nations. Elle changea complètement leurs destinées. Les fiers Iroquois semblaient marcher à la domination de toutes les contrées baignées par les eaux du Saint-Laurent et de l'Atlantique. Les Français les arrêtaient et protégèrent leurs adversaires, jusqu'à ce que les uns et les autres se fussent effacés comme leurs forêts, devant la civilisation qui s'avancait pour s'asseoir en reine dans ce domaine sans passé^{xxi}.

Les Jésuites qui sont chargés de l'évangélisation des Indiens, créent la première réserve ou "réduction" à Sillery, dans les environs de Québec, en 1637.

La période du régime français est marquée par les luttes entre la métropole française et la métropole anglaise pour le contrôle de ces régions. L'affrontement décisif se produit en 1759 qui consacre la victoire de l'Angleterre sur la France lors de la bataille des Plaines d'Abraham, à Québec. Après la capitulation de Québec, suit la Capitulation de Montréal, quelques mois plus tard, le 8 septembre 1760.

Alors que le texte de la Capitulation de Québec n'en fait pas mention, le texte de la Capitulation de Montréal prévoit, à l'article 40, en réponse à la demande des Français :

Les sauvages ou indiens alliés de sa Majesté seront maintenus dans les terres qu'ils habitent, s'ils veulent y rester; ils ne pourront être inquiétés sous quelque prétexte que ce puisse être, pour avoir pris les armes et servi sa Majesté très Chrétienne. Ils auront comme les Français, la liberté de religion et conserveront leurs missionnaires^{xxii}.

De plus, les Anglais acceptent de voir à ce que les sauvages ne puissent entrer dans les villes après la reddition et qu'ils n'insultent pas les sujets de sa Majesté.

Jusqu'ici, l'opinion prévalente des gouvernements au Canada est que, durant la période du régime français, la France n'ait pas voulu reconnaître expressément des droits collectifs particuliers aux autochtones. Selon ce courant d'opinion, l'établissement de la souveraineté française et la colonisation de la Nouvelle-France sont incompatibles avec la survivance d'une souveraineté ou de droits particuliers des autochtones. Cette opinion est contestée par les autochtones et les tribunaux seront appelés à trancher dans un avenir prochain, puisque la Cour d'Appel du Québec a rendu des jugements dans des causes portant sur le régime français et le territoire québécois, jugements qui seront vraisemblablement portés devant la Cour suprême du Canada.

Le régime britannique

L'Angleterre était présente en Amérique bien avant sa conquête de la Nouvelle-France. Elle contestait les prétentions françaises dans plusieurs régions de l'Amérique. Sur le territoire de ce qui est aujourd'hui le Québec, Henry Hudson avait découvert, au nom du Roi d'Angleterre, le détroit et la baie d'Hudson, en 1610.

Le roi d'Angleterre avait également concédé à la Compagnie de la Baie d'Hudson, le monopole du commerce et certains pouvoirs de gouvernement sur la Terre de Rupert, qui lui avait été cédée, avec Terre-Neuve et l'Acadie, par la France lors du Traité d'Utrecht en 1713.

Signé le 10 février 1763 entre l'Angleterre, la France et l'Espagne, le Traité de Paris, qui suit la conquête de la Nouvelle-France par l'Angleterre, consacre donc la suprématie de cette dernière dans le Nouveau Monde.

Dans le cadre des discussions qui ont eu lieu en Angleterre concernant l'établissement d'un gouvernement civil dans les territoires cédés à la Grande-Bretagne par le Traité de Paris de 1763, lord Egremont s'adresse ainsi aux lords du Commerce chargés de conseiller le Roi le 5 mai 1763 :

La seconde question qui se rapporte à la sécurité de l'Amérique du Nord, semble contenir deux sujets d'étude. Le premier concerne la sécurité de tout le pays contre tout pouvoir européen, et le second, le maintien de la paix intérieure et la tranquillité du pays en prévision des tentatives des sauvages. Il semble que cette dernière considération engagera Vos Seigneuries à indiquer immédiatement les règlements nécessaires et les précautions à prendre à ce sujet...

Bien que pour assurer la tranquillité intérieure il sera peut-être nécessaire d'ériger quelques forts dans le pays des sauvages, avec leur consentement, cependant l'esprit de justice et de modération de Sa Majesté l'engage de préférence de se concilier les coeurs des sauvages par la douceur de son gouvernement, en protégeant leur personne et leurs propriétés, en leur garantissant la possession de leurs biens en respectant les droits et les privilèges dont ils ont joui jusqu'aujourd'hui et auxquels ils ont droit, et en défendant leurs terrains de chasse contre toute invasion ou occupation; lesquels terrains ne pourront être acquis que par un achat équitable^{xxiii}.

Dans leur réponse du 8 juin 1763 à la demande de lord Egremont, les lords du Commerce font remarquer qu'outre le contrôle exclusif de l'Amérique du Nord, le Traité de Paris procure à l'Angleterre divers avantages. Un des avantages évidents de cette cession, selon eux, a trait au commerce de fourrures et de peaux avec les Indiens de toute l'Amérique du Nord, qui était jusqu'alors presque entièrement contrôlé par les Français. Les Français ont pu y arriver en établissant de nombreux postes de traite et en construisant des forts en nombre suffisant "tant pour réduire les sauvages de cet immense continent qu'en vue de les approvisionner". Selon les lords du Commerce, il est essentiel de placer à ces endroits une force militaire suffisante non seulement pour les préserver des incursions des sauvages mais pour les défendre également contre les attaques des Européens.

Le rapport du général Gage aux lords du Commerce sur l'état du gouvernement de Montréal en 1762 renforce la perception qu'une présence militaire importante est toujours nécessaire pour contrer les attaques éventuelles des Indiens.

Les sauvages ont été traités avec la même humanité (que les Canadiens); ils ont obtenu justice immédiate pour tous les torts qui leur ont été faits jusqu'à présent... Quant aux fortifications, à l'exception du fort Wm. Augustus, présentement en bon état de défense, le reste qui n'était destiné qu'à repousser les invasions soudaines des sauvages, n'a pas grande valeur...

La présence des troupes mettra fin à l'insolence des sauvages et les subterfuges et les artifices employés par les commerçants pour frauder ces derniers seront immédiatement punis. De tels moyens ne manqueront pas de convaincre les sauvages de notre intégrité et des bonnes intentions de sa Majesté à leur égard et de faire cesser en même temps les disputes et les querelles avec eux^{xxiv}.

De plus, selon eux, l'Angleterre va enfin tirer des profits du commerce des produits européens qui seront vendus par les commerçants anglais aux Indiens, commerce qui avait presque totalement été accaparé par les Français jusque-là.

Suivant les conseils des lords du Commerce, le roi George III adopte en octobre 1763 un

édit royal, la Proclamation Royale du 7 octobre 1763, qui organise le gouvernement de ses nouvelles possessions^{xxv}. Adoptée en vertu de la prérogative royale, on trouve encore trace de cette proclamation dans la Constitution canadienne actuelle. En effet, selon l'article 25 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, cette dernière ne peut porter atteinte aux droits des autochtones issus de la *Proclamation royale de 1763*.

La *Proclamation royale de 1763* crée quatre colonies : Québec, la Floride orientale, la Floride occidentale et la Grenade. Le souverain anglais détient en effet le pouvoir de légiférer pour ses colonies qui ne se sont pas vu doter d'une assemblée législative.

De plus, cette Proclamation établit que les Indiens doivent continuer d'occuper les terres qu'ils occupent dans les limites des nouvelles colonies qui, n'ayant été ni achetées ni concédées, sont réservées pour eux comme territoires de chasse. Elle réserve de plus pour l'usage des Indiens un territoire non compris entre la nouvelle colonie et la Terre de Rupert. Elle interdit que les terres des Indiens soient vendues directement aux colons sans l'autorisation préalable du gouvernement. À partir de ce moment, les Indiens ne peuvent plus transiger leurs droits sur les terres avec d'autres instances que le gouvernement.

La nature et la portée des droits qui sont reconnus aux Indiens dans ce texte, l'extinction ou la rétrocession de ces droits, les limites du territoire auquel il s'applique, les tribus qui peuvent s'en prévaloir : voilà autant de questions qui font toujours l'objet de débats plus de deux siècles après son adoption.

Quoiqu'il existe peu de décisions judiciaires sur cette question, la Cour suprême du Canada a rendu en 1990, une décision dans l'affaire *Sioui*, qui établit que la *Proclamation royale de 1763* réserve aux Indiens deux catégories de terres : les terres situées à l'extérieur des limites territoriales de la colonie de Québec en 1763 et les établissements autorisés par le gouvernement à l'intérieur des limites de la colonie de Québec^{xxvi}. Il s'agit de la première décision qui porte sur le territoire québécois et de la deuxième décision de la Cour suprême du Canada qui reconnaît la valeur d'un traité préconfédératif, c'est-à-dire d'un document signé par la Couronne britannique avant l'existence de la Confédération canadienne créée en 1867^{xxvii}.

Cette récente décision de la Cour suprême du Canada est marquante parce qu'elle accorde la valeur de traité au sens de la *Loi sur les Indiens*, à un document signé par le général Murray quelques jours avant la Capitulation de Montréal, c'est-à-dire, alors que les Français sont toujours maîtres de la Nouvelle-France. Puisque la *Loi sur les Indiens* protège les droits issus d'un traité

de l'application des lois provinciales, ce jugement fait en sorte que les lois provinciales ne s'appliquent pas aux Hurons quand ils exercent un droit protégé par le traité Murray de 1760. Dans ce cas-ci, la Cour a accepté l'argument des Hurons selon lequel ils exerçaient des coutumes ancestrales et des rites religieux quand ils avaient coupé des arbres, campé et fait des feux dans un parc, ce qui les met à l'abri des lois provinciales.

Comme le texte du traité Murray réfère explicitement à la liberté des Hurons d'exercer leurs coutumes, il sera intéressant de voir l'interprétation qu'on en fera. Le droit d'exercer leurs coutumes prévu dans ce traité est-il un droit protégé par la Constitution canadienne actuelle? Ce droit est-il un attribut du droit à l'autonomie gouvernementale? Si oui, ce droit subsiste-t-il toujours ou a-t-il été éteint par les législations fédérales successives sur les Indiens? S'il n'a pas été éteint, dans quelle mesure est-il assujéti à la législation fédérale? Est-il assujéti aux lois provinciales? Voilà quelques-une des questions qui ne manqueront pas de se poser au sujet des effets indirects de la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Sioui*.

Le texte signé par le général Murray énonce ce qui suit :

[TRADUCTION] PAR LES PRÉSENTES, nous certifions que le CHEF de la tribu des HURONS, étant venu à moi pour se soumettre au nom de sa nation à la COURONNE BRITANNIQUE et faire la paix, est reçu sous ma protection lui et toute sa tribu; et dorénavant ils ne devront pas être molestés ni arrêtés par un officier ou des soldats anglais lors de leur retour à leur campement de LORETTE; ils seront reçus aux mêmes conditions que les Canadiens, il leur sera permis d'exercer librement leur religion, leurs coutumes et la liberté de commerce avec les Anglais : nous recommandons aux officiers commandant les postes de les traiter gentiment.

Signé par moi à Longueuil, ce cinquième jour de septembre 1760. Ja. MURRAY^{xxviii}

Dans la foulée de la *Proclamation royale de 1763*, des instructions royales seront transmises aux divers gouverneurs de Québec. Les instructions de la même année au gouverneur Murray réfèrent aux nombreuses nations ou tribus sauvages qui habitent et possèdent la province de Québec et avec qui il est opportun de cultiver de bonnes relations afin de les amener graduellement à devenir de bons sujets de sa Majesté.

Entre 1768 et 1775, les instructions royales du gouverneur Carleton lui enjoignent de prendre les mesures nécessaires pour fixer, avec l'accord des sauvages, les limites précises des terres qu'il pourra être approprié de leur réserver et sur lesquelles toute colonisation sera interdite.

C'est ainsi que l'Angleterre applique une politique de traiter avec les Indiens quand elle veut coloniser de nouvelles terres dans ses possessions. Pas plus que la France, l'Angleterre ne considère ces traités ou alliances avec les tribus indiennes comme des traités internationaux signés avec d'autres nations souveraines européennes. Ces documents mentionnent d'ailleurs que les Indiens sont les sujets de sa Majesté. Entre 1680 et 1862, l'Angleterre conclut de tels traités, dits de paix et d'amitié, avec diverses nations de l'est de l'Amérique du Nord.

Ces alliances visent à obtenir, sinon l'appui militaire des Indiens contre les Français, du moins leur neutralité, leur reconnaissance de l'autorité de l'Angleterre ou la libération de prisonniers anglais. Ces traités donnaient aux Indiens un certain nombre de garanties en retour, dont la protection militaire, la liberté de chasser et de pêcher et de commercer leurs prises, la remise de produits alimentaires et de présents annuels. Contrairement à ceux qui viendront par la suite, ces traités ne visent pas la cession, par les Indiens, de leurs droits sur le territoire.

Les traités de cession, eux, prévoient que les Indiens cèdent leurs droits sur d'immenses territoires en retour de munitions, d'indemnités financières, d'équipement agricole et de l'attribution de terres délimitées, appelées "réserves". Ces réserves sont "gardées et possédées en commun" par les chefs et leurs tribus pour leur usage et bénéfice, tout en demeurant la propriété de sa Majesté. En général, les terres de réserve sont attribuées à raison d'un mille carré ou 640 acres par famille de cinq personnes.

Certains traités garantissent aux Indiens le droit de poursuivre leurs activités de pêche, de chasse et de trappage sur les terres inoccupées de la Couronne. Ces garanties sont en général assujetties aux lois ultérieures relatives à la conservation de la faune.

Devant les troubles qui persistaient dans sa colonie, l'Angleterre dut consentir à des changements qui sont consacrés dans l'Acte de Québec de 1774. On y édicte que les lois criminelles anglaises (dont "la clarté et la douceur" ont été "ressenties" par les Canadiens depuis 1763) vont continuer à s'appliquer, mais on rétablit, entre autres, les lois civiles françaises, le droit de pratiquer la religion catholique et on abolit le Serment du Test.

Par ailleurs, l'Acte de Québec énonce expressément, à l'article 3, qu'il n'a pas pour effet d'annuler ou d'altérer "aucuns droits, titres ou possessions résultant de quelques concessions, actes de cession, ou d'autres que ce soit, d'aucunes terres dans la dite province, ou provinces y joignantes, et que les dits titres resteront en force, et auront le même effet, comme si cet Acte n'eut jamais été fait". Cet article aurait pour effet de laisser intacts les droits reconnus aux

autochtones dans la *Proclamation royale de 1763*.

L'Acte constitutionnel de 1791 scinde le Canada en deux provinces : le Haut et le Bas-Canada (l'Ontario et le Québec d'aujourd'hui) et introduit un régime parlementaire représentatif.

Dès cette époque, la province du Bas-Canada adopte, en 1796, une ordonnance pour ratifier un traité d'amitié, de commerce et de navigation entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, signé à Londres en 1794 (le traité Jay). Ce traité exempte de droits de douane les pelleteries qui traversent la frontière de même qu'il exempte de tout impôt ou droit quelconque, les "propres effets et marchandises de quelque nature qu'ils soient" des Indiens qui passent et repassent la frontière, à l'exception de leurs marchandises en balles ou autres gros paquets "qui ne sont pas communs chez les Sauvages".

En 1803, on étend la juridiction des cours de justice criminelle des provinces du Haut et du Bas-Canada dans les territoires indiens, au-delà des limites de ces colonies et en 1821, on étend cette juridiction dans la Terre de Rupert.

On réglemente également le commerce avec les Indiens en réservant au Roi le privilège d'accorder des monopoles pour la traite avec les Indiens dans les terres situées entre la Terre de Rupert et les limites des provinces du Haut et du Bas-Canada ou des États-Unis.

C'est à partir de 1830 que le système de réserves indiennes tel qu'on le connaît aujourd'hui a été instauré. On a légiféré tant dans le Haut que le Bas-Canada à cet égard et toute personne pénétrant sans autorisation à l'intérieur d'une réserve est passible de sanction.

Les troubles politiques qui continuent de prévaloir tant au Haut qu'au Bas-Canada et qui aboutissent aux troubles de 1837-1838 amènent l'Angleterre à adopter, en 1840, l'Acte d'Union qui réunit les deux provinces.

À partir de 1850, on adopte des mesures pour protéger les terres et les propriétés des sauvages dans le Bas-Canada^{xxix}. On y édicte alors les critères pour être reconnu indien au sens de la Loi, les critères pour obtenir ce statut étant différents pour les hommes et les femmes. On crée, comme on l'avait fait pour le Haut-Canada en 1839, la fonction de Commissaire des terres des sauvages dans le Bas-Canada, lequel est investi de la propriété des terres mises de côté pour l'usage des Indiens de cette province. La même année, on signe avec des Indiens du Haut-Canada, deux traités de cession de terres qui serviront de modèle au Canada après 1867 : le Traité Robinson-Supérieur du 7 septembre 1850 et le Traité Robinson-Huron du 9 septembre

1850.

En 1851, des terres jusqu'à concurrence de 230 000 acres sont mises de côté pour les Indiens dans le Bas-Canada et on prévoit le versement de rentes annuelles qui ne doivent pas excéder 1 000 louis courants et qui doivent être réparties entre certaines tribus désignées par le gouverneur général en conseil. Onze réserves indiennes sont créées au Québec en vertu de cette loi.

Diverses conceptions ont cours à cette époque au sujet de l'avenir des Indiens : certains favorisent un contact immédiat des Indiens avec les colons blancs alors que d'autres croient nécessaire de les isoler pour les civiliser avant de les mettre en contact avec les Blancs.

Le régime canadien

Les régimes successifs n'ayant pas réussi à venir à bout des difficultés politiques, les provinces du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick décident, en 1864, de former une fédération. L'Angleterre donne suite à la volonté de ses colonies et adopte l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, en 1867, lequel constitue le texte de base de la Constitution canadienne encore en vigueur aujourd'hui^{xxx}.

L'Angleterre adopte alors pour sa colonie du Canada un régime fédéral qui répartit le pouvoir législatif entre le Parlement fédéral et les législatures provinciales. Chaque ordre législatif peut faire des lois dans les domaines qui lui sont attribués exclusivement. Par contre, le pouvoir résiduaire, qui porte sur tous les domaines qui ne sont pas énumérés dans la Constitution de 1867, revient au législateur fédéral qui peut de plus invoquer des pouvoirs qui lui permettent dans certains cas d'empiéter sur des domaines attribués aux législatures provinciales.

Le Canada poursuit, après 1867, la politique impériale britannique qui consiste à signer avec les Indiens des traités de cession de leurs droits territoriaux. Conçus selon le modèle adopté par la Grande-Bretagne, le Canada va signer une série de traités (numérotés de 1 à 11, de même que les deux traités Williams) entre 1871 et 1923. Ces traités couvrent la partie du territoire canadien qui va de l'Ontario à la frontière de la Colombie-britannique. Aucun de ces traités ne porte sur le territoire du Québec, du Yukon, des provinces atlantiques et de la Colombie-Britannique.

La Constitution attribue au législateur fédéral la compétence exclusive de faire des lois relatives aux Indiens et aux terres réservées pour les Indiens (paragraphe 91(24)). Cette

compétence peut s'exercer sur ces 2 domaines : 1) les Indiens et 2) les terres qui leur sont réservées (ce qui constitue une catégorie plus vaste que les seules réserves indiennes). Il faut noter que ces deux catégories ne sont pas définies dans la Constitution.

Ce paragraphe 91(24) constitue le fondement de l'intervention du gouvernement fédéral à l'égard des autochtones. Le régime constitutionnel canadien est construit de telle sorte qu'on a considéré, dans un premier temps, que la responsabilité unique et ultime des Indiens revenait au gouvernement et au législateur fédéral. Cette règle d'application du fédéralisme canadien n'a pas été remise en cause : le gouvernement fédéral occupe seul son champs de compétence à l'égard des Indiens et de leurs terres. Il n'est donc pas étonnant que les rapports des provinces, y compris la province de Québec, avec les Indiens, soient demeurés à peu près inexistantes durant la période qui a suivi la création de la fédération canadienne.

En 1870, un arrêté-en-conseil impérial transfère au Canada la Terre de Rupert qui lui avait été rétrocédée par la Compagnie de la Baie d'Hudson. On y décrète que toute indemnité à verser aux Indiens pour les terres qui seront requises pour la colonisation devra être payée par le Canada de concert avec le gouvernement impérial, qui libère la Compagnie de la Baie d'Hudson de toute obligation à ce chapitre.

Comme ce fut le cas pour l'Ontario, cette disposition est reprise en 1912, dans la loi qui étend les frontières du Québec en lui annexant une partie de la Terre de Rupert^{xxxix}. Le Canada transfère au Québec son obligation vis-à-vis des Indiens, à savoir que le Québec reconnaîtra les droits des habitants sauvages de ce territoire et obtiendra remise de ces droits de la même manière que le Canada l'a fait jusque-là, soit par traité. La province doit de plus acquitter toutes les charges et dépenses rattachées à cette remise. La remise des droits devra toutefois être approuvée par le gouvernement fédéral, qui demeure responsable de la tutelle des sauvages et de l'administration de toutes les terres réservées pour leur usage.

Cet article est à la base de la contestation judiciaire de l'Association des Indiens du Québec du projet du gouvernement du Québec de développement hydro-électrique à la baie James en 1972. Nous verrons plus loin que cette contestation judiciaire fera l'objet d'un règlement hors cour, soit la conclusion de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

En 1931, une loi du Parlement du Royaume-Uni, le *Statut de Westminster*, consacre l'indépendance du Canada en lui reconnaissant les pleins pouvoirs législatifs. Cette loi empêche désormais le Parlement du Royaume-Uni de légiférer pour un Dominion, à moins que celui-ci ne

l'ait demandé et ait consenti au contenu de la loi demandée. Il n'est pas inutile de rappeler, toutefois, que le Canada est devenu totalement indépendant du pouvoir législatif britannique par l'effet du rapatriement de la Constitution en 1982. En effet, puisqu'ils ne s'entendaient pas sur une formule d'amendement de la Constitution en 1867, les Canadiens avaient choisi de laisser au Parlement du Royaume-Uni l'autorité de modifier la Constitution canadienne.

De 1906 à 1910, le gouvernement fédéral mènera des expéditions scientifiques et administratives sur le territoire, comme la prise de possession officielle de l'île de Baffin et de l'île Melville au nord du Québec. À partir de 1922, des patrouilles parcourent l'Arctique oriental canadien entre autres pour y apporter des soins médicaux aux Esquimaux. En 1936, le gouvernement fédéral établit un poste de la Gendarmerie royale du Canada à Inukjuak, où son représentant exerce des fonctions de police et d'administration.

Un régime de tutelle des Indiens

En 1876, le Parlement du Canada a consolidé les diverses législations antérieures concernant les Indiens en adoptant la *Loi sur les Indiens*, laquelle met en place un régime de tutelle, qui est à peu de choses près le système qui prévaut encore en 1993^{xxxii}. Ce régime met les Indiens (tant les individus que les communautés) de même que les terres de réserve sous la tutelle du gouvernement fédéral.

En vertu de ce régime, les Indiens sont considérés comme des personnes mineures sous l'autorité du gouvernement fédéral. Cette autorité détermine, entre autres, le statut d'Indien, des règles concernant les testaments, la structure politique du conseil de bande, la gestion des réserves, les exemptions fiscales.

À partir de 1951, le gouvernement fédéral ajoute un élément important à ce régime en décrétant que les lois provinciales s'appliquent, à certaines conditions, aux Indiens dans leurs réserves, tout en assurant la préséance à une loi fédérale ou à un règlement adopté par une bande. Dans l'exercice de sa compétence, le gouvernement fédéral a ainsi choisi d'assujettir les Indiens à l'autorité législative des provinces, ce que les Indiens contestent toujours.

D'autre part, les conseils de bande disposent d'un pouvoir réglementaire délégué par le Parlement fédéral qui demeure toutefois assujetti au pouvoir de désaveu du gouvernement fédéral. Ils peuvent faire des règlements qui s'appliquent à l'intérieur de leur réserve dans les domaines énumérés dans la *Loi sur les Indiens*, comme la santé, le maintien de l'ordre,

l'urbanisme et la taxation des membres de la bande.

Ce pouvoir de réglementation couvre des domaines de compétence attribués aux provinces. Cela les met en concurrence et crée, du moins dans l'esprit des citoyens, une confusion difficile à dissiper. Dans le domaine de la sécurité routière, par exemple, trois régimes se superposent et s'appliquent de façon parallèle : le règlement fédéral sur la circulation dans les réserves indiennes (qui incorpore en partie le code provincial de sécurité routière), le code de la sécurité routière du Québec et un règlement de bande sur la sécurité routière.

Le statut des Inuit

Un conflit survient entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada au sujet de l'autorité constitutionnelle sur les Esquimaux. Le Canada prétend que sa compétence est limitée aux Indiens, tel que le précise la Constitution. Parce que la loi de 1912 prévoit que la tutelle des Indiens est à sa charge, le ministère des Affaires Indiennes assume le paiement de prestations d'aide sociale tant aux Indiens qu'aux Esquimaux jusqu'en 1929. Après cette date, le ministère fédéral de l'Intérieur se fait rembourser l'aide sociale payée aux Esquimaux par le Québec, qui refuse de le rembourser après quelques années.

Suite à ce refus, le Canada demande, en 1935, l'avis de la Cour suprême du Canada qui conclut que les Esquimaux relèvent de la compétence du Parlement fédéral. Selon la Cour, le terme "Indien" employé au paragraphe 91(24) comprend les Esquimaux^{xxxiii}. Par contre, le législateur fédéral les soustrait à l'application de la *Loi sur les Indiens*. Les Inuit ne disposent donc pas du système des réserves indiennes ni des exemptions fiscales y sont rattachées.

