

**LES ORGANISATIONS AUTOCHTONES ET
L'ÉMERGENCE D'UN NOUVEAU PARADIGME
DANS LES AFFAIRES INDIENNES AU CANADA**

PRÉSENTÉ PAR
MARION MÉNARD
DANS LE CADRE DU PROGRAMME
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

MARION MÉNARD
UNIVERSITÉ D'OTTAWA

Le 12 septembre 1996



National Library
of Canada

Acquisitions and
Bibliographic Services Branch

395 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0N4

Bibliothèque nationale
du Canada

Direction des acquisitions et
des services bibliographiques

395, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0N4

Your file *Votre référence*

Our file *Notre référence*

The author has granted an irrevocable non-exclusive licence allowing the National Library of Canada to reproduce, loan, distribute or sell copies of his/her thesis by any means and in any form or format, making this thesis available to interested persons.

L'auteur a accordé une licence irrévocable et non exclusive permettant à la Bibliothèque nationale du Canada de reproduire, prêter, distribuer ou vendre des copies de sa thèse de quelque manière et sous quelque forme que ce soit pour mettre des exemplaires de cette thèse à la disposition des personnes intéressées.

The author retains ownership of the copyright in his/her thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without his/her permission.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur qui protège sa thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

ISBN 0-612-19993-2

Canada



UNIVERSITÉ D'OTTAWA
UNIVERSITY OF OTTAWA

RÉSUMÉ

Cette thèse analyse le discours de cinq organisations autochtones à travers les mémoires soumis au comité permanent de la Chambre des communes sur les affaires autochtones. La période d'analyse se situe entre 1984 et 1993. L'auteur essaie d'identifier la présence d'un nouveau paradigme qui émerge dans les domaines des affaires indiennes dans le discours de cinq organisations autochtones. L'auteur conclut que, bien que le nouveau paradigme soit omniprésent, des éléments de l'ancien paradigme sont profondément ancrés dans le discours des cinq organisations autochtones.

TABLE DES MATIÈRES

1- INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	3
1.1- LES GROUPES AUTOCHTONES ET L'ÉTAT CANADIEN	3
1.2- BRÈVES REMARQUES SUR LA NOTION DE PARADIGME	5
1.3- L'ÉMERGENCE D'UN NOUVEAU PARADIGME DANS LES AFFAIRES INDIENNES AU CANADA	7
2- LA PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE	13
2.1- LA QUESTION SPECIFIQUE DE RECHERCHE.....	13
2.2- LES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE	16
2.3- LA MÉTHODOLOGIE.....	18
3- LES RELATIONS ENTRE LES AUTOCHTONES ET L'ÉTAT CANADIEN: À LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU PARADIGME.....	20
3.1- UNE NOUVELLE RELATION ORGANIQUE PERMANENTE?	21
3.3- LE DÉSIR D'UNE RELATION DE NATION À NATION	23
3.4- GRANDEURS ET MISÈRES DES NÉGOCIATIONS CONSTITUTIONNELLES	26
4- LES DROITS DES AUTOCHTONES.....	30
4.1- LA NOTION DE BESOIN	30
4.2- L'IDÉE DE RECONNAISSANCE DES DROITS	33
4.3- LA NOTION DE DROITS COLLECTIFS.....	35
5- LA NOTION DE CULTURE CHEZ LES GROUPES AUTOCHTONES.....	39
5.1- LA SURVIE DES CULTURES AUTOCHTONES OU LA CRAINTE DE DISPARAÎTRE	41
5.2- LA NOTION DE CULTURE ET LE NOUVEAU PARADIGME: ADAPTATION ET ÉVOLUTION	44
6- LA NOTION DES POLITIQUES FORMULÉES CONJOINTEMENT	47
6.1- LE REFUS D'UN PROCESSUS BILATÉRAL	48
6.2- LA NÉCESSAIRE PARTICIPATION DES GROUPES AUTOCHTONES AU PROCESSUS DE DÉCISION BILATÉRALE.....	49
6.3- LA DÉNONCIATION DES RÉTICENCES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL À INTÉGRER LES GROUPES AUTOCHTONES AU PROCESSUS DÉCISIONNEL.....	51
7- LA NOTION DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE.....	55
7.1- À LA RECHERCHE D'UN MODÈLE COMMUN D'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE	56
7.2- LE DROIT «INHÉRENT» À L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE.....	60
8- LE MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES, LES GROUPES AUTOCHTONES ET LE NOUVEAU PARADIGME	66
8.1- LA BUREAUCRATIE, UN OBSTACLE À L'ÉMERGENCE D'UN NOUVEAU PARADIGME	67
8.2- LES RESTRICTIONS BUDGÉTAIRES ET LE NOUVEAU PARADIGME	70
9- VERS UNE NOUVELLE ÉTHIQUE POLITIQUE.....	73
9.1- LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL, FIDUCIAIRE DES AFFAIRES INDIENNES AU CANADA	74
9.2- LE SYSTÈME JUDICIAIRE ET LES GROUPES AUTOCHTONES	76
9.3- EN ROUTE VERS UNE NOUVELLE ÉTHIQUE POLITIQUE.....	79
10-CONCLUSION	84
10.1- BILAN GÉNÉRAL DE LA RECHERCHE.....	84
10.2- LA PLACE DU NOUVEAU PARADIGME.....	85
10.3- L'EMPRISE SOLIDE DE L'ANCIEN PARADIGME.....	86
BIBLIOGRAPHIE: MÉMOIRES ET PROCÈS-VERBAUX.....	89

BIBLIOGRAPHIE: MONOGRAPHIES ET REVUES SPÉCIALISÉES..... 96
ANNEXE 1 98
ANNEXE 2..... 99
ANNEXE 3..... 102

1- INTRODUCTION GÉNÉRALE

«Tel est le langage des Indiens: ce qu'ils disent est vrai; ce qu'ils prévoient me semble inévitable»
 Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*,
 Tome I, Paris, Gallimard, 1986, p.496.

1.1- Les groupes autochtones et l'État canadien

Les relations entre les peuples autochtones et l'État canadien ont connu de multiples transformations depuis l'arrivée des Européens. À une époque pas très lointaine, l'assimilation était le but visé par l'État canadien. Que ce soit l'établissement du système des réserves en 1830, ou la promulgation de la *Loi sur les Indiens* en 1876, les moyens utilisés pour arriver au but recherché variaient entre la subtilité et la brutalité à peine voilée. L'hétérogénéité des peuples autochtones ainsi que leur dispersion territoriale expliquent en partie la faible mobilisation des premières nations devant les ambitions colonisatrices européennes. Ajoutons à cela le désir du gouvernement fédéral de supprimer toutes formes d'activités politiques chez les peuples autochtones. Il serait superflu de faire une récapitulation de cette facette de l'histoire canadienne. Il existe un corpus littéraire abondant sur les relations tumultueuses entre les Indiens et les populations européennes, d'hier jusqu'à aujourd'hui¹.

C'est au cours des années soixante que l'on assiste à la formation d'organisations autochtones ayant une plus grande unité et mobilisées devant un adversaire commun. Cette action

¹ Augie FLERAS et Jean Leonard ELLIOTT, *The Nations within: Aboriginal - States relations in Canada, the United States, and New Zealand*, Toronto, Oxford University Press, 1992, pp-12-125. J.Rick PONTING et Roger GIBBINS, «Historical Overview and Background », dans J.Rick PONTING (edited by), *Arduous journey: canadian indians and decolonization*, Toronto, McClelland and Stewart Limited, 1986, pp.84-111. J.R. MILLER, *Skyscrapers hide the heavens: a history of Indian-White relations in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1991, 350 p.

concertée s'explique en partie par la réaction à la parution d'un livre blanc du gouvernement fédéral, rendu public en 1969. Ce document énonçait une proposition visant à régler le «problème indien»² par le biais d'une intégration complète à la société canadienne. Cet objectif serait atteint par le transfert des affaires indiennes sous la compétence de chaque province, l'abolition du statut d'Indien et des réserves, et finalement la disparition du ministère des Affaires indiennes. Ce projet a agi comme catalyseur chez les Indiens, qui y décelèrent une stratégie d'assimilation du gouvernement Trudeau. C'est à cette époque que la Fraternité nationale des Indiens (qui deviendra l'Assemblée des Premières Nations) et le Conseil National des Autochtones furent créés. Notons toutefois que les premières associations autochtones n'avaient pas encore la cohésion de celles que nous connaissons aujourd'hui. C'était davantage une stratégie de défense que de promotion des droits autochtones.

L'arrivée d'organisations autochtones sur la scène politique canadienne n'a pas immédiatement modifié l'attitude de l'État canadien. Il est vrai que les organisations autochtones travaillent à l'intérieur d'un système politique bien implanté, et qu'ils doivent se plier aux règles qui régissent son fonctionnement. En cela, leurs stratégies d'influence ne sont pas tellement différentes de celles qu'emploient les autres groupes de pression. Cette situation place même les organisations autochtones dans une situation de compétition avec d'autres groupes de pression financés par le Secrétariat d'État. Mais depuis le début des années quatre-vingt, une série d'évènements ont modifié la vision que se fait l'État canadien des organisations autochtones. Les organisations autochtones ont cessé de jouer un rôle effacé, pour devenir des acteurs de premier plan sur la scène politique canadienne. Ce changement dans le rapport de force peut s'expliquer par l'émergence d'un nouveau paradigme dans le domaine des affaires indiennes au Canada.

² James S. FRIDERES, Native Peoples in Canada, (fourth edition), Scarborough, Prentice-Hall, Canada, 1993, p.286.

Mais avant d'aller plus loin, il est nécessaire de préciser ce que nous entendons par la notion de paradigme.

1.2- Brèves remarques sur la notion de paradigme

Avant d'entrer dans le vif du sujet, nous devons apporter quelques précisions à la notion de paradigme. Il s'agit d'un terme à la mode dans les milieux scientifiques, rarement défini d'une façon précise. Dans l'ouvrage La structure des révolutions scientifiques, Thomas Kuhn énonce la notion de paradigme, qu'il définit comme «les découvertes scientifiques universellement reconnues qui, pour un temps, fournissent à un groupe de chercheurs des problèmes types et des solutions»³. Il conçoit l'histoire des différentes découvertes scientifiques selon des cycles d'émergence et de destruction de paradigmes. Lorsqu'un paradigme dominant dans un domaine scientifique n'arrive plus à résoudre certains problèmes, des essais répétés pour résoudre ces difficultés finissent par produire de nouvelles découvertes, et entraîne l'émergence d'un nouveau paradigme. L'ouvrage de Thomas Kuhn marque un jalon important dans l'histoire de la science et la notion de paradigme citée plus haut a suscité plusieurs débats. Deux critiques majeures reviennent avec persistance.

Dans un premier temps, ce sont les multiples définitions que Thomas Kuhn donne à la notion de paradigme. Margaret Masterman a dénombré plus de vingt et une utilisations différentes de la notion de paradigme dans La structure des révolutions scientifiques.⁴ Ce caractère flou a créé un certain malaise parmi les praticiens des sciences physiques et naturelles. Le bagage de subjectivité qui entoure cette notion est incompatible avec une conception positiviste de la science, qui doit privilégier avant tout le caractère empirique des faits.

La deuxième critique découle en ligne directe de la première. On s'est demandé si toutes les sciences pouvaient prétendre posséder des paradigmes. L'interrogation s'est posée avec acuité

³ Thomas KUHN, La Structure des révolutions scientifiques, Paris, Flammarion, 1972, (1962, 1968), p.10.

⁴ Margaret MASTERMAN, «The nature of a paradigm», in Criticism and the Growth of Knowledge, edited by Imre Lakatos and Alan Musgrave, London, Cambridge University Press, 1970, pp.59-89.

dans le cas des sciences sociales. La complexité propre aux phénomènes sociaux laisse plusieurs observateurs perplexes quant à la vraisemblance d'un paradigme reconnu par tous dans ce domaine. L'absence de consensus autour d'un paradigme clairement reconnu fait dire à Thomas Kuhn «que l'on peut se demander quelles branches des sciences sociales ont déjà trouvé leurs paradigmes».⁵ La science politique se heurte aux mêmes genres de remises en question. Pour certains auteurs, l'aspect non quantifiable de bon nombre de phénomènes politiques ne permet pas à des approches comme le structuro-fonctionnalisme, le systémisme ou la cybernétique de prétendre être des paradigmes :

«The grand paradigms of Almond, Easton, Deutsch are little more than heuristic schema. (...) Our suggestion is that political scientists must turn to mathematics for these rules of logic and that until this is done, the grand schemata will remain essentially heuristic. We do not make this suggestion lightly. Political scientists are not known for their mathematical skills or interests, but we can see no other way to introduce the necessary deductive power into a paradigm.»⁶

D'autres auteurs prennent des positions moins radicales. Il est vrai qu'il n'existe pas une théorie générale qui explique à elle seule les faits politiques des sociétés humaines, et beaucoup d'indices nous laissent croire qu'il est difficile d'en concevoir une à court terme. Dans un tel cas, il est peut-être possible d'utiliser une pluralité de paradigmes pour comprendre ces phénomènes :

«Unlike other social science disciplines, political science focuses on an array of phenomena that may require a diversity of paradigms; institutions and regimes are of special concern to political science; but so too are individual and collective behavior as these phenomena are directly and indirectly related to the macro-phenomena.»⁷

Ce qui peut sembler à prime abord une imperfection propre à la discipline est également un point qui joue en sa faveur. La possibilité d'utiliser différents paradigmes permet d'appréhender le

⁵ Thomas KUHN, op.cit., p.31.

⁶ Robert T. HOLT and John M. RICHARDSON Jr, «Competing paradigms in comparative politics», in The Methodology of Comparative Research, edited by Robert T. HOLT and John E. TURNER, New York, The Free Press, 1970, p.70.

⁷ Georges J.GRAHAM Jr, «A critical overview: the present status of the synthesis question», in The Paradigm Problem in Political Science: perspective from philosophy and from practice, edited by William T. Bluhm, Durham (North Carolina), Carolina Academic Press, 1982, p.207.

politique de différentes manières. Dans cette thèse, nous utilisons la notion de paradigme dans le sens suivant :

«A relatively pure or advanced case of some phenomenon under investigation, clearly exemplifying certain important and relevant features and therefore useful as a *pattern* for the analysis of other instances. A paradigm is used in the same way as an ideal type but differs from that concept in constituting an actual case»⁸

Il est important de retenir dans le cadre de cette recherche l'idée de modèle théorique, sans perdre de vue également les cycles de destruction et d'émergence des paradigmes tel que Thomas Kuhn les a initialement conçu.

1.3- L'émergence d'un nouveau paradigme dans les affaires indiennes au Canada

Le professeur Sally Weaver de l'Université de Waterloo utilise cette notion de paradigme pour expliquer les relations entre l'État canadien et les premières nations. L'agitation qui prévaut dans le domaine des affaires indiennes au Canada s'expliquerait par la transition entre un ancien et un nouveau paradigme selon Sally Weaver.⁹ L'ancien paradigme insiste sur les obligations de l'État canadien envers les peuples autochtones en tant que fiduciaire des affaires indiennes au Canada. Cette dépendance engendre un contrôle indu sur plusieurs aspects de la vie des peuples autochtones. Cet ancien paradigme est encore si profondément enraciné qu'on peut en détecter la présence encore aujourd'hui dans les initiatives gouvernementales qui se rapportent aux autochtones.

Or, depuis le début des années quatre-vingt, un nouveau paradigme commence à faire son apparition dans le domaine des affaires indiennes au Canada. Dans un premier temps, l'inclusion par le législateur des articles 25 et 35 dans la *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît et confirme

⁸ Robert GEOFFREY and Edwards ALISTAIR, A new dictionary of political analysis, London, Edition Edward Arnold, 1991, 153 p.

⁹ Sally M. WEAVER, "A New Paradigm in Canadian Indian policy for the 1990s", Canadian Ethnic Studies, Vol. XXII, no.3, 1990, pp.8-19.

«les droits existants et ancestraux issus de traités».¹⁰ À partir de ce moment, l'État canadien ne peut plus outrepasser impunément les droits des peuples autochtones sans risquer de porter l'odieux de ses agissements devant l'opinion publique canadienne et internationale. Dans un deuxième temps, le rapport du Comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens paru en 1984, et plus communément appelé le Rapport Penner¹¹, injecte un souffle nouveau au domaine des affaires indiennes :

«It (le Rapport Penner) was released in October 1983, injecting new thinking into the public arena and, in theory, carrying considerable political weight because of the all party endorsement of its 58 recommendations. (...) The report was that (*sic*) a new relationship between Indians and the government was needed, one based on Indian First Nations government, adopting the political language and ideology of First Nations...»¹²

Parmi les cinq cents témoins qui ont participé aux travaux du comité, plusieurs groupes autochtones ont expliqué le rôle qu'est appelée à jouer l'autonomie gouvernementale comme outil de développement et d'épanouissement des premières nations. Mais plus important encore, c'est qu'avec le Rapport Penner, l'autonomie gouvernementale a cessé d'être un sujet tabou pour devenir un sujet de discussion légitime parmi les décideurs politiques.

La reconnaissance constitutionnelle de 1982 et la parution du Rapport Penner n'ont pas transformé du jour au lendemain les relations entre les organisations autochtones et l'État canadien. Le processus par lequel un nouveau paradigme remplace son prédécesseur ne se fait pas par génération spontanée. Peu à peu, des idées divergentes viennent remettre en question les bases de l'ancien paradigme. Bien que ces nouvelles idées ne soient pas adoptées automatiquement par la communauté scientifique, elles restent présentes dans le «système». C'est

¹⁰ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Lois constitutionnelles de 1867 à 1982, (Ministère de la Justice), octobre 1989.

¹¹ Canada, Parlement, Chambre des communes, Comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens, L'Autonomie politique des Indiens au Canada, Ottawa, 1983, 216 p.

¹² Sally M. WEAVER, «Self-government for Indians 1980-1990: Political Transformations or Symbolic Gestures», Paper presented to the UNESCO Conference on the Migration and the Transformation of Cultures of Canada, 1990, pp.10-11.

lorsque l'ancien paradigme n'arrive plus à résoudre les problèmes qui se posent à lui que le nouveau paradigme apparaîtra. Comme le dit Thomas Kuhn: «cette apparition ne se produira que lorsque l'impression prévaudra que la première tradition est gravement erronée».¹³ Et c'est justement ce qui s'est produit dans le domaine des affaires indiennes au Canada. Des avis provenant de spécialistes, de groupes autochtones et de commissions d'enquêtes ont inondé le gouvernement fédéral depuis le début des années soixante-dix. Bien que le gouvernement fédéral n'ait pas donné suite à toutes ces recommandations, elles ne disparaissent pas. Lorsqu'une impasse se produit entre l'État et les autochtones, ces idées resurgissent et se cristallisent en un nouveau paradigme pour pallier aux déficiences de l'ancien paradigme.

Ce nouveau paradigme a un impact considérable autant sur l'État canadien que sur les groupes autochtones. Il s'articule autour de sept idées selon les travaux de Sally Weaver.¹⁴ La première idée du nouveau paradigme est que la relation entre les premières nations et l'État canadien est une **relation organique permanente**. Chaque partie s'ajuste à l'autre ainsi qu'à l'environnement à l'intérieur duquel elle opère, un peu à la manière d'un organisme s'adaptant à son milieu interne et externe. Il n'y a pas un désir de l'État canadien de mettre un terme à cette relation ou d'éteindre les droits ancestraux des autochtones en retour de certaines concessions territoriales. D'ailleurs, la résiliation de cette relation n'est ni possible ni souhaitable pour les deux parties concernées.

La deuxième idée clé du nouveau paradigme est la notion de **droits sanctionnés**. Comme nous le mentionnons au début de ce travail, le fait que la *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaisse certains droits autochtones a engagé les peuples autochtones sur le terrain des revendications juridiques. Jusqu'à présent, ce choix a été particulièrement fructueux à la suite de plusieurs victoires devant la Cour suprême. C'est un changement de cap radical avec la philosophie de l'ancien paradigme où les décideurs politiques pensaient davantage en terme de «besoins» à satisfaire que de «droits» à reconnaître.

¹³ Thomas KUHN, op. cit., p.109.

¹⁴ Sally M. WEAVER, op.cit., p.10.

La troisième idée du nouveau paradigme reliée à **la culture**, soit «the set of ideas, values and meanings that guide and explain human actions».¹⁵ Cette notion du paradigme soutient que les cultures autochtones ne sont pas figées dans le passé, et qu'elles évoluent constamment. Cela n'exclut pas le noyau d'éléments traditionnels que les premières nations préservent avec fierté. L'État canadien reconnaît le caractère distinct des cultures autochtones, il ne cherche pas à le nier ou le folkloriser comme dans l'ancien paradigme.

La quatrième idée du nouveau paradigme est la notion des **politiques formulées conjointement** (*jointly formulated policies*). Le nouveau paradigme intègre les premières nations à toutes les étapes du processus de création des politiques publiques. Cela l'oppose à l'ancien paradigme où l'État canadien est généralement réfractaire aux initiatives des premières nations. Si les premières nations prennent une part active au processus décisionnel, les politiques publiques qui les concernent refléteront davantage leurs besoins.

La cinquième idée du nouveau paradigme se rapporte à **l'autonomie gouvernementale**. Depuis une dizaine d'années, cette notion du nouveau paradigme est un élément clé des revendications des premières nations. L'État canadien doit tout mettre en oeuvre pour faciliter l'établissement de l'autonomie gouvernementale. Pour plusieurs nations autochtones, c'est un pas dans la bonne direction de reconnaître leur autorité dans certains domaines. La préservation des ressources naturelles est un exemple où l'apport des connaissances autochtones serait profitable à toutes les parties. Sous l'ancien paradigme, l'État canadien écoutait poliment les doléances autonomistes des premières nations, sans y accorder beaucoup de sérieux. C'est vraisemblablement ce qui explique que l'autonomie gouvernementale ne se soit pas matérialisée dans des actions concrètes de la part de l'État canadien.

La sixième idée du nouveau paradigme a trait à l'aile administrative de l'État qui traite avec les premières nations, soit le ministère des Affaires indiennes et du Nord. Les premières nations ont blâmé à maintes reprises le travail du ministère des Affaires indiennes. Les autochtones lui reproche surtout d'être une bureaucratie envahissante et lourde paralysant les initiatives des

¹⁵ Ibid., p.12.

autochtones. Le rôle du ministère des Affaires indiennes sous le nouveau paradigme est **orienté vers le développement** (*development-oriented administrative role*) des communautés autochtones. Concrètement, cela consiste à soutenir l'accession des premières nations vers l'autonomie gouvernementale.

La dernière idée du nouveau paradigme est la notion d'une **éthique politique** qui va empreindre les relations entre les autochtones et l'État canadien. Sous l'ancien paradigme, l'État alloue plus ou moins d'importance aux accords conclus avec les premières nations. Les autochtones doivent se plier aux méthodes légales-rationnelles de la bureaucratie. La philosophie du nouveau paradigme vise plutôt à ce que l'État soit franc, honnête et juste dans ses négociations avec les premières nations. L'État tient ses engagements envers les peuples autochtones, non pas parce qu'une décision juridique l'y oblige, mais parce que de nouvelles normes soutiennent sa conduite. Cette nouvelle attitude permettra de corriger le cynisme des premières nations envers les institutions politiques canadiennes.

Voilà donc comment s'échafaude le nouveau paradigme dans le domaine des affaires indiennes au Canada. Afin d'en faciliter la compréhension, voici la description de Augie Fleras et Jean Elliott, qui se rapproche des explications de celles de Sally Weaver dans les distinctions proposées entre l'ancien et le nouveau paradigme. Ce tableau est sensiblement le même, mis à part la notion des politiques formulées conjointement que les auteurs énoncent différemment.

«The key themes in the two paradigms, old and new, reflect common patterns. Among these themes - (a) old and (b) new - are the following :

1. (a) Aboriginal-state relations are cast in stone with little or no possibility of transformation
 (b) Aboriginal-state relations are ongoing and «**organic**» as each party learns to adjust the needs and demands of the other (partnership).
2. (a) Government programs are special measures to assist a derelict and destitute population in need of state intervention.
 (b) Aboriginal demands are «**sanctioned rights**» (not needs) in that they are acknowledged by the state as legitimate claims against its power and resources (the new entitlement).

3. (a) Aboriginal cultures disappeared decades ago, and efforts to keep them alive are artificial and costly.
- (b) Aboriginal **cultures are living** and lived-in realities that must be encouraged to flourish and co-exist alongside dominant values and norms (biculturalism).
4. (a) Government obligations are legally defined, and aboriginal relations must be based on a strict reading of the law and entitlements.
- (b) Aboriginal-government relations are to be based on a new «**political ethic**» guided by principles of fairness, honesty, and generosity rather than by legalistic interpretations and sharp dealing (the new pluralism).
5. (a) Aboriginal claims to self-government are fine in theory, but impractical and unlikely to work in the larger society.
- (b) A stronger commitment to **aboriginal self-governing structures** - aboriginally designed and legitimated political structures - will promote cultural coexistence and economic self-determination. To achieve these goals, it is argued, the government must learn to recognize aboriginal authority in specific jurisdictions, ensure appropriate structures for exercise of that authority, and allocate sufficient economic resources to put these structures into practice (self-determination through self-government).
6. (a) Government is eager to delegate responsibility to local communities (as long as the latter remain accountable to central authorities), ostensibly to bring decision-making closer to the people but also reduce government commitments.
- (b) The idea of **jointly formulated policies** is also part of new paradigm thinking. Joint power-sharing and management systems must devolve real decision-making authority to aboriginal groups; mere delegation of self-administrating responsibilities is not enough (devolution).
7. (a) The primary responsibility of the aboriginal affairs bureaucracy is to carry out the mandate entrusted to it by law and the legislative assembly.
- (b) Administrative arrangements must move away from the previous emphasis on custody and control towards a new focus on culturally-sensitive development. The role of the administrative wing is to support and advance aboriginal political and economic interests while fulfilling negotiated agreements with central authorities (**development-oriented administrative role**).¹⁶

¹⁶ Augie FLERAS et Jean Leonard ELLIOTT, The nations within: Aboriginal - States relations in Canada, the United-States, and New Zealand, Toronto, Oxford University Press, 1992, pp.230-231.

2- LA PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE

2.1- La question spécifique de recherche

Sally Weaver soutient que l'utilisation de la force lors de la crise d'Oka confirme «the dominance of the old paradigm thinking in Ottawa».¹⁷ Dans des dossiers chauds comme les revendications territoriales ou l'autonomie gouvernementale, des années-lumière séparent encore les positions respectives des parties en présence. Weaver reproche à l'État canadien une façon de faire qui se rattache encore profondément à l'ancien paradigme et «to date, policy and administrative officials have been reluctant to follow through on the proposed paradigm shift.»¹⁸

Le comportement de l'État canadien ayant reçu beaucoup d'attention, nous voulons dans cette thèse déplacer le questionnement au niveau des premières nations, et plus précisément vers les organisations politiques qui les représentent. Les groupes autochtones ont été négligés jusqu'à présent comme objet d'étude autant dans la théorie des groupes que dans les études autochtones. Cela fait dire à James Frideres que «Unfortunately, little has been written about these organizations and the role they played in the development of Canada».¹⁹ Cette recherche se veut donc une tentative de combler un tant soit peu cette lacune. La problématique générale de cette recherche est d'analyser le positionnement des groupes autochtones par rapport au nouveau paradigme que nous avons décrit dans le premier chapitre. De ce problème général découle une question encore très générale: peut-on découvrir dans les revendications des groupes autochtones un changement en accord avec le nouveau paradigme? Nous devons toutefois préciser notre champ d'étude. Analyser les revendications de plus de 600 bandes et organisations autochtones s'avère une entreprise quasi impossible.

¹⁷ Sally Weaver, op. cit., pp.15-16.

¹⁸ Augie FLERAS et Jean Leonard ELLIOTT, op. cit., p.231.

¹⁹ James FRIDERES, op. cit., p.281.

Nous concentrons nos efforts sur les organisations autochtones institutionnalisées, qui sont reconnues comme des interlocuteurs réguliers avec l'État canadien. A. Paul Pross classifie les groupes d'intérêt au Canada selon l'institutionnalisation grâce à une typologie qui «has the effect of linking a group's capacity to hear and respond to the state. (...) Through institutionalization, group attitudes, norms, structures, and behaviour become internally coherent and attach the organization to its immediate environment».²⁰ Les groupes institutionnalisés (institutionalized groups) s'opposent aux groupes orientés vers un seul objectif (issue-oriented groups). Ces organisations ont des objectifs clairs, un membership étendu à travers le Canada ainsi qu'une bonne connaissance des rouages de l'État. Les cinq groupes qui nous intéressent ont leur siège social à Ottawa. La plus connue est l'Assemblée des Premières Nations qui se réclame d'être le porte-parole des Indiens inscrits au registre fédéral prévu en vertu de la *Loi sur les Indiens*. La deuxième organisation étudiée est le Conseil National des Autochtones du Canada, considéré comme le principal porte-parole des Indiens non inscrits. En 1983, des organisations métisses affiliées au Conseil National des Autochtones du Canada, rompent avec ce dernier et fondent le Conseil National des Métis, la troisième organisation qui nous intéresse. Le Conseil National des Métis affirme que le mot Métis doit englober les descendants des Métis du dix-neuvième siècle qui se sont installés dans l'ouest canadien. La quatrième organisation est l'Association des Femmes Autochtones du Canada qui représente les femmes autochtones, qu'elles soient des indiennes inscrites ou non, des Métisses ou des femmes inuits. Comme l'Assemblée des Premières Nations, elle est un organisme fédéralisé, c'est-à-dire qu'elle est le porte-parole national des organisations de femmes autochtones de chaque province et des deux territoires. Enfin, l'Inuit Tapirisat du Canada est la cinquième organisation retenue. Elle représente 27 000 Inuits habitant dans 65 collectivités des Territoires du Nord-Ouest, du nord du Québec et du Labrador. Les principales préoccupations de cet organisme sont l'évolution constitutionnelle du Nord canadien, les questions environnementales ainsi que le développement économique.

²⁰ A. Paul PROSS, Group politics and Public policy (second edition), Toronto, Oxford University Press, 1992, p.95.

Comme d'autres groupes d'intérêt sur la scène politique, les organisations autochtones tentent d'infléchir la décision politique dans une direction qui leur est favorable. Il est donc capital pour eux de bien cibler l'endroit où exercer leur influence. Mais à la différence des groupes d'intérêt puissants, les organisations autochtones n'ont pas d'accès privilégié aux zones stratégiques, comme le Bureau du Premier ministre ou la haute fonction publique. Pour pallier à cette situation, les organisations autochtones ont orienté leur action vers d'autres cibles. Ils tentent de sensibiliser l'opinion publique par le biais des médias, ou dans le cadre des consultations publiques des comités parlementaires. Contrairement aux États-Unis, les commissions parlementaires canadiennes ne sont pas un lieu privilégié de pression politique. Mais, suite à une restructuration majeure de leur fonctionnement en 1968, leur poids dans le processus législatif est plus grand qu'auparavant :

«The 1960s also saw major restructuring of the system of standing committees in the House of Commons. This change has permitted members of Parliament to interact more directly with the staff of the Indian and Inuit Affairs Program, and to expand their roles through a process of open discussion. (...) These changes have had a direct effect on organized attempts by Natives to influence policy and program development». ²¹

Le chef Ovide Mercredi soutient que c'est la seule tribune que les premières nations ont à leur disposition pour influencer les membres du Parlement : «Nous ne pouvons pas nous servir de la Chambre autrement que par l'entremise des comités pour essayer de sensibiliser les parlementaires». ²² La participation des groupes autochtones aux consultations publiques des comités parlementaires nous intéressent, particulièrement le comité qui leur est destiné, soit le Comité permanent des affaires autochtones. Dans la foulée de la restructuration des comités dans les années soixante, l'étude des questions relatives aux affaires indiennes incombait désormais à un comité permanent de la Chambre des Communes. À un moment donné, le mandat du comité englobait dans un sens très large les affaires du nord canadien. Actuellement, le Comité des

²¹ James S. FRIDERES, op. cit., p.246.

²² Contrairement à l'usage, mais dans le but de faciliter la lecture, cette section est organisée par ordre alphabétique des organismes intervenants. On comprendra que les procès-verbaux et témoignages du comité permanent des Affaires autochtones et du développement du Grand nord renvoient aux publications de la Chambre des communes.

affaires indiennes a la capacité d'étudier n'importe quelle question pouvant raisonnablement être classée sous la rubrique «affaires autochtones». Son mandat peut porter sur des affaires du Nord touchant les peuples autochtones ou sur des questions relatives aux Métis, aux Inuit et aux Indiens non-inscrits. Il peut aussi englober les activités des autres ministères qui ont des répercussions sur les peuples autochtones comme le financement. Depuis 1984, le Comité des affaires indiennes a été très actif en formulant des recommandations sur différents sujets. (Voir la liste des travaux du comité en annexe 1). Entre décembre 1984 et juin 1993, les cinq organisations autochtones retenues pour cette recherche ont témoigné à soixante-trois reprises devant le comité. Nous avons donc toutes les données en main pour formuler notre question spécifique de recherche. *Dans les mémoires et les témoignages de cinq organisations autochtones qui ont comparu devant le Comité permanent des affaires indiennes pendant neuf ans, pouvons-nous affirmer qu'elles ont adopté le nouveau paradigme qui apparaît dans le domaine des affaires indiennes?*

2.2- Les hypothèses de recherche

Il convient à ce stade-ci d'élaborer des hypothèses liées à la question spécifique de recherche. Nous soutenons d'ores et déjà que le nouveau paradigme est présent dans les témoignages des groupes autochtones. En comparant les interventions des organisations autochtones, nous observons que plus les notions du nouveau paradigme se retrouvent dans leurs témoignages, plus ils ont adopté ce même paradigme. De cette simple orientation de réponse, découle une première hypothèse: en comparant les interventions des organisations autochtones, nous constatons que les organisations tendent à appuyer davantage certaines notions du paradigme plutôt que d'autres. Par exemple, depuis dix ans, l'autonomie gouvernementale est la pierre angulaire des revendications de l'Assemblée des Premières Nations et du Conseil National des Métis. Mais pour le Conseil National des Autochtones, qui représente les autochtones non-inscrits, l'autonomie gouvernementale se conçoit dans un contexte différent. Dans le cas de l'Inuit Tapirisat du Canada, nous croyons que c'est la satisfaction des besoins fondamentaux des peuples

du nord (logement, éducation, santé) qui prime sur les aspirations autonomistes. Nous voyons donc qu'il n'y a pas unanimité autour de ce concept parmi les organisations. Quant à l'Association des Femmes Autochtones, elle possède un agenda politique sensiblement différent des quatre autres organisations. Elle ne rejette pas le concept d'autonomie gouvernementale, «however, they oppose the position that the concept must be entrenched unconditionally, without a guarantee of gender equality rights.»²³ L'Association se bat contre la discrimination sexuelle que doivent affronter plusieurs femmes autochtones et suite à plusieurs victoires juridiques²⁴, «the Association considers law a valid instrument with which to seek changes in women's positions within their own communities.»²⁵

Nous supposons comme deuxième hypothèse que la prépondérance de ces revendications juridiques entraîne une récurrence de la notion de droits sanctionnés dans les témoignages de l'Association des Femmes Autochtones. Nous essaierons de cette façon de vérifier la croyance commune que «there are several striking differences between national Aboriginal women's organizations and male-dominated Aboriginal organizations».²⁶ Nous devons toutefois préciser que nous ne limiterons pas notre recherche à l'autonomie gouvernementale et à la notion de droits sanctionnés. Nous accorderons une attention similaire aux autres notions du paradigme. Il est néanmoins nécessaire de prévoir à ce moment-ci de la recherche que les notions du nouveau paradigme ne seront pas toujours faciles à isoler. Il peut être difficile de dissocier deux notions du paradigme intimement liées. Par exemple, l'énoncé mainte fois véhiculé qu'est le «droit inhérent à l'autonomie gouvernementale» fait intervenir deux notions du nouveau paradigme: celle de droit et celle d'autonomie gouvernementale. Afin de bien cerner la nature de ces associations, nous utiliserons une analyse qualitative. Il nous est ainsi possible de faire ressortir la spécificité du discours de chaque organisation autochtone.

²³ KROSEBRINK-GELISSEN, Liliane Ernestine, "The Native Women's Association of Canada", dans James S. FRIDERES, op. cit., p.361.

²⁴ Les modifications apportées en 1985 par le gouvernement fédéral aux critères d'obtention du statut d'indien (C-31) venaient couronner l'action politique intense sur cette question des femmes autochtones au niveau international et national.

²⁵ KROSEBRINK-GELISSEN, Liliane Ernestine, op. cit., p.357.

²⁶ Ibid., p.347.

2.3- La méthodologie

Ce sont les comparutions publiques des cinq organisations autochtones devant le Comité permanent des affaires autochtones qui retiennent notre attention. La période retenue s'étend de décembre 1984 à juin 1993. Les comptes rendus écrits de ces comparutions sont consignés dans les procès-verbaux (minutes of proceedings and evidence) du comité. De plus, certaines organisations soumettent un mémoire lors de leurs comparutions devant le comité. Ce document écrit peut contenir certaines données supplémentaires qui permettent de préciser les témoignages oraux des comparutions publiques. Étant donné que c'est le contenu manifeste de ces deux documents écrits qui nous intéresse, nous avons retenu l'analyse de contenu pour la possibilité qu'elle offre de traiter de grandes quantités de données. Le vocable «analyse de contenu» regroupe une foule de méthodes d'analyse de textes ce qui explique l'absence d'une méthode facilement transposable à toutes les situations. Pour vérifier nos deux hypothèses, nous allons utiliser principalement une méthode qualitative pour analyser la pluralité du discours des organisations. L'analyse qualitative de contenu nous permettra de vérifier la présence ou l'absence de certains thèmes ou mots. Il est plus que probable que l'importance sémantique accordée à telle notion du paradigme plutôt qu'à une autre nous en apprendra beaucoup sur le positionnement des organisations par rapport au nouveau paradigme.

Comme hypothèse, nous avons soutenu que l'analyse de certains témoignages et mémoires permet d'observer que certaines organisations insistent davantage sur certaines notions du nouveau paradigme. Or, les mémoires et les procès-verbaux contiennent une masse d'informations, et pour les classer, nous devons faire une analyse systématique des textes. Nous avons donc créé une grille d'analyse fermée élaborée à partir des sept notions du nouveau paradigme de Weaver, que l'on peut retrouver en l'annexe 2 du présent document. Ces sept notions deviennent les unités thématiques sur lesquels nous allons analyser le sens que leur donne chaque organisation. Chaque

texte, mémoire ou procès-verbal, a été lu et les principales idées extraites pour ensuite être analysées selon les thèmes de la grille d'analyse. Nous espérons ainsi minimiser la subjectivité inévitable que comporte ce genre d'analyse. Ces unités thématiques sont divisées en quatre catégories qui prennent la forme de deux énoncés portant sur le nouveau paradigme et de deux énoncés portant sur l'ancien paradigme.

Les chapitres trois à neuf reprennent, dans l'ordre présenté aux pages huit et neuf, chaque notion du nouveau paradigme et les positions respectives exprimées à leur sujet par les organisations autochtones. Les chapitres sont divisés de la même façon: la première section est consacrée aux énoncés propres à l'ancien paradigme, et les sections suivantes aux énoncés propres au nouveau paradigme. Le chapitre dix vise revient sur le contenu des cinq chapitres précédents de deux façons : premièrement, nous présentons un bilan général de la recherche. Deuxièmement, nous tentons de situer les organisations autochtones étudiées par rapport au nouveau paradigme.