En 1949, le gouvernement fédéral commence à donner des services de santé et d'éducation aux Inuit du Québec, alors que s'ouvrent une école et une infirmerie à Port Harrison et à Fort Chimo.

Le premier ministère fédéral du Nord canadien et des Ressources nationales est créé en 1953. Il est à noter que le premier titulaire de ce ministère est Jean Lesage, futur premier ministre du Québec. C'est à cette époque que plusieurs services fédéraux commencent à être assurés aux Inuit. En 1964, on compte 80 employés fédéraux au Nouveau-Québec. Il semble par contre que le ministre Lesage considérait qu'il était trop difficile de vivre dans le Nord et que ces peuples ne pouvaient survivre en tant qu'ethnies distinctes.

Le Livre blanc de 1969

La publication, en 1969, d'un livre blanc par le ministre des Affaires indiennes, Jean Chrétien, constitue un tournant dans les relations entre les gouvernements et les autochtones du Canada. Le projet du Ministre vise à régler "le problème indien" en favorisant leur intégration complète à la société canadienne en toute égalité avec les autres Canadiens. Cette intégration devait se faire par le transfert de la compétence sur les Indiens et leurs réserves aux provinces. Le gouvernement fédéral voulait se départir de sa compétence à leur égard, abolir son ministère des Affaires indiennes, abroger la *Loi sur les Indiens* et mettre fin au statut d'Indien et aux réserves.

Au Québec, la publication du livre blanc a été à l'origine de la constitution, par le gouvernement québécois, d'une Commission de négociation des affaires indiennes^{xxxiv}. Les pourparlers du gouvernement avec le ministre Jean Chrétien avaient fait ressortir que le projet fédéral devait impliquer la plupart des ministères provinciaux. Créée en juillet 1970, cette commission devait travailler en collaboration avec les divers ministères québécois.

Son mandat consistait d'abord à mener les négociations avec l'Association des Indiens du Québec et le gouvernement fédéral "en ce qui a trait aux responsabilités que le Québec peut avoir envers les Indiens du Québec et/ou en matière d'affaires indiennes". La Commission devait également recommander au gouvernement "une politique unifiée touchant les affaires indiennes" et les moyens de réaliser cette politique. Huit ministères devaient nommer un haut-fonctionnaire de leur ministère respectif comme membre de la Commission. Le gouvernement a mis fin aux travaux de la Commission abruptement, au moment où l'Association des Indiens du Québec a pris des procédures judiciaires pour contester le projet gouvernemental de développement hydro-électrique de la baie James.

La publication de ce livre blanc a suscité une opposition massive et véhémente contre le projet gouvernemental fédéral. Même s'ils étaient très critiques au sujet de l'administration fédérale, les Indiens ne voulaient pas que le fédéral puisse se soustraire à ses obligations constitutionnelles. Sans compter qu'ils craignaient que leurs revendications soient diluées s'ils avaient à transiger avec plusieurs interlocuteurs provinciaux.

À partir de ce moment, ils ont réclamé que tout transfert éventuel de la compétence fédérale se fasse à leur profit. Les organisations indiennes qui ont obtenu des fonds gouvernementaux pour participer au processus de consultation mené par le gouvernement fédéral à cette occasion sont devenus les interlocuteurs et lobbyistes de la cause indienne, tant sur le plan

politique que sur le plan judiciaire.

La publication de ce livre blanc a canalisé l'insatisfaction des Indiens à l'endroit du gouvernement fédéral et a contribué à donner un nouveau souffle au nationalisme indien au Canada. Face à cette opposition unanime, le gouvernement choisit de retirer son projet qui avait eu pour effet de contribuer à une plus grande unité des Indiens. Ce nationalisme des Indiens n'a pas cessé de s'accroître depuis.

La politique de négociation des revendications territoriales (1973)

Jusqu'au début des années 70, le gouvernement canadien considérait que les revendications territoriales des autochtones sur le territoire canadien n'avaient pas de fondement juridique et il refusait d'en discuter. Les Indiens Nishga'a de la Colombie-Britannique décidèrent donc en 1973 de demander aux tribunaux un jugement à l'effet que leurs droits "aboriginaux" sur le territoire de cette province subsistaient toujours.

Une majorité de juges de la Cour suprême du Canada rejeta la demande des Nishga'a^{xxxv}. Trois juges étaient d'avis que ces droits étaient éteints. Trois autres juges croyaient, au contraire, que ces droits étaient toujours existants en 1973. Le septième juge rejetait la demande sur une question de procédure. Par contre, les six juges qui se sont prononcés sur le fond de la question s'entendaient sur un point qui se révèle déterminant : les droits des autochtones sur le territoire canadien existent du seul fait qu'ils ont occupé et utilisé le territoire avant les Européens et ce, indépendamment de toute forme de reconnaissance par les régimes qui se sont succédé. Ainsi, les autochtones peuvent détenir des droits sur le territoire canadien, sur la base de leur occupation antérieure du territoire, même si aucun texte juridique ne l'a reconnu.

Le gouvernement fédéral a reconnu que ce jugement l'a amené à changer radicalement d'attitude. Il a adopté, la même année, une déclaration de principe concernant les revendications territoriales contemporaines des Indiens. Il entendait poursuivre la politique coloniale britannique, que le Canada avait d'ailleurs suivie jusqu'en 1923, à savoir obtenir la cession des droits des Indiens au moyen de traités signés avec eux. Le gouvernement fédéral est désormais prêt à reconnaître la légitimité des revendications fondées sur la *Proclamation royale de 1763*, qui selon lui, reconnaît des droits territoriaux aux autochtones sur les terres qu'ils habitaient au XVIII^e siècle. En fait, la politique de 1973 vise à clarifier le titre de la Couronne canadienne sur l'ensemble du territoire canadien, en obtenant des autochtones la cession de leurs droits

territoriaux sur les parties du territoire canadien qui n'ont pas fait l'objet d'un traité jusqu'en 1923. Quoique la politique actuelle ne parle plus de cession, mais bien d'échange de droits indéfinis en contrepartie de droits définis, l'objectif est resté le même.

Si une revendication territoriale porte sur le territoire appartenant à une province, la nouvelle politique implique la participation de la province à un processus de négociation tripartite et à la conclusion d'une entente. En pratique, le gouvernement fédéral ne négocie pas une revendication si le gouvernement provincial concerné n'accepte pas de participer à la négociation. Cela explique, en partie, pourquoi aucune autre revendication territoriale impliquant une province n'a été conclue depuis l'adoption de cette nouvelle politique, à part la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Nous verrons plus loin que cette convention tire son origine d'événements antérieurs à cette politique et qu'elle a été conclue dans des circonstances exceptionnelles.

La reconnaissance constitutionnelle des droits des autochtones

Nous avons vu plus haut que la Constitution canadienne comportait un anachronisme : c'est l'Angleterre qui détenait, jusqu'en 1982, le pouvoir d'apporter des modifications à la Constitution. Le gouvernement fédéral entreprit de combler cette lacune et d'amorcer le processus de rapatriement de la Constitution au Canada en 1980. Des Indiens menacent alors de s'adresser à la Reine si le gouvernement n'inclut pas dans son projet la reconnaissance de leurs droits. Invoquant les traités signés avec la Couronne britannique, d'autres Indiens s'adressent aux tribunaux anglais pour obtenir une déclaration établissant que l'Angleterre a une responsabilité vis-à-vis d'eux et qu'elle peut donc exercer son autorité à cet égard sur le Canada. Les tribunaux concluent au contraire que les Indiens sont sous l'autorité exclusive du Canada et que l'Angleterre n'a plus de responsabilité à leur égard.

Ces pressions des Indiens amèneront l'insertion, dans la *Loi constitutionnelle de 1982*, de la reconnaissance des droits existants des autochtones, que ce soit des droits ancestraux ou des droits issus des traités signés avec les autochtones. On établit également un processus de conférences constitutionnelles qui doit servir à préciser ce que constituent plus concrètement ces droits ancestraux ou issus de traités. Pour la première fois au Canada, on accorde aux autochtones le droit de participer à des discussions constitutionnelles, lesquelles sont habituellement réservées aux premiers ministres.

Les conférences constitutionnelles qui se sont déroulées entre 1983 et 1987 ont amené deux modifications principales : l'égalité des sexes et la protection constitutionnelle des accords contemporains de revendications territoriales. Malgré l'opposition formelle des représentants officiels des Indiens du Canada, les gouvernements ont tenu à inscrire dans la Constitution une mention selon laquelle les droits ancestraux et les droits issus de traités sont également reconnus aux hommes et aux femmes. Les Indiens y voyaient une ingérence des gouvernements dans des questions de citoyenneté indienne, lesquelles relèvent de l'autonomie politique des Indiens.

De plus, les gouvernements ont accepté de protéger les droits issus des ententes modernes réglant des revendications territoriales comme des droits issus de traité.

Par contre, les autochtones reprochent aux gouvernements de ne pas avoir encore reconnu explicitement leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale dans la Constitution. Leur revendication en ce sens a trouvé un appui, en 1983, dans le rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur l'autonomie politique des Indiens (le rapport Penner). Tout en ne se prononçant pas sur la nature de ce droit, ce comité recommandait que leur droit à l'autonomie politique soit enchâssé et confirmé par la Constitution, de telle sorte que leurs gouvernements forment un palier distinct de gouvernement ayant ses propres juridictions^{xxxvi}. Cela faisait partie de l'Accord de Charlottetown de 1992 qui a finalement été rejeté par la majeure partie de la population canadienne, québécoise et par les autochtones.

L'action gouvernementale québécoise

Nous allons maintenant analyser les principales actions menées par le gouvernement du Québec dans la perspective de l'autonomie gouvernementale des autochtones. Nous examinons quelle attitude le Québec a adoptée et quels gestes il a posés à cet égard, dans le cadre du régime constitutionnel actuel qui confie au gouvernement fédéral l'autorité sur les autochtones.

La présence du gouvernement du Québec dans le Nord

Ce n'est qu'à la fin des années 50 que le gouvernement du Québec va s'intéresser directement à son territoire nordique. Il avait fait réaliser une compilation géographique du district d'Ungava, en 1913, un an après l'agrandissement de ses frontières par l'annexion de ce territoire et de nombreuses expéditions scientifiques d'étude du milieu physique ont été menées à partir de 1947.

En 1964, le ministre des Richesses naturelles du Québec, René Lévesque, futur premier

ministre du Québec, a fait voter une loi portant sur le développement minier au Nouveau-Québec. Mais la première marque d'une présence permanente du Québec au Nouveau-Québec remonte à 1960, année où un policier de la Sûreté du Québec est installé à Poste-de-la-Baleine.

La création de la Direction générale du Nouveau-Québec

En 1960, René Lévesque, alors ministre des Richesses naturelles, présenta un mémoire au Conseil des ministres qui préconisait le développement des autochtones dans le Nord plutôt que leur déplacement dans le Sud. Il faut rappeler que le premier ministre du Québec, Jean Lesage, qui avait été le premier titulaire du ministère fédéral du Nord n'était pas convaincu de la pertinence de cette optique. La décision gouvernementale de s'occuper des autochtones du nord du Québec constituait une facette de l'appropriation, par le Québec, de son territoire nordique.

Un autre organisme gouvernemental, le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ) recommandait et réalisait la fermeture de plusieurs dizaines villages de l'est du Québec et déplaçait la population de ces villages dans les centres urbains environnants. Contrairement à ce qui s'est fait dans l'est du Québec, la proposition du ministre Lévesque de développer le nord du Québec en laissant là les autochtones qui s'y trouvaient et en les impliquant dans ce développement, fut acceptée. On accepta sa recommandation de créer la Direction générale du Nouveau-Québec (DGNQ) au sein de son ministère.

La recommandation du Ministre était de créer une Direction qui agirait comme groupe de coordination des activités gouvernementales. Mais le premier ministre Lesage décida plutôt de créer une autorité responsable de toutes les activités. Son expérience au ministère fédéral du Nord l'avait familiarisé avec les limites de la coordination : quand le ministère de la Santé suggérait de conserver les igloos chez les Inuit, le ministère des Travaux publics leur construisait des "maisons-allumettes" parce qu'on pensait qu'on les installait temporairement en attendant de les amener dans le Sud. Il croyait donc à la nécessité de créer une autorité responsable plutôt qu'une structure de coordination.

Cette autorité devait être temporaire, c'est-à-dire qu'elle devait exister jusqu'à ce que le territoire nordique du Québec soit organisé. Le Premier ministre a attribué la responsabilité de la DGNQ au ministre Lévesque qui a demandé à Éric Gourdeau d'en devenir le premier titulaire. Selon son premier titulaire, l'autorité dévolue à la DGNQ présentait un caractère nouveau et

inédit dans l'organisation gouvernementale québécoise : on enlevait à divers ministères sectoriels leur autorité sur une partie du territoire pour l'attribuer à une direction générale d'un autre ministère sectoriel.

En 1961, René Lévesque effectue une visite officielle à Fort Chimo. C'est l'époque de la création du Centre d'études nordiques de l'Université Laval, qui est subventionné par le gouvernement du Québec. Cette visite a comme conséquence immédiate l'envoi, en 1962, d'une dizaine de fonctionnaires québécois qui ont comme mandat de s'initier aux coutumes et à la langue des Inuit et d'étudier les problèmes de cette région. Ces fonctionnaires constituent les premiers effectifs de la Direction générale du Nouveau-Québec (DGNQ), qui sera créée au sein du ministère des Richesses naturelles, en avril 1963.

Le gouvernement du Québec négocie avec Ottawa et obtient le transfert de l'autorité fédérale sur les Inuit. Une entente est signée en avril 1964 : la Direction générale du Nouveau-Québec assumera l'organisation des services publics aux Inuit du nord du Québec. En septembre 1964, cette Direction compte 30 employés : 20 postes administratifs (distributions des allocations, surveillance du territoire, etc.) et 10 postes d'enseignants (enseignement aux Blancs, classes de maternelle aux Inuit et enseignement technique aux adultes autochtones).

Le gouvernement du Québec confie alors à la DGNQ l'administration gouvernementale dans le nord du Québec, sauf ce qui a trait à la justice et aux terres et forêts. La DGNQ a pour mission d'élaborer un plan de développement qui doit réaliser le rattachement organique de ce territoire à l'ensemble du Québec. Les Indiens et les Inuit sont sédentarisés dans 15 postes.

La DGNQ entend aider les habitants du Nouveau-Québec à d'administrer eux-mêmes et à créer des structures municipales analogues à celles qui existent au Québec^{xxxvii}.

En attendant la création de ces structures, le gouvernement prend deux initiatives. D'abord, il soutient la formation et la direction, par des autochtones, de coopératives dans les postes du Nord. De plus, il mène une première consultation formelle auprès des chefs inuit à Fort Chimo en juillet 1964 pour avoir leur avis quant aux politiques gouvernementales et aux changements qu'ils souhaitent y voir apporter, le cas échéant.

Toutes ces initiatives, qu'elles aient trait à l'enseignement scolaire, à l'éducation des adultes ou à la consultation des indigènes, devraient préparer la voie à l'instauration dans le Nord québécois de services administratifs ainsi que l'éclosion d'un certain type de gouvernement local bien adaptés à la mentalité et aux besoins des autochtones^{xxxviii}.

Pour la première fois depuis la publication de ces annuaires publics par le gouvernement, l'Annuaire du Québec, 1964-1965, consacre une volumineuse section décrivant le Nouveau-Québec : le milieu physique, la démographie, la culture autochtone, l'administration gouvernementale ainsi que les services d'éducation, de santé et de justice.

Depuis quelques années, l'éveil de la conscience québécoise, a fait reposer sous un nouveau jour le problème de l'administration des Esquimaux en ranimant l'intérêt envers la mise en valeur de tout le territoire depuis la vallée du Saint-Laurent jusqu'au détroit d'Hudson. L'opinion et les pouvoirs publics redécouvrirent l'importance du Nord et la nécessité d'y affirmer une présence globale et continue par l'intermédiaire des services gouvernementaux et la recrudescence de la recherche au Nouveau-Québec^{xxxix}.

Pendant que les actions gouvernementales québécoises se développent dans le nord du Québec à l'intention des Inuit, le gouvernement du Québec n'entretient pas vraiment de relations avec les Indiens du Québec qui continuent d'être régis par le gouvernement fédéral.

La création du Secrétariat aux activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit

Le ministre de l'Énergie et des Ressources (dont le Ministère était le successeur du ministère des Richesses naturelles) avait toujours la responsabilité de la DGNQ en 1977. Il avait de plus hérité de l'autorité sur le Bureau de coordination de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, dont le mandat consistait à mettre en oeuvre l'entente intervenue avec les Cris et les Inuit en 1975, mais qui n'arrivait pas à impliquer les divers ministères concernés par cette entente.

Entre temps, des portes-parole autochtones avaient demandé au ministre Bérubé d'amener le gouvernement québécois à agir au bénéfice des autres Indiens et non seulement des Indiens impliqués dans la Convention de la Baie James.

Devenu premier ministre du Québec, René Lévesque demanda à Éric Gourdeau, devenu sous-ministre d'État au Développement économique, de coordonner tous les projets concernant les autochtones qui devaient être présentés au Conseil des ministres, ce qu'il fit tout en conservant ses fonctions de sous-ministre. En décembre 1977, les quatre ministres d'État, alors considérés comme les ministres seniors du gouvernement, s'entendirent pour proposer une structure de secrétariat de coordination sous la responsabilité du premier ministre du Québec.

Le premier ministre Lévesque accepta cette proposition, créa le Secrétariat aux activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit (SAGMAI) en 1978 et demanda à Éric

Gourdeau d'en prendre la direction. Il est intéressant de noter que nous sommes en présence des mêmes acteurs qu'en 1960. Le ministre des Richesses naturelles, René Lévesque est devenu premier ministre du Québec.

L'ancien ministre a voulu conserver cette responsabilité et lui a fait gravir les échelons du pouvoir en la situant dans son propre ministère, le Conseil exécutif. C'est à Éric Gourdeau qu'il a confié la mise en place de la Direction générale du Nouveau-Québec au sein de son ministère, et c'est encore à lui qu'il confie la direction du nouveau secrétariat, le SAGMAI. L'ancienne direction générale d'un ministère sectoriel est devenue une structure de coordination au sein du Conseil exécutif alors que l'ancien directeur général est devenu secrétaire général associé, c'est-à-dire sous-ministre au Conseil exécutif.

Éric Gourdeau demeurera à la tête du SAGMAI jusqu'après la défaite du Parti québécois en 1985. Perçu comme l'homme de confiance par excellence du premier ministre Lévesque en matière de questions autochtones, le gouvernement libéral le remplace, en 1986, par Gilles Jolicoeur qui était le secrétaire général adjoint du SAGMAI depuis 1978. Gilles Jolicoeur en demeurera le secrétaire général associé jusqu'à la fin de 1991. Il est remplacé à son tour par André Maltais qui occupe cette fonction à ce jour.

Il est important de noter que le traitement des questions autochtones est centralisé au Conseil exécutif depuis 1978. Mais il est aussi frappant de constater que ces questions ont longtemps été gérées par les mêmes personnes, tant sur le plan politique qu'administratif : René Lévesque et Éric Gourdeau, dans un premier temps et René Lévesque, Éric Gourdeau et Gilles Jolicoeur, dans un deuxième temps. Cela ne peut pas ne pas avoir marqué l'action gouvernementale québécoise. D'ailleurs, les autres acteurs se rappellent que la seule présence du sous-ministre Gourdeau aux réunions des sous-ministres a donné aux questions autochtones une visibilité qu'elles n'avaient jamais eue auparavant.

Véritable porte d'entrée au gouvernement pour les autochtones, le mandat du SAGMAI, à l'origine, est de deux ordres. D'une part, il doit coordonner les actions des divers ministères et faciliter l'accès de ces ministères aux autochtones. D'autre part, il doit établir les politiques gouvernementales relatives aux autochtones.

Revenu au pouvoir en 1985, le premier ministre libéral Robert Bourassa a changé le nom du SAGMAI pour le Secrétariat aux affaires autochtones (SAA), lequel est demeuré rattaché au Conseil exécutif.

Son mandat a alors été modifié pour y ajouter deux nouveau volets : d'une part, l'information gouvernementale à l'intention des autochtones et l'information des autochtones à l'intention du gouvernement; d'autre part, la responsabilité des négociations portant sur les revendications territoriales ou sur l'autonomie gouvernementale. Le SAA agit désormais officiellement comme le maître d'oeuvre des négociations globales des revendications territoriales et comme structure de soutien aux divers ministères dans les négociations sectorielles. L'action du SAA dans le domaine des négociations a pris beaucoup d'ampleur ces dernières années. Par ailleurs, il semble que le volet de l'information comprenne maintenant un élément de relations publiques : faire comprendre les autochtones au reste de la population québécoise.

La Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec

En novembre 1966, le gouvernement du Québec a constitué une Commission d'étude sur l'intégrité du territoire, présidée par Henri Dorion. Son mandat consistait à faire des études et à formuler des recommandations au gouvernement sur les façons d'assurer l'intégrité du territoire québécois.

Son mandat portait à la fois sur les aspects externes de la question, à savoir les frontières du Québec et sur les aspects internes, dont notamment les propriétés fédérales au Québec comme les réserves indiennes. La Commission a aussi choisi d'examiner la question des revendications territoriales formulées par l'Association des Indiens du Québec dans des mémoires qu'elle avait soumis au gouvernement du Québec.

Le Premier ministre du Québec, dans une lettre qu'il adressait à l'Association des Indiens du Québec le 21 avril 1969, en réponse à un mémoire soumis par celle-ci quelques semaines plus tôt sur les droits territoriaux des Indiens, a précisé qu'il attendait d'avoir reçu le rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec avant de se prononcer^{xl}.

C'est ainsi que la Commission décida d'examiner la question d'une manière plus approfondie que son mandat le prévoyait à l'origine. La Commission remit au gouvernement les six volumes de la quatrième tranche de son rapport intitulée *Le Domaine indien* le 5 février 1971.

Dans son rapport, la Commission souligne qu'elle a à traiter d'un problème délicat et trop facilement politisable. Elle dit avoir tenté d'élaborer des solutions

non pas dans le cadre étroit dans lequel le problème a été posé par les Indiens eux-mêmes (c'est-à-dire celui d'une dette contractée autrefois, plus récemment

consacrée et précisée par des textes, et d'une compensation pour l'éteindre), mais dans le cadre plus large d'une politique intégrée et plus globale^{xli}.

La conclusion du rapport est énoncée en 50 paragraphes portant sur l'analyse juridique du titre indien. Une de ces conclusions est que les Indiens et les Esquimaux se sont fait reconnaître certains droits sur des parties du territoire du Québec, ces droits tirant leur origine de textes différents (paragraphes 2 et 3).

Cette conclusion amène la Commission à formuler 33 recommandations, dont une recommandation selon laquelle le gouvernement du Québec devrait honorer les obligations contractées par les lois (fédérale et provinciale) d'extension des frontières de 1912 en concluant avec les Indiens du Québec une entente pour tout le territoire du Québec sans distinction de l'origine du "titre indien", laquelle éteindrait toute dette que ce soit du Québec à l'égard des autochtones (recommandations 1 à 4).

Croyant que l'opposition des Indiens au Livre blanc du gouvernement fédéral paru en 1969 est partiellement due "à une certaine équivoque quant aux intentions des parties", la Commission recommande de plus au gouvernement du Québec d'engager sans délai des pourparlers avec le gouvernement fédéral pour l'application de son Livre blanc et le transfert sans retard au Québec de la compétence sur les autochtones du Québec (recommandation 5).

La Commission recommande également une loi-cadre québécoise sur les Amérindiens (recommandation 6), qu'ils se voient reconnaître des titres clairs de propriété sur leurs établissements actuels (recommandation 13), que des municipalités amérindiennes jouissant de mesures spéciales de protection remplacent les réserves indiennes (recommandation 11) et que les Amérindiens élisent un député amérindien à l'Assemblée nationale du Québec dont le district électoral serait formé de l'ensemble des municipalités amérindiennes (recommandation 31). Il est à noter que la Commission a publié des résumés de ses conclusions et recommandations en langue crie, inuktitut, iroquoise et montagnaise.

La Convention de la Baie James et du Nord québécois

La Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ) a été signée le 11 novembre 1975 par le gouvernement du Canada, le gouvernement du Québec (et ses agents :

Hydro-Québec, la Société de développement de la Baie James et la Société d'énergie de la Baie James) d'une part, et les Indiens Cris (Grand Council of the Crees) et les Inuit du Québec et les

Inuit de Port Burwell (Northern Quebec Inuit Association) d'autre part^{xlii}.

Ce texte de 483 pages comporte 30 chapitres qui portent sur des sujets aussi divers que le régime des terres, l'éducation, la justice, la santé, les ressources fauniques, les développements hydro-électriques, l'environnement et les compensations monétaires. En retour de la cession de leurs droits sur le territoire, les autochtones ont reçu des indemnités de plus de 225 millions de dollars. La signature de cette convention a permis au Québec de consolider son autorité sur les Inuit et d'assujettir les Cris (et plus tard, les Naskapis). En effet, la presque totalité des institutions créées par la Convention sont désormais sous la responsabilité du Québec.

La Convention de la Baie James et du Nord québécois constitue un événement marquant à plusieurs égards. Elle constitue l'unique entente intervenue sur le territoire québécois dans le cadre de la politique fédérale qui consiste à négocier le règlement des revendications territoriales contemporaines des autochtones du Canada. Il n'y a pas eu d'autre règlement de revendications territoriales impliquant une province depuis l'adoption de cette politique en 1973. La négociation des revendications qui portent sur le territoire d'autres provinces s'est révélée infructueuse jusqu'ici, principalement à cause du refus des provinces d'y participer.