3- LES RELATIONS ENTRE LES AUTOCHTONES ET L'ÉTAT CANADIEN: À LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU PARADIGME

Les transformations observées au sein des communautés autochtones ne se produisent pas indépendamment de celles qui surviennent dans l'ensemble de la société canadienne. On ne peut pas comprendre l'histoire, et aussi les défis auxquels font face les peuples autochtones, sans faire intervenir les interactions avec la société non-autochtone. On peut distinguer trois périodes historiques qui embrassent dans sa totalité les relations entre les autochtones et l'État depuis la Confédération de 1867.²⁷ La première s'étend du début de la confédération jusqu'à la fin des années soixante. Si le gouvernement reconnaît sa responsabilité pleine et entière envers les Inuit et les Indiens inscrits, il y a par contre un déni de responsabilité envers les Métis et les Indiens non-inscrits. Entre autre, la *Loi sur les Indiens* (1876) vient encadrer tous les aspects de la vie des individus et des communautés: de la naissance à la mort d'un Indien, de la création d'une bande à la cession d'une réserve. C'est durant cette période que les éléments de l'ancien paradigme, encore perceptibles de nos jours, sont mis en place. Selon cette façon de voir, il est trop tard pour changer quoi que ce soit quant à la forme des relations entre les autochtones et l'État. Les autochtones doivent donc se replier sur eux-mêmes et minimiser leurs contacts avec le pouvoir politique.

La deuxième période débute à la fin des années soixante et se signale par un climat d'instabilité qui colore les relations entre les parties. Il y a enchevêtrement entre l'ancien paradigme et le nouveau paradigme. Peu à peu, des idées propres au nouveau paradigme viennent ébranler les idées reçues. Les groupes autochtones en sont à leur premiers pas dans l'arène politique. Bien

²⁷ Voir la périodisation de Douglas E. SANDERS, «The Indian lobby and the Canadian Constitution, 1979-1982», dans Noel DYCK (dir.), *Indigenous peoples and the Nation-State: Fourth World Politics in Canada, Australia and Norway*, Social and Economic Papers no.14, Institute of Social and Economic Research, St John's, Memorial University of Newfoundland, pp.151-189.

que certaines demandes apparaissent à cette époque (l'autonomie gouvernementale, les revendications territoriales, les droits autochtones), ces revendications sont souvent confuses et mal articulées. Le gouvernement doit quant à lui se débattre avec ces demandes nouvelles et préfère le plus souvent s'en remettre aux tribunaux pour trouver des solutions.

Essentiellement, la troisième période est influencée par les mêmes questions, avec encore plus d'insistance de la part des groupes autochtones. Nous verrons dans la deuxième section que les groupes autochtones expriment le désir que leurs peuples soient traités comme de véritables nations. C'est à travers la tribune qu'offrent les négociations constitutionnelles que l'on cherche à renouveler la relation entre les deux parties. Mais avant tout, nous devons glisser quelques mots sur les idées de «relation organique permanente» et de «coexistence pacifique», telles que nous pensions les retrouver dans les témoignages des groupes autochtones.

3.1- Une nouvelle relation organique permanente?

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il est important de préciser que nous n'avons pas retrouvé d'éléments de l'ancien paradigme dans les témoignages des groupes autochtones. Au niveau du nouveau paradigme, la situation se présente différemment. On n'y repère que très peu d'énoncés propre au nouveau paradigme tels que formulé dans notre grille d'analyse. C'est en utilisant un autre vocabulaire que les groupes autochtones expriment clairement le désir d'instaurer une nouvelle relation avec l'État canadien. Si la première idée du nouveau paradigme, soit de mettre en place une «relation organique permanente» n'apparaît qu'en de rares occasions, la deuxième idée de la «coexistence pacifique» est quasiment absente, dans cette formulation tout au moins. C'est plutôt une relation entre nations pleines et entières dont les groupes autochtones font la promotion, comme nous le verrons à la section 3.2.

Sally Weaver soutient que les peuples autochtones cherchent à renouveler leurs rapports avec l'État canadien sous la forme d'une relation organique permanente, «the key feature being that each force adjusts to the other and the environment in which they both operate.»²⁸ La relation organique permanente tire ses origines des théories dites de l'écologie sociale. Selon cette école de pensée, il est possible de comprendre le fonctionnement interne d'une société ou d'un groupe social par les échanges avec son milieu externe. Cette conception s'inscrit en porte-à faux à une vision mécaniste où chaque entité se soucie avant tout d'atteindre avec le plus d'efficacité les buts que l'organisation se fixe, sans se soucier des rapports à son environnement.

À l'inverse, les théories de l'écologie sociale reconnaissent le fait que les organisations changent et se transforment à l'interne en même temps qu'elles changent et transforment leur environnement. Aucune organisation moderne ne peut échapper à la nécessité du changement. Un groupe est constamment contraint de s'adapter aux transformations de son environnement. Il ne peut survivre qu'en autant qu'il reste suffisamment souple et capable d'adaptation. Il va de soit pour l'Assemblée des Premières Nations qu'il est nécessaire de modifier les relations entre les peuples autochtones et le gouvernement fédéral selon cette optique. Il est de toute première importance de retrouver une relation organique, analogue à ce qui avait été reconnu dans la Proclamation royale de 1763 :

«In the land claims process the government has been trying to limit our inherent sovereignty by conducting a mere real estate transaction. On our side, we want to create a dynamic, **organic** inter-governmental relationship on the same nation-to-nation basis that was recognized in the royal proclamation of 1763.»²⁹

À l'époque où les Indiens sont entrés en contact avec les premiers européens, ils ont conclu avec eux des traités de paix et d'amitié. Ces traités étaient symbolisés par la Gus-Wen Tah ou ceinture

²⁸ Sally WEAVER, op.cit., p.13.

²⁹ Ibid., p.9.

de «wampoums» à deux rangs. Les ceintures de wampoum à deux rangs ont servi de base à tous les traités et accords conclus avec les Européens d'abord, puis avec les Américains. Maintenant que l'État canadien semble vouloir changer d'attitude envers les peuples autochtones, peut-être pourront-ils fonder leurs relations sur le respect et la paix, selon l'esprit du wampoum à deux rangs :

«We need a new comprehensive claims policy - and I'm using the government's language here - We need a new comprehensive claims policy along the lines of the Two Row Wampum - mutual respect and peaceful coexistence»³⁰

3.3- Le désir d'une relation de nation à nation

Précisons d'entrée de jeu que nous avons mal évalué au départ la volonté répétée des groupes autochtones d'établir une relation de nation à nation. La récurrence de cette intention dans les documents étudiés nous a obligé à rectifier le tir et à l'intégrer dans notre analyse. La volonté des peuples autochtones d'être reconnus comme des nations démontre le désir d'implanter une nouvelle relation permanente avec l'État. Trois des cinq organisations étudiées ont introduit le terme «nation» dans leurs appellations : l'Assemblée des Premières Nations, le Conseil National des Autochtones, le Conseil National des Métis. Pour Jane Jenson, le choix d'un nom est symptomatique et a des conséquences importantes. La sélection d'un nom crée en premier lieu des ressources stratégiques «generating the solidarity necessary for successful action.»³¹ À la suite de ces choix, les revendications les plus importantes prennent forme et ceux qui le sont moins disparaissent. Il devient possible de situer le groupe dans son environnement politique, pour ainsi identifier les «possibilities for alliances as well as for identifying opponents.»³² Finalement, le

³⁰ Ibid., p.10.

³¹ Jane JENSON, «Naming nations: making nationalist claims in Canadian public discourse», Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie, vol.30, no.3, 1993, p.339.

³² Idem.

choix d'un nom a des conséquences dans la relation qui s'installe avec l'État parce que «any name has consequences for routing claims through state institutions. Routes to representations are opened or closed in accordance with the name selected.»³³ Dans une perspective canadienne, les groupes autochtones ont pu constater que les revendications nationalistes des Québécois ont un impact sur les débats qui existent dans l'espace politique canadien. Les groupes autochtones soutiennent que leurs peuples occupent une place similaire à l'intérieur de l'espace politique canadien. Il est manifeste selon notre recherche, que les peuples autochtones ne se considèrent pas comme une communauté ethnique du Canada, encore moins comme des citoyens comme les autres. Ils sont le troisième peuple fondateur et veulent créer une nouvelle relation à l'intérieur d'un processus «in which the participants are supposed to be free to develop new relationships, to be just and to follow the acceptable international standards among nations.»³⁴ Nous interprétons cette relation de nation à nation comme le modèle sur lequel doivent être renouvelées les relations avec l'État canadien.

L'Association des Femmes Autochtones exprime également la nécessité «d'entretenir des relations avec les amérindiens en tant que collectivités, de nation à nation, de gouvernement à gouvernement.»³⁵ C'est également le traité qui s'avère le moyen le plus fructueux pour renouveler cette relation car, à l'origine, il reconnaissait le caractère collectif des amérindiens. Or le gouvernement fédéral «par sa façon de procéder en ce qui a trait au projet C-31 et d'autres politiques et programmes, a montré qu'il préfère entretenir des relations avec les amérindiens en

³³ Idem.

³⁴ ASSEMBLY OF FIRST NATIONS, Presentation to standing committee on aboriginal affairs by Ontario vice-chief Gordon Peters, March 3, 1987, p.1.

³⁵ ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE L'ONTARIO, Mémoire présenté au comité permanent des affaires autochtones concernant le projet de loi C-31, 15 février 1988, p.3.

tant qu'individus plutôt qu'en tant que nations.»³⁶ Le Conseil National des Autochtones et l'Inuit Tapirisat du Canada expriment également le même désir d'en arriver à un renouvellement des relations avec l'État Canadien. Regardons-y de plus près.

Le Conseil National des Autochtones propose une série de mesures visant à renouveler les relations avec l'État canadien. Selon eux, il y a deux discours quant à l'avenir du Canada. Un est mené par l'État Canadien, et l'autre selon une perspective indienne. Ces deux discours sont tenus en isolement l'un de l'autre, et c'est pourquoi on doit trouver un point de jonction. La lenteur des dirigeants politiques à aller au devant des revendications autochtones fait dire aux leaders autochtones qu'ils doivent faire partie intégrante du processus de décision politique. Même les travaux du Comité des affaires autochtones doivent faire de la place aux autochtones :

«Peut-être nous sera-t-il donné, en collaborant les uns avec les autres, de rétablir une relation mutuelle en invitant de façon permanente les organisations politiques autochtones à devenir membres d'office. S'il y avait deux autochtones qui siégeaient au Comité, cette possibilité n'est pas une utopie et ce genre de relation de nation à nation pourrait renaître de ses cendres, non seulement en matière d'éducation, mais pour bien d'autres questions.»³⁷

Le renouvellement de cette relation peut prendre plusieurs formes et inclure différents aspects : économique, social et culturel. Au niveau politique, on pousse la réflexion jusqu'à une redéfinition des structures politiques actuelles. Si la position suivante n'apparaît pas fréquemment, elle témoigne assez bien du désir d'être original dans ce domaine :

«J'espère que nous verrons à l'avenir une relation fondée sur le soutien mutuel et sur l'action commune à l'avantage de tous. Nous verrons au moins 60 États membres de ce grand pays participant à une convention. Cette convention future donnera lieu à une confédération qui abolira l'autorité centrale appelée le gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral ne sera plus qu'une structure chargée de convoquer des réunions des États membres dans une capitale, pour résoudre les différends ou élaborer des règles

³⁶ Ibid., p.10.

³⁷ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.4, 2 mai 1989, p.4:5.

basées sur le consensus et sur le respect du bien-être de tous les membres de la confédération.»³⁸

Le discours de l'Inuit Tapirisat du Canada est similaire à celui des autres organisations. On réclame avec de plus en plus d'insistance une restructuration fondamentale des relations entre les gouvernements du Canada et les peuples autochtones. L'organisation inuit continue d'espérer que le jour de la réconciliation est proche malgré l'inaction des gouvernements :

«Mr.Chairman, as an aboriginal leader in Canada I have actively pursued and promoted reconciliation and a renewed partnership between Canada and its aboriginal peoples. But today I stand before you and my efforts for inclusiveness, for equality of all peoples in Canada, for Inuit to finally join Confederation are met with a betrayal of trust by the governing power. I ask myself why and I cannot find an answer - just one more betrayal to add to the 500 years of betrayal.»³⁹

Les organisations autochtones considèrent que ce sont les négociations constitutionnelles qui fournissent la meilleure opportunité pour redéfinir cette relation de nation à nation avec l'État canadien. Ils veulent obtenir la même reconnaissance que les chefs de gouvernements provinciaux comme porte-parole de leurs peuples. C'est le thème de la prochaine section.

3.4- Grandeurs et misères des négociations constitutionnelles

Il faut comprendre que les comparutions des groupes autochtones devant le comité permanent des affaires autochtones entre 1987 et 1993 se déroulent avec comme toile de fond les négociations constitutionnelles entre les provinces et le gouvernement fédéral. Dans les textes étudiés, les groupes autochtones se réfèrent constamment aux négociations constitutionnelles au moment d'aborder la question des relations avec l'État canadien. Ils y voient une tribune formidable pour établir une nouvelle relation de nation à nation. Ces négociations permettent aux

³⁸ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.48, 20 février 1991, p.48:127.

³⁹ INUIT TAPIRISAT DU CANADA, Speaking notes for a presentation to the standing committee on aboriginal affairs and northern development: estimates of expenditures by the government of Canada 1993-1994, May 11, 1993, p.10.

groupes autochtones de faire part à l'ensemble des gouvernements provinciaux et fédéral des questions qui les intéressent au plus haut point :

«Nous considérons pouvoir instaurer une relation plus significative, plus importante et plus permanente entre les premières nations de ce pays, le Canada et les provinces par le biais du processus constitutionnel. Il s'agit de négocier une relation nouvelle par le processus constitutionnel.»⁴⁰

Néanmoins le bilan de la participation des peuples autochtones aux différentes négociations constitutionnelles demeure contestable. Celles qui ont mené à la promulgation de la *Loi constitutionnelle de 1982* ont reconnu les droits existants des autochtones. C'est un bon départ dans l'établissement d'une nouvelle relation. Mais d'un autre côté, les conférences prévues à l'article 37 pour régler «les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones»⁴¹ n'ont engendré que cynisme et méfiance pour quatre des cinq organisations dont nous traitons dans cette thèse.⁴² Plus récemment, les négociations entourant l'Accord du Lac Meech et celui de Charlottetown ont révélé à la population canadienne que les peuples autochtones constituent désormais une force politique incontournable dans les grands débats futurs. Mais le côté négatif de toute l'histoire, c'est que ces mêmes négociations n'ont pas permis de renouveler les relations avec l'État dans le sens envisagé par les groupes autochtones. Selon l'Inuit Tapirisat du Canada, cet échec n'est certes pas dû à une mauvaise volonté de leur part :

«Inuit Tapirisat of Canada was and is supportive of the Canada's constitutional initiatives and drive for national reconciliation. Inuit had hoped that the recent constitutional negotiations signaled a new positive relationship between the Federal Government and the Inuit community. During the National referendum, Inuit voted overwhelmingly «yes» in support of this new relationship.»⁴³

⁴⁰ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du nord, fascicule no.18, 14 mai 1986, p.18:8.

⁴¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Lois constitutionnelles de 1867 à 1982, (Ministère de la Justice), octobre 1989.

⁴² L'Inuit Tapirisat du Canada, l'Assemblée des Premières Nations, le Conseil National des Autochtones et le Conseil National des Métis ont participé à ces trois conférences.

⁴³ INUIT TAPIRISAT OF CANADA, Speaking notes for a presentation to the standing committee on aboriginal affairs and northern development: estimates of expenditures by the government of Canada 1993-1994, May 11, 1993, p.5.

Il faut également mentionner d'autres facteurs qui ont contribué à anéantir les chances de renouveler cette relation. Les nouvelles restrictions budgétaires imposées par les politiques économiques des Conservateurs, l'indifférence manifestée à l'endroit des revendications territoriales, la portée très réduite de l'autonomie gouvernementale envisagée par l'État, la propension de l'État à ignorer les victoires juridiques chèrement gagnées; tous ces facteurs font douloureusement comprendre aux groupes autochtones les limites de ce que le régime peut leur accorder. C'est également la lenteur à faire débloquer ces dossiers chauds qui contribue à miner la confiance des peuples autochtones quant aux possibilités réelles d'une nouvelle relation politique entre l'État et eux. Ce ras-le-bol généralisé engendre des situations conflictuelles, tel que les événements de l'été 1990 :

«Ces événements regrettables résultent de l'état déplorable des **relations politiques** entre les Premières Nations et le gouvernement du Canada. C'est le résultat inévitable des problèmes relatifs aux revendications territoriales et du refus d'accorder l'autonomie administrative aux autochtones. Vous devez examiner sérieusement ces problèmes si vous voulez découvrir la cause de la crise d'Oka. Vous verrez que ces causes sont à l'origine d'un grand nombre des problèmes qui se posent entre les Premières Nations et le Canada.»⁴⁴

Enfin, nous devons souligner quelques points sur la position du Conseil National des Métis. Il n'y a pas un désir clairement exprimé de renouveler les relations politiques avec la même insistance que les autres organisations. On mentionne bien la volonté «d'explorer davantage les relations politiques»⁴⁵ mais la faible présence des témoignages sur cet aspect du paradigme ne nous permet pas de tirer des conclusions solides. On peut tout de même mentionner que le Conseil National des Métis a démontré à l'occasion son désir de renouveler les relations politiques avec l'État canadien.

⁴⁴ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.53, 12 mars 1991, p 53:75.

⁴⁵ CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et développement du nord, fascicule no.22, 17 mars 1987, p.22:23.

En résumé, les groupes autochtones réclament l'implantation d'une nouvelle relation entre l'État et les peuples autochtones. C'est une relation basée sur les rapports de nation à nation tels qu'on les connaît dans l'ordre international actuel. Bien que différentes propositions soient avancées pour implanter cette facette du nouveau paradigme, ce sont les négociations constitutionnelles qui obtiennent la cote de popularité pour établir cette relation de nation à nation. Ces groupes ne cherchent pas à mettre un terme aux relations entre les autochtones et l'État, ce qui est une façon de voir propre à l'ancien paradigme. Cependant, si le passage vers un nouveau paradigme se fait péniblement, c'est aux politiciens qu'il faut lancer la pierre, et non pas à eux.

4- LES DROITS DES AUTOCHTONES

Nous avons essayé de déterminer par la grille d'analyse choisie si les «droits» ou les «besoins» des peuples autochtones doivent être reconnus en premier lieu. La notion de droit est dans la foulée du nouveau paradigme tandis que la notion de besoin se rattache à l'ancien paradigme. Nous avons également essayé de voir si c'est le Créateur qui octroie des droits aux autochtones, ou si c'est l'État qui est considéré comme l'autorité suprême dans ce domaine. Or, c'est sans surprise que l'analyse des témoignages des groupes autochtones devant le comité des affaires indiennes nous apprend que le nouveau paradigme est bel et bien implanté. En effet, le lecteur est frappé par la fréquence, mais aussi par les différentes utilisations de la notion de droits. Afin de démontrer ce que nous avançons, nous avons dressé une liste des différentes formulations que nous retrouvons de la notion de droit. (voir annexe 3) Une de ces formulations revient fréquemment, qui est l'idée de reconnaissance des droits collectifs dont nous traiterons dans la première section et la deuxième section. Ces droits doivent être reconnus par l'État, ce qui est un élément de l'ancien paradigme selon notre grille d'analyse. Mais d'abord, nous glisserons quelques mots sur la notion de besoin propre à l'ancien paradigme qui, même si elle n'apparaît pas fréquemment, se retrouve à quelques endroits.

4.1- La notion de besoin

Les groupes autochtones doivent à l'occasion se faire les intermédiaires pour expliquer les besoins réels de leurs peuples. Le Comité permanent des affaires autochtones est une tribune privilégiée pour exprimer ces besoins. Cette situation est relativement nouvelle car pendant des années, c'est l'État qui prétendait savoir mieux que quiconque ce qui était bon pour les

autochtones. Vue de cette manière, la notion de besoin peut porter en son sein une connotation paternaliste, voire même colonialiste. Le rôle de l'État dans ce cas-ci est de s'assurer avant tout de la satisfaction des besoins de base des autochtones, comme il l'a fait pendant des décennies. La situation matérielle pitoyable de certaines communautés autochtones exige avant tout la satisfaction de leurs besoins de base avant de s'attaquer aux questions juridiques. Il est donc important pour les associations de définir les besoins des autochtones au lieu de laisser à l'État cette tâche. Néanmoins, la conclusion principale de notre étude est que cette notion de besoin se retrouve en position nettement minoritaire dans les témoignages écrits et oraux des groupes autochtones. Il nous semble malgré tout opportun d'exposer aux lecteurs les quelques notations que nous avons relevées à ce sujet.