Cette convention est le résultat de procédures judiciaires intentées pour la première fois au Québec par les Indiens du Québec dans le but de faire reconnaître leurs droits territoriaux. Elle a propulsé les Indiens sur le devant de la scène politique québécoise alors qu'ils s'opposaient à un projet politique de développement du nord du Québec qui avait comme objectif de créer une multitude d'emplois pour les travailleurs québécois. Elle a été conclue dans des circonstances exceptionnelles qui l'ont rendue possible mais qui a donné l'impression à toutes les parties que le prix à payer s'est révélé très élevé.

Le premier ministre Robert Bourassa avait annoncé publiquement son intention de procéder à un gigantesque développement hydro-électrique dans le nord du Québec, lequel allait générer la création de plus de 100 000 emplois.

Cette volonté politique du premier ministre libéral s'est heurtée à l'opposition des Indiens du Québec. Quelques années auparavant, l'Association des Indiens du Québec (AIQ) avait entrepris des pourparlers avec le gouvernement du Québec dans l'espoir de négocier le règlement des revendications de l'ensemble des Indiens du Québec sur le territoire québécois. Regroupant les bandes indiennes du Québec, cette association avait déposé au gouvernement du Québec un mémoire sur leurs droits de chasse et de pêche en 1967 et sur leurs droits territoriaux en 1969.

L'AIQ déposa une requête en injonction provisoire contre le gouvernement du Québec en 1972. La requête leur fut accordée en première instance, par le juge Albert Malouf, mais elle fut rejetée par la Cour d'Appel, qui jugea que la balance des inconvénients penchait en faveur du gouvernement, en ce que les intérêts de 6 000 autochtones ne faisaient pas le poids face aux intérêts de l'ensemble des citoyens québécois. Il est important de noter que le juge Malouf accorda la requête seulement pour les bandes cries, puisqu'il jugea que l'AIQ ne possédait pas l'intérêt requis par la loi dans cette cause. Il ne faut pas oublier que le recours collectif n'avait pas encore été introduit dans le droit québécois. Après que les Indiens eurent inscrit la cause en appel devant la Cour suprême du Canada, le gouvernement du Québec proposa aux Cris et aux Inuit (qui s'étaient joints aux procédures des Indiens) de négocier un règlement de ce litige, excluant toute possibilité de négociation et de règlement des revendications des autres Indiens sur le territoire québécois. C'est ainsi que s'est mis en branle le processus de négociation tripartite (fédéral, provincial, autochtones) qui a abouti à la signature de la CBJNQ.

Cela n'a pas été sans heurts au sein de l'AIQ, qui, après avoir été à l'origine de tout ce mouvement s'en est vue brusquement écartée. On n'était pas sans rappeler aux Cris que n'eût été de l'AIQ, ils n'auraient pas pu bénéficier des actions menées pour la reconnaissance de leurs droits. On reprochait aux Cris de négocier pour leur seul profit et d'écarter les autres Indiens du processus. Cela mena à l'éclatement de l'AIQ qui se redéfinit en une Confédération des Indiens du Québec.

En février 1975, les gouvernements du Canada et du Québec invitèrent les Montagnais et les Naskapis de Schefferville à se joindre à ce processus de négociation. Ces deux bandes indiennes avaient été écartées au départ, même si elles étaient résidentes du territoire qui faisait l'objet de la négociation^{xliii}.

Les Montagnais exigeaient alors que le gouvernement du Québec accepte de négocier en même temps les revendications des huit autres bandes montagnaises qui n'étaient pas résidentes du territoire de la baie James. Devant le refus du gouvernement d'acquiescer à cette condition, les Montagnais de Schefferville refusèrent de signer une entente pour leur bénéfice, par solidarité pour les autres Montagnais.

Pour leur part, les Naskapis acceptèrent de participer aux négociations et conclurent, en 1978, une entente accessoire à la CBJNQ, la Convention du Nord-Est québécois. En fait, on modifia la CBJNQ pour y inclure les Naskapis.

Le Parlement fédéral ratifia l'entente par une loi qui éteint les droits de tous les autochtones (signataires et non signataires de l'entente) sur le territoire du Québec couvert par la CBJNQ. Les Indiens non signataires de la CBJNQ tentèrent, mais en vain, d'empêcher l'adoption de cette loi fédérale qui éteignait leurs droits de façon unilatérale et sans compensation. Nombreux sont les groupes autochtones qui reprochèrent aux Cris d'avoir renoncé à leurs droits sur leurs terres traditionnelles en retour de compensations financières et d'avoir accepté l'extinction sans compensation des droits des Indiens non signataires de cette entente.

Le texte de la CBJNQ publié par le gouvernement du Québec est précédé du discours que le député John Ciaccia a prononcé en déposant l'entente à l'Assemblée nationale qui était invitée à la ratifier. M. Ciaccia avait été nommé par le premier ministre Bourassa son représentant spécial chargé de négociations en novembre 1973. Deux ans plus tard, il présente l'entente conclue comme un "événement historique" sans précédent, que l'Histoire retiendra comme un événement majeur pour l'Amérique du Nord. Selon lui, la CBJNQ permet de remplir les obligations contractées par le gouvernement du Québec à l'égard des autochtones tout en affirmant la présence québécoise dans tous les territoires compris dans les limites du Québec.

Ces autochtones sont des habitants du Québec et il est donc normal et naturel que le Québec assume à leur égard les mêmes responsabilités qu'il assume envers le reste de la population... Le gouvernement a saisi l'occasion que lui offraient ces négociations pour réorganiser le territoire et y implanter les institutions et les structures qui confirmeront le rôle qu'il entend y jouer. Les collectivités autochtones disposeront de leurs administrations locales, à la manière des autres municipalités du Québec...^{xliv}

Les deux principes directeurs qui ont inspiré la Convention sont fondés sur le besoin que le Québec a d'utiliser les ressources de son territoire pour le bénéfice de toute sa population et sur la reconnaissance des besoins des autochtones dont la culture et le mode de vie sont différents de ceux des autres Québécois. Refusant d'y voir une "entente de morceaux de terre et de gros sous", John Ciaccia en décrit les objectifs comme un accord qui permettrait :

aux autochtones de participer pleinement à la vie du Québec tout en sauvegardant leur culture distinctive... et établirait une fois pour toutes l'autorité pour le Québec de disposer du territoire conformément à l'intérêt public et à la politique nationale du Québec^{xlv}.

Huit ans après la signature de cette entente, Billy Diamond, porte-parole des Cris, la qualifiait de Charte des droits des Cris et rappelait que son peuple avait été très impliqué dans l'élaboration de cette entente qui, compte tenu des circonstances et des forces énormes contre les

Cris, à l'époque, constituait un compromis acceptable pour eux^{xlvi}. Quinze ans plus tard, en 1993, les Cris dénoncent cette entente qu'ils estiment avoir signé sous la contrainte.

Aux yeux des responsables gouvernementaux de l'époque, la CBJNQ apparaît comme la première véritable politique d'ensemble de l'État québécois vis-à-vis des populations autochtones de son territoire.

Je la qualifie de politique véritable parce que d'une part elle a été établie dans ses moindres détails par les parties en cause et que, d'autre part, elle a créé des mécanismes pour en assurer la mise en application et lui apporter au besoin d'éventuelles corrections ou redressements^{xlvi}.

C'est l'initiative de l'Association des Indiens du Québec de poursuivre le gouvernement du Québec devant les tribunaux qui a amené, ultimement, le gouvernement à négocier et à conclure la Convention de la Baie James et du Nord québécois^{xlvi}.

Les gouvernements, tant fédéral que provincial, croyaient que cet accord réglerait de façon satisfaisante et permanente les revendications du moins des autochtones signataires de cet accord. Mais 15 ans plus tard, les Cris dénoncent devant les tribunaux cet accord qu'ils considèrent nul et non avenu parce qu'ils jugent que les gouvernements n'ont pas respecté les engagements qu'ils y ont contractés. Le gouvernement du Québec vient de recevoir le rapport de son émissaire spécial qui était chargé de préparer la révision qu'il entend faire, avec les Cris, de l'application de cette entente.

En fait, les relations entre les Cris et le gouvernement du Québec ont toujours été laborieuses depuis la signature de la CBJNQ. On a toujours oscillé entre des négociations et la signature des 10 conventions complémentaires qui sont venues modifier le texte de la Convention et des poursuites judiciaires qui se sont multipliées au fil des ans.

Les 15 principes adoptés par le Conseil des ministres du Québec en 1983

En 1978 avait eu lieu une rencontre "historique" réunissant le premier ministre Lévesque et quelques-uns de ses ministres d'une part, et les chefs indiens du Québec d'autre part. Cette première rencontre officielle devait servir de fer de lance de la normalisation des relations de l'État québécois avec les Indiens.

A la suite de cette rencontre, le Conseil Atikamekw-Montagnais avait demandé au gouvernement du Québec que la négociation des revendications territoriales des Atikamekw et des Montagnais se fasse sur la base de 11 principes. Le gouvernement du Québec y répondit,

entre autres, qu'il acceptait de ne plus exiger l'extinction de leurs droits comme préalable à la signature d'une entente. Nous verrons plus loin que cette négociation est toujours au coeur des questions non résolues qui se posent au Québec.

Par la suite, le rapatriement de la Constitution canadienne s'est effectué, en 1982, sans le consentement des autorités politiques du Québec. Dans un premier temps, la Cour suprême du Canada avait indiqué au gouvernement fédéral que la légalité du projet de rapatriement ne faisait pas de doute, mais que le gouvernement fédéral devait obtenir l'appui d'un nombre significatif de provinces, pour que sa démarche soit jugée légitime, sur le plan politique. C'est ce qui a amené la poursuite des discussions avec les provinces qui ont abouti à l'accord ultime du gouvernement fédéral et de neuf provinces, en l'absence du Québec, en novembre 1981. Le gouvernement du Québec tenta en vain de bloquer cette opération. En réponse à la demande formulée par le Québec, la Cour suprême du Canada conclut que celui-ci n'avait pas de droit de veto sur le processus de rapatriement mené par le gouvernement fédéral.

Depuis ce jour, le gouvernement du Québec a toujours décrié cette opération qu'il juge illégitime et a souvent déclaré qu'il ne se sentait pas lié par la *Loi constitutionnelle de 1982* qui a consacré le rapatriement de la Constitution au Canada. Quel que soit le jugement que l'on pose sur le texte de la Constitution actuelle, il n'en demeure pas moins que ce texte lie le Québec, même s'il ne l'a pas accepté et même si les discussions finales entourant son acceptation se sont faites en son absence.

Cette position du Québec eut des conséquences directes sur ses relations avec les autochtones. Ayant refusé d'endosser le rapatriement de la Constitution, même si dans les faits, il se trouvait assujéti à cette Constitution, le gouvernement du Québec refusa de participer activement au processus de conférences constitutionnelles qui devaient définir les droits des autochtones du Canada. Même s'il prit part à la première conférence constitutionnelle, tenue en mars 1983, il refusa de signer l'Accord constitutionnel de 1983 qui résulta de cette rencontre et il participa à titre d'observateur aux trois conférences subséquentes qui eurent lieu de 1984 à 1987.

C'est dans ce contexte qu'il faut situer la réponse que le gouvernement du Québec fit aux autochtones du Québec en février 1983, soit un mois avant la conférence constitutionnelle de mars 1983. Un groupe informel de porte-parole des Indiens du Québec avait demandé au gouvernement du Québec d'appuyer un texte de 15 principes qu'ils voulaient voir inscrire dans la Constitution canadienne^{xlix}.

Également formulée en 15 principes, la réponse du Conseil des ministres du Québec aux autochtones est la suivante :

1. Le gouvernement du Québec est prêt à entériner des droits aux autochtones dans le cadre d'une démarche "proprement québécoise", et non dans la Constitution canadienne comme le veulent les autochtones;
2. la reconnaissance formelle des droits des autochtones doit se faire dans le cadre des lois du Québec;
3. les engagements du Québec sont sans égard aux résultats des conférences constitutionnelles puisque le Québec ne reconnaît pas la validité de cette Constitution depuis 1982.

Le gouvernement du Québec propose aux autochtones de se situer en dehors du processus constitutionnel canadien puisque, selon lui, ce processus qui a bafoué le Québec ne peut faire autrement que de bafouer les autochtones. La reconnaissance dans les lois québécoises peut être éventuellement modifiée plus aisément qu'une reconnaissance constitutionnelle, même plus limitée. De plus, le Québec se donne le droit de définir les droits des autochtones, une autorité qu'il n'a pas selon la Constitution actuelle.

Sans les analyser tous en détail, nous allons examiner trois premiers principes¹. Les autochtones demandent que la Constitution reconnaisse "que les peuples aborigènes du Québec sont des nations ayant le droit à l'autodétermination au sein de la fédération canadienne... et à leur identité propre, à leur culture, à leur langue, à leurs coutumes et traditions". La réponse du gouvernement est que "le Québec reconnaît que les peuples aborigènes constituent des nations distinctes qui ont droit à leurs coutumes et traditions ainsi que le droit d'orienter elles-mêmes le développement de cette identité propre".

La simple lecture de ces deux énoncés indique que le gouvernement a accepté de s'inscrire dans le discours des autochtones en reprenant les termes qu'ils utilisent : "peuples aborigènes" et "nations" tout en les nuancant. De plus, on restreint l'autodétermination dans la fédération canadienne préconisée par les autochtones à des nations distinctes au sein du Québec.

Les autochtones demandent de plus que la Constitution leur reconnaisse "le droit à des terres leur appartenant en propre et sous leur juridiction exclusive", ce qui réfère à leur revendication pour l'établissement d'un troisième ordre de gouvernement au Canada, sans toutefois préciser si un tel gouvernement régirait toute personne, autochtone ou non, sur ces

terres. Selon eux, cet ordre du gouvernement autochtone doit être autonome dans ses compétences et à l'abri des compétences des provinces. De plus, les terres sur lesquelles un gouvernement autochtone aurait compétence seraient alors soustraites de la propriété des provinces.

Dans sa réponse, le Québec reconnaît aux nations autochtones, "dans le cadre des lois du Québec, le droit de posséder et contrôler elles-mêmes les terres qui leur sont attribuées. Ces droits doivent s'exercer au sein de la société québécoise et ne sauraient, par conséquent, impliquer des droits de souveraineté qui puissent porter atteinte à l'intégrité territoriale du Québec". S'il est prêt à reconnaître le droit de posséder des terres, le Québec n'est pas nécessairement prêt à leur en reconnaître la propriété^{li}. Ces terres seront uniquement celles qu'il aura accepté de leur attribuer. Enfin, le Québec assujettit le contrôle des autochtones sur les terres aux lois québécoises et exclut expressément que ces droits puissent porter atteinte à l'intégrité du territoire québécois.

Cette reconnaissance est, par ailleurs, plus explicite que la reconnaissance inscrite dans la Constitution, qui reconnaît des droits ancestraux ou issus de traités, sans plus de précisions. Par contre, elle assujettit les autochtones à l'autorité du gouvernement québécois. Dans le contexte actuel, les bandes indiennes ont le droit de créer des institutions qui leur sont propres même si elles sont assujetties au gouvernement fédéral. La réponse du Québec a donc été perçue par les autochtones comme une contrainte supplémentaire, dans le mesure où ils seraient alors assujettis au gouvernement provincial en plus de demeurer assujettis au gouvernement fédéral.

En réponse aux autochtones, le Québec considère que la protection des droits existants énoncée dans la Constitution s'étend aux droits inscrits dans les ententes conclues dans le cadre de revendications territoriales. Il considère également que la Convention de la Baie James et du Nord québécois et la Convention du Nord-Est québécois constituent des traités. Il faut dire que les autochtones tentaient de faire inscrire cette précision dans la Constitution, ce qu'ils obtiendront, un mois plus tard, dans l'Accord constitutionnel de 1983. Le Québec n'ayant pas participé à l'adoption de cet accord, force est de constater que plusieurs provinces étaient prêtes à accorder cette protection aux accords de revendications territoriales.

Alors que les autochtones demandent de plus que les droits reconnus par la *Proclamation royale de 1763* soient protégés constitutionnellement, le Québec se dit prêt à considérer qu'ils soient explicitement reconnus dans ses lois. Ici encore, le Québec restreint la portée de sa

reconnaissance aux lois qu'il contrôle, ses propres lois. En effet, s'il les reconnaissait dans la Constitution, le Québec ne pourrait plus y déroger puisque ces droits seraient, au moins dans une certaine mesure, à l'abri des lois québécoises.

Cette analyse de quelques-uns des principes énoncés dans la décision du Conseil des ministres du Québec nous amène à constater que le Québec entend écarter le cadre constitutionnel canadien pour se situer dans le cadre de l'autorité du Québec et ce, dans la mesure des droits dont il aura convenu avec les autochtones.

Il est intéressant de noter que dans ces quelques principes que nous venons d'analyser se trouvent toutes les questions qui font toujours l'objet des discussions constitutionnelles au Canada concernant les autochtones : le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, un troisième ordre de gouvernement autonome avec des compétences exclusives, la nature et l'étendue de ces compétences, le droit de propriété sur les terres. En ce sens, les débats autour de ces questions débordent largement le cadre du Québec. Et ces discussions qui se déroulent hors Québec ne peuvent pas manquer d'avoir un effet direct sur ce qui se passe au Québec, ne serait-ce que dans les positions "nationales" développées par les autochtones sur ces éléments.

Cette décision du Conseil des ministres constitue les premiers éléments d'une politique gouvernementale et la première prise de position officielle du gouvernement du Québec sur le sujet. Il s'agit du premier énoncé dans lequel le gouvernement du Québec reconnaît explicitement le droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale. Ce droit doit toutefois s'exercer en vertu d'une délégation d'autorité du Québec selon des modalités définies dans des ententes, les coûts devant continuer d'être assumés, au moins en partie, par le gouvernement fédéral.

Comme cela a été le cas pour la Convention de la Baie James et du Nord québécois, c'est une initiative des autochtones qui est à l'origine de cette déclaration de principes du gouvernement du Québec.

En novembre de la même année, la Commission permanente de la présidence du conseil et de la constitution de l'Assemblée nationale reçut des organismes autochtones invités à lui faire part de leurs besoins et de leurs aspirations.

Soulignant que cette rencontre "unique" marquait les 20 ans de la création de la Direction générale du Nouveau-Québec, le premier ministre Lévesque s'adressa aux autochtones en ces termes :

Le fait que nos populations autochtones habitent le territoire depuis des temps fort

lointains et qu'elles étaient ici chez elles bien avant chacun d'entre nous leur confère un statut et des droits particuliers que nous nous devons d'inscrire — si on s'entend là-dessus — dans les lois fondamentales qui régissent la société québécoise...

Cela m'amène à observer que le temps semble révolu où on pouvait croire suffisant d'établir, sous l'impulsion de la générosité ou parfois même d'un certain accès de mauvaise conscience historique, des programmes qui puissent répondre tant bien que mal à leurs besoins. Ce sont des droits qu'il s'agit dorénavant de reconnaître et sur lesquels il faut s'entendre^{lii}.

L'entente Québec-Conseil des Mohawks de Kahnawake

Le Conseil des ministres a décidé d'appliquer sa déclaration de principes l'année suivante, à l'occasion d'une entente intervenue entre le gouvernement du Québec et le Conseil des Mohawks de Kahnawake. Le gouvernement a accédé à la demande du chef de la bande des Mohawks de Kahnawake de financer les coûts de construction et d'exploitation d'un centre hospitalier à l'intérieur de leur réserve, suite au refus du gouvernement fédéral de le faire.

Conclue en 1984, l'entente entre le Québec et les Mohawks constitue un précédent au Québec. Les services médicaux à l'intention des Indiens dans une réserve indienne sont du ressort de l'autorité fédérale. Or, le gouvernement du Québec a accepté de financer la construction d'un nouveau centre hospitalier à l'intérieur de la réserve de Kahnawake, de même que de fournir le budget de fonctionnement du centre, géré par les Mohawks. En retour, les Mohawks s'engageaient à rendre compte annuellement directement au Ministre québécois des Affaires sociales, et non à la structure administrative de contrôle des autres institutions hospitalières du Québec. L'entente prévoit également que les lois québécoises en matière de santé s'appliquent à ce nouvel établissement.

Il semble qu'on ait tenu à marquer la signature de cette entente en l'entourant d'un certain formalisme. Signée respectivement par le ministre québécois et par le chef de la bande, on l'a présentée comme un acte intervenant entre deux gouvernements, lesquels l'ont ratifiée par leur législation respective. Cette entente a ceci de particulier qu'elle a été préparée et négociée par le Secrétariat aux activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit plutôt que par le ministère impliqué. Il semble que le premier ministre René Lévesque ait ensuite invité le Ministre à signer l'entente une fois celle-ci conclue.

En retour du financement de cet établissement, le Québec en confie la gestion aux autochtones et obtient, par cette entente, l'autorité législative et administrative sur son

fonctionnement. Cette entente a représenté un gain pour le Québec, qui obtient avec le consentement des Mohawks, une extension de sa compétence qu'il ne possède pas sur eux selon le régime constitutionnel canadien.

Quelques mois avant la signature de cette entente, le chef Joe Norton avait signifié au Québec, la nouvelle impulsion que les Mohawks ne se laisseraient plus imposer les volontés des gouvernements, ne se voyant plus comme les pupilles de quelque gouvernement que ce soit. Selon le chef Norton, les Mohawks de Kahnawake font partie de la nation mohawk, laquelle n'a jamais abandonné son droit à l'autodétermination.

Légalement, nous n'avons jamais signé de document qui abrogeait ce droit. Nous avons fait défaut de l'exercer et c'est maintenant le temps, aussi complexe et difficile que cela semble, de commencer à l'exercer de nouveau. C'est là que nous entrons en conflit avec la province, que ce soit dans les domaines de l'éducation, la justice, la santé^{liii}. [Notre traduction]

Pour leur part, les acteurs gouvernementaux qui sont à l'origine de cette entente y voient une application concrète de la décision de principes du Conseil des ministres adoptée en 1983. Pour eux, elle constitue un exemple concret du fait que le Québec était prêt à accorder l'autonomie aux autochtones, dans un domaine où le Québec n'avait aucune obligation à leur égard. Ce geste leur paraît plus significatif que la Convention de la Baie James qui est le résultat d'une obligation légale. Selon eux, c'est le seul désir du Québec de répondre aux besoins des Mohawks dans le domaine de la santé qui a amené le gouvernement du Québec à conclure cette entente.

La motion de l'Assemblée nationale du Québec (1985)

Poursuivant sa volonté de se situer en dehors du processus constitutionnel canadien, le gouvernement du Québec a assisté en observateur à la troisième conférence constitutionnelle sur les questions autochtones, en avril 1985. C'est à l'occasion de cette conférence que le premier ministre René Lévesque a déposé le texte d'une motion adoptée à la majorité des députés de l'Assemblée nationale du Québec le 20 mars 1985, à peine un mois plus tôt^{liv}. L'opposition libérale s'était prononcée contre l'adoption de la résolution telle que formulée.

Le gouvernement québécois faisait l'objet de critiques, tant de la part des autochtones que d'autres premiers ministres. Sa décision, d'assister en observateur aux conférences de 1983, 1984 et 1985, était perçue comme un obstacle presque insurmontable pour l'adoption d'un amendement

constitutionnel favorable aux autochtones. Compte tenu de la règle imposée par la formule d'amendement de la Constitution, son appui était nécessaire dans le contexte de l'époque. Conscient de cela, le Premier ministre a présenté le texte de la motion de l'Assemblée nationale du Québec comme une preuve de la bonne foi de son gouvernement et de sa volonté de reconnaître des droits aux autochtones du Québec.

Cette motion fait référence à la décision adoptée par le Conseil des ministres, en 1983, en réponse aux principes formulés par les autochtones du Québec. Elle "presse" le gouvernement de conclure avec les nations autochtones, des ententes qui devront définir notamment leur "droit à l'autonomie au sein du Québec", leur "droit de chasser, de pêcher et de participer à la gestion des ressources fauniques" et leur "droit de participer au développement économique de façon à leur permettre de se développer en tant que nations distinctes ayant leur identité propre et exerçant leurs droits au sein du Québec".

La motion établit clairement que les droits qui seront inscrits dans les ententes éventuelles devront s'exercer au sein du Québec. Elle reprend en ce sens les termes de la décision du Conseil des ministres de 1983, dont elle découle logiquement. Comme cette dernière, la motion de l'Assemblée nationale de 1985 constitue une reconnaissance plus limitée qu'une reconnaissance constitutionnelle.

Pour le gouvernement du Québec, cette motion générale permettait toute forme de négociation que pouvaient souhaiter les autochtones. La seule limite des lois du Québec venait, semble-t-il, de ce que le Québec voulait éviter de se faire reprocher de sortir du champ de ses compétences. Que cela ait été voulu ou non, il n'en demeure pas moins que cette limite a été mal reçue par les autochtones.

Cette motion a été perçue à l'époque par les autochtones, comme une nouvelle expression de la volonté du Québec d'accroître ses champs de compétence en même temps qu'elle devait servir à donner une bonne image du traitement que le Québec réserve aux autochtones du Québec. Il est significatif que ceux-ci la perçoivent toujours ainsi.

Encore une fois, cette nouvelle action québécoise intervient en réaction à une contingence extérieure, cette fois-ci, le processus constitutionnel.

Immédiatement après la Conférence constitutionnelle de mai 1985, le gouvernement du Québec a convoqué les représentants des autochtones du Québec pour leur faire part du projet du nouvel accord constitutionnel qu'il entendait présenter au Canada.

Ce projet comportait une exigence préalable : la reconnaissance, dans la Constitution, du peuple québécois et entendait redéfinir les pouvoirs du Québec au sein du Canada. La seule mention des autochtones dans ce projet figure dans le chapitre portant sur la reconnaissance de la responsabilité première du Québec en matière de droits et libertés. Réclamant la responsabilité complète en matière linguistique, le projet énonçait que le peuple québécois n'est pas composé que de francophones; la communauté de langue anglaise, les communautés culturelles et les nations autochtones ont aussi des droits individuels et le "droit plus général de bénéficier de l'ensemble des ressources que la société met à leur disposition".

Les autochtones réagirent à ce projet en demandant au gouvernement du Québec de reconnaître officiellement que ses revendications constitutionnelles n'affectaient pas leurs propres revendications. Ils indiquèrent de plus au gouvernement que le droit de veto réclamé par le Québec allait empêcher l'adoption des modifications constitutionnelles nécessaires pour établir de véritables gouvernements autochtones. Ils déploraient enfin le fait que le gouvernement les considère comme des groupes minoritaires au même titre que la minorité anglophone et les minorités allophones.

Le Conseil des ministres du Québec a réitéré sa position constitutionnelle, en 1986, à savoir qu'il appuierait une modification constitutionnelle reconnaissant le droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale, la portée de laquelle devrait être définie dans des ententes négociées par le gouvernement et les autochtones. Cet appui à une éventuelle modification constitutionnelle ne pourrait toutefois pas se concrétiser tant que le dossier constitutionnel du Québec ne serait réglé à sa satisfaction^{lv}.

Le Ministre délégué aux Mines et aux Affaires autochtones, Raymond Savoie, a également rappelé la position du Québec lors de la dernière conférence constitutionnelle sur les questions intéressant les autochtones, tenue en 1987. Favorable à la reconnaissance de l'autonomie gouvernementale, le Québec l'assujettit à trois principes : que son contenu fasse l'objet d'ententes négociées, que le financement soit acceptable pour le Québec (y compris son financement par le fédéral) et que l'autonomie des autochtones se situe dans le cadre de la Constitution canadienne.

On se rappelle que ce projet d'un nouvel accord constitutionnel a abouti à l'adoption de l'Accord du lac Meech, en 1987, qui n'a pas eu de suite faute d'un appui législatif suffisant.

Le gouvernement québécois a voulu donner suite à la motion de l'Assemblée nationale en

présentant un projet de loi-cadre qui aurait donné effet automatiquement à toute entente conclue avec une nation autochtone du Québec. Il s'agissait d'une initiative gouvernementale pour alléger le processus de ratification de ces ententes; chaque entente doit en effet faire l'objet d'une loi particulière pour la mettre en vigueur.

Le ministre Savoie entendait accorder une protection supplémentaire aux ententes éventuelles, en précisant que la loi ne pouvait être modifiée sans consulter les autochtones. Ce projet de loi aurait comporté une clause de préséance en vertu de laquelle le gouvernement aurait pu faire prévaloir des ententes sur les autres lois québécoises. Critiqué tant par diverses instances politiques qu'administratives au sein de l'appareil gouvernemental, le gouvernement a finalement retiré son projet de loi devant l'opposition des autochtones.

Chapitre III

La relation actuelle

Après avoir vu l'évolution de la relation entre le gouvernement du Québec et analysé les principales actions gouvernementales en regard de l'autonomie politique autochtones, nous allons examiner les éléments qui apparaissent favorables et défavorables à cette relation.

Limites, contraintes et opportunités

Les relations entre le gouvernement du Québec et les autochtones sont influencées par divers facteurs. Certains facteurs sont d'ordre structurel; certains autres sont liés aux acteurs en présence alors que d'autres relèvent des attitudes et des perceptions respectives des différents acteurs et de la population en général. Nous allons examiner les éléments qui peuvent favoriser et ceux qui nuisent à cette relation. Les personnes que nous avons interrogées n'ont pas nécessairement toutes identifié les mêmes facteurs. Par contre, il est assez intéressant de constater que les facteurs identifiés par les intervenants gouvernementaux trouvent des facteurs correspondants chez les porte-parole des autochtones. Comme la plupart des personnes interrogées ont une bonne connaissance de ce domaine, le portrait tracé par les porte-parole autochtones apparaît comme un miroir du portrait tracé par les acteurs gouvernementaux. Leur vision respective de la situation est totalement différente, mais leur analyse de cet état de fait est concordante.

Les limites et les contraintes

Nous allons examiner, dans un premier temps, les limites et les contraintes qui se posent tant au gouvernement du Québec qu'aux autochtones dans leurs relations en regard de l'autonomie gouvernementale de ces derniers.

La compétence fédérale

Selon des intervenants gouvernementaux, une des limites majeures à l'intervention du Québec en matière d'autonomie gouvernementale des autochtones est liée au coeur même du régime constitutionnel canadien. En effet, nous avons vu plus haut que la Constitution a attribué exclusivement au gouvernement fédéral l'autorité sur les autochtones et leurs terres depuis 1867. Cette compétence fédérale exclusive constitue, pour une province comme le Québec, une limite à sa capacité d'intervention auprès d'une partie des résidents de son territoire. Il n'est pas inutile de rappeler qu'avant la création du Canada, en 1867, la colonie de Québec, l'ancienne province du Bas-Canada et le Canada-Uni avaient exercé l'autorité à l'égard des Indiens. La compétence fédérale empêche l'établissement d'ententes bilatérales globales entre le Québec et les autochtones en cette matière.

De plus, la pratique des 30 dernières années démontre qu'il y a des zones grises importantes entre la compétence fédérale sur les autochtones et la compétence provinciale, par exemple en matière d'éducation et de services sociaux. Cela a créé et crée toujours des difficultés dans la négociation des services destinés aux autochtones. Ce chevauchement de compétences crée, en apparence du moins, une compétition fédérale-provinciale dans les relations avec les autochtones. Cela n'est pas toujours compréhensible pour les autochtones, pour qui l'État canadien forme un tout (fédéral et provincial).

Ce régime implique souvent la négociation d'ententes tripartites. Ce type de négociation génère une dynamique qui crée des contraintes particulières. Les changements sont plus lents à intervenir à cause de la lourdeur de l'appareil gouvernemental fédéral. De plus, la préoccupation fédérale d'établir une symétrie dans les politiques nationales constitue une contrainte qui permet plus difficilement de répondre aux particularités d'une situation ou d'une communauté donnée.

Par ailleurs, des intervenants gouvernementaux estiment que le Québec est distinct des autres provinces en cette matière. Il veut traiter directement avec les autochtones sans avoir à passer par le gouvernement fédéral. Contrairement aux autres provinces, le Québec est en

demande sur le plan constitutionnel, en ce qu'il réclame plus de pouvoirs au sein de la Confédération canadienne. Il est donc plus immédiatement préoccupé de ce que la Constitution canadienne peut reconnaître aux autochtones. Par exemple, l'Accord de Charlottetown reconnaissait aux autochtones une clause de non-dérogação à la culture autochtone alors que la clause de la société distincte pour le Québec, prévue par l'Accord du lac Meech, avait été très diluée dans l'Accord de Charlottetown. Les autres provinces canadiennes n'ont pas les mêmes inquiétudes que le Québec pour ce type de questions.

De même, le Québec est préoccupé par la possibilité que le gouvernement fédéral négocie des ententes bipartites avec les autochtones pour la mise en place d'institutions gouvernementales autochtones, sans la participation du Québec. Même si elles ne le faisaient qu'à l'intérieur de leur réserves, de telles institutions gouvernementales autochtones interviendraient éventuellement dans des champs de compétence provinciale, et ce, sans être soumises à l'autorité du Québec. À ce propos, la volonté des autochtones de garder un lien exclusif avec le gouvernement fédéral constitue une contrainte supplémentaire pour le Québec. Cette volonté de garder un lien privilégié avec le gouvernement fédéral apparaît en contradiction avec le discours officiel des autochtones qui réclament l'autonomie gouvernementale.

La structure de coordination

Plus de 15 ans après sa création, la structure de coordination du Secrétariat aux affaires autochtones (SAA) suscite des réactions diverses. Cette structure représente à la fois un outil de coordination et une contrainte. Il est vrai que le SAA jouit d'un prestige évident en étant rattaché au Conseil exécutif, soit au sommet de la hiérarchie politique et administrative. Mais comme tous les organismes de même nature, il est restreint par sa fonction qui en est une de coordination, ce qui ne lui confère aucune autorité hiérarchique sur les ministères. Cela le laisse donc plus facilement à la merci de la volonté politique du gouvernement au pouvoir. Selon qu'un premier ministre aura ou non des intentions claires concernant les autochtones, l'action et l'influence du SAA s'en ressentiront.

Sans remettre en question la nécessité de coordonner les actions gouvernementales, les autochtones semblent percevoir la fonction de coordination du SAA comme une limite à leur action puisque ce dernier n'a pas d'autorité réelle sur les ministères sectoriels, d'autant plus que les ministères n'ont pas de mission particulière à l'égard des autochtones. Le SAA est donc

restreint à un rôle d'agent gouvernemental à l'écoute des autochtones. La bonne volonté des fonctionnaires du SAA ne règle pas le problème de son absence d'autorité sur les ministères dans ses discussions avec les autochtones.

Prolongement du SAA dans les ministères, la fonction de coordonnateur ministériel semble aussi susciter des questions. Plusieurs de ces postes de coordonnateurs relèvent directement du sous-ministre, soit au sommet de la hiérarchie administrative. Il semble, dans les faits, que l'autorité véritable d'un coordonnateur dépende du ministère auquel il appartient. La limite de son action est semblable aux limites inhérentes à la nature de la fonction du SAA.

Par ailleurs, les acteurs gouvernementaux qui sont à l'extérieur du Secrétariat, voient le SAA comme une structure qui interfère avec l'autorité des ministères. On lui impute une tendance à vouloir gérer à la place des ministères, plutôt que de coordonner les actions gouvernementales. Son rôle de porte-parole des autochtones auprès des ministères est souvent mal compris. Enfin, on ne comprend pas l'obligation qui est faite aux ministères de faire des propositions aux autochtones alors qu'il n'y a pas de consensus politique ou administratif au sein du gouvernement.

Les perceptions

Les perceptions respectives des autochtones et des acteurs gouvernementaux, qui sont un reflet de la société, sont déterminantes dans la qualité des relations entre le gouvernement et les autochtones.

Les autochtones doutent de la volonté réelle des gouvernements, tant fédéral que québécois, de reconnaître leur droit à l'autonomie gouvernementale. Ils pensent qu'on ne veut pas vraiment les considérer comme de véritables gouvernements. Selon eux, le gouvernement du Québec n'a pas vraiment l'intention d'établir un partenariat avec eux.

D'ailleurs, on observe tant chez les autochtones que chez certains représentants gouvernementaux qu'il n'y aurait plus de volonté gouvernementale claire à cet égard, du moins tel qu'il en existait une en 1985, au moment de l'adoption de la Motion de l'Assemblée nationale.

Les autochtones constatent, à ce propos, que cette motion n'a pas été ratifiée par une loi, ce qui lui aurait conféré un caractère obligatoire, liant le gouvernement. Il n'y aurait plus de référence dans le discours ni de discussions de gouvernement à gouvernement comme cela a été le cas sous le règne du premier ministre Lévesque. Le niveau des discussions a baissé de

plusieurs crans pour être reléguées à des négociations à la pièce avec des directions administratives de ministères sectoriels, qui n'ont aucune autorité politique. Cela conduit certains groupes autochtones à penser qu'ils n'ont d'autre choix que de s'adresser aux tribunaux, pour voir ce que ceux-ci sont prêts à leur reconnaître depuis la reconnaissance constitutionnelle de leurs droits en 1982.

Par ailleurs, on trouve partout au Canada, y compris au Québec, la volonté des autochtones d'établir des relations de gouvernement à gouvernement avec le gouvernement fédéral, qui représente l'État canadien plutôt qu'avec les provinces. Dans cette perspective, certains refusent carrément la présence du Québec. La position exprimée en décembre 1994 par le chef des Mohawks de Kanesatake est claire à cet égard. Selon lui, les discussions qui viennent de reprendre avec le gouvernement fédéral sur l'autonomie gouvernementale des Mohawks doivent se faire exclusivement sur une base bilatérale (fédérale-autochtone) car il estime que le Québec n'a pas de place dans de telles négociations. Dans d'autres cas, on voit les relations avec le Québec comme une occasion d'obtenir plus que ce que le gouvernement fédéral donne, mais on ne le considère pas nécessairement comme un interlocuteur essentiel. En retour, le Québec semble mal comprendre la volonté des autochtones de garder à tout prix un lien avec le gouvernement fédéral. Cette prise de position des autochtones est souvent perçue au Québec comme un rejet du Québec. On est par contre conscient au Québec que les Indiens signataires des anciens traités, qui insistent le plus pour le maintien de ce lien, font des pressions énormes sur les autres pour que leur solidarité exprime ce point de vue.

Tant les acteurs gouvernementaux que les autochtones perçoivent une contradiction entre le discours des porte-parole nationaux des autochtones et les chefs des communautés locales. Les autorités locales autochtones désavouent souvent publiquement leurs représentants et semblent plus pragmatiques et plus préoccupés de trouver des solutions concrètes. On reproche aux leaders nationaux d'avoir plus d'audience chez les Blancs que chez les leurs. Même les autochtones reconnaissent que le manque d'unité affaiblit leur cause et sert celle des gouvernements qui ne manquent pas d'en tirer parti. Ce manque d'unité se retrouve non seulement au niveau canadien, mais également souvent à l'intérieur d'une même nation.

On croit également de part et d'autres que les discours officiels qui opposent les représentants nationaux des autochtones aux femmes autochtones affaiblit la cause des autochtones. Les femmes autochtones représentent une menace pour les autorités politiques

autochtones, ce qui amène ces derniers à tout faire pour les écarter. Jusqu'ici, on a considéré cette opposition comme le fait d'un mouvement féministe. On a négligé de l'analyser en termes politiques. Les femmes autochtones représentent actuellement le seul groupe organisé, tant sur le plan national que local, qui peut exprimer une opposition politique à l'arbitraire qui règne dans les communautés. Les autochtones considèrent que la perspective de la souveraineté du Québec est inquiétante. Ce n'est pas tant la souveraineté en soi qui les préoccupe, puisque selon eux, cela concerne les Québécois et les Canadiens. Ils sont plutôt inquiets des répercussions de la souveraineté sur leur statut et leurs droits. Ils constatent que le fédéral abdique de plus en plus ses responsabilités à leur égard. Ils estiment que le gouvernement fédéral a atteint le but qu'il s'était fixé dans son Livre blanc de 1969. Tout en notant que le premier ministre du Canada, Jean Chrétien, qui parrainait le Livre blanc en 1969, se dit prêt à reconnaître leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, certains d'entre eux s'inquiètent du fait qu'il veut toujours abolir le ministère des Affaires indiennes et transférer le tout aux provinces. Il contribuera, selon eux, à diluer le droit inhérent et il l'assujettira aux provinces. Dans ce contexte, ils sont donc déterminés à utiliser tous les recours, au Canada et sur la scène internationale, pour défendre leurs intérêts.

On croit en général du côté gouvernemental que le processus constitutionnel a généré des attentes irréalistes chez les autochtones en développant la pensée magique qu'un amendement constitutionnel va régler tous les problèmes. La perspective d'un amendement constitutionnel qui reconnaîtrait le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale a dévalué les autres processus de négociation ou les ententes comme la CBJNQ. Cela a eu pour conséquence de retarder toutes les discussions sur le terrain. Aujourd'hui, on considère que les autochtones ne semblent pas pressés de régler quoi que ce soit, dans l'attente d'éventuels gains constitutionnels.

Les perceptions respectives des acteurs gouvernementaux et des autochtones sont également modelées par des situations particulières mais qui prennent une valeur symbolique. Ainsi, il ressort que le Québec croit que la mauvaise publicité que l'opposition aux développements hydro-électriques et la crise d'Oka, notamment, lui ont valu à l'extérieur de ses frontières, n'est pas méritée. On estime en effet que le Québec est une des seules provinces canadiennes qui a reconnu les droits des autochtones, du moins en théorie, et qu'il ne reste qu'à en concrétiser la mise en oeuvre.

Dans un autre domaine, la volonté des bandes indiennes de former un partenariat régional avec les institutions québécoises ou des entreprises privées se heurte à la méfiance. Jusqu'ici, ces

bandes étaient des consommatrices de services fournis par des fournisseurs de l'extérieur de la communauté. A mesure qu'elles s'organisent pour assurer elles-mêmes les services à leur communauté les bandes deviennent des concurrents. Les voyant comme des compétiteurs, il y a, selon les autochtones, beaucoup de pressions politiques et administratives pour bloquer les projets de développement des bandes.

Les attitudes

Il va sans dire que les attitudes sont tributaires des perceptions qui animent tant le gouvernement que les autochtones. L'ignorance réciproque des autochtones et du reste de la population québécoise contribue à créer des contraintes. L'opinion publique est généralement mal informée de la situation réelle vécue par les autochtones.

Beaucoup de clichés sont véhiculés, notamment par les médias. Les questions fondamentales touchant les autochtones ou leurs revendications sont peu abordées dans les médias. Quand elles le sont, les contributions sont souvent réduites à des descriptions très sommaires de ces réalités, quand elles ne font pas que reproduire des clichés négatifs sur les autochtones. On a fait certains travaux pour éliminer les clichés des manuels scolaires, mais on n'y a pas introduit une meilleure connaissance des autochtones.

La présidente de la Centrale de l'enseignement du Québec y a fait écho dans son témoignage devant la Commission royale sur les peuples autochtones.

Nos peuples respectifs méritent mieux que les multiples préjugés qui ont cours à leur sujet et qui les divisent. Depuis la crise d'Oka en 1990, il faut reconnaître que les relations entre Québec et les Autochtones se sont gravement détériorées, que certains préjugés se sont renforcés, que certains malentendus sont devenus plus profonds^{lvi}.

Quant aux autochtones, ils vivent, jusqu'ici, isolés et repliés sur eux dans leurs communautés. Ils ne semblent pas avoir la volonté de se rapprocher de la population non autochtone ni la conscience de la nécessité de ce faire. Ils ne semblent donc pas prêts à consentir des efforts pour y arriver. C'est le constat qui se dégage, du moins, de la lecture des présentations faites par des organismes autochtones aux audiences publiques tenues, entre autres au Québec, en 1992 et en 1993 par la Commission royale sur les peuples autochtones.

De plus, la Convention de la Baie James et du Nord québécois a créé deux catégories d'autochtones au Québec; ceux qui ont signé la CBJNQ et que les gestionnaires appellent les

"conventionnés", et les autres, les "non-conventionnés". Cette situation a créé un déséquilibre à plusieurs points de vue entre ces deux catégories. Les premiers sont considérés comme des privilégiés par rapport aux autres. Ils reçoivent plus de budgets et de services du Québec. Même parmi eux, ce déséquilibre se fait sentir entre ceux qui ont "accédé" à la CBJNQ et les autres.

Cette ignorance mutuelle engendre des problèmes de communication importants dans les relations du gouvernement du Québec avec les autochtones. On est en présence de deux mondes différents. Ces deux cultures fonctionnent en parallèle et n'arrivent pas aisément à établir des rapports entre elles. On ne décèle ni d'un côté ni de l'autre de volonté de dépasser le stade où l'on se voit respectivement comme exploiteur ou comme parasite.

On observe une variété d'attitudes chez les autochtones. Certains groupes affichent un discours et une attitude agressive quand ils ne sont pas carrément hostiles, tant au Québec qu'à l'étranger, ce qui rend plus difficile la recherche de solutions. D'autres groupes adoptent une attitude pragmatique et acceptent plus volontiers de travailler à des solutions dans le contexte actuel, même si ce contexte ne les satisfait pas entièrement. Cela entraîne une méfiance réciproque dont il apparaît qu'il faudra consentir beaucoup d'efforts pour la surmonter. On n'a pas d'indice, à ce moment-ci, qu'il existe une telle volonté de part et d'autre.

Les intervenants gouvernementaux notent qu'il y a constamment interférence du discours politique de la part des autochtones dans les dossiers administratifs. On utilise des institutions administratives pour tenter de faire des débats politiques. Cela diminue la crédibilité du message livré par les autochtones et par les non-autochtones qui leur servent de porte-parole.

Le discours autochtone à l'extérieur du Québec clamant que le Québec commettait un génocide à leur endroit de même que la crise d'Oka ont provoqué un mouvement de résistance dans la population québécoise. L'appui populaire à l'autonomie gouvernementale a diminué en conséquence.

Le manque de ressources et de formation des autochtones

Les autochtones et les acteurs gouvernementaux sont conscients du fait que même dans l'hypothèse où les autochtones auraient la pleine autonomie gouvernementale, la question des ressources se poserait avec acuité. Ils dépendent totalement des subsides gouvernementaux et ne disposent pas des moyens d'être autonomes. Une assise territoriale et financière semble essentielle pour sortir de l'impasse actuelle.

Le manque de ressources humaines autochtones ayant la formation pour assurer les services et prendre en charge les institutions est criant dans la plupart des domaines d'activité. On constate que les signataires de la CBJNQ, par exemple, sont encore très largement dépendants des consultants et autres employés non autochtones qui ont été engagés il y a 15 ans et qui y sont toujours.

Les opportunités

Autant les contraintes sont faciles à identifier et nombreuses, autant les opportunités ne ressortent pas d'emblée. Ce que certains voient comme une désensibilisation progressive des autochtones vis-à-vis du gouvernement fédéral est perçu comme une opportunité pour le Québec de développer plus de relations avec eux. Un certain nombre de facteurs amène de plus en plus les autochtones à accepter de négocier avec le Québec. Ils semblent se résigner au désengagement du gouvernement fédéral à leur endroit. Ils sont confrontés au déficit qui amène le gouvernement fédéral à considérer qu'il n'a plus les moyens financiers d'intervenir seul et qu'il entend les assujettir aux compétences constitutionnelles des provinces. Ils doivent se rendre à l'évidence que le territoire de la province appartient au Québec en vertu de la Constitution actuelle. Beaucoup d'entre eux croient que leur développement suppose une assise territoriale ou du moins des droits sur le territoire, ce qu'ils ne peuvent obtenir sans négocier avec le Québec. Le Québec perçoit d'ailleurs que certains groupes autochtones considèrent le Québec comme un interlocuteur légitime.

De plus, on estime chez les autochtones que l'expression d'une volonté politique claire de reconnaître leurs droits va favoriser le développement de relations plus harmonieuses entre les deux parties. Certains vont même jusqu'à dire qu'il s'agit d'une condition préalable à toute entente.

Enfin, on croit que plus les deux parties vont se côtoyer, plus elles vont apprendre à se comprendre. En fait, on croit qu'un véritable dialogue politique avec les autochtones vient à peine de commencer et qu'il faut le poursuivre si on veut arriver à des résultats positifs.

Chapitre IV

Vers une nouvelle relation

Le gouvernement du Québec est de plus en plus aux prises avec toutes sortes de questions impliquant les autochtones. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette évolution. Cela tient en partie au fait que le Québec tient à exercer le maximum de compétences sur les autochtones parce qu'ils sont des résidents de la province. La volonté du gouvernement fédéral de se retirer de la gestion des questions autochtones, sinon légalement du moins dans les faits, y est aussi pour une bonne part. Enfin, en affirmant de plus en plus leur volonté de voir les choses changer, les autochtones créent des situations de fait qui forcent l'intervention des gouvernements; or, il est clair que le Québec intervient plus volontiers que d'autres gouvernements provinciaux face à ces situations.

Questions pendantes

Nous allons voir que plusieurs questions sont actuellement au coeur des préoccupations gouvernementales et risquent d'y demeurer au moins à court et à moyen terme.

La négociation des revendications territoriales du Conseil des Atikamekw et des Montagnais

Nous avons vu que le gouvernement du Canada a décidé, en 1973, de négocier avec les autochtones leurs revendications territoriales contemporaines. C'est dans le cadre de cette politique qu'il a accepté, en 1979, de négocier la revendication territoriale présentée par le Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CAM) à condition que le Québec y participe et signe l'entente qui sera éventuellement conclue entre les trois parties.

La négociation de la revendication des Atikamekw et des Montagnais est la seule négociation d'une revendication territoriale en cours actuellement au Québec. Le règlement de cette revendication constituerait la deuxième entente sur une revendication territoriale contemporaine au Québec, après la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Amorcée en 1979, la négociation de cette revendication se poursuit très lentement depuis ce temps. Interrompues à quelques reprises, des discussions intensives réunissent une fois de plus les parties depuis décembre 1992, le gouvernement du Québec ayant donné des signes d'une volonté d'avancer dans ces discussions.

Nous avons vu plus haut que les Montagnais de Shefferville avaient refusé de prendre part à la négociation de la CBJNQ, parce que les gouvernements refusaient de négocier en même temps les revendications des autres bandes montagnaises.

Il faut également rappeler que les droits des Atikamekw et des Montagnais sur le territoire couvert par la CBJNQ ont été éteints par le Parlement fédéral, et ce, unilatéralement et sans compensation, pour les Indiens non signataires de la CBJNQ. Par contre, même s'il n'en a pas l'obligation légale, le gouvernement québécois s'est engagé à négocier "toute revendication qu'ils (les non-signataires) peuvent avoir relativement au Territoire" couvert par la CBJNQ (article 2.14). Cet article servira-t-il de fondement à la négociation de l'autonomie gouvernementale des Atikamekw et des Montagnais? Telle semble du moins la tendance actuelle du gouvernement fédéral d'inclure une entente sur l'autonomie gouvernementale dans le cadre d'une entente de règlement d'une revendication territoriale.

La revendication territoriale des Atikamekw et des Montagnais porte sur le territoire du Québec et sur le territoire du Labrador, qui relève de la province de Terre-Neuve. Le gouvernement du Canada a donc accepté dans ce cas de mener deux processus de négociation tripartite : le premier impliquant les gouvernements du Canada, du Québec et le CAM et le deuxième impliquant les gouvernements du Canada et de Terre-Neuve et le CAM (qui concerne uniquement les Montagnais).