L'Assemblée des Premières Nations ne manque pas de rappeler à chacune de ses représentations la piètre situation économique et sociale des communautés autochtones. L'urgence de satisfaire les besoins essentiels par l'octroi de ressources financières nécessaires est omniprésente :

«Cela revient à la remarque que j'ai faite plus tôt : les besoins sont tellement grands que si nous voulons satisfaire les exigences spécifiques de ces collectivités dans les régions isolées, il faut fournir des ressources supplémentaires.»⁴⁶

Certes les besoins sont grands, mais les ressources financières de l'État sont de plus en plus limitées. Le gouvernement prétend ne même plus avoir les moyens de défrayer les frais des programmes engagés. Cette orientation économique laisse craindre le pire pour le Conseil National des Autochtones devant un État pour qui «les statistiques du besoin n'influent aucunement sur ses décisions»⁴⁷, et qui ne s'intéresse qu'aux «politiques qui forcent les

⁴⁶ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.21, 2 avril 1992, p.21:13.

⁴⁷ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.4, 2 mai 1989, p.4:9.

autochtones à payer les dettes des autres.»⁴⁸ Nous notons toutefois que ces exemples ne permettent pas de prétendre à un blocage au niveau de l'ancien paradigme chez ces deux organisations. Ce qui les anime vraiment est la dénonciation d'actions gouvernementales qui essaient «de répondre aux besoins particuliers des personnes réinscrites en ignorant les droits collectifs des Premières nations.»⁴⁹ Regardons-y de plus près.

Chez le Conseil National des Autochtones et l'Assemblée des Femmes Autochtones, les références à la satisfaction des besoins n'occupent qu'une place négligeable. Il y a bien quelques propos ambivalents qui exhortent le gouvernement par exemple à «cesser de décider ce qui est bon pour nous, afin de commencer à tenir compte de nos besoins»⁵⁰, mais ce n'est pas suffisant pour procéder à des généralisations. Le cas de l'Inuit Tapirisat semble le plus intéressant. Bien que l'organisation exprime essentiellement le même message que les autres organisations autochtones quant à «the obvious lack or recognition for the concept of aboriginal rights in this country»⁵¹, elle accorde une attention particulière à l'idée de besoin dans le mandat de l'organisation :

«Our organization, the Inuit Tapirisat of Canada, is the national organization representing the more than 25,000 Inuit in Canada that is currently based in Ottawa. Our mandate is to provide a focal point for determining the needs of all Inuit.»⁵²

Il est important de préciser que l'Inuit Tapirisat insiste sur le fait que la détermination des besoins des Inuits lui appartient, et non à l'État. Il est d'ailleurs davantage en mesure de connaître les conditions de vie des Inuit dans les régions au climat rigoureux. Dans des zones climatiques

⁴⁸ Loc.cit.

⁴⁹ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Notes pour l'exposé présenté au comité permanent des affaires autochtones sur les effets des modifications (projet de loi C-31) apportées à la Loi sur les Indiens de 1985, 10 décembre 1987, p.3.

⁵⁰ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Mémoire sur l'enseignement postsecondaire présenté au comité permanent des affaires autochtones et du développement du nord, 2 mai 1989, p.6.

⁵¹ INUIT TAPIRISAT OF CANADA, Presentation to the parliamentary standing committee on aboriginal affairs, November 22, 1989, p.1.

⁵² INUIT TAPIRISAT OF CANADA, Presentation to the parliamentary standing committee on aboriginal affairs by John Amagoalik, president, November 22, 1989, p.1.

austères, la satisfaction des besoins primaires se fait pourtant sentir avec autant de nécessité que la reconnaissance des droits.

4.2- L'idée de reconnaissance des droits

La revendication des droits autochtones paraît pour ces organisations un moyen sûr et efficace de solidifier les relations entre les peuples et l'État. La récurrence de ce terme dans les témoignages autochtones est tout simplement phénoménale (annexe 3). La notion de droit comporte une dimension de justice à rendre aux peuples autochtones. Il importe avant tout que le concept de droit autochtone soit reconnu intégralement. Dans les témoignages des organisations autochtones analysés, la notion de droits autochtones est étroitement liée à une idée de reconnaissance. Francis Fukuyama, dans Le Dernier Homme et la fin de l'histoire soutient que le désir de reconnaissance est le «moteur de l'histoire qui permet de réinterpréter bon nombre de phénomènes qui nous paraissent familiers comme la culture, la religion, le travail, le nationalisme et la guerre»⁵³. Cette idée empruntée à la philosophie hégélienne permet de différencier les humains des animaux. Pour résumer sommairement, l'être humain se distingue du monde animal parce qu'il désire être reconnu comme un être doué de mérite ou de dignité. En ce sens, il dépasse ses instincts de base pour atteindre des buts plus élevés et abstraits. Cette façon de comprendre l'évolution de nos sociétés est d'un apport précieux à la compréhension d'un nouveau paradigme chez les peuples autochtones.

La reconnaissance intégrale des droits est un élément omniprésent dans les témoignages de l'Assemblée des Premières Nations. Ces droits ont été enlevés ou retirés. Ils demandent donc à ce qu'ils soient reconnus au plus tôt par l'État :

⁵³ Francis Fukuyama, Le Dernier Homme et la fin de l'Histoire, Flammarion, 1992, p.19.

«Nos principales préoccupations en ce qui touche les droits autochtones découlent du fait que notre constitution ne reconnaît pas encore les droits autochtones et les droits issus de traités. Bien qu'on se soit efforcé à nous faire rabaisser nos attentes et à nous faire renoncer à la jouissance de nos droits et de nos libertés fondamentales à titre de peuples distincts du Canada, l'Assemblée des Premières Nations n'a pas cessé de réclamer la tenue de nouvelles conférences des premiers ministres sur les droits des autochtones et les droits issus de traités.»⁵⁴

Les autres groupes autochtones partagent le même désir de reconnaissance de leurs droits. Leur position est la même: l'État trouve encore le moyen d'ignorer les prescriptions de l'article 35 au détriment des peuples autochtones. Soyons néanmoins prudents. Malgré cette unanimité sur les fondements de base, il existe des différences notables. Par exemple, dans le cas du Conseil National des Autochtones, la reconnaissance des droits autochtones doit s'appliquer également aux Indiens non-inscrits :

«We wanted Canadians to recognize our reality as aboriginal peoples in Canada, a recognition most Canadians apply only to Indians on reserves. And we wanted the government of Canada to recognize and deal with our aboriginal and treaty rights, something the federal government tends to reserve for Indians registered under the Indian Act.»⁵⁵

L'Association des Femmes Autochtones et ses constituantes provinciales accordent beaucoup d'importance à la reconnaissance des droits autochtones. Cependant cette reconnaissance s'explique par une préoccupation supplémentaire quant à la famille et particulièrement aux enfants, comme élément essentiel de la cellule sociale de base :

«Au cours d'innombrables discours, présentations, énoncés de politique et poursuites judiciaires, les femmes autochtones ont souligné le fait que leurs droits, qu'ils soient de nature légale, politique, sociale, économique, culturelle ou autre, doivent être reconnus et sauvegardés non seulement pour leur propre bénéfice mais aussi pour celui de leurs enfants et des enfants de leurs enfants»⁵⁶.

⁵⁴ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.19, 20 décembre 1989, p.19:5.

⁵⁵ NATIVE COUNCIL OF CANADA, Presentation to the Standing Committee on aboriginal affairs, June 18, 1990, p.3.

⁵⁶ ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU QUÉBEC, Mémoire présenté au Comité permanent des affaires autochtones: projet de loi C-31, mardi 26 mars 1985, p.5.

L'Inuit Tapirisat du Canada exprime essentiellement le même message que les autres organisations autochtones quant à «the obvious lack of recognition for the concept of aboriginal rights in this country».⁵⁷

4.3- La notion de droits collectifs

Notre grille d'analyse mentionne que les droits autochtones sont une délégation du Créateur, tel que soutenu par l'aile plus traditionaliste du mouvement autochtone. Le Créateur a légué aux peuples autochtones un ensemble de valeurs et de règles de vie non-écrites communiquées à travers les siècles par les sages grâce aux traditions orales. C'est lui l'autorité suprême à qui les autochtones doivent des comptes, non pas l'État canadien. Or contrairement à ce critère ou à cette prescription de la grille d'analyse, les groupes autochtones n'énoncent pas cette référence divine pour justifier la source de leurs droits autochtones. Ils considèrent plutôt que l'idée de *droit collectif* a plus de potentiel dans leur quête de justice. Bien que cette notion de droit collectif soit étrangère à la culture traditionnelle autochtone, elle est omniprésente dans les témoignages des groupes autochtones.

Les peuples autochtones ne sont cependant pas les seuls à revendiquer la reconnaissance de leurs droits collectifs dans l'espace politique canadien. Actuellement, les fondements des démocraties occidentales s'articulent autour de la liberté et de l'égalité des individus. En vertu de cette idéologie, l'individu constitue l'élément de base des sociétés, et ses droits ont préséance sur ceux des collectivités. La collectivité ne se comprend que par la somme des individus qui la compose. Ce libéralisme orthodoxe s'exprime avec le plus de clarté dans les différentes chartes des droits de la personne. Or, il s'avère que ce libéralisme ne satisfait pas les exigences des groupes

⁵⁷ INUIT TAPIRISAT OF CANADA, Presentation to the parliamentary standing committee on aboriginal affairs, - ovember 22, 1989, p.1.

autochtones. La reconnaissance de l'individu comme l'unique et seul détenteur légal des droits passe sous silence le passé collectif et historique des peuples autochtones. Au coeur de la vision du monde autochtone tient l'idée que l'identité et le bien-être des autochtones sont intimement liés. Selon eux, la reconnaissance de leurs droits collectifs est indispensable pour assurer l'existence de leurs peuples. Les peuples autochtones expriment un malaise quant au libéralisme univoque véhiculé par la culture politique canadienne. Cela n'est certes pas suffisant pour croire que les autochtones se désintéressent des droits individuels. Mais pour eux, la promotion et la défense des droits individuels est un luxe pour ceux qui sont séduits avec leur identité culturelle et qui n'ont pas de problème à s'identifier aux institutions politiques d'origine euro-canadienne. Cela explique en partie la propension des groupes autochtones à attirer l'attention sur la diversité de leurs traits culturels. Ces pratiques, valeurs, langues, mythes et religion ne peuvent être préservées que par une reconnaissance intégrale de leurs droits collectifs. Or c'est une tâche difficile pour l'État canadien d'outrepasser la logique principalement individualiste de la Charte. Selon le libéralisme orthodoxe, une reconnaissance de droits collectifs qui empiète sur des libertés individuelles est une attaque aux fondements même du libéralisme. N'empêche que pour les groupes autochtones, il est essentiel d'équilibrer les droits collectifs et les droits individuels :

«La solution envisagée par le juge McEachern en Colombie-Britannique consiste à traiter les autochtones en tant qu'individus présentant des problèmes sociaux et des besoins économiques. Il ne nous reconnaît pas en tant que population jouissant de droits collectifs, de droits territoriaux et de droits sur les ressources, dont le Canada devrait tenir compte d'une façon satisfaisante de part et d'autre.»⁵⁸

L'Association des Femmes Autochtones revendique une position légèrement différente. L'ensemble des témoignages de cette organisation et de ses constituantes, dans le cadre des témoignages entourant le projet de loi C-31, exprime des réserves quant à une reconnaissance

⁵⁸ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.53, 12 mars 1991, p.53:99.

intégrale des droits collectifs des peuples autochtones. C'est que la *Loi sur les Indiens* a contribué à faire des communautés autochtones des sociétés patriarcales qui favorisent indûment les hommes autochtones. Lorsque l'Association des Femmes Autochtones veut traiter de problèmes de discrimination sexuelle, de pauvreté, d'éducation ou de santé, elle se heurte à l'incompréhension des groupes autochtones mâles. Les clauses sur l'égalité des sexes de la Charte de droits et libertés s'avèrent donc nécessaires pour éviter que ne se reproduisent les formes de domination d'antan. Cette même Charte, en tant que document protégeant le citoyen contre les abus de l'État, apparaît comme une protection supplémentaire pour éviter qu'une législation discriminatoire comme la *Loi sur les Indiens* n'émane à nouveau des parlements. Notons toutefois que l'Association des Femmes Autochtones ne rejette pas du revers de la main la notion de droit collectif. Leurs témoignages, qui promouvoient et défendent des droits individuels, sont toutefois nuancés à quelques reprises par une nécessaire reconnaissance des droits collectifs des peuples autochtones :

«L'Association des femmes autochtones de l'Ontario recommande d'examiner le projet de loi C-31 dans le contexte de la lutte légitime des peuples autochtones pour l'autodétermination. En d'autres termes, ce projet de loi doit être étudié dans le contexte suivant :

- (1) des engagements constitutionnels du gouvernement fédéral envers les autochtones.
- (2) des obligations du gouvernement fédéral en vertu de conventions des Nations Unies dont le Canada est signataire.
- (3) des droits individuels et des droits collectifs propres des peuples autochtones.»⁵⁹

La position du Conseil National des Métis sur la notion de droit ne varie pas beaucoup de celle des autres organisations. Les Métis se considèrent comme des autochtones à part entière, ayant accès aux mêmes droits et privilèges. Ils dénoncent le fait que «leurs droits légitimes n'ont pas encore été reconnus dans la jurisprudence.»⁶⁰ Et même si la notion textuelle de droit collectif

⁵⁹ ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE L'ONTARIO, Mémoire présenté au Comité permanent des affaires autochtones concernant le projet de loi C-31, 15 février 1988, p.2.

⁶⁰ CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.22, 17 mars 1987, p.22:23.

n'est pas présente fréquemment dans leurs témoignages, ils réitèrent à quelques reprises leur confiance dans des «négociations constitutionnelles qui permettront de reconnaître nos droits collectifs à titre de peuple aborigène.»⁶¹

De ce chapitre, nous pouvons retenir certains éléments quant à l'émergence d'un nouveau paradigme. De façon majoritaire, les organisations autochtones accordent la primauté à la notion de droits plutôt qu'à la notion de besoin. Ces droits autochtones sont collectifs et doivent être reconnus par l'État. Le fait que les droits doivent relever du Créateur n'est pas aussi importante que nous l'avions prévu. C'est la revendication des droits collectifs qui offre plus de chance de succès. Elle oblige cependant les groupes autochtones à être en compétition avec d'autres groupes humains dans l'arène de la reconnaissance des droits collectifs.

⁶¹ Ibid., p.()

5- LA NOTION DE CULTURE CHEZ LES GROUPES AUTOCHTONES

Les anthropologues du début du siècle qui observaient le mode de vie des autochtones appréhendaient avec pessimisme l'avenir des cultures autochtones.⁶² Or malgré des pressions assimilatrices constantes, les peuples autochtones ont tenté de préserver l'essentiel de leurs langues, leurs rituels, ainsi que leurs formes d'expression artistique, propres à leur culture. La mobilisation des autochtones contre certaines initiatives politiques de l'État canadien n'est pas étrangère à cette régénérescence culturelle. Mentionnons à titre d'exemples, le Livre Blanc de 1969, l'exclusion des rondes de négociations constitutionnelles et le projet de loi C-31. Les leaders politiques autochtones ont par ailleurs exprimé à plusieurs reprises les liens qui les unissent à leurs cultures traditionnelles. Cette résurgence culturelle a une incidence sur tout le domaine des affaires indiennes.

On peut comprendre la notion de culture autochtone en l'abordant sous deux aspects. Il y a tout d'abord l'aspect explicite, facilement observable. L'attention que les groupes autochtones attirent sur certaines de leurs traditions millénaires comme les pratiques reliées à la pêche et à la chasse, les langues autochtones ou les démonstrations ritualistes en témoigne. L'autre aspect se manifeste par des éléments implicites. Il est fait d'états d'esprit et de comportements qui, à l'inverse de la culture explicite, ne sont pas aussi aisément perceptibles. On n'a qu'à songer aux valeurs véhiculées par les croyances religieuses qui proposent des visions différentes sur la façon d'appréhender le monde qui nous entoure. La relation spéciale des peuples autochtones avec l'environnement terrestre (terre-mère) est une de ces caractéristiques distinctes.

⁶² Diamond JENNESS, Indians of Canada, Queen's printer, 1967 (7 ième édition), p.20.

Les groupes autochtones réaffirment sans cesse que leur culture, autant implicite qu'explicite, est unique et qu'ils doivent se doter des outils nécessaires pour en assurer la protection. Depuis une dizaine d'années environ, il y a un regain culturel chez les autochtones, si l'on en juge par la reprise des travaux d'artisanat, l'organisation de fêtes, de danses et de cérémonies religieuses traditionnelles. Tout comme l'art est une expression de la culture d'un peuple, l'art des autochtones reflète leurs croyances, leurs coutumes, leurs traditions, leurs expériences, leurs craintes et leurs joies, tant passées que présentes. Mais il est bon de mentionner que le travail de revendications politiques ne doit pas viser uniquement à assurer la protection d'un noyau d'éléments traditionnels. Ceux qui pensent de cette façon ne donnent pas un coup de main aux cultures autochtones. Ce désir de vouloir figer les cultures autochtones dans leur forme d'antan se rattache à l'ancien paradigme. Le retour intégral aux modes de vie ancestraux est non seulement irréalisable, mais il risque de surcroît de ramener les peuples autochtones dans une culture de dépendance associée au défaitisme et à l'apathie.

Sous le nouveau paradigme, on insiste sur l'adaptation et le développement des cultures aux contextes économique, politique et social actuels. Les cultures croissent et changent, elles éliminent certains éléments et elles en acquièrent d'autres au cours de leur histoire. Ce processus est une adaptation nécessaire à un monde en constante évolution. Les cultures autochtones ne font pas exception à la règle; elles ont changé depuis cent ans, et elles continueront de changer. Les cultures indiennes ne sont pas incompatibles à la culture dominante des sociétés industrielles. C'est surtout qu'elles doivent rechercher des voies de réconciliation entre, d'une part, les progrès techniques constants des civilisations et un attachement légitime à des croyances et des pratiques traditionnelles. Il n'y a pas nécessairement incompatibilité entre ces deux pôles.

Nous avons divisé ce chapitre en deux sections. Dans un premier temps, nous allons tenter d'analyser les appréhensions des groupes autochtones sur l'avenir de leurs cultures. Nous verrons comment, de façon majoritaire, les groupes autochtones sont pessimistes quant leur survie culturelle. Ce courant de pensée dominant est propre à l'ancien paradigme. Dans un deuxième temps, nous verrons qu'il y a malgré tout une volonté d'adapter les cultures aux exigences des sociétés industrielles.

5.1- La survie des cultures autochtones ou la crainte de disparaître

L'Assemblée des Premières Nations n'hésite pas à se donner la mission providentielle de protéger ainsi que d'assurer la survie des cultures autochtones. C'est que les cultures autochtones doivent repousser des attaques sur tous les fronts afin de survivre dans le monde d'aujourd'hui :

«La culture des Inuits, des Indiens et des Premières Nations est menacée de l'intérieur et de l'extérieur dans tous les aspects de notre vie, qu'il s'agisse d'aspects physiques, religieux, psychologiques ou autres.»⁶³

La liquidation de l'État providence canadien, en accord avec la pensée néo-libérale ambiante, a des conséquences directes sur la culture des collectivités autochtones. D'abord, les sommes d'argent consacrées aux autochtones qui proviennent de l'enveloppe sociale ont subi les assauts de l'offensive générale contre les dépenses sociales. Ensuite, la réduction drastique du financement de leurs groupes de pression a sapé l'oeuvre de rassemblement culturel, accomplie par ces mêmes groupes depuis une vingtaine d'années. Dans ces conditions, il ne faut pas se surprendre que l'Assemblée des Premières Nations blâme sévèrement les fondements de l'économie de marché comme un agent destructeur des cultures :

«If we accept wholus-bolus the stark capitalist economy of the modern marketplace and survival-of-the-fittest (sic) attitude to the exclusion of all else, our distinct aboriginal cultures and lifestyles will disappear.»⁶⁴

⁶³ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires indiennes et du développement du nord canadien, fascicule no.45, 7 novembre 1985, p.45:21.