En pratique, seule la table de négociation sur le territoire québécois est à l'oeuvre, puisque la province de Terre-Neuve a refusé d'y participer tant qu'elle n'aura pas réglé les revendications des autochtones qui sont résidents de son territoire, ce qui ne saurait être complété avant plusieurs années.

Après plus de 14 ans de négociations plus ou moins soutenues, les parties ne sont pas arrivées à conclure une entente de principe. Une entente-cadre qui définit le plan de travail a été signée; une entente sur des mesures provisoires a suivi et a expiré à l'échéance de son terme, sans qu'elle ait été renouvelée. Il faut dire que le processus de négociation tripartite s'est avéré très laborieux jusqu'ici. D'ailleurs, aucune autre revendication territoriale impliquant une province n'a été réglée depuis l'adoption de la politique en 1973, sauf la CBJNQ. Et nous avons vu que ce sont les circonstances politiques exceptionnelles qui ont provoqué la signature de cette convention en 1975.

Cette politique fédérale a eu un effet inattendu, qui n'a pas été sans influencer la

négociation tripartite qui implique le Canada, le Québec et le CAM. En effet, le gouvernement fédéral a accepté de négocier une série de revendications à travers le Canada. Tous ces groupes se sont donc réunis, plus ou moins formellement au fil de ces années, pour mettre leurs préoccupations en commun. Un mouvement s'est ainsi formé qui lutte, depuis l'adoption de la politique fédérale, contre l'exigence préalable du gouvernement fédéral qui veut que toute entente soit finale et comporte la renonciation des autochtones à leurs droits ancestraux, renonciation transformée en extinction par une loi fédérale qui ratifie les termes de l'entente. Mises à part les ententes intervenues entre le gouvernement fédéral et des autochtones dans les territoires fédéraux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, toutes les négociations achoppent au moins sur ce point majeur. Il est vrai que le gouvernement fédéral a essayé de contourner cette opposition en modifiant le vocabulaire; on parle maintenant d'échange de droits ancestraux vagues et imprécis en retour de droits définis dans le cadre de l'entente. Comme il apparaît que le résultat final aboutit quand même en fin de compte à l'extinction des droits, cette évolution sémantique n'a pas réussi à venir à bout des réticences de plusieurs groupes, dont le CAM jusqu'ici. Cet élément de la politique fédérale échappe totalement au contrôle du gouvernement du Québec qui se trouve partie à un processus dont il n'est pas le maître d'oeuvre. Ainsi, même si le gouvernement du Québec a accepté de ne pas exiger l'extinction des droits des Atikamekw et des Montagnais en retour de la signature d'une entente, il n'a pas autorité sur le gouvernement fédéral pour l'amener à modifier sa politique. Certains disent qu'il est d'autant plus facile pour le Québec de ne pas avoir de telle exigence que c'est la politique fédérale qui le prévoit, ce qui oblige ce dernier à en porter l'unique responsabilité.

La reconnaissance constitutionnelle des droits ancestraux dans la Constitution canadienne depuis 1982 constitue un autre facteur non négligeable dans la conduite de la négociation de revendications territoriales. Cette reconnaissance a fait augmenter les attentes des autochtones, comme les Atikamekw et les Montagnais, qui n'ont jamais signé de traité de cession de leurs droits ancestraux sur le territoire.

Avant 1982, les autochtones qui avaient cédé leurs droits ancestraux en signant des traités avec la Couronne se retrouvaient dans une meilleure position que ceux qui ne l'avaient pas fait. Jusqu'à cette date en effet, les tribunaux canadiens étaient prêts à protéger les droits issus des traités, mais ils se montraient très réticents à reconnaître des droits aux autochtones qui ne pouvaient se prévaloir d'une loi précise ou d'un traité. Depuis 1982, les autochtones estiment

qu'on ne peut plus éteindre des droits ancestraux que la Constitution reconnaît désormais comme devant être protégés d'une manière particulière.

Sans entrer dans le détail des points de divergence entre les trois parties à cette négociation, force est de constater que ces deux facteurs viennent compliquer un processus complexe. Qu'il suffise de mentionner qu'il n'y a pas seulement divergence entre les parties gouvernementales d'une part et le CAM d'autre part. Il y a aussi des divergences de contenu et de forme entre les gouvernements fédéral et québécois. Sans compter les divergences entre les Atikamekw et les Montagnais que la négociation a révélées et qui ont amené, en 1993, les Atikamekw à retirer officiellement au CAM le mandat de négocier en leur nom, et ce pour la deuxième fois depuis 1979. Les dissensions internes ont fini par amener l'éclatement du CAM en trois sous groupes en décembre 1994, au moment même où le gouvernement du Parti québécois, qui avait pris le pouvoir en septembre 1994, déposait des offres formelles à la table de négociations. Les négociations doivent se poursuivre avec chacun de ces sous groupes : les Atikamekw, les Montagnais du centre et les Montagnais de la Basse-Côte-Nord. La proposition gouvernementale prévoit la transformation des 12 réserves en domaines, la création de zones d'activités traditionnelles et d'aires de conservation de même que le versement de 342 millions de dollars en compensation financière.

En plus des ajustements inévitables que suppose la présence de trois parties à la table des négociations, ce genre de négociation porte sur un ensemble de sujets qui vont des terres allouées à l'éducation en passant par des programmes de développement économique ou des programmes de gestion des ressources fauniques. La grande diversité de ces sujets amène l'intervention de divers ministères sectoriels à des tables sectorielles qui négocient sous l'autorité de la table centrale de négociation. Il s'agit là, on l'imagine, d'un processus qui ne peut donner des résultats à très court terme, même dans des conditions idéales. Dans les circonstances actuelles, nous estimons que les positions respectives des parties dans la négociation du CAM ne permettent pas d'envisager un tel règlement à court terme. Il ne semble pas non plus que d'autres négociations semblables impliquant une province puisse produire de meilleurs résultats.

Sur le plan du contenu, le gouvernement libéral (qui a perdu les élections depuis ce temps) avait décidé d'aborder la question de l'autonomie gouvernementale dans le cadre de cette négociation. Plutôt que de procéder à l'élaboration d'une politique globale concernant l'autonomie gouvernementale, le Québec avait choisi de conclure des ententes pour l'application

de l'autonomie gouvernementale, développées selon les besoins précis et négociées avec des groupes définis. Une décision du Conseil des ministres réfère d'ailleurs explicitement :

à la mise sur pied de gouvernements autonomes auxquels serait confié, par délégation du Québec, l'exercice de pouvoirs reliés à la gestion des terres, la gestion de la faune, l'éducation, la santé et les services sociaux...^{lvii}

Le nouveau gouvernement n'a pas indiqué s'il entendait poursuivre dans la même voie.

La politique gouvernementale en matière d'autonomie politique

En 1991, le ministre délégué aux Affaires autochtones, Christos Sirros, a reçu du Conseil des ministres le mandat d'élaborer une politique à l'égard des autochtones du Québec. En principe, la démarche entreprise par le Ministre devait mener à l'adoption de la politique à la fin de l'année 1992.

Cette démarche comportait trois étapes : la préparation d'un état de la situation des autochtones, les choix des orientations et l'approbation de la politique.

La première étape a été l'occasion d'une tournée ministérielle de communautés autochtones et non autochtones au printemps 1991, d'un sondage pour connaître la perception des Québécois et de la publication de documents-synthèse des points de vue en présence. A suivi la réalisation de quatre colloques régionaux à l'automne 1991, dont on a publié une synthèse en mars 1992.

Cette démarche a été interrompue par le gouvernement lors des discussions constitutionnelles entourant l'adoption de l'Accord de Charlottetown en 1992. Depuis le rejet de cet accord par une majorité de Canadiens lors d'un referendum national, le gouvernement du Québec a changé d'orientation. Les consultations effectuées lors de la première étape de cette démarche auraient soulevé beaucoup de résistance. Il semble, de plus, que l'administration québécoise ait pris conscience, après le rejet de l'Accord de Charlottetown, de l'ampleur de ce que cet accord aurait reconnu aux autochtones en matière d'autonomie gouvernementale. On se souviendra que le premier ministre du Québec avait, à la surprise de plusieurs, appuyé l'Accord de Charlottetown qui prévoyait la reconnaissance d'un droit inhérent, quoique balisé, à l'autonomie gouvernementale aux autochtones.

Plutôt que d'élaborer une politique globale qui comporterait un volet sur l'autonomie gouvernementale, le Québec a décidé de procéder à la pièce, à l'occasion de négociations ponctuelles avec un groupe donné. Par exemple, la négociation de la revendication territoriale du

Conseil des Atikamekw et des Montagnais pourrait donner lieu à une entente portant sur l'autonomie gouvernementale des communautés atikamekw et montagnaises. Le nouveau gouvernement élu à l'automne 1994 n'a pas encore formellement énoncé de nouvelle politique à ce chapitre. Par contre, l'avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec déposé par ce gouvernement en décembre 1994, prévoit que la future constitution d'un Québec souverain doit reconnaître aux nations autochtones le droit de se gouverner sur des terres leur appartenant en propre.

La voie judiciaire

Faute de pouvoir faire reconnaître leurs droits par le biais de discussions constitutionnelles ou politiques, les autochtones du Québec, à l'instar d'autres groupes autochtones du Canada, semblent vouloir recourir aux tribunaux. Aussi demandent-ils à ces derniers de préciser la nature et la portée de leurs droits, y compris les droits qui leur ont été reconnus par la Constitution depuis 1982. Qu'il s'agisse de droits ancestraux ou de droits issus de traités, on semble vouloir créer une pression sur les politiciens en amenant les tribunaux à se prononcer sur le contenu de leurs droits.

Nous avons vu que la Cour suprême du Canada a rendu un jugement, en 1990, dans l'affaire *Sioui*, où des Hurons de Lorette étaient accusés d'avoir enfreint la loi québécoise de conservation de la faune. Invoquant en leur faveur un document signé par le général anglais Murray, quelques jours avant la Capitulation de Montréal, en 1760, les Hurons prétendaient qu'il s'agissait là d'un traité les mettant à l'abri de la loi provinciale, par le jeu d'une disposition de la *Loi sur les Indiens*.

Dans son jugement, la Cour suprême élabore des critères qui doivent être examinés pour qualifier un tel document de traité et décide de reconnaître le document signé par le général Murray comme un traité liant la Couronne britannique vis-à-vis des Hurons. Elle déclare de plus que ce traité est toujours en vigueur et que la loi fédérale le met à l'abri des lois provinciales. La Cour en vient par ailleurs à la conclusion que la loi provinciale sur la conservation de la faune ne peut empêcher les Hurons de couper des arbres pour accomplir des rites spirituels puisque le traité Murray leur garantit la liberté de pratiquer librement leur religion et que l'exercice de ce droit n'est pas incompatible avec l'usage du territoire par la Couronne. Ce jugement reconnaît également que les autochtones (non seulement les Hurons) ont des droits en vertu de la

Proclamation royale de 1763.

Comme il s'agit du premier jugement contemporain reconnaissant des droits aux autochtones sur le territoire québécois, il est susceptible de générer d'autres recours. En effet, ce jugement ne porte pas sur la reconnaissance des droits qui sont reconnus aux autochtones par la Constitution depuis 1982. Dans une autre décision rendue une semaine après le jugement *Sioui*, la Cour suprême a d'ailleurs affirmé que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* constitue un excellent fondement de négociation pour les autochtones dans leurs pourparlers avec les gouvernements^{lviii}.

D'autres causes impliquant des autochtones du Québec sont actuellement devant la Cour suprême du Canada. On doit donc prévoir que les autochtones auront recours aux tribunaux en l'absence de pourparlers politiques avec les gouvernements et contesteront de plus en plus les lois provinciales que le Québec voudra leur appliquer, surtout dans le domaine des ressources fauniques.

La négociation d'un gouvernement autonome inuit au Nunavik

En juin 1991, le gouvernement du Québec a signé une entente avec le Comité constitutionnel du Nunavik, par laquelle le Québec s'engage à négocier une forme de gouvernement autonome pour les résidents du Nunavik. Le préambule de l'entente réfère à la volonté des "résidents du Nunavik d'établir un nouveau rapport avec le Québec de sorte que les deux parties continuent d'évoluer harmonieusement".

Cette entente prévoit explicitement que cette négociation vise à créer une forme de gouvernement autonome pour les résidents du Nunavik au sein du Québec. Les discussions doivent porter, entre autres, sur trois options fondamentales retenues par les Inuit : un gouvernement non ethnique, un gouvernement régional-territorial et un gouvernement financé centralement. On a prévu que les Inuit devaient être consultés sur la forme de ce futur gouvernement.

En octobre 1991, le gouvernement du Québec a signé une autre entente, celle-là avec la Société Makivik, par laquelle les deux parties s'engagent à revoir conjointement la mise en oeuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Nous avons vu que la Société Makivik a succédé, dans les faits, à la Northern Quebec Inuit Association qui a signé la CBJNQ au nom des Inuit. Cette société joue à la fois le rôle de porte-parole politique des Inuit et de

promoteur du développement économique et social des Inuit, à titre d'administrateur des fonds d'indemnités qui ont été versés aux Inuit, en vertu de la Convention.

L'entente prévoit que la révision de la mise en oeuvre de la Convention doit tenir compte des négociations en cours avec le Comité constitutionnel du Nunavik au sujet de l'autonomie gouvernementale des Inuit.

Une entente-cadre a été signée en juillet 1994 entre les Inuit et le gouvernement du Québec, qui prévoit la création, dès le printemps 1995, d'un corps politique dans le territoire du Nunavik, soit le territoire au nord du 55^e parallèle qui représente le tiers du territoire québécois. Les négociations se poursuivent pour en arriver à une entente finale qui doit permettre la mise en oeuvre de ce projet inédit. Une assemblée élue et un gouvernement régiraient l'ensemble des résidents de ce territoire. Ce gouvernement remplacerait les structures actuelles mises en place lors de la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois en 1975.

Comme l'a affirmé le président du Comité constitutionnel du Nunavik devant la Commission royale sur les peuples autochtones, il existe une grande confusion dans l'esprit de la population inuit à cause de la multitude de structures parallèles créées par cette convention, lesquelles fonctionnent sans coordination, chacune selon ses propres priorités. Une des fonctions du gouvernement du Nunavik consisterait justement à assurer une direction politique et une priorisation des actions de l'ensemble des activités sur le territoire^{lix}.

La négociation des Inuit du Québec pour un gouvernement autonome ne peut pas d'être influencée par l'accord signé par leurs voisins, les Inuit du Nunavut (dans les Territoires du Nord-Ouest) avec le gouvernement fédéral et le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest en 1992. L'Accord du Nunavut prévoit la division des Territoires du Nord-Ouest, la création d'un nouveau territoire, le Nunavut, où la majorité des résidents sont des Inuit, et la mise en place d'un nouveau gouvernement territorial d'ici avril 1999. Il s'agira d'un troisième territoire fédéral qui s'ajoutera aux Territoires du Nord-Ouest et au Yukon. Il s'agira du premier gouvernement au Canada qui régira un territoire, au sens constitutionnel, dont la majorité des résidents sont des autochtones.

De plus, les Inuit du Québec ont été actifs dans le développement de liens entre tous les Inuit de la région circumpolaire (du Canada, de l'Arctique russe et du Groenland). En ce sens, les Inuit du Québec lient de plus en plus leur cause à celle des Inuit ailleurs dans le monde.

La gestion d'ententes ponctuelles

Depuis plusieurs années, le gouvernement du Québec signe, avec le gouvernement du Canada, des ententes ponctuelles pour la prestation de services aux autochtones du Québec.

Essentiellement, le gouvernement du Canada rembourse au Québec divers services que ce dernier accepte de dispenser aux Indiens, surtout dans des domaines comme l'éducation, la santé ou les services sociaux.

Dans les années 70, les Indiens ont commencé à exiger d'avoir un certain contrôle sur la prestation des services qui leur étaient destinés. Jusque-là, ils étaient considérés et traités en bénéficiaires d'un service; ils n'exerçaient aucun contrôle puisqu'ils n'étaient pas signataires de ces ententes. Le gouvernement fédéral a alors commencé à conclure des ententes tripartites avec le Québec et la bande concernée par exemple, système qui existe encore à ce jour.

Ainsi, des ententes tripartites sont signées pour la prestation de services policiers dans certaines réserves indiennes. L'entente établit un cadre qui entend conserver au Canada sa compétence et sa responsabilité fiduciaire à l'égard des autochtones, au Québec sa compétence et sa responsabilité en matière de maintien de l'ordre et de la sécurité publique sur le territoire québécois et au conseil de bande, sa compétence légale sur son territoire. Il ne faut pas oublier que le conseil d'une bande indienne détient un pouvoir délégué, en vertu de la *Loi sur les Indiens*, de faire des règlements pour le maintien de l'ordre public à l'intérieur de la réserve.

Les plus récentes ententes comportent même en préambule une référence au fait qu'elles sont conclues pour accroître l'autonomie du conseil de bande dans la gestion des services policiers à sa communauté. On y met en place des structures qui sont sous l'autorité du conseil de bande, mais qui doivent fonctionner selon les lois du Québec en la matière.

Dans le domaine des services sociaux, le Québec a signé, depuis les années 80, des ententes directement avec des communautés autochtones, en l'absence du gouvernement fédéral. Les intervenants dans ce domaine ont peut-être été ceux, parmi les fonctionnaires québécois, qui ont été les plus exposés à la volonté des autochtones de prendre en main les services à leur population. Plusieurs facteurs peuvent y avoir contribué. Les intervenants sociaux ont montré une plus grande sensibilité que d'autres groupes à cette volonté des autochtones. De plus, les services sociaux constituent un domaine où les revendications des Indiens ont été soutenues pendant plusieurs années et le discours politique des autochtones se répercutait directement sur les discussions en matière de services sociaux. Par ailleurs, le développement, dans les années

70, de l'intervention communautaire auprès des groupes défavorisés a influencé leur forme d'intervention auprès des autochtones.

Plusieurs rapports de groupes de travail et de réflexion de même que des documents d'orientation ministériels produits depuis 1985 dans le domaine des services sociaux, recommandent d'accorder plus d'autonomie aux communautés dans ce domaine. C'est ainsi que le Québec en est venu à signer des ententes bipartites avec les autochtones, en vertu desquelles le gouvernement confie à une bande la responsabilité de la gestion des services, ne conservant que l'autorité fonctionnelle.

Dans un autre domaine, le Québec a conclu plusieurs ententes bipartites avec des autochtones, pour la gestion de ressources fauniques. Par exemple, des ententes ont été signées, notamment avec des bandes montagnaises et micmaques pour permettre la pêche au saumon faite à des fins alimentaires, et les faire participer à la gestion de pourvoiries. Depuis les années 70, cette question a fait l'objet de discussions parfois très vives entre les autochtones et le gouvernement du Québec, de même que dans la population québécoise.

Ces ententes ponctuelles ont connu une évolution qui a fait qu'on est passé d'un régime d'ententes fédérales-provinciales en vertu desquelles le gouvernement fédéral achetait, pour les autochtones dont il avait la responsabilité, des services du gouvernement du Québec, à un régime d'ententes où les autochtones insistent pour participer directement à la signature d'accords qui doivent refléter, au moins dans leur texte, leur volonté d'une plus grande autonomie gouvernementale.

L'analyse des budgets consacrés par le Québec à la prestation de divers services aux autochtones fournit des informations sur l'ampleur que l'intervention québécoise a prise ces dernières années. Le Secrétariat aux affaires autochtones constitue et publie une compilation annuelle des dépenses gouvernementales québécoises relatives aux autochtones depuis 1987. Cette compilation est constituée à partir de données fournies par les ministères et organismes gouvernementaux.

Les données sont colligées en fonction des dépenses effectuées par ministère et par programme pour chaque nation ou organisme communautaire bénéficiaire. Ces déboursés comprennent tout aussi bien des dépenses administratives comme les dépenses de fonctionnement du service de coordination du dossier autochtone dans chaque ministère, les dépenses de fonctionnement des constables autochtones relevant de la Sûreté du Québec, des

services juridiques, des subventions directes à des communautés autochtones pour le fonctionnement de services publics, des subventions de fonctionnement à des organismes communautaires ou des subventions à des individus pour des activités socio-culturelles.

Pour la première fois en 1994, la publication des déboursés du gouvernement du Québec indique la part de ces sommes qui lui sont remboursées par le gouvernement fédéral, pour ce qui est Cris, des Naskapis et des Inuit, et comporte une analyse interannuelle qui permet de suivre l'évolution des dépenses gouvernementales québécoises depuis l'année financière 1986-1987^{lx}.

Les dépenses des divers ministères et d'Hydro-Québec reliées directement aux autochtones ont plus que doublé depuis 1986, passant de 208 millions \$ pour l'année financière 1986-1987 à 517,8 millions \$ pour l'année 1992-1993. Certaines dépenses sont remboursées au Québec par le gouvernement fédéral, mais elles ne sont pas toutes comptabilisées. Ces sommes excluent ce qui est versé aux individus dans le cadre de programmes universels comme l'aide sociale ou l'aide juridique.

Les autochtones signataires de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (les Cris et Naskapis et les Inuit) reçoivent plus de 84 % de ces dépenses. Ainsi, sur les 517,8 millions \$ dépensés en 1992-1993, 212,7 millions ont été versés aux Cris, 8,5 millions aux Naskapis et 219,1 millions aux Inuit. Les huit autres nations autochtones du Québec et divers organismes communautaires autochtones se sont partagé la différence, soit 16 % du total. La part versée aux Cris, Naskapis et Inuit découle essentiellement des engagements pris par le Québec dans le cadre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Cette part qui représentait 96 % des dépenses totales du Québec en 1986-1987, représentait 84 % en 1992-1993. Malgré qu'elle diminue légèrement en termes de pourcentage, cette part demeure de loin l'élément le plus important des dépenses du Québec relatives aux autochtones. Il faut préciser que le gouvernement fédéral rembourse au gouvernement du Québec une partie de ses dépenses pour ces trois nations, soit la somme de 95,2 millions \$ (ou 47 %) des dépenses québécoises pour l'année financière 1992-1993.

Le ministère de l'Éducation est celui qui assume les dépenses les plus importantes, soit 134,3 millions \$ pour l'année 1992-1993, comparativement à 67,3 millions \$ en 1986-1987. L'essentiel de ces dépenses découle des engagements pris par le Québec dans le cadre de la CBJNQ. En effet, 128,7 millions \$ vont aux bénéficiaires de la CBJNQ.

La Société d'habitation du Québec finance en partie des programmes de logements

sociaux pour les Inuit (54,3 millions \$ en 1992-1993) et pour les Indiens vivant hors réserve (25,7 millions \$). Le gouvernement fédéral rembourse au Québec 55 % des coûts reliés aux Inuit et 75 % des coûts reliés aux Indiens.

Des 85,4 millions \$ versés par l'Hydro-Québec en 1992-1993, 73,6 millions ont été versés aux bénéficiaires de la CBJNQ, en application de cette convention. Pour la même année, Hydro-Québec a en outre versé 6,3 millions \$ aux Atikamekw et 4,4 millions aux Montagnais en vertu d'ententes particulières avec ces deux nations.

Le programme de sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris a coûté 15,8 millions \$ en 1992-1993 et les Services para-judiciaires autochtones du Québec ont reçu 984,3 millions \$ en 1991-1992.

Enfin, outre les nations autochtones, le gouvernement accorde certaines subventions de soutien à divers organismes, comme les centre d'amitié autochtones, l'Alliance autochtone du Québec et l'Alliance des Métis et des Indiens sans statut.

Les dépenses du gouvernement du Québec relatives aux autochtones sont donc largement consacrées aux engagements qu'il a contractés en signant la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Questions à venir

L'évolution récente de la situation politique au Canada et au Québec ne pourra pas manquer de marquer les relations entre le gouvernement du Québec et les autochtones. La période où les questions autochtones occupaient une place en marge des préoccupations constitutionnelles semble révolue. Les conférences constitutionnelles portant exclusivement sur les questions intéressant les autochtones qui se déroulèrent entre 1983 et 1987, arrivèrent à peine à amorcer les discussions sur l'autonomie gouvernementale des autochtones. Les négociations constitutionnelles entourant l'adoption de l'Accord du lac Meech et l'Accord de Charlottetown ont toutefois montré que les questions autochtones sont désormais partie intégrante des pourparlers constitutionnels au Canada.

Le rejet de l'Accord du lac Meech en 1990 et de l'Accord de Charlottetown en 1992 ont cristallisé un sentiment répandu chez les Québécois, que le Canada anglais n'est pas disposé à reconnaître le Québec en tant que société particulière. C'est dans ce contexte qu'il faut interpréter les résultats de l'élection fédérale de 1993 lors de laquelle les Québécois ont élu massivement

des députés du Bloc québécois, un parti fédéral qui prône la souveraineté du Québec. Ce parti forme d'ailleurs l'opposition officielle à la Chambre des communes depuis cette élection.

De même, l'élection à Québec, à l'automne 1994, d'un gouvernement du Parti québécois qui préconise la souveraineté du Québec, représente plus que le simple désir des Québécois de se débarrasser d'un gouvernement libéral usé par deux mandats successifs. D'ailleurs, le gouvernement du Québec a amorcé un processus de consultation populaire en déposant à l'Assemblée nationale du Québec, un avant-projet de loi sur lequel il entend demander à la population québécoise de se prononcer. Cet avant-projet de loi prévoit l'accession du Québec à la souveraineté une fois cette loi adoptée, avec la possibilité d'un accord sur le maintien d'une association économique avec le Canada. L'avant-projet de loi précise que la future Constitution du Québec souverain devra comporter une charte des droits et libertés de la personne, préserver les droits de la communauté anglophone du Québec et reconnaître aux nations autochtones le droit de se gouverner sur des terres leur appartenant en propre, le tout dans le respect de l'intégrité du territoire québécois.

Le contenu de l'avant-projet de loi et le processus de consultation populaire ont tous deux été décriés par les autochtones du Québec. Toutes les nations autochtones du Québec se sont prononcées contre le projet gouvernemental. Le chef de l'Assemblée des premières nations a demandé l'intervention du gouvernement fédéral en cas de déclaration de souveraineté par le Québec pour protéger leurs droits aboriginaux et leurs droits issus de traités. Il a de plus sollicité de nouvelles offres constitutionnelles pour contrer le projet souverainiste, ce que le premier ministre du Canada a d'ailleurs formellement refusé. Les Indiens du Québec ont annoncé leur intention de boycotter le processus gouvernemental de consultation populaire et de procéder à leur propre référendum.

Les Inuit du Québec ont publiquement dénoncé le projet souverainiste et ont demandé à Ottawa d'exercer sa responsabilité de fiduciaire à leur égard en défendant leurs droits. Selon eux, l'avant-projet de loi du gouvernement du Québec porte atteinte à leur droit à l'autonomie gouvernementale. Une résolution des représentants des communautés inuit qualifie ce projet d'antidémocratique. Cette réaction ferme des Inuit du Québec contraste avec l'attitude plutôt pragmatique qu'ils avaient adoptée lors des négociations constitutionnelles et pendant la négociation avec le gouvernement du Québec pour la création du Nunavik jusqu'ici.

On peut attribuer une part de la réaction négative des autochtones à une stratégie pour

faire monter les enchères vis-à-vis du projet souverainiste ou pour réussir à obtenir l'intervention du gouvernement fédéral à l'encontre de ce projet. Mais cette réaction négative indique également que la reconnaissance prévue dans l'avant-projet de loi du gouvernement est bien en deçà de leurs attentes. Quelle que soit l'issue du processus de consultation, il n'en demeure pas moins que la question de la reconnaissance du droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale va demeurer une question de première importance.

L'évolution des discussions constitutionnelles va demeurer un élément central des relations du gouvernement du Québec avec les autochtones du Québec. Il est évident que les autochtones vont suivre de près l'évolution du dossier constitutionnel québécois et les gestes posés par le Québec, surtout en ce qui a trait à la souveraineté éventuelle du Québec. De la même manière, le Québec va s'intéresser à tout pourparler constitutionnel portant sur les droits des autochtones, et plus particulièrement sur leur droit à l'autonomie gouvernementale.

Le concept de l'autonomie gouvernementale connaît des développements importants depuis peu sur le plan national. Dans les années 80, les gouvernements y voyaient un droit conditionnel défini dans des ententes qu'ils ne voulaient pas s'engager à conclure. C'est le genre de formule contenue dans les propositions constitutionnelles fédérales publiées en 1991. Cette position allait totalement à l'encontre de la position des autochtones qui réclamaient la reconnaissance constitutionnelle d'un droit inhérent (non conditionnel) à l'autonomie gouvernementale. Or depuis ce temps, plusieurs organismes se sont prononcés pour la constitutionnalisation du droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale.

Le gouvernement de l'Ontario a signé un accord politique avec les Indiens de l'Ontario en 1991, dans lequel il reconnaît leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale au sein de la fédération canadienne. Bien que cet accord politique n'ait pas de valeur légale, il n'en demeure pas moins que cette reconnaissance gouvernementale est une première au Canada. La valeur symbolique d'une telle reconnaissance ne doit pas être sous-estimée, puisqu'elle constitue désormais un acquis en deçà duquel les autochtones ne voudront pas revenir.

Dans deux documents respectivement rendus publics en 1992 et en 1993, la Commission royale sur les peuples autochtones a pris position et avancé que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît le droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale. La Commission est de plus d'avis que toute modification éventuelle de la Constitution devrait préciser que ce droit est inhérent pour dissiper toute confusion à ce sujet.

Le Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada (Beaudoin-Dobbie) a également recommandé en 1992, l'inscription dans la Constitution, du droit inhérent des autochtones à l'autonomie gouvernementale.

L'Accord de Charlottetown conclu en 1992 représente, à ce point de vue, l'aboutissement de cette évolution. Il prévoyait, entre autres, la reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale pour les autochtones du Canada. L'appui du premier ministre du Québec, Robert Bourassa, à cet accord en a alors surpris plusieurs, et ce, non seulement au Québec. D'abord, on jugeait dans plusieurs milieux au Québec que la clause Québec de cet accord représentait un recul par rapport à la clause prévue en 1987 dans l'Accord du lac Meech. De plus, l'acceptation de la constitutionnalisation du droit inhérent par le premier ministre du Québec contredisait le discours politique tenu par le Québec depuis plusieurs années.

Même si l'Accord de Charlottetown a été rejeté par la population canadienne, c'est dans ce contexte constitutionnel que le Québec doit traiter de l'autonomie gouvernementale avec les autochtones. On voit que ce contexte a beaucoup évolué ces dernières années et qu'il est appelé à continuer d'évoluer. Sans compter que cette évolution se déroule pour une bonne part en dehors du Québec dans des institutions dont le Québec n'est pas le maître d'oeuvre. En effet, tout ce qui est constitutionnalisé s'applique au Québec et conditionne par conséquent les possibilités d'intervention du Québec.

Peu importe le sort du concept de l'autonomie gouvernementale des autochtones sur le plan constitutionnel, la négociation des revendications territoriales d'autres groupes autochtones devrait également être l'occasion de discussions sur l'autonomie gouvernementale de ces groupes. En plus du Conseil des Atikamekw et des Montagnais, d'autres groupes ont présenté au gouvernement fédéral des revendications qui portent sur le territoire québécois.

Le gouvernement fédéral a accepté de négocier la revendication des Inuit du Labrador, qui va impliquer le gouvernement du Québec pour la portion de cette revendication qui porte sur le territoire du Québec. Par contre, le gouvernement du Québec s'est engagé envers les Inuit du Québec à ne pas conclure d'entente avec les Inuit du Labrador, tant que le gouvernement de Terre-Neuve n'aura pas voulu reconnaître leurs droits sur le territoire du Labrador.

Les terres occupées traditionnellement par les autochtones avant le découpage des frontières actuelles des provinces chevauchent, dans plusieurs cas, plus d'une province. Comme les interlocuteurs provinciaux sont différents, il n'y a pas de cohérence dans les positions

développées par les diverses provinces, ce qui rend plus compliqué encore ce processus de négociation. Il va sans dire que le gouvernement de Terre-Neuve, par exemple, n'est pas lié vis-à-vis des Inuit résidents du Labrador par ce que le Québec a conclu avec les Inuit du Québec dans la CBJNQ. À l'inverse, dans l'éventualité d'une négociation avec les Inuit du Labrador, le gouvernement du Québec ne se sentira pas lié par ce que Terre-Neuve aura conclu avec eux pour le Labrador.

Quant à la revendication territoriale des Algonquins du Québec, elle est présentement à l'étude tant par le gouvernement fédéral que par le gouvernement du Québec. Elle porte sur un immense territoire de l'Ouest québécois. Des divisions internes au sein des communautés algonquines font en sorte que le gouvernement fédéral refuse pour l'instant d'amorcer la négociation de cette revendication. Certaines communautés s'opposent à la négociation de la revendication selon les paramètres actuels qui supposent l'extinction de leurs droits alors que d'autres communautés croient que la négociation est actuellement la seule voie qui permettrait aux Algonquins de se voir reconnaître des droits du Québec.

Enfin, les Montagnais-Innus du Labrador ont aussi présenté une revendication qui est à l'étude par le gouvernement fédéral.

S'ajoutent à toutes ces revendications territoriales d'autres processus de négociation qui sont menés par le gouvernement fédéral avec les autochtones du Québec. Les négociations actuelles de régimes accordant plus d'autonomie gouvernementale à des nations comme les Mohawks et les Hurons-Wendat sont susceptibles d'avoir des répercussions au Québec. Ces nations réclament en effet plus d'autorité dans des domaines comme l'éducation, la santé et les services sociaux, la justice et la police, qui sont des domaines de compétence provinciale. Ces négociations se déroulent en présence du gouvernement du Québec, parce que ce dernier a insisté pour y assister, mais sans sa participation active, ce que le Québec n'apprécie pas, alors que les autochtones craignent de voir le gouvernement fédéral profiter de la présence québécoise pour leur imposer l'autorité du Québec.

De même, la négociation des revendications "particulières" acceptées par le gouvernement fédéral n'est pas sans conséquence. En effet, le gouvernement fédéral a accepté d'examiner les revendications des Indiens qui portent sur la mauvaise administration des fonds ou des terres de réserve ou sur le non-respect des traités anciens. Ainsi, des bandes indiennes ont perdu des parties de leur réserve par le biais de transactions qui ne respectaient pas les exigences

de la *Loi sur les Indiens*. Au Québec, plusieurs bandes ont présenté au gouvernement fédéral de telles revendications particulières, qui sont à l'étude ou dont le gouvernement a accepté de négocier le règlement. C'est le cas notamment des Hurons-Wendat, des Mohawks et des Montagnais et des Algonquins.

Une question majeure qui se pose, dans ce contexte, est le moyen de compenser la perte de ces terres. Le gouvernement fédéral semble favoriser des règlements financiers, mais plusieurs bandes veulent plutôt que de nouvelles terres leur soient attribuées en dédommagement des terres perdues. Comme le territoire appartient aux provinces, celles-ci doivent être impliquées si on veut obtenir de nouvelles terres pour les Indiens. La situation est particulièrement délicate dans les cas où la réserve indienne est entourée de territoires développés comme les municipalités. Le Québec sera donc sollicité pour accorder de nouvelles terres dans le cadre du règlement de ce genre de revendications.

On constate que la question de l'autonomie gouvernementale demeurera un élément crucial dans les discussions à venir entre le gouvernement du Québec et les autochtones.

Conclusion

La politique du Québec relative aux autochtones a évolué depuis une trentaine d'années. Elle a d'abord été marquée au début des années 60 par la volonté du gouvernement de vraiment s'appropriier la partie nordique de son territoire. Cette appropriation de l'espace passait par l'exercice de l'autorité gouvernementale sur les populations autochtones. Ses interventions auprès de la population inuit du nord du Québec à partir de cette époque s'insèrent dans cette orientation. Ensuite, le Québec voit les Indiens à la fois comme des résidents de son territoire et comme des sujets de compétence fédérale. Ainsi, le gouvernement du Québec considère qu'ils devraient être assujettis à l'autorité du Québec, à titre de résidents du Québec. Par contre, le Québec voit ses interventions à leur égard comme des investissements en terre fédérale et qui sont susceptibles de profiter au gouvernement fédéral. On peut dire que le gouvernement a cherché à étendre ses champs de compétence aux autochtones, malgré le fait que le régime canadien en ait attribué l'autorité au gouvernement fédéral.

Depuis les années 60 jusqu'à ce jour, on observe que la politique québécoise relative aux autochtones a été placée sous le signe de deux grands paramètres : l'autorité de l'Assemblée

nationale du Québec sur les autochtones et la préservation de l'intégrité du territoire du Québec. C'est une constante dans la politique du Québec relative aux autochtones, et ce, peu importe le parti au pouvoir pendant toutes ces années. Le Québec est prêt à reconnaître l'autonomie gouvernementale des autochtones, selon des modalités à définir avec eux, mais dans le respect de ces deux paramètres. Cette volonté s'accompagne de la perception au Québec que ce qui est concédé aux autochtones sur le plan constitutionnel enlève quelque chose au Québec.

La politique québécoise se heurte de front, surtout depuis 1982, à ce que les autochtones réclament à ce chapitre. Depuis la reconnaissance de leurs droits ancestraux existants et de leurs droits issus de traités, les autochtones demandent en effet que leur soit reconnu un droit constitutionnel inhérent à l'autonomie gouvernementale, ce qui les mettrait à l'abri des législations fédérales et provinciales. L'écart entre ces deux positions est significatif. Il paraît utile de rappeler que cette position est partagée par tous les autochtones du Canada. En ce sens, il ne s'agit pas d'une situation typiquement québécoise et la conciliation de cet écart ne pourra se faire, à notre avis, uniquement sur un plan québécois. De plus, l'évolution des discussions constitutionnelles a mené à la reconnaissance, du moins théorique, de ce droit, même si l'Accord de Charlottetown qui le prévoyait en 1992 n'est jamais entré en vigueur. Il ne sera pas possible d'en effacer la valeur symbolique.

Par ailleurs, l'Année internationale des populations autochtones décrétée par l'ONU en 1993 a fait ressortir l'importance que les questions autochtones ont prise sur le plan international. Il ne faut donc pas négliger le fait que la situation des autochtones du Canada évolue également au gré de la situation internationale. Un projet de Déclaration universelle des droits des peuples autochtones est en voie d'élaboration à l'ONU, qui leur reconnaît le droit à l'autonomie dans divers domaines de compétence. Les travaux qui entourent l'élaboration de ce projet ont servi de catalyseur à l'émergence d'une nouvelle solidarité autochtone internationale.

La politique québécoise de vouloir assujettir les autochtones à tout prix mériterait d'être réévaluée à la lumière des événements contemporains, comme la modification de la Constitution canadienne reconnaissant les droits des autochtones. Non seulement le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont ainsi augmenté les attentes des autochtones, mais ce faisant, ils ont accordé à ces droits une protection qui constitue un frein à leur propre pouvoir d'intervention à l'encontre des droits reconnus aux autochtones. On ne peut douter du fait que les acteurs gouvernementaux, fédéraux et provinciaux qui ont procédé au rapatriement de la

Constitution aient été conscients des conséquences d'une telle reconnaissance. De plus, même si le Québec a dit, depuis 1982, qu'il n'a jamais accepté cette opération du rapatriement de la Constitution, il n'est pas moins légalement assujéti à cette Constitution, quoiqu'on pense de la légitimité de celle-ci.

Dépendant des actions gouvernementales, isolées et repliées sur elles-mêmes, les communautés autochtones sont dans une situation socio-économique très difficile, quand on la compare à celle de l'ensemble de la population québécoise et canadienne. Jusqu'ici, leurs porte-parole n'ont pas réussi à dépasser le stade des discours officiels revendicateurs, quand ils ne se contentent pas de répéter des clichés.

Par contre, à cause de leur responsabilité envers l'ensemble de la population et parce qu'ils détiennent le pouvoir, les gouvernements doivent prendre des mesures pour favoriser l'autonomie des autochtones qui souhaitent prendre en main l'avenir de leur communauté. Autrement, la situation des autochtones va continuer de se détériorer, ce qui pourrait avoir pour effet de favoriser l'action de divers mouvements radicaux.

Des discussions politiques permanentes devraient être instaurées entre les gouvernements et les autochtones. Comme ces deux mondes ont vécu en parallèle jusqu'ici, l'ignorance mutuelle n'a pas favorisé l'établissement de relations entre eux. De plus, l'animosité de part et d'autre ne contribue pas à faire baisser la tension entre les autochtones et le reste de la population, ni au Québec, ni ailleurs au Canada.

De part et d'autre, de plus grands efforts devront être consentis pour développer des relations plus satisfaisantes entre les autochtones et le reste de la société québécoise et canadienne. Pour ce faire, tant les autochtones que les gouvernements devront dépasser les énoncés de bonnes intentions si on veut que leurs pourparlers aboutissent à des résultats acceptables, sinon totalement satisfaisants, pour toutes les parties.

Notes

Bibliographie

Algonquin Nation. *Presentation to the members of the Committee to examine matters relating to the accession of Quebec to sovereignty* par J.M. Matchewan, Assemblée nationale du Québec, 4 février 1992.

Assemblée des premières nations. *Mémoire à l'intention de l'Assemblée nationale — la Commission parlementaire étudiant les questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, Assemblée nationale, 11 février 1992.

Association des Centres de Services sociaux du Québec. *Les nations autochtones et les services sociaux : vers une véritable autonomie* (Mémoire), septembre 1985.

Association des Indiens du Québec. *Mémoire soumis au Ministre du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche*, 4 décembre 1967, dans Rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec, vol. 4.2 (Mémoires), mai 1973, p. 175.

Association des Indiens du Québec. *Mémoire soumis au Ministre du Revenu*, 17 juin 1968, dans Rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec, vol. 4.2 (Mémoires), mai 1973, p. 217.

Association des Indiens du Québec. *Mémoire soumis à la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec*, 7 janvier 1969, dans Rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec, vol. 4.2 (Mémoires), mai 1973, p. 5.

Association des Indiens du Québec. *Supplément au mémoire soumis à la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec*, 19 août 1969, dans Rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec, vol. 4.2 (Mémoires), mai 1973, p. 109.

Barreau du Québec. *Pour une conciliation équitable des intérêts des peuples d'origine autochtone et non autochtone résidant au Québec*, mémoire présenté devant la Commission royale sur les peuples autochtones, novembre 1992.

A. Beaulieu. *Convertir les fils de Caïn*, Québec, Nuit Blanche Éditeur, 1994.

T.R. Berger. *La sombre épopée*, Montréal, Éditions du Boréal, 1993.

T.R. Berger. *Native Rights and self-determination: an address to the conference on the voices of native people*, Sept. 25, 1983, (1984) 22 U.W.O.L.R.1.

W.I.C. Binnie. *The Sparrow doctrine: beginning of the end or end of the beginning?* 1990, *Queen's Law Journal* 15, 217.

A. Bissonnette. *Les revendications constitutionnelles des peuples autochtones en matière d'autonomie gouvernementale*, Mémoire présenté devant la Commission d'étude sur toute offre

d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle, Assemblée nationale du Québec, mars 1992.

D. Boisvert. *Forms of self-government* (Background Paper No. 2), Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, Kingston, Canada, 1984.

M. Boldt et J.A. Long (dir.). *The quest for justice*, University of Toronto Press, 1985.

P. Boucher. *Histoire véritable et naturelle des moeurs et productions du pays de la Nouvelle-France (1664)*, Société historique de Boucherville, 1964.

Jean Bouffard. *Traité du domaine*, Québec, 1921.

G. Bowers et S. Vincent (dir.). *Forum sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois : dix ans après*, Montréal, Recherches amérindiennes au Québec, Québec, 1988.

K.L. Brock. *The politics of Aboriginal self-government: a Canadian paradox*, 1990, Administration publique du Canada 34, 272.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Accroissement des dépenses consacrées aux peuples autochtones*, 1993.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Aperçu de la situation démographique et socio-économique des Inuit du Canada* par N. Robitaille et R. Choinière, 1985.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Autonomie gouvernementale des Autochtones*, mars 1989 (révisé en décembre 1991).

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Autonomie gouvernementale des Indiens : sujets essentiels et optionnels*, 15 mai 1990.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Autonomie gouvernementale — négociations avec les collectivités* (Énoncé de politique), septembre 1989.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Autonomie gouvernementale — négociations avec les collectivités* (Lignes directrices), 1988.

Canada. Ministre des Approvisionnements et Services. *Bâtir ensemble l'avenir du Canada* (Propositions), 1991.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Caractéristiques de l'emploi au sein de l'administration publique dans les réserves — recensement de 1986*.

Commission royale sur les peuples autochtones. *Au coeur du dialogue*, document de réflexion n^o 2, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. *Compte rendu de la première série d'audiences*, octobre 1992.

Commission royale sur les peuples autochtones. *Compte rendu de la deuxième série d'audiences*, avril 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. *L'heure des choix*, Compte rendu de la troisième série d'audiences, novembre 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. *Vers une réconciliation*, Compte rendu de la quatrième série d'audiences, avril 1994.

Commission royale sur les peuples autochtones. *Les questions en jeu*, document de réflexion n^o 1, octobre 1992.

Commission royale sur les peuples autochtones. *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Présentation by Akwesasne Justice Department, Troisième série d'audiences, Akwesasne, Ontario, 4 mai 1994, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, Troisième série d'audiences, Québec, 25 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission de l'Association des femmes autochtones du Québec, Troisième série d'audiences, Québec, 25 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission de l'Association des industries forestières du Québec, Troisième série d'audiences, Québec, 25 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission de l'Association des Métis et Indiens hors réserve du Québec, Deuxième série d'audiences, Wendake, 17 novembre 1992; Troisième série d'audiences, Québec, 25 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Présentation du Barreau du Québec, Deuxième série d'audiences, Wendake, 18 novembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones, Présentation du Barreau du Québec, Quatrième série d'audiences, Wendake, 30 novembre 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission de la Centrale de l'enseignement du Québec, Deuxième série d'audiences, Montréal, 1^{er} décembre 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission du Centre de recherche Fernand Seguin, Hôpital Louis-H. Lafontaine, Université de Montréal, Quatrième série d'audiences, Montréal, 3 décembre 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission du Comité canadien d'action sur le statut de la femme et du Comité québécois des droits indiens pour les femmes indiennes, Troisième série d'audiences, Montréal, 27 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission du Comité constitutionnel du Nunavik, Troisième série d'audiences, Montréal, 27 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission du Comité d'appui aux premières nations, Deuxième série d'audiences, Wendake, 17 novembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission de la Commission des droits de la personne du Québec, Quatrième série d'audiences, Montréal, 15 novembre 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Présentation by Concordia University, Quatrième série d'audiences publiques, Montréal, 15 novembre 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumissions du Conseil des Atikamekw, Deuxième série d'audiences, Mani-Utenam, 20 novembre 1992; Deuxième série d'audiences, Manouane, 3 décembre 1992; Quatrième série d'audiences, Montréal, 18 novembre 1993; *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumissions du Conseil des femmes de Manouane, Deuxième série d'audiences, Manouane, 3 décembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumissions du Conseil général des femmes atikamekw, Deuxième série d'audiences, Manouane, 3 décembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumissions du Conseil de la nation huronne-wendat, Deuxième série d'audiences, Wendake, 17 novembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumissions du Conseil des Montagnais de Mingan, Troisième série d'audiences, Montréal, 25 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission du Conseil des Montagnais du Lac

St-Jean, Deuxième série d'audiences, Wendake, 18 novembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumissions du Conseil de Wemotaci, Deuxième série d'audiences, Manouane, 3 décembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumissions de la Fédération des femmes du Québec, Quatrième série d'audiences, Montréal, 2 décembre 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumissions de la Fédération des policiers du Québec, Deuxième série d'audiences, Wendake, 18 novembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumissions de la Fédération québécoise de la faune, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Intercultural Institute of Montreal, Troisième série d'audiences, Kahnawake, 5 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Kahnawake Education Centre, Troisième série d'audiences publiques, Kahnawake, 5 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Kahnawake Economic Development Group, Troisième série d'audiences, Kahnawake, 5 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Kahnawake Youth Centre, Troisième série d'audiences, Kahnawake, 5 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Kitigan Zibi Anishinabeg Council, Deuxième série d'audiences publiques, Maniwaki, 2 décembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission de la Ligue des droits et libertés du Québec, Quatrième série d'audiences, Montréal, 17 novembre 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Listugug Mi'gmaq First Nation, Troisième série d'audiences, Restigouche, 17 juin 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Mohawk Board of Education

(Akwesasne), Troisième série d'audiences, Akwesasne, Ontario, 4 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Mohawk Council of Kahnawake, Troisième série d'audiences, Kahnawake, 6 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Mohawk Police (Akwesasne), Troisième série d'audiences, Akwesasne, Ontario, 4 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Native Teachers' Association (Akwesasne), Troisième série d'audiences, Akwesasne, Ontario, 4 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission de la Régie régionale de la santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue, Deuxième série d'audiences publiques, Val-d'Or, 30 novembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission du Secrétariat aux affaires autochtones, Troisième série d'audiences, Montréal, 27 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission de l'Université du Québec à Rouyn-Noranda, Troisième série d'audiences, Montréal, 26 mai 1993, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Soumission de la Ville de Québec, Deuxième série d'audiences, Wendake, 17 novembre 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. Presentation by Waswanipi Nation Council, Première série d'audiences publiques, Waswanipi, 9 juin 1992, *Le recueil électronique : audiences publiques*, Ottawa, Approvisionnement et Services, 1993.

Commission royale sur les peuples autochtones. *Table ronde nationale sur le développement économique et les ressources*, 27, 28 et 29 avril 1993.

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Compétences législatives sur les réserves indiennes au Canada* par W.B. Henderson, 1981.

Canada. Débats des Communes. *Loi sur le règlement des revendications des Autochtones de la Baie James et du Nord québécois*, 21 octobre 1976, p. 308.

Canada. Débats des Communes. *Loi sur le règlement des revendications des Autochtones de la Baie James et du Nord québécois*, 7 décembre 1976, p. 1572.

Canada. Débats des Communes. *Loi sur le règlement des revendications des Autochtones de la*

Baie James et du Nord québécois, 8 décembre 1976, p. 1785.

Canada. Débats des Communes. *Loi sur le règlement des revendications des Autochtones de la Baie James et du Nord québécois*, 14 décembre 1976, p. 1798.

Canada. Débats des Communes. *Loi sur le règlement des revendications des Autochtones de la Baie James et du Nord québécois*, 14 décembre 1976, p. 2009.

Canada. Débats des Communes. *Loi sur le règlement des revendications des Autochtones de la Baie James et du Nord québécois*, 28 avril 1977, p. 5085.

Canada. Débats des Communes. *Loi sur le règlement des revendications des Autochtones de la Baie James et du Nord québécois*, 4 mai 1977, p. 5286.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Données ministérielles de base* — 1993, décembre 1993.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Dossiers en souffrance, une politique des revendications des autochtones : revendications particulières*, Ministère des Affaires indiennes et du Nord, 1982.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *En toute justice, une politique des revendications des autochtones*, Ottawa, 1981.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Étude de la mise en oeuvre par le gouvernement fédéral de la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, Ottawa, février 1982.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord. *Études universitaires et bien-être économique : succès et perspectives d'avenir des Indiens*, octobre 1990.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord. *Faits saillants des conditions des Autochtones 1981-2001, partie I — Tendances démographiques*, décembre 1989.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Faits saillants des conditions des Autochtones 1981-2001, partie II — Conditions sociales*, décembre 1989.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Faits saillants des conditions des Autochtones 1981-2001, partie III — Conditions économiques*, décembre 1989.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Fréquence de la pauvreté des familles qui vivent dans les réserves indiennes au Canada*, janvier 1993.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Guide des collectivités indiennes du Québec*, 1990.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Historique des traités avec les Indiens* par G. Brown et R. Maguire, Direction de la recherche, 1979.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Indian attachment to the labour force*, août 1992.