L'Inuit Tapirisat du Canada y va de griefs similaires quant au déclin de l'État providence canadien et de ses répercussions sur la culture inuit. On attribue à l'État la responsabilité du déclin des cultures, par la réduction des enveloppes financières attribuées aux peuples autochtones :

«Par conséquent, quand vous réduisez les budgets de manière arbitraire, quand les réductions frappent directement notre langue et notre culture et menacent la survie de notre peuple, je n'hésite pas à dire que vous érodez notre culture et notre langue ainsi que nos programmes et nos services dans nos collectivités.»⁶⁵

Le Conseil National des Autochtones, l'Association des Femmes Autochtones ainsi que le Conseil National des Métis, n'établissent pas cette relation directe entre les coupures économiques d'un côté, et l'effritement des cultures de l'autre. N'empêche que l'on y exprime tout autant le désir farouche de préserver les cultures autochtones. Ils associent plutôt la culture à d'autres éléments. Par exemple le Conseil National des Autochtones attribue un rôle particulier à l'acquisition des connaissances comme seul véritable moyen de transmettre leur héritage culturel et linguistique. Évidemment toutes les organisations reconnaissent la place stratégique qu'occupe l'éducation comme facteur de socialisation de leur population, mais le Conseil National des Autochtones montre une sensibilité particulière à cet égard :

«Nous avons eu du mal à préserver notre culture à cause de ce que disaient les livres d'histoire que nous utilisons dans les écoles. On y apprenait aux enfants des choses qui ne sont pas vraies. Ce que nos enfants lisaient dans ces livres ne leur inspirait aucune fierté. (...) Je parle ici de la préservation de notre culture et des efforts que nous devons faire pour que nos enfants se sentent mieux dans leur peau. Nous travaillons fort aujourd'hui pour préserver notre culture à l'école.»⁶⁶

⁶⁴ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Presentation to standing committee on aboriginal affairs by Ontario vice-chief Gordon Peters, March 3, 1987, p.10.

⁶⁵ INUIT TAPIRISAT DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.44, 11 mai 1993, p.44:20.

⁶⁶ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires indiennes et du développement du Nord canadien, fascicule no.19, 19 mars 1985, p.19:43.

Le discours du Conseil National des Métis varie également de celui des autres organisations. Il affirme que l'obtention de territoires et des ressources qui s'y rattachent est une condition *sine qua non* à la survie culturelle: «Only through the creation of a metis land and resource base can the cultural survival and future prosperity of the Metis people of Canada be guaranteed.»⁶⁷ Quant à l'Association des Femmes Autochtones, il y a une place accordée à la culture dans le mandat même que l'organisation s'est donnée comme groupe de pression. Cependant, bien que l'on se propose d'augmenter et de faire la promotion de la culture, cet élément se trouve noyé à travers le mandat très large de l'organisation :

«The Native Women's Association of Canada is founded on a collective goal to enhance, promote and foster the social, economic, cultural and political well-being of First Nations and Metis women within aboriginal and canadian societies.»⁶⁸

Nous n'avons observé que quelques références à la culture dans l'ensemble de leurs mémoires et témoignages présentés devant le comité des affaires autochtones,. On n'y fait pas état de la fonction de «gardiennes de la cultures», que jouait les mères de clans dans les sociétés autochtones traditionnelles. Dans les rares occasions où l'on retrouve la notion de culture, elle est liée au discours juridique. On dénonce par exemple l'impact négatif qu'ont eu les législations de l'État à cet égard :

«La *Loi sur les Indiens* a influencé de façon radicale, depuis plus de cent ans, la vie des peuples autochtones à travers le Canada. Des cultures ont été détruites, des familles séparées. Le contrôle administratif sur chaque aspect de la vie quotidiennes des peuples autochtones nous a poussés à nous dresser les uns contre les autres voire à mettre en doute notre propre identité.»⁶⁹

⁶⁷ NATIONAL COUNCIL OF METIS, House of Commons standing committee on aboriginal affairs and northern development: notes for presentation by the Metis National Council, Ottawa, March 17, 1987, p.4.

⁶⁸ NATIVE WOMEN'S ASSOCIATION OF CANADA, Presentation to the standing committee on aboriginal and northern development, May 17, 1989, p.1.

⁶⁹ CONSEIL DES FEMMES AUTOCHTONES DE LA SASKATCHEWAN, Mémoire présenté au comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord au sujet de la mise en vigueur du projet de loi C-31, 25 mai 1988, p.1.

Nous percevons donc un pessimisme généralisé quant à l'avenir des cultures autochtones, qui nous laisse croire que le passage vers un nouveau paradigme culturel n'est pas encore complété. C'est l'État qui porte la responsabilité du déclin des cultures autochtones et par le fait même, de cette stagnation dans l'ancien paradigme. La réification des éléments traditionnels des cultures autochtones n'apparaît toutefois pas comme une solution appropriée pour contrer ce mouvement de disparition, contrairement à ce que nous prétendions dans notre grille d'analyse. Le passage de l'ancien au nouveau paradigme est plus ardu, malgré des indices qui nous portent à croire que le mouvement est bel et bien enclenché. Ici et là, nous retrouvons des énoncés qui se rapprochent du nouveau paradigme. C'est le thème de la prochaine section.

5.2- La notion de culture et le nouveau paradigme: adaptation et évolution

À travers l'histoire, différents peuples sont entrés en contact les uns avec les autres. Cela a souvent mené à de violentes confrontations ainsi qu'à des tentatives d'assimilation du plus faible par le plus fort. De tels contacts peuvent aussi être pacifiques, et permettre l'échange d'idées, de valeurs et de technologies. Cette dernière idée sera développée dans cette seconde section.

Les peuples autochtones se plaignent sans cesse du choc ressenti par leurs cultures traditionnelles lors de l'envahissement par la culture dominante euro-occidentale. Encore aujourd'hui, la survie des cultures autochtones est loin d'être un fait acquis, ce que corroborent les doutes exprimés par les groupes autochtones dont nous avons fait état précédemment. Selon eux, le réveil tardif des peuples autochtones pour raviver leur culture n'est pas le résultat d'une déficience quelconque,

mais l'effet des politiques étatiques qui paralysent le passage vers le nouveau paradigme. Nous avons observé que les énoncés s'accordant au nouveau paradigme sont nettement minoritaires dans les témoignages écrits et oraux des groupes autochtones. Les témoignages de l'Assemblée des Premières Nations contiennent très peu d'énoncés qui expriment une volonté de créer un nouveau partenariat entre les cultures. On admet néanmoins qu'une ouverture sur la modernité est inévitable. En tant qu'organisation détenant le titre informel de chef de file du mouvement autochtone au Canada, qui côtoie quotidiennement les autres composantes du Canada, ce discours se retrouve en de rares occasions :

«Les gens veulent pour la plupart inclure dans leur style de vie les moyens modernes qui leur permettent une vie plus facile. La culture a donc changé. Nous avons des outils mécanisés. Nous avons des choses comme les motoneiges. Mais il reste des peuples plus traditionnels. (...) Ce que préféreraient la plupart des gens raisonnables au Canada serait un moyen de laisser les peuples traditionnels conserver leur culture. S'ils veulent se livrer au piégeage, qu'ils le fassent et nous pourrions tous être fiers de notre culture et de nos traditions préservées aussi longtemps que possible, en extrayant du sol canadien le genre de ressources minières et autres qui s'y trouvent. C'est le défi qui se présente aux dirigeants d'aujourd'hui et de demain.»⁷⁰

Dans la même ligne de pensée, l'Inuit Tapirisat du Canada reconnaît que l'on ne peut pas revenir à l'âge de pierre. L'économie de marché fait partie de cet ensemble de structures que l'on ne peut laisser tomber: «Nous voulons que l'on reconnaisse que les cultures sont des choses vivantes qui s'adaptent également. Lorsqu'on parle de subsistance aujourd'hui, l'économie d'argent comptant en fait partie.»⁷¹ Les Inuit doivent donc acquérir les connaissances nécessaires qui permettraient aux générations futures, non seulement de se débrouiller dans un monde économique de plus en plus concurrentiel, mais aussi de s'assurer une certaine prospérité :

«Il y a dix ou quinze ans, les Inuit ne se souciaient guère d'éducation. Au contraire, beaucoup disaient que l'éducation détruisait notre culture. C'était un point de vue très fréquent dans la population âgée. Les anciens disaient que l'éducation détruit notre

⁷⁰ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité des affaires indiennes et du développement du Nord canadien, fascicule no.45, 7 novembre 1985, p.45:21.

⁷¹ INUIT TAPIRISAT DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.25, 29 mai 1986, p.25:11.

culture, notre langue et notre identité. Mais ces dernières années, les gens ont commencé à se rendre compte que, pour survivre, pour soutenir la concurrence dans ce monde où nous vivons, il faut de l'instruction.»⁷²

La mainmise sur le domaine de l'éducation n'est possible qu'avec l'obtention de l'autonomie gouvernementale. L'autonomie politique permettra d'implanter un système éducationnel où les langues autochtones pourront être transmises, contrairement à la situation actuelle où plusieurs communautés autochtones «resist becoming literate in French and English because they have a profound suspicion that it will mean the death of their own culture.»⁷³

Nous avons vu que les groupes autochtones sont conscients qu'ils doivent adapter leurs cultures aux réalités modernes. Cependant, ces témoignages sont minoritaires et empreints d'un pessimisme mettant en cause la survie des cultures autochtones. Les façons de voir propres à l'ancien paradigme sont donc omniprésentes quant à la notion des cultures autochtones.

⁷² INUIT TAPIRISAT DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.6, 15 mai 1989, p.6:8.

⁷³ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Presentation to the standing committee on aboriginal affairs by the Native Council of Canada, June 18, 1990, p.5.

6- LA NOTION DES POLITIQUES FORMULÉES CONJOINTEMENT

Depuis un certain nombre d'années, les groupes autochtones réclament davantage d'implication dans les affaires qui les concernent directement. Pensons simplement aux décisions touchant les terres et les ressources, les projets de loi, le financement des bandes indiennes, les affaires sociales, l'éducation, etc... Cette volonté de participer activement aux consultations constitue possiblement la révélation de cette recherche. En effet, pas moins de cent vingt-six citations ont été relevées sur ce sujet ce qui est une expression concrète du nouveau paradigme. Les groupes autochtones utilisent une variété de termes pour exprimer ce désir d'être consulté sur les politiques publiques qui les affectent : participation, collaboration, implication, coopération. Ces termes expriment essentiellement le même désir d'être une partie intégrante d'un *processus bilatéral*. Un véritable processus bilatéral est une participation des groupes autochtones menée sur trois plans; l'élaboration, l'application ainsi que la révision des politiques publiques ayant une incidence sur leur vie quotidienne. Nous verrons dans la deuxième partie de ce chapitre qu'il y a unanimité chez les groupes autochtones sur cette question. En filigrane on voit que ce qui bloque l'émergence d'un nouveau paradigme selon les groupes autochtones, c'est le refus de l'État de les intégrer au processus décisionnel. Ce refus est loin de plaire aux groupes autochtones. Mais d'abord, nous allons entamer la discussion sur les témoignages qui se rapportent à l'ancien paradigme. Selon cette façon de voir, les peuples autochtones doivent réduire au minimum leurs contacts avec l'État. Même quand des enjeux de première importance les concernent, ils doivent laisser l'État se débattre avec les complexités qu'il a lui-même générés. C'est sans surprise que nous constatons que l'ancien paradigme est nettement minoritaire dans les témoignages des groupes autochtones.

6.1- Le refus d'un processus bilatéral

Il y a deux façons de voir qui se rattachent à l'ancien paradigme. Premièrement, les peuples autochtones doivent laisser l'État se débrouiller avec les dossiers complexes. Cet aveu d'impuissance s'explique par le manque de ressources économiques, statistiques, politiques et humaines à la disposition des peuples autochtones. Ce manque de ressources qui les empêche de traiter efficacement de certaines questions complexes rend les peuples autochtones dépendant de ce Léviathan que représente l'État canadien. Ils doivent donc en prendre acte. C'est pour cette raison qu'avant d'entreprendre quoi que ce soit, ils doivent s'assurer que l'État les appuie :

«Il ne nous est pas donné de pouvoir régler nous-mêmes la majorité de ces problèmes. Tous les efforts que nous pourrions y consacrer sont voués à l'échec sans la participation du gouvernement fédéral. Le règlement des problèmes auxquels nous sommes confrontés à l'échelle nationale, régionale et communautaire, ne peuvent être réglés sans la participation pleine et entière du premier ministre et de son cabinet, soit des ministres dont les portefeuilles influent directement sur les affaires autochtones, ainsi que du Parlement lui-même.»⁷⁴

La deuxième vision propre à l'ancien paradigme prône une rupture des contacts avec l'État. Après tant d'années, il apparaît évident qu'il ne peut comprendre la réalité des peuples autochtones. L'État doit néanmoins s'acquitter de ses responsabilités avant de couper complètement les contacts :

«Nous réitérons que c'est au gouvernement fédéral de réparer les torts qu'il a causés. Une fois qu'il l'aura fait, tout le monde sera sur le même pied. Nous n'aurons plus besoin de l'ingérence du gouvernement fédéral dans nos affaires. Cette étape franchie, nous ne voulons plus entendre parler du gouvernement fédéral. Nous voulons pouvoir déterminer nous-mêmes qui nous sommes, quels sont nos droits, de quelle façon nous devons diriger nos affaires.»⁷⁵

⁷⁴ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.19, 20 décembre 1989, p.19:5

⁷⁵ ASSEMBLÉE DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires indiennes et du développement du Nord canadien, fascicule no.28, 28 mars 1985, p.28:83.

Retenons que ces quelques exemples sont toutefois minoritaires dans le discours autochtone. C'est plutôt le désir de participation qui prime.

6.2- La nécessaire participation des groupes autochtones au processus de décision bilatérale

La politique indienne ou les autres politiques publiques qui ont une incidence directe sur le quotidien des peuples autochtones ont longtemps été formulées en vase clos, sans aucune participation des principaux intéressés. Le gouvernement fédéral, en tant que fiduciaire des affaires indiennes au Canada, prenait les décisions qui semblaient les plus appropriées pour ses pupilles juridiques. Or le plus souvent, c'est l'intérêt national qui primait sur l'intérêt des peuples autochtones. L'inefficacité flagrante de certaines politiques publiques a obligé le gouvernement à se mettre à l'écoute de la réalité autochtone. C'est d'ailleurs en partie pour éviter d'être déconnecté de cette réalité que le gouvernement fédéral a accepté de financer des groupes de pression dans les années soixante. Dans notre régime politique, les groupes de pression jouent un rôle utile d'agrégation et d'articulation des intérêts lorsque des individus seuls ne peuvent se faire entendre adéquatement par les appareils internes du gouvernement ou par les partis politiques. Ils permettent au gouvernement de cibler efficacement les diverses revendications, de sauver du temps et d'être ainsi plus efficace. Pour l'Assemblée des Premières Nations, la mise en place d'un processus bilatéral est incontournable afin d'en arriver à un consensus avec l'État canadien :

«Le processus bilatéral nous préoccupe pour une autre raison, à savoir que les Premières nations préconisent le tenue de discussions et de consultations afin d'en arriver à un consensus. Vous devez bien vous douter que certaines questions sont extrêmement complexes. (...) J'espère que le mémoire que nous vous avons présenté aujourd'hui et les autres doléances que nous présentons au gouvernement lui feront comprendre que nous voulons participer à un processus d'élaboration des politiques qui permettra de trouver des solutions réalistes».⁷⁶

⁷⁶ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires indiennes et du développement du Nord canadien, fascicule no.42, 30 mai 1985, pp.42:10-42:11.

Cette participation doit s'accomplir sur trois plans, soit au plan de l'élaboration comme nous venons de le voir, mais aussi dans l'application ainsi que dans la révision des politiques publiques. C'est d'ailleurs aux dires de l'Assemblée des Femmes Autochtones, ce qui fit cruellement défaut dans le cas du projet de loi C-31. Les organisations autochtones ne furent invitées qu'à une des étapes du processus :

«Le ministre des Affaires indiennes doit entreprendre une révision législative du projet de loi C-31 pour corriger des injustices et la discrimination persistante contenue dans la législation en faisant participer les groupes de femmes autochtones à toutes les étapes d'élaboration».⁷⁷

Ce travail de consultation ne doit pas se limiter aux différentes étapes de la décision, mais également, faire intervenir tous les appareils de l'État où se prennent les décisions importantes. Le Comité permanent des affaires autochtones doit donner l'exemple en ouvrant ses portes aux organisations politiques autochtones, afin de profiter de leurs connaissances techniques. Notons que le Conseil National des Autochtones utilise le terme «collaboration» qui comporte une connotation moins obligatoire et plus vague que celui de «processus bilatéral» :

«Nous sera-t-il donné, en collaborant les uns avec les autres, de rétablir la confiance mutuelle en invitant de façon permanente les organisations politiques autochtones à devenir membres d'office de ce comité. Cette possibilité n'est pas une utopie et ce genre de relation pourrait renaître de ses cendres.»⁷⁸

Les ambitions de participation des groupes autochtones ne se limitent pas aux travaux des comités parlementaires. On envisage d'accéder aux sphères supérieures du pouvoir. Il faut par exemple mettre un terme aux conférences fédérales-provinciales actuelles où onze chefs de gouvernement débattent du sort du pays en l'absence d'une de ses composantes historiques. Les groupes autochtones vont jusqu'à penser leur contribution au sein des cabinets ministériels et même du

⁷⁷ CONSEIL DES FEMMES DE LA SASKATCHEWAN, Mémoire présenté au comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord au sujet de la mise en vigueur du projet de loi C-31, 25 mai 1988, p.17.

⁷⁸ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.4, 2 mai 1989, p.4:5.

cabinet fédéral. Ce que revendique en fait l'Assemblée des Premières Nations est une négociation directe avec le véritable pouvoir politique, et non pas avec des fonctionnaires anonymes :

«Nous voulons également que le Comité note que nous sommes disposés à travailler de concert avec le premier ministre du Canada, le cabinet fédéral et le ministre des Affaires indiennes afin de trouver une solution à cette question.»⁷⁹

Face à la notion de consultation, l'Inuit Tapirisat a développé une position similaire à celle des autres organisations. On revendique «a greater aboriginal (inuit) participation in the design, control, and delivery of programs and services».⁸⁰ Comme les autres organisations, l'Inuit Tapirisat estime que le problème majeur qui freine cette intégration est l'État lui-même. Nous verrons dans la prochaine section l'essentiel des récriminations sévères exprimées par les groupes autochtones sur ce sujet. Ces contestations reviennent si régulièrement qu'elles méritent une attention particulière.

6.3- La dénonciation des réticences du gouvernement fédéral à intégrer les groupes autochtones au processus décisionnel

En dépit des demandes formulées en ce sens, un véritable processus bilatéral entre les groupes autochtones et l'État n'est pas ancré de façon systématique dans l'élaboration des politiques publiques. Les organisations autochtones ne se sentent pas encore considérées comme des interlocuteurs sérieux et valables par l'État. Cela a pour conséquence d'amener les groupes autochtones à réclamer une restructuration fondamentale des relations entre le gouvernement du Canada et les premières nations, comme nous l'avons expliqué dans le premier chapitre. Si les

⁷⁹ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.23, 2 avril 1990, p.23:11.