Canada. *La Convention de la Baie James et du Nord québécois, La Convention du Nord-Est québécois* (Rapport annuel), 1982 à 1985.

Canada. *La Convention de la Baie James et du Nord québécois, La Convention du Nord-Est québécois* (Rapport annuel), 1986.

Canada. *La Convention de la Baie James et du Nord québécois, La Convention du Nord-Est québécois* (Rapport annuel), 1987.

Canada. *La Convention de la Baie James et du Nord québécois, La Convention du Nord-Est québécois* (Rapport annuel), 1988.

Canada. *La Convention de la Baie James et du Nord québécois, La Convention du Nord-Est québécois* (Rapport annuel), 1989.

Canada. *La Convention de la Baie James et du Nord québécois, La Convention du Nord-Est québécois* (Rapport annuel), 1990.

Canada. *La Convention de la Baie James et du Nord québécois, La Convention du Nord-Est québécois* (Rapport annuel), 1991.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *L'administration indienne en vertu de la législation relative aux Indiens (1868-1951)* par W. Daugherty et D. Madill, Direction de la recherche, 1980.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *La négociation d'un mode de vie*, sous la direction de I.E. La Rusic, Direction de la recherche, 1983.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Ministère des Pêches et des Océans. Ministère de l'Environnement. *Les conventions du Québec nordique : rôle du gouvernement du Canada*, Ottawa, 1985.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Le secteur public indien*, juillet 1990.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *La politique des revendications territoriales globales*, Ottawa, 1987.

Canada. *La politique indienne du gouvernement du Canada 1969*, présentée par l'hon. Jean Chrétien, 28^e session du Parlement, Ottawa, 1984.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Le règlement des revendications des autochtones au Canada (1867-1979)* par R.C. Daniel, 1981.

Canada. Ministère des Approvisionnements et Services. *Les Indiens du Canada*, 1990.

Canada. Ministère des Approvisionnements et Services. *Les Inuit*, 1987.

Mohawk Council of Kanesatake. *Mise à jour sur Kanesatake et Oka*, août 1992.

Canada. Ministère des Approvisionnements et Services. *Peuples autochtones, autonomie gouvernementale et réforme constitutionnelle*, 1991.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Points saillants du recensement de 1986 sur les Indiens inscrits : tableaux annotés*, 1989.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Politique du gouvernement fédéral en vue du règlement des revendications autochtones*, mars 1993.

Canada. Solliciteur général. *Politique sur la police des premières nations*, 1992.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Population du Registre des Indiens selon le sexe et la résidence 1993*, mars 1994.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Projections de la population indienne inscrite 1986-2011*, janvier 1990.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Projections des ménages et des familles d'Indiens inscrits de 1991 à 2015*, mars 1993.

Commission de réforme du droit du Canada, *Les peuples autochtones et la justice pénale*, n^o 34, 1991.

Canada. Ministère de la Justice. *Répertoire national des programmes, projets et travaux de recherche portant sur la justice*, mise à jour, août 1992.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Traités en vigueur : ententes durables*, Rapport du Groupe de travail sur les revendications territoriales, Ottawa, 1985.

Canada. Statistique Canada. *Enquête auprès des peuples autochtones*, Cat. no. 89-534, 1993.

Canada. Statistique Canada. *Catalogue de Statistiques Canada 1994*, Cat. 11-204 F, juillet 1994.

Canada. Statistique Canada. *Catalogue du recensement de 1991*, première édition référence, Cat. 92-302F, 1991.

Canada. Statistique Canada. *Données sur les autochtones 91 Âge et sexe*, Cat. 94-327, mars 1993.

Canada. Statistique Canada. *Recensement 91, Origine ethnique, le pays*, Cat. 93-315.

Canada. Statistique Canada. *Recensement 91, Population autochtone selon les subdivisions de recensement et les régions métropolitaines de recensement*, Cat. 94-326, 1994.

Canada. Statistique Canada. *Tendances sociales canadiennes*, n^o 30, automne 1993.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *The Government of Aboriginal peoples*, 1983 (inédit).

Canada. *Vers l'égalité électorale*, Rapport du Comité sur la réforme électorale autochtone à la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Ottawa, 1991.

F. Cassidy. *Aboriginal self-government*, 1989, Administration publique du Canada, 135.

F. Cassidy. *Aboriginal governments in Canada: an emerging field of study*, 23 *Revue canadienne de science politique*, n° 1, mars 1990, p. 73.

C. Chartier. *In the best interest of the Metis child*, University of Saskatchewan Law Centre, 1988.

B. Clark. *Native Liberty, Crown sovereignty*, McGill-Queen's University Press, 1990.

Comité consultatif de l'environnement Kativik. *Le régime de protection de l'environnement et du milieu social au nord du 55^e parallèle*, Kuujjuaq, 1982.

Conseil de la Nation Huronne-Wendat. Mémoire présenté par Max "One Onti" Gros-Louis à la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, Assemblée nationale, 6 février 1992.

J. Cossette, E. Gourdeau, F. Jourdain, B.H. Petawabano, A. Palliser-Tulugak. *La Santé mentale et les Autochtones du Québec*, Gaëtan Morin Éditeur, 1994.

P.A. Cumming, N.H. Mickenberg. *Native rights in Canada*, Toronto, The Indian-Eskimo-Association of Canada, 1972.

D. Delâge. *Le pays renversé*, Montréal, Éditions du Boréal, 1991.

G. Duhaime. *La chasse inuit subventionnée : tradition et modernité*, 31 *Recherches sociographiques*, n° 1, janvier-avril 1990, p. 45.

R. Dupuis. *La question indienne au Canada*, Montréal, Éditions du Boréal, 1991.

R. Dupuis. «Les autochtones et l'équité en emploi», dans Commission royale sur les peuples autochtones, *Table ronde nationale sur le développement économique et les ressources*, 27, 28 et 29 avril 1993.

R. Dupuis. «Les conséquences juridiques des propositions constitutionnelles fédérales relatives aux Autochtones», comparution devant la Commission d'étude sur toute offre d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle, Assemblée nationale du Québec, *Journal des Débats*, Commission parlementaire spéciale, mercredi 18 décembre 1991, n° 14.

R. Dupuis. *Les revendications territoriales du Conseil Attikamek-Montagnais*, mémoire de maîtrise, École nationale d'administration publique, Québec, 1985.

- R. Dussault et L. Borgeat. *Traité de droit administratif*, t. 1, 2^e édition, P.U.L., 1984.
- G. Emery. *Réflexion sur le sens et la portée au Québec des articles 25, 35 et 37 de la Loi constitutionnelle de 1982* (1984) 20 *Cahiers de droit*, 145.
- H.W. Finkler. *Inuit and the criminal justice system: future strategies, for socio-legal control and prevention* (1985) 9 *Études inuit*, n^o 2, p. 141.
- T. Flanagan. *From Indian title to aboriginal rights* (1985) *Western Canadian legal history*, 81.
- C.E.S. Franks. *Public questions relating to aboriginal self-government* (Background Paper No. 12), Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, Kingston, Canada, 1987.
- Grand Conseil des Cris. *Status and rights of the James Bay Crees in the context of Quebec's secession from Canada*, Submission, Commission on human rights, United Nations, 48^e session, février 1992.
- J.A. Gagnon. *Le régime de chasse, de pêche et de trappage et les Conventions du Québec nordique*, Centre d'études nordiques, Université Laval, 1982.
- F.-X. Garneau. *Histoire du Canada*, Librairie Félix Alcan, Paris, 1913, t. 1, p. 24.
- E. Gourdeau. *Mémoire portant sur la question autochtone* présenté à la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, 11 février 1992.
- G. Havard. «La Grande Paix de Montréal», *Recherches amérindiennes au Québec*, Montréal, 1992.
- D.C. Hawkes. *Aboriginal self-government, What does it mean?* (Discussion paper), Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, Kingston, 1985.
- J.D. Hurley. *Children or Brethren: Aboriginal rights in colonial Iroquoia*, thèse de doctorat, University of Cambridge, 1985.
- W.R. Jacobs. «Wampum, the protocol of indian diplomacy» (1949) VI *William and Mary Quarterly*, 596.
- R.W. Johnson. «Fragile gains: two centuries of Canadian and United States policy towards Indians» (1991) 66 *Washington Law Review*, 643.
- D. Johnston. «Native rights as collective rights: a question of group preservation» (1989) *Canadian Journal of Jurisprudence*, 19.
- D. Johnston. «The quest of the Six Nations Confederacy for self-determination» (1986) 44 *Toronto Faculty of Law Review*, 1.
- D. Johnston. *The taking of Indian lands in Canada, Consent or coercion?* University of Saskatchewan Law Centre, 1989.

C. Le Clercq. *Nouvelle relation de la Gaspésie*, Montréal, Bibliophile du Canadiana-Osiris, 1973.

J.A. Long, L. Little Bear et M. Boldt. «Federal Indian policy and Indian self-government in Canada: an analysis of a current proposal» (1982) 8 *Canadian public policy-Analyse de politiques*, 189.

N. Lyon. *Aboriginal self-government, Rights of citizenship and access to governmental services* (Background Paper No. 1), Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, Kingston, 1984.

K. Lysyk. «The unique constitutional position of the Canadian Indian» (1967) *Revue du Barreau canadien*, vol. XIV, p. 513.

P. Macklem. «First Nations self-government and the borders of the Canadian legal imagination» (1991) 36 *Revue de droit de McGill*, 382.

Makivik. *Ouvrir la piste vers un meilleur avenir* (Rapport final), Groupe de travail sur la justice inuit, Société Makivik, 1993.

M.D. Mason. «Canadian and United States approaches to Indian sovereignty» (1983) *Osgoode Hall Law Journal*, 423.

S. McInnes et P. Billingslet. «Canada's Indians: norms of responsible government under federalism» (1992) 35 *Administration publique du Canada*, 215.

K. McNeil. «Native claims in Rupert's Land and the North-Western Territory: Canada's constitutional obligation» (Studies in Aboriginal Rights No. 5), University of Saskatchewan Native Law Centre, 1982.

K. McNeil. «Native rights and the boundaries of Rupert's Land and the North-Western Territory» (Studies in Aboriginal Rights No. 4), University of Saskatchewan Law Centre, 1982.

D. Monière (dir.). *L'année politique au Québec en 1991*, Montréal, Québec-Amérique, 1992.

D. Monière (dir.). *L'année politique au Québec en 1994*, Montréal, Québec-Amérique, 1992.

B.W. Morse. «Aboriginal self-government in Australia and Canada» (Background Paper No. 4), Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, Kingston, 1984.

B.W. Morse. *Comparative assessment of indigenous peoples in Quebec, Canada and abroad*, Mémoire préparé pour la Commission d'étude sur toute offre d'un nouveau partenariat constitutionnel et la Commission d'étude des questions afférentes à la souveraineté, 1992.

B.W. Morse (dir.). «Aboriginal peoples and the law: Indian, Metis and Inuit rights in Canada», *Carleton Library Series*, Carleton University Press, Ottawa, 1985.

K.M. Narvey. «La négociation de l'autonomie politique des autochtones du Québec et le droit international» (1984) *Revue québécoise de droit international*, 359.

O.I.T. *Convention (n° 169) concernant les peuples indigènes et tribaux*, Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail, 76^e session, juin 1989.

O.N.U. *Projet de déclaration universelle des droits des populations autochtones*, Groupe de travail sur les populations indigènes, E-CN.4-Sub.2-1988-24, 1988.

O.N.U. *Projet de déclaration universelle des droits des peuples autochtones*, E-CN.4-Sub.2-1992-33, 1992.

Québec. Ministère de l'Industrie et du Commerce. *Annuaire du Québec* 1963.

Québec. Ministère de l'Industrie et du Commerce. *Annuaire du Québec* 1964-65.

Québec. Ministère de l'Industrie et du Commerce. *Annuaire du Québec* 1966-67.

Québec. Ministère de l'industrie et du Commerce. *Annuaire du Québec* 1968-69.

Québec. Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté. *Projet de rapport*, document de travail, 1992.

Québec. Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté. *L'avenir constitutionnel du Québec. Les relations entre l'État et les nations autochtones*, Assemblée nationale, juin 1991.

Québec. Commission de négociation des affaires indiennes. *La problématique des réserves indiennes au Québec*, Montréal, Société de développement de la Baie James, 1973.

Québec. Commission de négociation des affaires indiennes. *Deuxième rapport*, 1972.

Québec. Commission de négociation des affaires indiennes. *Premier rapport intérimaire consacré aux recommandations du volume 4.1 du rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec*, 1971.

Québec. Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux. *La condition autochtone et l'État québécois : le cas des services socio-sanitaires* par J.-J. Simard, 1988.

Québec. Commission des droits de la personne du Québec. *Il faut respecter les droits des peuples autochtones et négocier en conséquence avec eux*, 1978.

Québec. Commission des droits de la personne. *Le choc collectif : Oka-Kanesatake*, été 1990, 1991.

Québec. *Conférence des premiers ministres du Canada sur les questions constitutionnelles intéressant les autochtones*, (1985 : Ottawa), Discours et interventions des membres de la délégation du Québec, SAGMAI, 1986.

Québec. Ministère de l'Énergie et des Ressources. *Contexte historique de la localisation des Attikameks et des Montagnais de 1760 à nos jours* par M. Ratelle, août 1987.

Québec. *Convention de la Baie James et du Nord québécois et les 10 conventions complémentaires*, édition 1991, Éditeur officiel du Québec.

Québec. *Convention de la Baie James et du Nord québécois, convention complémentaire n° 11*, 1993.

Québec. *Convention du Nord-est québécois*, 1978.

Québec. *Convention de Chisasibi*, 1978.

Québec. *Convention de Oujé-Bougoumou*, 1989.

Québec. *Convention du lac Sakami*, 1979.

Québec. *Convention la Grande*, 1986.

Québec. *Convention Kuujuaq*, 1988.

Québec. *Convention Opimiscow*, 1992.

Québec. *Convention sur le mercure*, 1986.

Québec. Conseil exécutif. *Déboursés, aides et dépenses "autochtones" pour l'année 1987-1988 selon les communautés ou groupes*, Secrétariat aux affaires autochtones, août 1988.

Québec. Conseil exécutif. *Déboursés, aides et dépenses "autochtones" pour l'année 1987-1988 selon les programmes gouvernementaux*, Secrétariat aux affaires autochtones, août 1988.

Québec. Conseil exécutif. *Déboursés, aides et dépenses "autochtones" pour l'année 1991-1992 selon les communautés autochtones*, Secrétariat aux affaires autochtones, septembre 1992.

Québec. Conseil exécutif. *Déboursés, aides et dépenses "autochtones" pour l'année 1991-1992 selon les programmes gouvernementaux*, Secrétariat aux affaires autochtones, septembre 1992.

Québec. Conseil exécutif. *Déboursés, aides et dépenses "autochtones" pour l'année 1992-1993 selon les communautés autochtones*, Secrétariat aux affaires autochtones, janvier 1994.

Québec. *Entente entre l'association des trappeurs cris, la bande de Chissasibi, la bande de Mistassini, la bande d'Eastmain et le gouvernement du Québec*, 1991.

Québec. *Entente entre le conseil de bande de Restigouche et le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche*, 1989.

Québec. *Entente entre le conseil de bande de Restigouche et le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche*, 1992.

Québec. *Entente entre le conseil de bande de Kitigan Zibi Anishinabeg, le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec*, 1992.

Québec. *Entente-cadre (routes d'accès) Wemindji-Eastmain*, 1990.

Québec. Ministère de l'Énergie et des Ressources. *Étude sur la présence des Mohawks au Québec méridional de 1534 à nos jours* par M. Ratelle, 1991.

Québec. Ministère des Richesses naturelles. *L'administration du Nouveau-Québec*, D.G.N.Q., 1977.

Québec. Ministère de l'Énergie et des Ressources. «L'application des lois et règlements français chez les Autochtones de 1627 à 1760» par M. Ratelle, *Les études autochtones*, décembre 1991.

Québec. *La protection de la jeunesse... plus qu'une loi* (Rapport du Groupe de travail sur l'évaluation de la *Loi sur la protection de la jeunesse*), janvier 1992.

Québec. Conseil exécutif. *La rencontre des Amérindiens du Québec et du gouvernement québécois*, SAGMAI, 1978.

Québec. *La situation des autochtones à l'égard de l'administration de la justice*, Sommet de la Justice (Cahier des propositions), février 1992.

Québec. *La situation des autochtones à l'égard de l'administration de la justice*, Sommet de la Justice, État de la situation (Document de consultation 2.4), février 1992.

Québec. *Le chemin parcouru, les autochtones et le Québec*, Secrétariat aux affaires autochtones, 1991.

Québec. *Le gouvernement du Québec et les nations autochtones du Québec : harmonisation des relations*, SAGMAI, septembre 1985.

Québec. *Les actes des colloques régionaux*, Pour une politique gouvernementale à l'égard des autochtones, SAA, 1992.

Québec. Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche. *Les Amérindiens et les activités de chasse et de pêche* par G. Moisan (Projet de politique gouvernementale), 1979.

Québec. *Les Amérindiens et les Inuit du Québec d'aujourd'hui*, Secrétariat aux affaires autochtones, 1992.

Québec. Conseil exécutif. *Les fondements de la politique du gouvernement du Québec en matière autochtone*, Secrétariat aux affaires autochtones, 1988.

Québec. Ministère de la Justice. *Les orientations ministérielles 1991-92*.

Québec. Ministère de la Santé et des Services sociaux. *Les services sociaux dispensés aux communautés autochtones* (Orientations ministérielles), avril 1986.

Québec. Ministère de l'Énergie et des Ressources. *Localisation des nations autochtones au Québec — historique foncier* par J. Beaulieu, Secrétariat aux affaires autochtones, 1986.

Québec. *Les Autochtones et le Québec : le chemin parcouru*, Élaboration de la politique gouvernementale en matière autochtone, SAA, 1991.

Québec. *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, Débats de l'Assemblée nationale, 4^e session, 30^e législature, 21 juin 1976, vol. 17, n^o 51, pp. 1578, 1590, 1696.

Québec. Ministère de la Santé et des Services sociaux. *Maintenant et pour l'avenir... la jeunesse* (Orientations ministérielles), avril 1992.

Québec. *Opinions et attitudes des Québécois à l'endroit des autochtones*, Sondage auprès des Québécois, Secrétariat aux affaires autochtones, 1991.

Québec. *Organismes prévus à la CBJNQ*, Secrétariat aux affaires autochtones, 1992.

Québec. Ministère des Communications. *Plan de développement des moyens de communication en milieu autochtone* par R. Boulay, J.-P. Lamonde et G. Larochelle, 1982.

Québec. Ministère des Affaires municipales. *Politique d'intervention du gouvernement du Québec en matières d'habitation et de services municipaux en milieu nordique*, Société d'habitation du Québec, 1979.

Québec. *Pour un débat public, Problématique sur les relations entre les autochtones et les autres habitants du Québec*, Secrétariat aux affaires autochtones, 1991.

Québec. *Profil socio-politique des Amérindiens du Québec* par P. Drouilly, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 1991.

Québec. Conseil exécutif. *Programmes d'aide offerts par le gouvernement du Québec pour le développement des activités communautaires en milieu autochtone*, SAGMAI, 1984.

Québec. *Protocole d'entente entre le conseil de bande de Gesgapegiag, la Société Cascapédia inc. et le ministre du Loisir, de la Chasse et de la Pêche*, 1991.

Québec. *Protocole d'entente entre le conseil de bande de Uashat-Maliotenam et le ministre du Loisir, de la Chasse et de la Pêche*, 1991.

Québec. *Protocole d'entente entre le gouvernement du Québec et le Comité constitutionnel du Nunavik*, 1991.

Québec. *Protocole d'entente entre le gouvernement du Québec et la Société Makivik*, 1991.

Québec. Ministère de la Justice. *Rapport annuel 1985-1986*.

Québec. Ministère de la Justice. *Rapport annuel 1991-1992*.

Québec. Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche. *Rapport annuel 1991-1992*.

Québec. Ministère de la Sécurité publique. *Rapport annuel 1990-1991*.

Québec. Ministère de la Sécurité publique. *Rapport annuel 1991-1992*.

Québec. Conseil exécutif. *Rapport annuel 1991-1992*.

Québec. Office de la sécurité du revenu des chasseurs et piégeurs cris. *Rapport annuel 1991-92*.

Québec. Rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire, chapitre 4 : *Le domaine indien*, Québec, 1970.

Québec. *Relations entre les habitants autochtones et allochtones du Québec, points de vue des uns et des autres* par C. Pelletier, J.-R. Proulx et S. Vincent (Synthèse), Secrétariat aux affaires autochtones, 1991.

Québec. *Rencontre*, Éditeur Officiel du Québec, 1979-.

Québec. *Revue de la mise en application de la Convention de la Baie James et du Nord québécois en territoire cri*, vol. I et II, SAGMAI, mars 1986.

Québec. Ministère de la Santé et des Services sociaux. *The James Bay experience, A guide for health professionals working among the Crees of Northern Quebec*, 1990.

Québec. Conseil exécutif. *Vers une politique gouvernementale en matière autochtone* par C. Sirros, Secrétariat aux affaires autochtones, 1991.

Rapport de la Commission Crie-Naskapie, Ottawa, 1987.

B. Richardson. *Strangers devour the land: the Cree hunters of James Bay versus Premier Bourassa and the James Bay Development Corporation*, Toronto, Macmillan of Canada, 1977.

J.-P. Rostaing. «Native regional autonomy: the initial experience of the Kativik regional government» (1984), 8 *Études inuit*, n° 2, p. 3.

D. Sanders. *Aboriginal self-government in United States* (Background Paper No. 5), Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, Kingston, 1985.

I. Scott. *Facing up to aboriginal self-government, Three practical suggestions* (Conférence), York University, mars 1992.

Secrétariat de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador. *Les droits des Premières Nations au Québec*, Mémoire à la Commission royale sur les peuples autochtones, mai 1993.

J.J. Simard. *Développement et auto-détermination autochtone : l'expérience de la Baie James et du Nord québécois*, Mémoire à la Commission d'étude sur toute offre d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle, 1992.

B. Slattery. «Aboriginal sovereignty and imperial claims» 1991, 29 *Osgoode Hall Law Journal*, 682.

Société de développement inter-nations. «L'autonomie gouvernementale et la justice en milieu autochtone», *Le Message*, vol. 1, t. 1, janvier 1992.

Stratégie de création d'emplois chez les Naskapis de Kawawachikamach, Rapport du groupe de travail tripartite, 1993.

S. Taylor-Henley et P. Hudson. «Aboriginal self-government and social services: First Nations-Provincial relationships» 1992, 18 *Analyse de politiques*, 13.

P. Tennant, S. Weavy, R. Gibbens, R. Ponting. «The report of the House of Commons Special Committee on Indian self-government: three comments» 1984, 10 *Canadian Public Policy / Analyse de politiques*, 211.

M.-A. Tremblay (dir.). *Les facettes de l'identité amérindienne*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1976.

B.G. Trigger. *Les Indiens, la fourrure et les Blancs*, Boréal-Seuil, 1990.

B.G. Trigger. *The Children of Astaentsic: a history of the Huron People to 1660*, 2 volumes, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1976.

M. Trudel. *Histoire de la Nouvelle-France*, Montréal, Fides, 1963.

Annexe 1

Chronologie

- 1534 Arrivée de Jacques Cartier à Gaspé.
- 1608 Fondation de Québec par Champlain.
- 1610 Découverte du détroit et de la baie d'Hudson par Henry Hudson au nom du roi d'Angleterre.
- 1637 Création par les Jésuites de la première réserve ou réduction pour les Indiens.
- 1670 Charte accordée par le roi d'Angleterre à la Compagnie de la Baie d'Hudson sur la Terre de Rupert.
- 1713 Traité d'Utrecht entre la France et l'Angleterre.
- 1759 Bataille des Plaines d'Abraham; capitulation de Québec.
- 1760 Signature du traité de Murray (pour le bénéfice de Hurons de Lorette).
- 1760 Capitulation de Montréal.
- 1763 Traité de Paris entre l'Angleterre, la France et l'Espagne consacrant la cession de la Nouvelle-France à l'Angleterre.
- Proclamation royale de George III.
- 1774 *L'Acte de Québec.*
- 1791 *L'Acte constitutionnel.*
- 1840 *L'Acte d'Union.*
- 1850 *Loi pour mieux protéger les terres et les propriétés des Sauvages dans le Bas-Canada.*
- 1851 *Loi autorisant la mise de côté de terres pour l'usage de certaines tribus dans le Bas-Canada.*
- 1867 Adoption par le Parlement anglais de *l'Acte de l'Amérique du Nord britannique*, loi britannique qui constitue la fédération canadienne.
- 1870 Arrêté-en-conseil impérial transférant au Canada (qui l'intègre aux Territoires du Nord-Ouest) la Terre de Rupert que la Compagnie de la Baie d'Hudson a rétrocédée à l'Angleterre.
- 1895 Création par le Canada des divisions administratives dans ses Territoires du Nord-Ouest, dont une appelée district "d'Ungava" (qui comprenait l'actuel Nouveau-Québec et les îles

côtières adjacentes).

- 1898 Adoption de la *Loi concernant la délimitation des frontières nord-ouest, nord et nord-est de la province de Québec* (Statuts de la province de Québec, 61 Victoria, chapitre 6, 1898 et la loi fédérale correspondante).
 - 1912 Transfert du Canada au Québec d'une partie de la Terre de Rupert (l'actuel Nouveau-Québec sans les îles côtières adjacentes).
 - 1913 Compilation géographique publiée par le Bureau des Mines du Québec (Ministère de la Colonisation, Mines et Pêcheries).
 - 1936 Établissement de la GRC à Inoucdjouac.
 - 1939 À la demande du Canada, la Cour suprême du Canada conclut que les Esquimaux sont des Indiens au sens de la Constitution canadienne et sous l'autorité du gouvernement fédéral à ce titre.
 - 1942 Installation d'une base militaire américaine à Fort Chimo.
 - 1946 Adoption par le Québec d'une loi sur le développement minier du Nouveau-Québec.
 - 1947 À partir de cette année, de nombreuses expéditions scientifiques sur le milieu physique : étude des formations ferrifères et cuprifères, étude de rivières, etc.
 - 1949 Début des services fédéraux de santé et d'éducation pour les Inuit : école et infirmerie à Port Harrison et Fort Chimo.
 - 1953 Création du ministère du Nord canadien et des Ressources nationales; premier titulaire : Jean Lesage, futur premier ministre du Québec. Plusieurs services fédéraux aux Inuit s'organisent durant ces années.
 - 1956 Premier établissement blanc par le Québec dans son territoire nordique, à Schefferville.
 - 1960 Première marque de présence permanente du Québec : un policier de la Sûreté provinciale installé à Poste-de-la-Baleine.
 - 1961 Visite du ministre des Richesses naturelles à Fort Chimo au moment de la création du Centre d'études nordiques de l'Université Laval, subventionné par le gouvernement.
 - 1962 Une dizaine de fonctionnaires québécois vont à Fort Chimo pour s'initier aux coutumes et à la langue des Inuit et étudier les problèmes de cette région. Ce seront les premiers effectifs de la Direction générale du Nouveau-Québec créée en avril 1963, au sein du ministère des Richesses naturelles.
- Négociations du Québec avec Ottawa pour le transfert de l'autorité fédérale exercée sur les Esquimaux.
- 1964 Entente Canada-Québec, en vertu de laquelle la DGNQ assumera dans le

Nouveau-Québec l'organisation des services publics, scolaires et médicaux, de bien-être et les initiatives économiques.

La Commission de géographie de Québec (min. Terres et Forêts) demande à un linguiste un rapport sur la graphie des toponymes esquimaux du Nouveau-Québec. Celui-ci recommande de corriger la graphie selon les indications propres à la langue des Esquimaux.

80 employés fédéraux au Nouveau-Québec. Le développement des services fédéraux a accéléré le mouvement de sédentarisation des Inuit. Alors qu'en 1953, il existe 50 campements au Nouveau-Québec, il en reste 20 en 1964.

1966 Constitution par le Québec d'une Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec.

1967 Mémoires de l'Association des Indiens du Québec sur les droits territoriaux, la taxation et les droits de chasse et de pêche.

1969 Publication du Livre blanc par le ministre des Affaires indiennes du Canada, Jean Chrétien, qui préconise le transfert aux provinces de la compétence fédérale sur les Indiens et les terres réservées aux Indiens. Retrait de la proposition face à l'opposition très ferme et unanime des Indiens.

1970 Création par le Québec d'une Commission de négociation des affaires indiennes.

1971 Dépôt du volume 4 (Le Domaine indien) du rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec.

1975 Signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ) par les gouvernements du Canada et du Québec, les Cris et les Inuit du nord du Québec.

1976 Création du Bureau de coordination de la CBJNQ.

1978 Signature de la Convention du Nord-Est québécois par les gouvernements du Canada et du Québec et les Naskapis de Schefferville (modification à la CBJNQ).

Création du Secrétariat aux activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit (SAGMAI) du Conseil exécutif, et abolition de la DGNQ et du Bureau de coordination de la CBJNQ.

Mise en place graduelle au sein des ministères d'un poste de coordonnateur chargé d'agir comme répondant ministériel sur les questions autochtones.

Adoption du Livre blanc sur le développement culturel du gouvernement du Québec.

Rencontre historique de trois jours du gouvernement du Québec et des chefs indiens du Québec.

1980 Début de la négociation de la revendication territoriale du Conseil des Atikamekw et des

Montagnais (CAM). Dépôt par le CAM d'un texte de 11 principes qui doivent fonder la négociation d'un accord éventuel.

1981 "Crise" du saumon à Restigouche (Gaspésie). Intervention de l'escouade anti-émeute de la Sûreté du Québec chez les Micmacs de Gesgepiegag à qui on reproche de pêcher le saumon et de le vendre illégalement. Le gouvernement du Québec en viendra à des ententes avec les Micmacs qui encadrent leurs activités de prélèvement de la faune. Intervention de la Sûreté du Québec chez les Montagnais de Mingan sur la Basse-Côte-Nord.

1982 Adoption par le Parlement britannique de la *Loi constitutionnelle de 1982* qui marque le rapatriement de la Constitution au Canada.

Quinze principes pour la reconnaissance de leurs droits constitutionnels soumis par un forum informel regroupant les autochtones du Québec.

1983 Réponse du Conseil des ministres du Québec aux 15 principes constitutionnels proposés par les autochtones du Québec.

Commission parlementaire de l'Assemblée nationale portant sur les droits et les besoins fondamentaux des autochtones.

1985 Adoption par l'Assemblée nationale du Québec d'une motion portant sur la reconnaissance des droits des autochtones.

1987 Signature de l'Accord du lac Meech qui prévoit, entre autres, l'inscription d'une clause reconnaissant que le Québec forme une société distincte au sein du Canada. Cet accord prévoit également que cette clause ne porte pas atteinte aux droits reconnus aux autochtones dans la *Loi constitutionnelle de 1982*.

1990 Rejet de l'Accord du lac Meech à cause du refus des provinces du Manitoba et de Terre-Neuve de le ratifier, malgré l'engagement du premier ministre de ces deux provinces. Le premier ministre de Terre-Neuve, qui n'a pas déposé l'accord devant son assemblée législative, en a empêché la ratification. Mais le député autochtone Elijah Harper, en bloquant la ratification de l'accord par le Manitoba, donne l'impression d'être le véritable responsable de son échec.

Crise d'Oka, durant l'été au Québec, provoquée par un projet immobilier sur des terres revendiquées par les Mohawks de Kanesatake. Occupation par les Mohawks des terrains visés. Injonction accordée pour libérer les lieux. Résistance des Warriors. Intervention des policiers de la Sûreté du Québec. Décès d'un policier. Intervention de l'armée canadienne. Poursuites judiciaires contre des Mohawks. Enquête du coroner sur la mort du policier tué durant la crise. Négociations politiques et administratives entre les gouvernements fédéral, québécois et les Mohawks. Rupture et reprise en 1994 de négociations bilatérales entre le gouvernement fédéral et les Mohawks. Refus des Mohawks de la présence du gouvernement du Québec dans ces négociations. Refus des Mohawks de discuter avec le ministre de la Sécurité publique du Québec.

Le gouvernement du Québec crée une Commission non partisane sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Bélanger-Campeau), constituée de 36 membres. Malgré les pressions exercées par les autochtones, le gouvernement du Québec refuse d'y nommer un représentant des autochtones. Audiences publiques lors desquelles plusieurs groupes autochtones présentent des mémoires à la Commission. La Commission entend plus de 327 interventions, reçoit plus de 600 mémoires et délibère pendant deux mois.

Résolution du Parlement européen blâmant les gouvernements canadien et québécois d'avoir "confisqué" des terres aux Mohawks. Réponse du ministre québécois délégué aux Affaires autochtones, J. Ciaccia.

Création par le Premier ministre fédéral du Forum des citoyens (Commission Spicer) qui a comme mandat de consulter les Canadiens sur l'avenir constitutionnel du Canada.

Le Parti québécois annonce que les autochtones auraient plus d'autonomie, qu'ils pourraient percevoir des taxes et gérer leurs territoires dans un Québec indépendant.

- 1991 Création par le gouvernement fédéral d'une Commission royale sur les peuples autochtones dont une partie du mandat est de faire un examen et des recommandations concrètes touchant la reconnaissance et l'affirmation de l'autonomie gouvernementale autochtone (ses origines, son contenu et une stratégie de mise en oeuvre progressive).

Remise du rapport de la Commission Bélanger-Campeau sur l'avenir constitutionnel et politique du Québec, qui identifie deux voies possibles : une réforme en profondeur du régime fédéral ou la souveraineté du Québec, et qui recommande une consultation formelle des Québécois à cet égard.

Référendum chez les Inuit du Québec. Seulement 22 % participent au référendum. Résultat : 85 % appuient un projet de Constitution qui créerait un gouvernement autonome dans le nord du Québec où les Inuit sont majoritaires.

Proposition du chef de l'Assemblée des premières nations (Erasmus) au Québec de faire alliance à la table constitutionnelle, puisque selon lui, les Québécois et les autochtones sont des alliés naturels sur ce plan. Acceptation avec des réserves de cette proposition par les ministres québécois de la Justice (Rémillard) et délégué aux Affaires autochtones (Sirros).

Signature d'une entente entre le gouvernement du Québec et le comité constitutionnel inuit du Québec qui doit mener à la constitution d'un gouvernement autonome dans le Nunavik (Nord du Québec).

Mise sur pied de deux commissions parlementaires instituées par la loi 150 : la Commission d'étude des questions relatives à l'accession du Québec à la souveraineté et la Commission chargée d'étudier les offres fédérales.

Déclaration publique du nouveau chef de l'Assemblée des premières nations (Mercredi) selon laquelle son organisme appuiera, le cas échéant, la désobéissance civile des Cris, suite à l'échec de leurs recours judiciaires et de leurs actions politiques au pays et à

l'étranger contre le projet hydro-électrique de Grande-Baleine.

Publication par le gouvernement fédéral de propositions constitutionnelles dans un document intitulé *Bâtir ensemble l'avenir du Canada*. Le gouvernement du Canada propose alors d'inscrire dans la Constitution un droit général des autochtones à l'autonomie gouvernementale au sein du Canada, invocable seulement 10 ans plus tard devant les tribunaux.

Le ministre québécois délégué aux Affaires autochtones (Sirros) appuie l'inscription dans la Constitution canadienne du droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale.

Lancement officiel par le ministre délégué aux Affaires autochtones (Sirros) d'une réflexion publique qui doit mener à l'adoption d'une politique gouvernementale en matière autochtone.

Le gouvernement fédéral établit un processus de consultation pancanadien sur ses propositions constitutionnelles et finit par accepter un processus parallèle de consultation des autochtones mené par chaque organisation nationale représentant les Indiens, les Inuit et les Métis. L'association des femmes autochtones qui revendique d'être traitée sur le même pied que les autres organisations n'y parvient pas.

Campagne médiatique à l'extérieur du Canada par le Grand Conseil des Cris du Québec contre le projet hydro-électrique de Grande-Baleine. Réponse du gouvernement du Québec à la publicité des Cris parue dans le New York Times.

Signature par le gouvernement de l'Ontario et les représentants des Indiens de l'Ontario d'un accord politique dans lequel le gouvernement de l'Ontario reconnaît le droit inhérent des Indiens à l'autonomie gouvernementale au sein de la fédération canadienne. Bien que cet accord politique n'ait pas de valeur légale, il n'en demeure pas moins que c'est la première fois qu'un gouvernement au Canada le reconnaît. Même s'il n'a pas l'accord des autres gouvernements au Canada, cette reconnaissance de la part de l'Ontario vient de hausser le plancher à partir duquel les autochtones voudront désormais discuter.

- 1992 La Commission royale sur les peuples autochtones publie un commentaire, *Le droit à l'autonomie gouvernementale des autochtones et la Constitution*, dans lequel elle avance que le droit à l'autonomie gouvernementale est peut-être déjà inscrit dans l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et que toute modification constitutionnelle doit clarifier le caractère inhérent de ce droit.

Rapport du Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada (Beaudoin-Dobbie) qui suit une série d'audiences publiques à travers le Canada et dans lequel le comité recommande l'inscription dans la Constitution canadienne du droit inhérent des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale. Ce comité avait comme mandat d'enquêter et de faire rapport sur les propositions de renouvellement du Canada rendues publiques par le gouvernement fédéral à l'automne 1991.

Signature par les premiers ministres (fédéral et provinciaux) et les porte-parole autochtones de l'Accord de Charlottetown prévoyant des modifications constitutionnelles.

Cet accord prévoit entre autres une clause concernant le Québec et la reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale des autochtones. Référendum pancanadien : une majorité de citoyens canadiens et autochtones rejettent l'Accord.

- 1993 Publication par la Commission royale sur les peuples autochtones d'un deuxième document sur l'autonomie gouvernementale des autochtones : *Partenaires au sein de la Confédération : Les peuples autochtones, l'autonomie gouvernementale et la Constitution*, dans lequel la Commission se dit d'avis qu'il existe de bonnes raisons de croire que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* englobe un droit inhérent à l'autonomie gouvernementale des autochtones.

Élection d'un nouveau gouvernement libéral fédéral. Le Québec vote très majoritairement pour le parti du Bloc québécois, parti fédéral qui préconise la souveraineté du Québec.

- 1994 Élection d'un nouveau gouvernement québécois. Le Parti québécois reprend le pouvoir après neuf ans comme opposition officielle. Le gouvernement met en branle le processus de consultation des Québécois sur son option, la souveraineté du Québec. Publication d'un avant-projet de loi sur la souveraineté. Création de commissions régionales de consultation. L'opposition officielle et les autochtones décident de boycotter la consultation québécoise.

Annexe 2

Répartition de la population autochtone du Québec selon l'origine autochtone unique ou multiple

Annexe 3

La population autochtone du Québec

Annexe 4

Le traité Murray

Annexe 5

Le territoire de la Convention de la Baie James et du Nord québécois

Annexe 6

Les 15 principes soumis par les autochtones du Québec au gouvernement du Québec en février 1983

1. Que les peuples autochtones du Québec sont des nations ayant le droit à l'autodétermination au sein de la fédération canadienne.
2. Que les peuples autochtones ont droit à leur identité propre, à leur culture, à leur langue, à leurs coutumes et traditions.
3. Que les peuples autochtones ont le droit à des terres leur appartenant en propre et sous leur juridiction exclusive.
4. Que les peuples autochtones ont le droit de chasse et de pêche, de piégeage, de récolte, de cueillette, de troc, en tout temps de l'année, à l'intérieur des terres traditionnelles occupées par eux ou dans d'autres endroits, avec leur assentiment.
5. Que les peuples autochtones ont des droits économiques, y compris les droits reliés aux ressources renouvelables et non-renouvelables.
6. Que les peuples autochtones ont le droit à l'autogouvernement sur les terres qu'ils possèdent, contrôlent ou occupent.
7. Que les peuples autochtones ont le droit à leurs propres institutions y compris les institutions à caractère éducationnel, de santé, social et économique.
8. Que les peuples autochtones aient accès aux fonds publics pour des préoccupations fondamentales spécifiques.
9. Que les droits des femmes autochtones, y compris le principe de l'égalité entre l'homme et la femme, soient reconnus.
10. Que les droits des traités comprennent les droits acquis dans le passé ou pouvant être acquis dans l'avenir par voie de règlement de revendications, y compris les droits des bénéficiaires et entités cri, inuits et naskapis couverts par la Convention de la Baie James et du Nord québécois et de la Convention du Nord-Est québécois.
11. Que les droits reconnus par la Proclamation royale du 7 octobre 1763 concernant les droits des peuples autochtones, soient protégés constitutionnellement.
12. Que le chapitre II de l'Acte constitutionnel de 1982 soit amendé afin de reconnaître le titre d'autochtone et tous les traités signés à l'extérieur du Canada ou avant la confédération ainsi que tous les droits des peuples autochtones, reconnus et confirmés avant et après la proclamation dudit Acte.
13. Que les peuples autochtones soient exempts de toute forme de taxation à travers tout le Canada.

14. Que tout amendement constitutionnel concernant directement les peuples autochtones soit soumis à leur consentement.
15. Qu'un processus constitutionnel continu soit mis en place afin de garantir une pleine participation aux peuples autochtones.

ⁱSur la nécessité d'une réinterprétation historique et juridique, voir notamment les ouvrages de Trigger, Delâge, Dickason et les travaux réalisés par l'équipe du professeur Andrée Lajoie pour le compte de la Commission royale sur les peuples autochtones.

ⁱⁱSur la nécessité d'une réinterprétation historique et juridique, voir notamment les ouvrages de Trigger, Delâge, Dickason et les travaux réalisés par l'équipe du professeur Andrée Lajoie pour le compte de la Commission royale sur les peuples autochtones.

ⁱⁱⁱR. Dupuis, *La Question indienne au Canada*, Montréal, Éditions du Boréal, 1991, pp. 32-36.

^{iv}*Population du Registre des Indiens selon le sexe et la résidence* 1993, Affaires indiennes et du Nord, Canada, mars 1994.

^v*Les Nations*, populations indienne et inuit au Québec, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Région du Québec, mars 1994.

^{vi}*Population autochtone au Québec*, Direction des communications et des relations publiques, Secrétariat aux affaires autochtones, Québec, 2 mars 1993.

^{vii}Statistique Canada, *Tendances sociales canadiennes*, n^o 30, automne 1993, p. 18.

^{viii}Statistique Canada, Cat. Nos. 93-315 et 94-327; *Aboriginal Peoples Survey*, Cat. No. 89-534, 1993; *Tendances sociales canadiennes*, *supra*, p. 19.

^{ix}Statistique Canada, *Aboriginal Peoples Survey*, Cat. No. 89-534, 1993.

^xStatistique Canada, Cat. No. 93-328; *Aboriginal Peoples Surveys*, Cat. No. 89-534, 1993.

^{xi}Mémoire du Conseil général des femmes atikamekw présenté par la directrice générale Jeannette Boivin devant la Commission royale sur les peuples autochtones, deuxième série d'audiences publiques, Manouane, 3 décembre 1992.

^{xii}Voir les jugements rendus en première instance et en appel dans cette affaire : *Native Women's Association of Canada, Gail Stacey-Moore et Sharon McIvor c. la Reine et al.*, (1992) 2 C.F. 462 (en première instance) et A524-92 C.F.A. (en appel).

^{xiii}J. Hamelin (dir.), *Histoire du Québec*, Edisem, Privat, 1976, p. 59.

^{xiv}Voir B. Trigger, *Les Indiens, la fourrure et les Blancs*, Boréal-Seuil, 1991, p. 323.

^{xv}D. Delâge, *Le Pays renversé*, Montréal, Éditions du Boréal, 1991, p. 94.

^{xvi}A. Beaulieu, *Convertir les fils de Caïn*, Québec, Nuit Blanche Éditeur, Québec, 1994, p. 54.

^{xvii}G. Havard, *La grande paix de Montréal de 1701*, Recherches amérindiennes au Québec, 1992.

^{xviii}D. Delâge, *supra*, note 14, p. 104; B. Trigger, *supra*, note 13, pp. 396, 422.

^{xix}*Rapport du Général Murray concernant le gouvernement de Québec, au Canada*, 5 juin 1762, dans A. Shortt et A.G. Doughty, *Documents relatifs à l'histoire constitutionnelle du Canada, 1759-1791*, 1^{re} partie, Document parlementaire n^o 18, 6-7-Édouard VII, A.1907, Archives nationales, Ottawa, 1921, p. 58.

^{xx}B. Trigger, *supra*, note 13, pp. 241 et suivantes.

^{xxi}F.-X. Garneau, *Histoire du Canada*, Paris, Librairie Félix Alcan, 1913, t. 1, p. 87. Pour une critique de l'interprétation traditionnelle de l'histoire exprimée par des auteurs comme Garneau, voir notamment Trigger, *supra*, note 13, p. 12.

^{xxii}*Articles de Capitulation entre Son Excellence le Général Amherst Commandant en chef les troupes et forces de Sa Majesté britannique en l'Amérique septentrionale et Son*

Excellence Le Marquis de Vaudreuil, Grand Croix de l'Ordre Royal, et militaire de St-Louis, Gouverneur et Lieutenant-Général pour le Roy en Canada, dans A. Shortt et A.G. Doughty, *supra*, note 18.

^{xxiii} *Documents concernant l'établissement d'un gouvernement civil dans les territoires cédés par le traité de Paris de 1763*, dans A. Shortt et A.G. Doughty, *supra*, note 18.

^{xxiv} *Rapport du Général Gage concernant l'état du gouvernement de Montréal*, 20 mars 1762, dans A. Shortt et A.G. Doughty, *supra*, note 18, p. 77.

^{xxv} *Lois révisées du Canada*, 1985, Appendices.

^{xxvi} *R. c. Sioui* 1990, 1 R.C.S. 1025.

^{xxvii} La première décision a été rendue par la Cour suprême dans la cause *Simon c. La Reine* en 1985 et porte sur le territoire de la province de la Nouvelle-Écosse (1985, 2 R.C.S. 387).

^{xxviii} Le texte anglais de ce document figure à l'annexe 4.

^{xxix} *Statuts du Canada*, 1850, c. 42.

^{xxx} Intitulée *Loi constitutionnelle de 1867* depuis l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui a opéré le rapatriement de la Constitution au Canada.

^{xxxi} *Loi de l'extension des frontières de l'Ontario*, 1912, 2 George V, c. 40; *Loi de l'extension des frontières de Québec*, 1912, 2 George V, c. 32 et *Loi concernant l'agrandissement du territoire de la province de Québec par l'annexion de l'Ungava*, 1912 (1^{re} session) c. 7 (Québec).

^{xxxii} *Loi sur les Indiens*, *Lois révisées du Canada*, 1985, c. 1-5.

^{xxxiii} *Re Eskimos*, 1939, R.C.S. 104.

^{xxxiv} Québec, Arrêté-en-conseil n^o 2757, 15 juillet 1970.

^{xxxv} *Calder c. Le Procureur général de la Colombie-Britannique*, 1973 R.C.S. 313.

^{xxxvi} Canada, Rapport du Comité spécial de la Chambre des communes, *L'autonomie politique des Indiens*, 1983 (rapport Penner).

^{xxxvii} Québec, *Annuaire du Québec*, 1964-1965, p. 68.

^{xxxviii} *Ibid.*, p. 69.

^{xxxix} *Ibid.*, p. 68.

^{xl} Québec, Rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec, *Le Domaine indien*, 1971 volume 4.1, p. 8 (Rapport des Commissaires).

^{xli} *Ibid.*, p. 12.

^{xlii} Québec, *La Convention de la Baie James et du Nord québécois et les Conventions complémentaires*, Éditeur officiel du Québec, édition 1991.

^{xliii} Voir la carte du territoire couvert par la CBJNQ à l'annexe 5.

^{xliv} *Supra*, note 41, p. XXI.

^{xlv} *Ibid.*, p. XXII.

^{xlvi} Québec, Assemblée nationale, Commission permanente de la présidence du conseil et de la constitution, "Audition de personnes et d'organismes autochtones sur les droits et les besoins fondamentaux des Amérindiens et des Inuit", dans *Journal des Débats : Commissions*, 4^e session, 32^e législature, n^o 166, pp. B-9237-38 (22 novembre 1983).

^{xlvi} E. Gourdeau, *Mémoire portant sur la question autochtone présenté à la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, 11 février 1992, pp. 10-11.

^{xlvi} Une injonction provisoire a été accordée en première instance dans l'affaire *Le Chef*

Max "One-Onti" Gros-Louis c. la Société de développement de la Baie James, 1974 R.P. 38 (C.S.) et rejetée en appel (*la Société de développement de la Baie James c. Chef Robert Kanatewat*, 1975 C.A. 166).

^{xlix}Le texte des 15 principes soumis par les autochtones du Québec figure à l'annexe 6.

ⁱQuébec, Décision n^o 83-20, février 1983.

^{li}Le droit de possession comporte le droit d'utiliser des terres à certaines fins (qui doivent être définies) et d'en retirer certains fruits, mais ne comprend pas le droit de propriété.

^{lii}Québec, Assemblée nationale, Commission permanente de la présidence du conseil et de la constitution, "Audition de personnes et d'organismes autochtones sur les droits et les besoins fondamentaux des Amérindiens et des Inuit" dans *Journal des Débats* :

Commissions, 4^e session, 32^e législature, n^o 166, pp. 9211-12 (22 novembre 1983).

^{liii}Québec, Assemblée nationale, Commission permanente de la présidence du conseil et de la constitution, "Audition de personnes et d'organismes autochtones sur les droits et les besoins fondamentaux des Amérindiens et des Inuit" dans *Journal des Débats* :

Commissions, 4^e session, 32^e législature, n^o 166, p. 9297 (22 novembre 1983).

^{liv}Québec, Motion de l'Assemblée nationale du Québec, 20 mars 1985, dans *Les fondements de la politique du Gouvernement du Québec en matière autochtone*, SAA, 1988.

^{lv}Québec, Décision 86-147, 11 juin 1986.

^{lvi}Présentation du mémoire de la Centrale de l'enseignement du Québec par la présidente Lorraine Pagé devant la Commission royale sur les peuples autochtones, Quatrième série d'audiences publiques, Montréal, 1^{er} décembre 1993.

^{lvii}Québec, Décision 88-309, 21 décembre 1988.

^{lviii}*R. c. Sparrow* 1990, 1 R.C.S. 1075.

^{lix}Soumission par le président du Comité constitutionnel du Nunavik devant la Commission royale sur les peuples autochtones, Troisième série d'audiences publiques, Montréal, 27 mai 1993.

^{lx}*Déboursés, aides et dépenses "autochtones" pour l'année 1992-1993 selon les communautés autochtones*, Secrétariat aux affaires autochtones, Québec, janvier 1994.