⁸⁰ INUIT TAPIRISAT DU CANADA, Speaking notes for a presentation to the standing committee on aboriginal affairs and northern development: estimates of expenditure by the government of Canada 1993-1994, May 11, 1993, p.7.

autochtones se sont vus offrir une tribune de choix à l'intérieur des négociations constitutionnelles, d'autres zones stratégiques restent à conquérir. Beaucoup de décisions demeurent hors de la portée des premières nations indiennes telles les revendications territoriales :

«Une des principales raisons pour lesquelles les politiques actuelles touchant les revendications donnent de si piètres résultats est qu'elles ont été élaborées unilatéralement ou n'ont fait intervenir les Premières nations que dans des processus de consultation parfaitement insignifiants.»⁸¹

Quand elle parle de processus de consultation parfaitement insignifiants, l'Assemblée des Premières Nations signifie concrètement qu'un ministre prend une décision et décide par la suite de les consulter. Elle se retrouve donc face à un fait accompli et ne peut que demander des changements mineurs. Le Conseil National des Autochtones va plus loin en dénonçant l'attitude des différents paliers de gouvernements qui ne les reconnaissent pas comme représentants légitimes des peuples autochtones. Par exemple, l'élaboration du projet de loi C-31 n'a pas fait intervenir la participation du Conseil National des Autochtones, bien que cette loi touche directement le statut de ses membres. La même situation s'est produite dans l'élaboration des programmes d'aide destinés aux étudiants autochtones au niveau des études post-secondaires :

«Le Ministère n'a jamais établi ce genre de rapports avec les Indiens non-inscrits, dont bon nombre ont maintenant le statut d'Indien, et a mis énormément de temps à former des liens solides avec le Conseil national des autochtones du Canada. (...) Les représentants du Ministère et le ministre ont maintes fois répété que les autochtones avaient été consultés au sujet des lignes directrices E-12. Nous pouvons affirmer au Comité que le Conseil National des Autochtones ou ses membres n'ont jamais été consultés au sujet des modifications apportées aux lignes directrices en question. Nous n'avons été ni informés des changements proposés, ni invités à faire connaître notre point de vue au sujet de ces lignes directrices, que ce soit à l'étape de projet ou dans leur version définitive.»⁸²

Les restrictions financières sont au coeur même de l'enjeu des consultations. Les coupures drastiques dans le financement des groupes de pression permettent de neutraliser l'opposition

⁸¹ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.53, 12 mars 1991, p.53-79.

⁸² CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Mémoire sur l'enseignement postsecondaire, 2 mai 1989, p.2.

exprimée par des groupes autochtones sur certaines politiques publiques impopulaires. Pour l'Assemblée des Femmes Autochtones du Canada, l'État fait preuve d'une rare audace. Privée du financement nécessaire, elle dépendra entièrement de maigres subventions, qu'elle doit quémander à chaque année. L'État exerce ainsi un pouvoir presque absolu sur ses activités. De même, pour l'Inuit Tapirisat, ce sont clairement ces raisons d'ordre économique qui les empêchent de participer à l'élaboration de la politique autochtone dans l'examen des programmes d'aides aux étudiants du niveau postsecondaire :

«Le problème que nous connaissons est que, depuis cinq ans, nos organisations subissent des réductions de 5 p. 100 chaque année - 5 p. 100 pour les quatre dernières, et cette année on a amputé notre budget de 15 p. 100. (...) Ainsi, même si nous avons été consultés par le ministère des Affaires indiennes ou qui que ce soit d'autres, je doute beaucoup que nous aurions été en mesure de donner une réponse adéquate, car nous n'avons plus de ressources pour nous acquitter de notre mandat et de nos responsabilités.»⁸³

La position du Conseil National des Métis va dans le même sens. Il est difficile de croire en un véritable processus de consultation viable quant les ressources financières sont insuffisantes. C'est sur la question du logement que le désir de consultation du Conseil National des Métis se fait le plus entendre. La crise du logement est particulièrement aiguë dans les communautés métisses. Le gouvernement fédéral doit s'appliquer selon eux à mettre en place une structure de consultation :

«Nous avons dit à plusieurs reprises qu'il doit y avoir non pas nécessairement un ministère, mais une commission qui permettrait la participation des Métis de façon à ce que nous puissions régler nos propres problèmes. Or, nous avons besoin de la coordination d'un ministère, qu'il s'agisse d'un ministère des affaires métisses ou autres, non seulement dans le domaine du logement, car le logement a d'autres retombées.»⁸⁴

⁸³ INUIT TAPIRISAT DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.6, 15 mai 1989, p.6:7.

⁸⁴ CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.18, 19 mars 1992, p.18:14.

Résumons notre propos. Les groupes autochtones expriment un désir massif d'être consultés sur toutes les questions qui les affectent. Loin de vouloir se distancer des activités étatiques, ils veulent s'en rapprocher et en faire partie intégrante. Il est clair qu'un nouveau paradigme est bel et bien implanté en cette matière dans le discours des groupes autochtones.

7- LA NOTION DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE

L'autonomie gouvernementale est devenue le cheval de bataille du discours politique des groupes autochtones. Ces revendications autonomistes sont consignées dans le Rapport du comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens au Canada, publié en 1984 sous la présidence de Keith Penner. Cependant bien que les groupes autochtones expriment par une rhétorique éloquente leurs désirs d'autonomie politique, on doit mentionner que les analyses rigoureuses et les propositions précises sur le sujet étaient peu nombreuses jusqu'à récemment. Heureusement, ce vide théorique est à la veille d'être comblé par les travaux étoffés de la Commission Royale sur les peuples autochtones.⁸⁵ Nous n'avons pas l'intention de nous avancer ici sur les effets juridiques qu'aurait un amendement constitutionnel en faveur de l'autonomie gouvernementale. Nous nous intéressons davantage à l'aspect symbolique ou si vous préférez, ce que représente fondamentalement l'autonomie politique pour chaque organisation autochtone. Il est important de préciser qu'il n'est pas facile de situer la position de chaque organisation sur le sujet. L'abondance et la complexité des données sur l'autonomie gouvernementale ne peuvent être résumées en quelques pages. Ce sont les éléments du nouveau paradigme qui guident nos explications. Dans un premier temps, nous allons d'abord expliquer brièvement les éléments propres à l'ancien paradigme. Dans cette optique, l'autonomie gouvernementale veut dire la juridiction de certains pouvoirs administratifs. C'est un modèle de gouvernement municipal où le gouvernement fédéral maintient l'essentiel des pouvoirs.

⁸⁵ Voir entre autres les travaux de la COMMISSION ROYALE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES, Le droit à l'autonomie gouvernementale des autochtones et la constitution: commentaires, janvier 1992, 43 p. et Ibid, Partenaires au sein de la Confédération: les peuples autochtones, l'autonomie gouvernementale et la constitution, 1993, 67 p.

Dans un deuxième temps, nous allons tenter de voir si les éléments du nouveau paradigme sont présents. Selon notre grille d'analyse, il est important que le droit à l'autonomie gouvernementale soit inhérent et qu'il s'applique à tous les autochtones, sans exception. Le discours de l'Assemblée des Premières Nations est formel là-dessus. Les autres organisations représentent des clientèles différentes, ce qui crée des divergences sur les raisons de revendiquer l'autonomie gouvernementale. Nous verrons que l'Assemblée des Premières Nations soutient le droit inhérent à l'autonomie politique mais que les autres organisations n'insistent pas avec autant de vigueur sur la reconnaissance de ce titre. Cette pluralité de discours s'explique par les missions particulières que les groupes autochtones défendent.

7.1- À la recherche d'un modèle commun d'autonomie gouvernementale

Les gouvernements qui se sont succédés à Ottawa ont eu, jusqu'à tout récemment du moins, une vision restrictive de l'autonomie gouvernementale. Restrictive autant sur la manière d'y arriver que sur la forme qu'elle devrait éventuellement prendre. Sur la façon d'y parvenir, les gouvernements ont favorisé un processus à différentes vitesses. On croyait fermement que les gouvernements autochtones devaient être octroyés selon les besoins et les aspirations de chaque communauté autochtone. On a privilégié la méthode du cas par cas espérant ainsi convaincre les communautés autochtones de restreindre leurs ambitions autonomistes à une forme de gouvernement municipal :

«The remaining bands continue to be subject to DIAND's devolution program which, consistent with old paradigm thinking, amounts to self-administration, not self-management or self-government.»⁸⁶

⁸⁶ Sally WEAVER, «A new paradigm in Canadian policy for the 1990s», *Canadian Ethnic Studies*, vol.XXII, no.3, 1990, p.13.

Le Conseil National des Autochtones est partisan de cette souplesse dans la mise en oeuvre de l'autonomie gouvernementale. Elle favorise l'établissement d'un mécanisme au moyen duquel chaque collectivité pourrait, au fur et à mesure qu'elle progresserait dans cette voie, négocier la forme que prendrait son modèle à elle, pour ensuite s'attaquer à la tâche d'élaborer ce modèle. La solution n'est pas de donner la même chose à tout le monde mais de commencer à discuter avec ceux qui veulent faire quelque chose. Il incombe plutôt à chaque communauté autochtone de fixer ses propres priorités, selon son rythme et ses besoins :

«The self-government amendment is intended to be applicable to all aboriginal peoples. (...) This does not mean that aboriginal in a urban area like Toronto or Halifax or Vancouver will seek the same thing or should have the same governing powers as an Indian or Metis community in the rural and remote areas of a province.»⁸⁷

C'est une idée propre à l'ancien paradigme que de permettre la mise en place de différents modèles d'autonomie gouvernementale. Le Conseil National des Autochtones représente les indiens non inscrits, une population que l'on retrouve majoritairement dans les zones urbaines. Il recherche avant tout les bénéfices que retireront ses membres de l'autonomie gouvernementale. On voit clairement ici que la représentation de son membership est prioritaire dans le discours du Conseil National des Autochtones. Cette position est contraire à la mission de l'Assemblée des Premières Nations qui pour sa part, veut se faire reconnaître comme l'organisation la plus représentative des intérêts communs des tous les autochtones du Canada. Elle insiste donc à plusieurs reprises sur le partage d'un modèle sensiblement commun d'autonomie politique :

«Le gouvernement prétend qu'il offre les mécanismes voulus pour permettre aux Premières Nations de négocier une certaine mesure d'autonomie politique. Que veut dire une certaine autonomie politique? Les Premières Nations ne veulent pas de cette façon paternaliste de leur accorder une certaine autonomie. L'autonomie politique, c'est l'autonomie politique sans réserve et sans différences entre les autochtones et les communautés.»⁸⁸

⁸⁷ NATIVE COUNCIL OF CANADA, House of commons standing committee on aboriginal affairs and Northern development: notes for a presentation by Mr.Louis «Smokey» Bruyere, March 10, 1987, p.16.

⁸⁸ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.53, 12 mars 1991, p.53:81.

On observe ici que l'Assemblée des Premières Nations lance un message aux autres organisations, sous le couvert d'attaques à l'endroit du gouvernement fédéral. L'Assemblée des Premières Nations se méfie de tous les pièges qui diviseraient les organisations autochtones. À court terme, elle redoute que l'État exploite ces dissensions entre les organisations autochtones pour mettre de l'avant un modèle d'autonomie gouvernementale qui le servira d'abord. Dans cette éventualité, l'État soutiendra que les organisations ne partagent pas une conception claire et identique de l'autonomie politique, et qu'il est par conséquent impossible de trouver un terrain d'entente sur la question. Devant l'éventualité de différents modèles de gouvernements autochtones qui s'érigeraient sur le territoire canadien, l'Assemblée des Premières Nations craint à long terme un affaiblissement général du pouvoir politique que les peuples autochtones ont difficilement acquis avec les années. L'État négocierait directement avec les communautés autonomes, en contournant les grandes organisations politiques chargées de les représenter. C'est la relation de nation à nation, d'égal à égal avec l'État canadien, telle que nous l'avons vu dans le chapitre trois, qui risque de ne jamais voir le jour. C'est même la légitimité de l'Assemblée des Premières Nations, comme porte-parole de tous les autochtones du Canada, qui se trouve menacée.

Les craintes exposées par le Conseil National des Autochtones sur la mise en place d'un modèle unique d'autonomie gouvernementale sont justifiées. L'enjeu majeur est la citoyenneté. On veut que les futurs gouvernements autonomes ouvrent leurs portes à tous les autochtones sans discrimination. Si il n'y a pas de règles claires à cet effet, le Conseil National des Autochtones redoute la mise en place d'une politique d'exclusion des autochtones hors-réserve. La différence étant que les gouvernements autonomes feront le travail de discrimination comme le faisaient encore récemment les bandes sur les réserves avant la loi C-31 :

«Vous n'ignorez pas que nous avons de grandes appréhensions sur tout ce qui se trame autour de la question d'autonomie gouvernementale. Nous voudrions être mis au courant

de tout ce qui touche notre peuple, car quand on parle d'autonomie gouvernementale, il s'agit généralement de communautés qui disposent de terres. (...) Or nous avons beaucoup de craintes concernant les droits que nous donne la Constitution. Si l'autonomie gouvernementale devient partie de la Constitution, comment les gens qui vivent dans les grandes agglomérations urbaines vont-ils pouvoir en bénéficier?»⁸⁹

L'Association des Femmes Autochtones soulève les mêmes inquiétudes que le Conseil National des Autochtones sur les futures règles de citoyenneté. À l'heure actuelle, plusieurs femmes des communautés autochtones subissent le pouvoir souvent abusif et discriminatoire des leaders mâles autochtones. Elles veulent que les futurs gouvernements autonomes reconnaissent leur identité d'autochtone, mais aussi la place qui revient aux femmes dans les communautés. Elles subissent les effets négatifs d'un double statut de minoritaires : elles le sont comme autochtones dans la société canadienne, mais aussi comme femmes dans leurs propres communautés. L'Association des Femmes Autochtones est donc fidèle à son mandat premier de défendre les intérêts des femmes autochtones auprès de l'État, mais aussi dans leurs milieux de vie. L'autonomie gouvernementale représente l'opportunité de reprendre la place qui leur a été enlevée dans leurs communautés. Une autonomie politique qui ne répond pas à cette exigence ne satisfait pas l'Association des Femmes Autochtones du Canada. C'est une structure politique perpétuant les discriminations du passé. Certaines constituantes provinciales de l'Association des Femmes Autochtones du Canada soulèvent le fait que les femmes autochtones ont souvent une connaissance plus pointue des problèmes sociaux qui affectent les communautés autochtones. On observe dans le discours de l'Association des Femmes Autochtones du Québec une préoccupation supplémentaire quant à la qualité de vie sur les réserves, la pauvreté, et l'avenir des générations futures :

«Le premier argument que nous voulons faire ressortir sous cette rubrique est que nous appuyons de tout coeur le principe de l'autonomie politique pour les peuples autochtones. Nous considérons que la lutte pour l'autonomie politique repose sur les

⁸⁹ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.16, 7 mai 1986, p.16:12.

mêmes notions fondamentales que notre lutte pour la reconnaissance de nos droits, de ceux de nos enfants et des enfants de nos enfants.»⁹⁰

7.2- Le droit «inhérent» à l'autonomie gouvernementale

L'autonomie gouvernementale possède différentes significations d'un peuple autochtone à un autre. Dans les cas extrêmes, elle implique le rétablissement des structures gouvernementales ancestrales. Chez d'autres, elle amorce l'établissement de structures toutes nouvelles et une participation plus active à des institutions en place ou à définir, sur un territoire leur appartenant. Pour certains groupes, elle signifie un plus grand pouvoir sur l'éducation ou la citoyenneté, comme nous venons de le voir. Les témoignages écrits et oraux des groupes autochtones illustrent l'absence de liens sur ce thème entre les discours des cinq organisations autochtones sur le sujet. À l'origine, nous pensions avoir trouvé ce lien commun avec le caractère «inhérent» du droit à l'autonomie gouvernementale. Dans la grille de codification, nous avons associé l'inhérence au nouveau paradigme. Nous avons constaté que ce terme revient constamment dans les revendications autonomistes de l'Assemblée des Premières Nations. Pour l'Assemblée des Premières Nations, il est indispensable que le droit à l'autonomie gouvernementale soit clairement défini dans la Constitution comme un droit inhérent de nature. Il y a une association systématique entre le terme «autonomie» et le terme «inhérent». L'Assemblée des Premières Nations fournit une définition de ce terme :

«Voici maintenant la position de l'Assemblée des Premières Nations sur l'autonomie politique : l'Assemblée des Premières Nations déclare que l'autonomie politique est inhérente aux sociétés autochtones, que le droit de nous gouverner nous-mêmes vient de nous. Avant 1763, en 1763 et depuis lors, jusqu'en 1986, le pouvoir d'exercer nos droits

⁹⁰ ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA, Mémoire présenté au comité permanent des affaires indiennes: projet de loi C-31, 26 mars 1985, p.28.

à l'autonomie nous a toujours appartenu. Nous ne connaissons pas de première nation ni de chef au pays qui ait jamais cédé ou abandonné ce droit.»⁹¹

L'Inuit Tapirisat du Canada n'emploie pas le terme «inhérent» comme tel mais le sous-entend sous d'autres dénominations. Il préfère plutôt présenter leur droit à l'autonomie gouvernementale comme un droit qui remonte à des millénaires. Les peuples indigènes de l'Arctique vivent principalement dans les territoires du Nord-Ouest, au nord du Québec ainsi qu'au Labrador. Les Inuits ont une langue commune, l'Inuktitut, et une tradition de pêche, de cueillette et de chasse. Comparativement aux peuples autochtones du sud du Canada, les contacts des Inuits avec des non-autochtones sont plus limités et plus récents. Tous ces éléments sont à l'origine d'un tiraillement entre le devoir de bien représenter ses membres, et d'un autre côté de faire cause commune avec l'Assemblée des Premières Nations dans la recherche de plus d'autonomie. Par exemple, les Inuit présentent des formules d'autonomie gouvernementale facilement réalisables, qui allient des éléments de leurs anciennes cultures aux progrès techniques leur ayant facilité la vie. Bien sûr, les conflits ont existé avec l'État, mais à un degré moindre. Ils veulent pas non plus perdre l'appui financier du gouvernement fédéral, souvent crucial pour la survie des peuples du nord. Cela explique que leur position sur l'autonomie politique, sensiblement plus modérée, s'est cristallisée concrètement par la création du Nunavut en 1993 :

«Lorsque nous, les Inuit, parlons d'autonomie gouvernementale, cela n'est pas simplement un concept, une idée abstraite, chez les Inuit, l'autonomie est très facilement réalisable car dans les régions du Canada que nous occupons, nous formons une population beaucoup plus homogène. Nous occupons près d'un tiers de la masse continentale du Canada et dans 98 p. 100 de nos localités, les Inuits sont encore en majorité. De ce fait, ils sont en mesure de contrôler leur *administration locale*.»⁹²

⁹¹ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.18, 14 mai 1986, p.18:7.

⁹² INUIT TAPIRISAT DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, 15 mai 1989, fascicule no.6, p.6:5.

C'est précisément cette idée d'administration locale, soulignée par nous, que l'Assemblée des Premières Nations considère comme insuffisante. Elle n'implique pas une véritable relation d'égal à égal, mais la même soumission à l'État canadien dans la perpétuation de l'ancien paradigme.

D'autres organisations n'insistent pas aussi fortement sur l'inclusion du terme «inhérent». Cette association étroite entre les deux termes n'est pas une priorité pour le Conseil National des Métis :

«Je sais que l'Assemblée des Premières Nations veut à tout prix, à des fins politiques, insérer le mot inhérent dans la formule d'amendement. Ce n'est assurément pas un impératif politique principal chez nous.»⁹³ Ce qui compte, c'est avant tout la cession de certaines parcelles de territoires aux Métis. On peut même avancer que le Conseil National des Métis, l'Inuit Tapirisat ainsi que l'Assemblée des Premières Nations partagent un même désir d'obtenir des terres dans leur recherche d'autonomie gouvernementale. Pour ces organisations, une autonomie gouvernementale en bonne et due forme est inconcevable sans la juridiction pleine et entière des peuples autochtones sur des territoires qui leur appartiennent, ce qui implique par extension le contrôle des ressources naturelles qui s'y trouvent. Pour l'Assemblée des Premières Nations, les peuples autochtones étaient les premiers occupants des terres canadiennes, leurs droits territoriaux n'ont jamais été éteints ou abandonnés par la conquête ou par des traités. Au contraire, l'inclusion de l'article 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît implicitement que les gouvernements «must recognize the inherent right of first nations to self-government, land and resources».⁹⁴ L'Inuit Tapirisat abonde dans le même sens. Ces rapports étroits avec le territoire nordique est un élément indissociable de leur identité collective :

⁹³ CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.22, 17 mars 1987, p.22:23.

⁹⁴ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Presentation to standing committee on aboriginal affairs by Ontario vice-chief Gordon Peters, March 3, 1987, p.1.

«Le règlement des revendications territoriales, sans l'autonomie, cela ne suffit pas. De mon point de vue, le règlement des revendications territoriales répondra à certains besoins immédiats sur le plan du développement économique. C'est une solution à court terme pour de nombreux problèmes. La solution à long terme, cependant, c'est l'autonomie. Il nous faut les deux. Le règlement seul n'est pas suffisant. Les revendications territoriales ne résoudre pas tout.»⁹⁵

Le Conseil National des Métis, comme l'Inuit Tapirisat, concentre son attention sur des questions territoriales. Le principal objectif de l'organisation est certes de faire inclure dans la Constitution le droit à l'autonomie gouvernementale, mais le but véritable est d'obtenir des terres et des ressources suffisantes. C'est aussi une solution au problème de surpopulation et de manque de logements qui affectent les communautés métisses. Ils se plaignent d'être tenus en captivité sur des petits morceaux de terre où il est impossible de s'y loger. Le secteur géographique revendiqué correspond aux régions occupées historiquement par la nation métisse. Pour être plus précis, ce secteur s'étend depuis les Grands Lacs, dans le nord-ouest de l'Ontario, jusqu'aux pieds des montagnes Rocheuses, dans le nord-est de la Colombie-Britannique, et jusqu'au nord incluant une partie des Territoires du Nord-Ouest :

«Si l'on veut parler de terres et d'autonomie gouvernementale, en tant que nation des Métis de la Saskatchewan, il faudrait que nous soyons responsables des terres avant tout. Ce serait à nous de décider si nous voulons en faire l'exploitation agricole, les louer à bail ou y construire des maisons sur blocs.»⁹⁶

Cependant, ces organisations autochtones qui revendiquent avec force des parts de territoire n'ont pas nécessairement la prétention que tout le territoire leur appartient. Il y a certes des déclarations à l'emporte-pièce de certains leaders locaux où l'on soulève le spectre du découpage du Canada en de multiples entités indépendantes. Le discours officiel des organisations pan-canadiennes établit la juridiction des gouvernements sur la majeure partie du territoire canadien. Cela

⁹⁵ INUIT TAPIRISAT DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, 15 mai 1989, fascicule no.6, p.6:19.

⁹⁶ CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.18, 19 mars 1992, p.18:22.

représente bien l'esprit du nouveau paradigme dans le discours autonomiste des cinq organisations autochtones. Elles reconnaissent qu'elles ne peuvent régler sans la participation du gouvernement fédéral la majorité des dossiers, en particulier l'autonomie gouvernementale.

Nous pouvons donc résumer cette section de la façon suivante. Les organisations autochtones s'entendent de façon générale pour que les peuples autochtones du Canada obtiennent l'autonomie gouvernementale. Les raisons invoquées varient toutefois d'une organisation à l'autre. Le caractère inhérent de ce droit, le territoire et la citoyenneté reviennent régulièrement. Nous constatons qu'elles sont divisées entre d'un côté, l'accomplissement de leur mission particulière comme organisation et de l'autre, la lutte plus large des peuples autochtones pour l'obtention de l'autonomie gouvernementale.

Bien que ce ne soit pas toutes les organisations qui revendiquent un droit inhérent, on reconnaît néanmoins que l'autonomie gouvernementale doit s'appliquer à tous les autochtones. La seule différence marquante vient du Conseil National des Autochtones qui prône une accession à l'autonomie gouvernementale pouvant s'adapter à la fois aux ambitions et aux capacités réelles des communautés autochtones. C'est davantage une divergence sur la forme que sur le fond.

À l'exception de l'Inuit Tapirisat, les organisations autochtones rejettent le modèle de gouvernement municipal, et veulent obtenir de réels pouvoirs dans certains champs de compétence. Elles refusent que ces pouvoirs soient purement administratifs, comme le conçoivent certains fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes. C'est justement cette branche de l'État canadien qui constitue le thème de la prochaine section. La pluralité du discours des organisations autochtones sur la notion de l'autonomie gouvernementale démontre une

période de transition. Si nous ne sommes plus dans l'ancien paradigme, nous ne pouvons pas non plus avancer que le nouveau paradigme est bel et bien implanté.

8- LE MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES, LES GROUPES AUTOCHTONES ET LE NOUVEAU PARADIGME

Le ministère des Affaires indiennes et du développement du nord n'a pas la meilleure réputation. À l'intérieur des milieux gouvernementaux, on dénonce ses coûts d'opération élevés, sa mauvaise gestion, ainsi qu'un fonctionnement ultra-bureaucratique. Chez les autochtones, il traîne la réputation d'être le bras institutionnel de l'État dans son travail de domination coloniale. Plus récemment, on lui a reproché de réduire à néant les ambitions d'émancipation des communautés autochtones. Que penser de toutes ces attaques ? Beaucoup de ces critiques ne tiennent pas compte du mandat ambigu du ministère des Affaires indiennes. L'émergence d'un nouveau paradigme sous-tend que le ministère des Affaires indiennes subisse une série de réformes de son fonctionnement. Il doit orienter ses efforts vers la dévolution de pouvoirs afin de faciliter l'accession des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale. Ce changement n'est possible qu'en autant que le ministère transcende sa vision passéiste de contrôle et de réglementation. Il s'agit d'un défi de taille quand on sait que les décisions sont souvent prises aux échelons les plus élevés du pouvoir politique.

Leur discours tient essentiellement de la critique sévère envers le ministère des Affaires indiennes. C'est un réquisitoire en règle pour dénoncer la lourde bureaucratie qui paralyse les initiatives autochtones. On s'attarde également à l'impact des restrictions financières qui viennent anéantir toute forme de changements paradigmatiques. Pour les groupes autochtones, ces facteurs expliquent les progrès timides qu'a fait le nouveau paradigme dans ce domaine.

8.1- La bureaucratie, un obstacle à l'émergence d'un nouveau paradigme

Précisons d'abord que nous n'avons pas isolé d'énoncés propres à l'ancien paradigme. Cette façon de voir implique que les autochtones doivent respecter à la lettre les directives émanant du Ministère. Cela veut dire le plus souvent une obéissance servile et aveugle aux politiques de contrôle qui émanent des officines ministérielles. C'est sans surprise que nous avons constaté que les groupes autochtones veulent se débarrasser de cette vision passéiste. Les groupes autochtones veulent plutôt que le ministère des Affaires indiennes favorise l'autonomie gouvernementale par la dévolution de pouvoirs vers les communautés autochtones. C'est déjà un pas dans la bonne direction de la part du Ministère que de remettre aux autochtones les pouvoirs qu'ils peuvent exercer dès maintenant. C'est ainsi que dans des domaines comme l'éducation, la santé, ou l'habitation, «il faut accélérer la dévolution responsable et authentique des pouvoirs du ministère des Affaires Indiennes.»⁹⁷ Le Ministère ne doit toutefois pas agir unilatéralement. Il doit consulter les autochtones dans ce processus de dévolution. Nous avons déjà étudié cette question de la consultation le chapitre précédent. Voyons ce qu'en dit le Conseil National des Autochtones:

«Le Conseil National des Autochtones du Canada et le ministère des Affaires indiennes et du Nord doivent s'efforcer d'établir de bonnes relations de travail et reconnaître la nécessité de maintenir le dialogue et un processus de consultation en ce qui concerne les besoins et les préoccupations de près de 100 000 Indiens touchés par la Loi C-31 ainsi que d'un autre groupe de 100 000 Indiens qui vivent hors des réserves, éprouvant des difficultés particulières à faire reconnaître leurs droits et à avoir accès aux services.»⁹⁸

Qu'est-ce qui empêche le ministère des Affaires indiennes de participer à l'implantation d'un nouveau paradigme? La réponse des groupes autochtones est unanime. Ils dénoncent la lourde

⁹⁷ ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU YUKON, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du nord, fascicule no.44, 1 juin 1988, p.44:36.

⁹⁸ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Mémoire sur l'enseignement postsecondaire présenté au comité permanent des affaires autochtones et du développement du nord, 2 mai 1989, p.1.

bureaucratie, même la technocratie du ministère des Affaires indiennes, qui paralysent toutes formes de dévolution de pouvoirs. Les hauts fonctionnaires qui élaborent des politiques sont souvent la cible de ces critiques. Ils élaborent des politiques qui n'ont aucun lien avec la réalité quotidienne des autochtones. L'Association des Femmes Autochtones du Canada est particulièrement cinglante vis-à-vis le travail du Ministère. Elle n'hésite pas à affirmer que «dans le cadre du travail des différentes associations, nous nous heurtons constamment aux obstacles imposés par la bureaucratie du Ministère.»⁹⁹ Une situation que l'organisation va jusqu'à qualifier, dans le cas du projet de loi C-31, de «catastrophe administrative, c'est-à-dire arbitraire, inefficace et inefficace.»¹⁰⁰ Le Conseil National des Métis tient sensiblement le même discours quand il mentionne que les Métis veulent solutionner les problèmes qui affectent leurs communautés, mais la bureaucratie tentaculaire du Ministère annule tous leurs efforts. Ils réclament plus de souplesse afin de répondre aux besoins des autochtones qui, à la différence des autres Canadiens, vivent dans des conditions sociologiques et géographiques particulières :

«Nous avons besoin d'une marge de manoeuvre qui nous permettrait d'apporter des changements sans avoir à surmonter un tas d'obstacles bureaucratiques, sans devoir attendre que la moindre décision doive franchir tous les échelons jusqu'au ministre et en revenir. Parfois nous avons l'impression que les demandes que nous présentons en vue d'obtenir davantage de souplesse ou des changements dans les politiques se perdent dans les méandres de la bureaucratie et n'arrivent jamais au ministre. Nous ne contestons pas l'importance de cette bureaucratie, mais nous pensons qu'elle devrait faire place au bon sens et à la raison dans le meilleur intérêt des collectivités.»¹⁰¹

Le ministère des Affaires indiennes a néanmoins connu à travers les années des réformes et des réorganisations internes. On a créé de nouvelles unités administratives, implanté de nouveaux programmes, dans l'intérêt présumé des groupes autochtones. Ces changements ont souvent

⁹⁹ ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.7, 17 mai 1989, p.7:34.

¹⁰⁰ ASSEMBLÉE DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.33, 23 février 1988, p.33:7.

¹⁰¹ CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.18, 19 mars 1992, p.18:6.

contribué à accroître les irritants bureaucratiques au lieu de les atténuer. Pour les groupes autochtones, un changement radical dans le mandat du Ministère est nécessaire. Les réformes superficielles ne suffisent plus. Le problème réside dans le mandat actuel du Ministère qui doit appliquer les prescriptions de la *Loi sur les Indiens*, mais aussi, depuis quelques années, faciliter la mise en place de l'autonomie gouvernementale des communautés autochtones. Cette ambivalence touche directement sa crédibilité en tant qu'agent de mise en place d'un nouveau paradigme :

«L'élaboration et la gestion du processus sont entre les mains d'un ministère qui est fortement en conflit d'intérêts pour ce qui est de la résolution des revendications. Dans bien des cas, c'est ce Ministère qui engendre les problèmes.»¹⁰²

Cette ambiguïté dans le mandat du Ministère entraîne forcément des actions contradictoires dans le travail des fonctionnaires. Cette situation est dénoncée par l'Assemblée des Premières Nations:

«Le pouvoir réel reste aux mains des fonctionnaires fédéraux et du ministère des Affaires indiennes. Le paternalisme est toujours le même. La seule innovation introduite récemment, c'est la possibilité donnée à la Commission des revendications particulières de revoir certaines décisions administratives contraires à l'intérêt des Premières Nations, décisions prises par des bureaucrates qui gardent la haute main sur le processus et continuent à juger tout en étant partie.»¹⁰³

Les groupes autochtones n'articulent toutefois pas des correctifs pour mettre en place un nouveau paradigme dans le mandat même du ministère des Affaires indiennes.

L'autre moyen proposé par les groupes autochtones pour accélérer un changement de paradigme dans le travail du Ministère est la mise en place des réformes économiques qui permettraient aux communautés autochtones d'acquérir leur indépendance financière. Mais là encore, le mouvement des restrictions budgétaires ne favorise pas l'émergence d'un nouveau paradigme.

¹⁰² ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.17, 3 mars 1987, p.17:25.

¹⁰³ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.9, 12 décembre 1991, p.9:5.

8.2- Les restrictions budgétaires et le nouveau paradigme

Une dévolution de pouvoirs qui ne s'accompagne pas des sommes d'argent requises ne rime à rien selon les groupes autochtones. On doit favoriser l'implantation d'un nouveau paradigme par le biais d'un développement économique soutenu, notamment par des projets conçus par les autochtones eux-mêmes. Sous l'ancien paradigme, le ministère des Affaires indiennes est sceptique quant à l'esprit d'entreprise des autochtones. Il devait donc pallier à cette incapacité par des octrois financiers accordés directement aux individus par le biais de divers programmes sociaux. Avec le nouveau paradigme, le ministère des Affaires indiennes doit mettre un terme à cette politique de contrôle et d'assujettissement économique. Il doit plutôt soutenir les groupes autochtones dans la quête d'un développement économique prospère, en tenant compte de leurs besoins et de leurs désirs dans ce domaine. L'Assemblée des Premières Nations est on ne peut plus claire sur le sujet, sa prise de position étant en ligne directe avec le nouveau paradigme :

«À la lumière des problèmes sociaux, économiques et financiers auxquels sont confrontées les Premières Nations, je demande fermement que nous entamions rapidement un débat sérieux sur le nouveau rôle que devrait jouer le ministère des Affaires indiennes, à savoir un rôle de soutien et non plus un rôle de contrôle.»¹⁰⁴

Or le nouveau paradigme tarde à s'implanter dans le fonctionnement du ministère des Affaires indiennes. Cela découle du régime de restrictions budgétaires qui modifie complètement le fonctionnement de l'État. Afin que les deniers publics soient utilisés le plus efficacement possible, le Ministère a imposé des normes de contrôle plus sévères dans la gestion financière des bandes. Ces normes imposées aux communautés autochtones dans la façon de gérer leurs ressources financière ne plaisent pas aux leaders des groupes autochtones :

¹⁰⁴ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.24, 11 avril 1990, p.24:78.

«Nous avons de nombreux problèmes, il serait trop long de les énumérer. Toutefois, nous tenons à vous signaler qu'en ce qui concerne la formulation des politiques, ce qui nous gêne le plus dans la recherche de solutions aux problèmes socio-économiques, c'est notre manque de ressources financières et les mesures de contrôle administratif que nous imposent le ministère des Affaires indiennes.»¹⁰⁵

Le Conseil National des Autochtones éprouve des difficultés à obtenir une aide financière du ministère des Affaires indiennes. On souligne que le financement de l'organisation est à la merci des caprices personnels du ministre. Il est faux de prétendre que tous les autochtones obtiennent des contributions équitables :

«Je sais que des fonctionnaires fédéraux sont dans cette salle aujourd'hui et je sais qu'ils sont payés pour se vanter des milliards de dollars que le gouvernement consacre aux Affaires indiennes. Les Canadiens savent-ils que les indiens qui ne vivent pas sur les réserves n'ont pas accès à l'argent offert par le ministère des Affaires indiennes?»¹⁰⁶

Avant de terminer, nous glisserons quelques mots sur le Conseil National des Métis. Dans ce cas-ci, le problème de la participation des Métis au processus décisionnel se pose avec acuité. Ils ne relèvent pas du ministère des Affaires indiennes, comme le souligne Gerald Morin, président du Conseil National des Métis :

«Despite the fact that we are one of the three aboriginal groups recognized in the constitution, and despite the fact that there are outstanding federal obligations to us with respect to lands, we do not have access to any programs and services provided through the Department of Indian and Northern affairs. It is important that you understand that.»¹⁰⁷

Nous retenons que les groupes autochtones dénoncent avec véhémence le fonctionnement du ministère des Affaires indiennes. Ce sont les attaques contre sa bureaucratie qui occupent l'essentiel des témoignages à ce sujet. Il n'y a pas des propositions concrètes mises de l'avant afin que le Ministère permette la dévolution de pouvoirs dans les domaines où s'est dès maintenant

¹⁰⁵ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.19, 20 décembre 1989, p.19:9.

¹⁰⁶ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.15, 29 novembre 1989, p.15:8.

¹⁰⁷ CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS, Presentation to the standing committee on aboriginal affairs by the Metis National Council, Ottawa, May 27, 1993, p.3.

possible. À quelques occasions, on tient néanmoins à ce que le Ministère fasse participer davantage les autochtones, qu'il délègue des pouvoirs aux communautés, en accord avec le nouveau paradigme. En aucun temps, les groupes autochtones ne font la promotion d'idée propre à l'ancien paradigme, soit de suivre à la lettre les directives du gouvernement ou de le voir contrôler tous les aspects de la vie des autochtones.

9- VERS UNE NOUVELLE ÉTHIQUE POLITIQUE

La dernière idée du nouveau paradigme concerne une nouvelle forme d'éthique politique sur laquelle doivent se baser les rapports entre les peuples autochtones et l'État canadien. Sous l'ancien paradigme, l'État cherche avant tout à appliquer son programme politique, sans vraiment tenir compte de l'impact sur le quotidien des peuples autochtones. C'est la soumission du colonisé devant le colonisateur. En vertu de *l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique* de 1867, ainsi que de toutes les versions subséquentes de la *Loi sur les Indiens*, l'État fédéral assume la responsabilité en fiducie «des Indiens et des terres réservées aux Indiens.»¹⁰⁸ Or, la philosophie du nouveau paradigme dans ce domaine soutient que l'État doit désormais tenir ses engagements envers les peuples autochtones, non en vertu de ses obligations constitutionnelles, mais bien parce que de nouvelles normes éthiques guident sa conduite. Comme nous le verrons dans la prochaine section, *l'équité, l'honnêteté, la justice et la franchise* deviennent les mots-clés qui fondent cette nouvelle éthique politique. Ces nouvelles normes de conduite doivent colorer tout le processus politique de négociation entre les deux parties. Les règlements des conflits devant les tribunaux ont démontré leurs limites.

Nous verrons que cette nouvelle éthique politique doit guider les négociations qui entourent la mise en place des notions antérieures du paradigme. Dans la mise en place d'une relation de nation à nation, de la reconnaissance des droits ou de l'autonomie gouvernementale, il est nécessaire de sortir du cadre legaliste de l'ancien paradigme.

Nous avons vu toutefois dans le cas du ministère des Affaires indiennes, que de nombreux facteurs ralentissent l'implantation de cette nouvelle éthique politique. Nous nous intéresserons en particulier à la tendance récurrente depuis une vingtaine d'années à résoudre les conflits devant

¹⁰⁸ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Lois constitutionnelles de 1867 à 1982*, Ministère de la Justice, octobre 1989.

les tribunaux. Les groupes autochtones considèrent que cette façon de faire, propre à l'ancien paradigme, doit être envisagée en dernier recours, lorsque toutes les autres solutions ont été épuisées. Mais avant tout, il est nécessaire de regarder comment le discours des groupes autochtones, par le rappel des obligations fiduciaires de l'État, entretient l'équivoque quant à un réel désir d'implanter une nouvelle éthique politique.

9.1- Le gouvernement fédéral, fiduciaire des affaires indiennes au Canada

Les énoncés des groupes autochtones qui insistent sur les obligations fiduciaires de l'État canadien se rattachent à l'ancien paradigme en vertu de notre grille d'analyse. En effet, le caractère obligatoire de l'article 91.24 de la *Loi constitutionnelle de 1982* ne cadre pas avec l'idéal d'une éthique politique qui cherche à implanter des façons de faire nouvelles, qui sortent du caractère obligatoire du cadre constitutionnel connu. *Or, c'est avec surprise que nous avons constaté que tous les groupes autochtones aiment pourtant rappeler à l'État ses obligations constitutionnelles à leur égard.* En tête de file, il y a évidemment l'Assemblée des Premières Nations qui rappelle constamment au gouvernement fédéral ses responsabilités constitutionnelles. Les quatre autres organisations tiennent essentiellement le même discours, avec néanmoins quelques nuances. Le Conseil National des Autochtones, l'Inuit Tapirisat ainsi que le Conseil National des Métis critiquent le gouvernement fédéral dans ses retards répétés à assumer les responsabilités dont il est redevable envers eux. C'est d'ailleurs la raison d'être du Conseil National des Autochtones, qui conteste cette politique restrictive du gouvernement vis-à-vis les autochtones non-inscrits :

«Évidemment, les Indiens non-inscrits sont des Indiens au sens de l'article 91.24. (...) La question clé est celle de la responsabilité. Depuis les années 50, le gouvernement fédéral refuse d'en accepter la responsabilité. Il n'accepte pas la responsabilité des autochtones

vivant en dehors des réserves, sauf dans le cas des Inuits au Québec et au Labrador et, bien sûr, dans les Territoires du Nord-Ouest.»¹⁰⁹

Avec des moyens financiers de plus en plus limités, le gouvernement fédéral cherche donc à refiler ses responsabilités à l'égard des peuples autochtones aux gouvernements provinciaux, une proposition qui revient régulièrement depuis le début des années soixante. Ce scénario hypothétique est loin d'emballer certaines organisations autochtones qui y voient une occasion propice pour les gouvernements de morceler le pouvoir réel des peuples autochtones en multipliant le nombre d'interlocuteurs. Il risque d'ouvrir la voie à l'apparition d'inégalités flagrantes dans la situation économique et politique des autochtones au Canada :

«Je ne veux pas continuellement déclarer aux responsables fédéraux qu'ils ont une responsabilité de fiduciaire, qu'ils doivent agir avec honneur et qu'ils ne peuvent céder à loisir cette responsabilité aux gouvernements provinciaux, sachant bien que ces derniers n'assumeront pas cette responsabilité.»¹¹⁰

L'Inuit Tapirisat du Canada signale que la survie des peuples autochtones est en jeu lorsque le gouvernement fédéral ne remplit pas ses obligations. Cette organisation a à l'oeil toute action du gouvernement fédéral qui s'écarte de la nécessaire relation de tutelle :

«À mon avis, cela signifie que le ministre doit continuer à jouer un rôle actif et à exercer la relation de tutelle qu'il a avec les peuples autochtones. Il doit défendre tout aussi farouchement qu'eux-mêmes leur droit à leur mode de vie car l'existence même de la relation de tutelle signifie qu'il a une responsabilité énorme à cet égard. Il est le représentant de la Couronne et il a cette obligation.»¹¹¹

Que ce soit au niveau du logement, l'éducation ou la santé, le gouvernement fédéral doit assumer ses responsabilités envers les autochtones. Pour l'Association des Femmes Autochtones du

¹⁰⁹ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.15, 29 novembre 1989, p.15:23.

¹¹⁰ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.48, 20 février 1991, p.48:127.

¹¹¹ INUIT TAPIRISAT DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.25, 29 mai 1986, p.25:6

Canada, le projet de loi C-31 illustre comment le gouvernement fédéral dénie ses obligations constitutionnelles envers les autochtones :

«Le gouvernement canadien est dans l'obligation juridique, et même constitutionnelle, de protéger les terres indiennes et d'agir, en règle générale et à tous égards, au meilleur des intérêts des autochtones. L'adoption du projet de loi C-31 malgré la désapprobation presque unanime des Indiens, constituait un acte entrant directement en conflit avec cette obligation.»¹¹²

Ce sont des raisons d'ordre économique qui incitent le gouvernement fédéral à se libérer, quand il le peut, de ses obligations officielles. Les programmes destinés aux autochtones sont coûteux et risquent de le devenir encore davantage. Pour forcer le gouvernement à s'acquitter des ses obligations, les autochtones ont eu recours aux actions en justice de façon de plus en plus systématique, une façon de faire de l'ancien paradigme. Or, l'utilisation des tribunaux est loin d'emballer les organisations autochtones.

9.2- Le système judiciaire et les groupes autochtones

En dépit de quelques victoires juridiques, les tribunaux n'ont pas offert de solutions de rechange permanentes et valables aux négociations pour résoudre les griefs avec les gouvernements. De nombreux facteurs expliquent le scepticisme des groupes autochtones devant la démarche judiciaire. Premièrement, les actions en justice risquent d'engendrer des coûts exorbitants. Deuxièmement, les actions en justice comportent le désavantage d'exiger de longs délais avant l'obtention d'un arrêt définitif. C'est pour ces raisons que l'Assemblée des Premières Nations préfère une solution politique plutôt que juridique aux conflits :

«Nous revenons constamment aux mêmes arguments concernant la façon de régler certains problèmes. Comme nous l'avons dit, nous préférons ne pas recourir aux tribunaux canadiens. La jurisprudence concernant les autochtones remonte à plus de cent

¹¹² ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE L'ONTARIO, Mémoire présenté au comité permanent des affaires autochtones concernant le projet de loi C-31, 15 février 1988, p.5.

ans et elle ne nous a jamais été favorable. Le recours aux tribunaux ne fait donc pas partie de nos principaux atouts.»¹¹³

Pourtant, depuis une vingtaine d'années, les autochtones ont eu recours aux actions en justice de façon de plus en plus systématique. soit pour forcer le gouvernement à négocier, soit pour l'obliger à assumer ses responsabilités fiduciaires. Par exemple, dans l'affaire de la bande Musqueam, le tribunal a affirmé que les responsabilités fiduciaires étaient exécutoires en droit, et que l'État devait se conformer, en s'acquittant de cette obligation, aux normes de responsabilité les plus élevées. De plus, le même jugement affirmait de façon décisive que l'État devait tenir compte des droits autochtones dans l'élaboration de chaque loi et règlement, et justifier par des raisons sérieuses une loi qui viendrait restreindre ces droits. Or, malgré la clarté et la grande portée de ce jugement, tout porte à croire selon les groupes autochtones, que l'État fédéral continuera de privilégier les actions en justice plutôt que les négociations politiques pour résoudre leurs conflits. Malgré les résultats encourageants que nous venons d'évoquer, le Conseil National des Autochtones et l'Assemblée des Premières Nations préfèrent rechercher des solutions politiques à leurs divergences d'opinion avec le gouvernement fédéral, comme dans le cas du projet de loi C-31 :

«Le Conseil National des Autochtones envisage d'intenter immédiatement des poursuites en justice pour régler cette question. Nous ne voulons pas le faire; nous voulons que la loi soit modifiée rapidement et je pense que le gouvernement aimerait le faire. (...) Vous savez, les Indiens ne sont pas habitués au système judiciaire.»¹¹⁴

C'est vraisemblablement le Conseil National des Métis qui montre le préjugé le plus favorable à l'utilisation des tribunaux pour dénouer les impasses entre les parties. À ses yeux, les négociations politiques sont inconcevables sans une forme de contrôle judiciaire. Les peuples

¹¹³ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.53, 12 mars 1991, p.53:98.

¹¹⁴ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule 26, 10 décembre 1987, p.26:61 et 26:76.

autochtones seraient naïfs de ne pas utiliser la jurisprudence favorable à leur cause. Il leur apparaît évident que les négociations politiques et la position de force relative des parties dépendent fortement des décisions futures des tribunaux :

«Without minimizing the importance of political compromise, judicial review can be seen as an important adjunct to the negotiation process in the solution of federal-provincial-aboriginal conflicts. It cannot preclude negotiations, nor need it detract from their use.»¹¹⁵

L'Assemblée des Femmes Autochtones a identifié une voie médiane pour établir des ponts entre les positions divergentes qui opposent ces organisations. Cette alternative pourrait rétablir la confiance des peuples autochtones dans le système judiciaire. Il apparaît évident que les visions du monde différentes des autochtones et des peuples de descendance européenne mènent à des conceptions et pratiques différentes de justice. Selon les pratiques traditionnelles des sociétés autochtones, selon les pratiques traditionnelles, on jugeait les crimes «for all parties to acknowledge the crime, allow for some process of atonement, and install a system of reparation or compensation in order to restore harmony to the community.»¹¹⁶ Ainsi, les activités criminelles de certains membres sont vues par l'Association des Femmes Autochtones comme une responsabilité collective qui doit être assumée par toute la communauté. À ce titre, la participation des mères de clan et des aînés au jury permettrait d'atteindre le but désiré :

«Nous proposons la création d'un mécanisme qui permettrait aux appelants de résoudre leurs litiges à l'amiable sans passer par vos tribunaux où la procédure d'appel est souvent longue et onéreuse. Conformément aux principes d'autonomie des Indiens, un tribunal de révision, qui pourrait être composé d'anciens, devrait pouvoir rendre des jugements fondés sur les principes de justice coutumiers et traditionnels propre à chaque Première nation.»¹¹⁷

¹¹⁵ CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS, House of Commons standing committee on aboriginal affairs and northern development: notes for a presentation by the Metis National Council, Ottawa, March 17, 1987, p.3.

¹¹⁶ ALVIN HAMILTON AND MURRAY SINCLAIR, Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba, Winnipeg, 1991, p.26

¹¹⁷ ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires indiennes et du développement du Nord canadien, fascicule no.28, 28 mars 1985, p.28:78.

Nous voyons donc par cette proposition que c'est dans la sphère des spiritualités autochtones que se retrouvent les valeurs fondamentales pour faciliter l'émergence d'un nouveau paradigme.

9.3- En route vers une nouvelle éthique politique

Nous avons vu que les groupes autochtones favorisent un processus négocié plutôt que juridique pour régler les conflits avec l'État. Cependant, les deux parties en présence doivent s'entendre sur une nouvelle éthique politique. Regardons de plus près celle que propose les groupes autochtones. Plutôt que d'avoir une vision «scientifique» où les humains dominant et contrôlent leur environnement, les peuples autochtones se perçoivent eux-mêmes comme une partie d'un grand ensemble parmi les éléments qui forment la création.¹¹⁸ Chaque partie est égale en importance et en grandeur à l'intérieur du Cercle sacré. C'est un symbole central dans plusieurs cultures traditionnelles autochtones pour se comprendre soi-même, mais aussi pour comprendre le monde qui nous entoure. À un premier degré, les quatre parties de la nature humaine (physique, mentale, émotionnelle et spirituelle) ont une place **égale** dans le Cercle et doivent être développées avec **équité** pour parvenir à l'harmonie suprême. Au deuxième degré, toutes les composantes de l'univers ont une place dans les quatre directions du Cercle, comme frères et soeurs égaux de la grande famille humaine. Chaque composante du Cercle sacré doit agir avec **justice** et **honnêteté** envers les autres. Ces quelques lignes sur les spiritualités autochtones ne sont pas un ajout superflu de notre part. Le symbole du Cercle sacré et les valeurs qui le sous-tendent reviennent régulièrement dans les témoignages écrits et oraux devant le Comité

¹¹⁸ Les explications sur le rôle du Cercle sacré dans les traditions autochtones sont un résumé des travaux de l'anthropologue Robert Vachon. Voir Robert VACHON, «Autodétermination politique et culture politique autochtone traditionnelle: vers une pensée et une action politique plus réaliste», dans R.VACHON et N'TSUKW, Nations autochtones en Amérique du Nord, Montréal, Fides, 1983, p.290. et Idem., «Autogestion et développement: la tradition autochtone contemporaine d'ontogestion et de solidarité cosmique», Recherches amérindiennes au Québec, vol.XIII, no.1, (1983), pp.35-43.

permanent des affaires autochtones. Ces valeurs forment l'ossature ou la toile de fond d'une nouvelle éthique politique selon les organisations autochtones. Ils chapeautent en quelque sorte les négociations qui mènent à l'instauration des autres notions du nouveau paradigme.

Tout d'abord, les termes de *l'équité* (*fairness*) et de la *justice* reviennent constamment dans les témoignages autochtones. Précisons ici que le terme de justice doit être entendu ici comme un principe moral qui attribue à chacun ce qui lui est dû, et non pas comme l'organisation judiciaire des sociétés. On peut estimer que l'intégration de ces deux principes de base dans une nouvelle éthique politique permettra d'améliorer les rapports entre les autochtones et l'État. Nous avons pris la liberté de souligner en italique la présence de ces principes dans les prochaines citations :

«Depuis de nombreuses années, les Premières Nations qui ont participé à des négociations sur des revendications précises se sont dites insatisfaites de la politique actuelle et ont exigé la mise en place d'une nouvelle politique *juste et équitable*. (...) Nous exhortons le comité à examiner la politique en matière de règlement des revendications précises dans l'optique de la transformer en une politique de règlement fondée sur des principes de *justice, d'équité* et à l'abri des conflits d'intérêt.»¹¹⁹

Peu après la parution du Rapport Penner sur l'autonomie politique, l'Assemblée des Premières Nations fait état des progrès réalisés dans le domaine. Dans un mémoire paru en 1985, elle entrevoyait avec optimisme les négociations sur l'autonomie politique. Une nouvelle éthique politique semblait prendre forme dans les négociations entre l'État et les Premières Nations :

«There has been a real attempt to recognize First Nations self-determination. There is now a refreshing sense that the First Nations are as deserving of respect as other communities within Canada. Our sense of *fairness and justice* has been acknowledged»¹²⁰

Si l'État tient à mettre en place un véritable processus de consultation avec les autochtones, il doit reconnaître les éléments de cette nouvelle éthique politique. Or, les tribunes actuelles ne

¹¹⁹ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.19, 20 décembre 1989, p.19:7.

¹²⁰ ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS, Presentation to the standing committee of indian affairs on bill-C-31 by Wally McKay, Ontario regional vice chief, March 14, 1985, p.13.

permettent pas d'atteindre cet objectif. Les audiences des comités parlementaires ne satisfont pas le Conseil National des Autochtones. De plus, il est inutile de penser au ministère des Affaires indiennes, car il ne représente pas adéquatement les indiens non-inscrits comme nous l'avons observé précédemment :

«This is a standing committee hearing. It is not a consultation. It is certainly not a special relationship. The reason I make this point is that the minister of Indian Affairs and the Department of Indian Affairs would like us to accept this forum as our substantive consultation on Indian Act amendments. As you know, the Diand has a very peculiar philosophy about consultation. You have to be a status Indian or an Inuit to fall within the Department's consultation mandate. This even applies in the case of legislation and policy directly addressing non-status Indians. (...) It is formulation has been unaided by any consultation with the very people it presumes to legislate for. Can you imagine a more illogical or *unfairness* approach for the federal government to negotiate?»¹²¹

Comme pour les autres notions étudiées sur le nouveau paradigme, les organisations autochtones dénoncent les actions du gouvernement fédéral qui vont à l'encontre des quatre valeurs du Cercle sacré. Dans le cas de l'Association des Femmes Autochtones du Canada, on retrouve les valeurs du Cercle dans la structure même de l'organisation. Leur mode de vie dépend des interrelations des éléments du Cercle, et c'est ce mode de vie que l'Association entend refléter :

«The Native Women's Association of Canada is structured to the four directions, which also entrenches our way of governing ourselves. In working towards the accomplishment of our goals, the four universal principles of *Fairness, Honesty, Sharing, and Strength* are inherent in all that we say and do. Everything revolves around ensuring a future home for our children, and for the next generations.»¹²²

Les coupures budgétaires du gouvernement fédéral sont contraires aux principes même d'une nouvelle éthique politique. Elles contribuent à créer des conditions de vie s'apparentant à celles du tiers monde. Selon l'Inuit Tapirisat du Canada, «this inequity in living conditions between aboriginal and non-aboriginal Canadians is a violation of our fundamental rights and is contrary to

¹²¹ CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES, Presentation to the standing committee of Indian Affairs and Northern Development on bill C-31, an act to amend the Indian Act, March 19, 1985, p.1.

¹²² NATIVE WOMEN'S ASSOCIATION OF CANADA, Presentation to the standing committee on aboriginal affairs and Northern Development, May 17, 1989, p.2.

our sense of *justice or fairness.*»¹²³ L'Association des Femmes Autochtones du Canada prétend que le budget de trente-sept millions prévu en 1987-1988 pour la mise en oeuvre du projet de loi C-31 était insuffisant. Le manque de fonds a pour conséquence :

«Deprive most people who return to their communities of any income they may derive from capital payments in the future. Such a result seems to us completely out of keeping with the goal of ending discrimination and ensuring *justice and fairness.*»¹²⁴

L'Association des Femmes Autochtones laisse entendre que des négociations portant éventuellement sur des éléments propres à l'ancien paradigme devront tenir compte d'une nouvelle éthique politique car «la satisfaction des besoins sociaux, économiques, politiques, spirituels et culturels des femmes autochtones, ne peut être réalisée que par *l'égalité, le partage et la justice.*»¹²⁵ Dans le cas de la reconnaissance des droits, il est vrai que l'État n'a pas toujours adopté la bonne attitude face aux demandes des autochtones. Si les gouvernements adoptent une nouvelle éthique politique, il devient possible de croire à des changements au niveau de la reconnaissance des droits : «If the governments and Parliaments endorse the principle of fairness in restoring rights, then we believe that omissions should be rectified.»¹²⁶ Mentionnons enfin que le Conseil National des Métis est silencieux quant à son désir d'implanter une nouvelle éthique politique. La terminologie utilisée est sensiblement différente de celle des autres organisations bien que l'essentiel du message est le même. Le Conseil National des Métis demande au

¹²³ INUIT TAPIRISAT DU CANADA, Speaking notes of a presentation to the standing committee on aboriginal affairs and northern development by Rosemarie Kuptana, president: estimates for expenditures by the government of Canada 1993-1994, May 11, 1993, p.2.

¹²⁴ ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA, Presentation to the standing committee on indian affairs and northern development concerning bill C-31: part II, Ottawa, March 28, 1985, p.26.

¹²⁵ CONSEIL DES FEMMES AUTOCHTONES DE LA SASKATCHEWAN, Mémoire présenté au comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord au sujet de la mise en vigueur du projet de loi C-31, 25 mai 1988, p.4.

¹²⁶ NATIVE WOMEN'S ASSOCIATION OF CANADA, Presentation to the standing committee on indian affairs and northern development concerning bill C-31 - part II, Ottawa, Ontario, March 28, 1985, p.23.

gouvernement fédéral d'agir dans le meilleur intérêt des Métis en mettant en place «un mouvement politique permanent s'appuyant sur la bonne volonté mutuelle.»¹²⁷

Les obligations constitutionnelles de l'État et l'utilisation des tribunaux comportent un caractère obligatoire, pour ne pas dire contraignant. Le nouveau paradigme privilégie un processus de négociation guidé par des valeurs d'équité, de justice et d'honnêteté entre les acteurs en présence. Ces valeurs forment le cœur d'une nouvelle éthique politique dans les relations entre les peuples autochtones et l'État canadien. La nouvelle éthique politique doit transparaître dans les négociations qui mènent à l'instauration des autres notions du nouveau paradigme, comme la culture, la consultation, la reconnaissance des droits, etc.

Or, nous avons constaté une opposition très nette entre l'ancien et le nouveau paradigme dans les témoignages des organisations autochtones. Nous avons vu dans la première section de ce chapitre que les organisations autochtones rappellent avec force les obligations constitutionnelles de l'État canadien à leur égard. Dans notre système politique, ce sont les tribunaux qui tranchent les conflits lorsqu'il y a divergence sur l'interprétation du droit constitutionnel. Pourtant, les organisations autochtones hésitent à utiliser de façon systématique les tribunaux pour régler leurs conflits avec les gouvernements. On croit davantage à un processus de négociation politique, guidé par une nouvelle éthique politique. Nous voyons donc qu'il y a un réel désir de changement exprimé par les groupes autochtones même si ceux-ci ne veulent pas perdre la sécurité de la relation de tutelle. Cette ambivalence sera explorée plus en profondeur dans le chapitre suivant.

¹²⁷ CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS, Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et développement du Nord, fascicule no.22, 17 mars 1987, p.22:13.

10-CONCLUSION

10.1- Bilan général de la recherche

L'objectif général de cette recherche était d'analyser le positionnement des groupes autochtones par rapport au nouveau paradigme qui émerge dans les affaires indiennes. Nos hypothèses de recherche permettaient de supposer que les organisations autochtones tendent à supporter certaines notions du paradigme plutôt que d'autres. De cette façon, nous voulions voir si les organisations autochtones poursuivaient des buts radicalement différents, ou au contraire, s'il est possible d'affirmer que leurs revendications politiques convergent vers l'implantation d'un nouveau paradigme dans les affaires indiennes. Le nouveau paradigme est en même temps la grille d'analyse qui nous permet de compartimenter le discours des organisations autochtones sur les grandes questions qui ont cours dans les affaires indiennes au Canada. Il nous est apparu que les groupes autochtones tiennent un discours ambivalent face à l'émergence d'un nouveau paradigme. Il y a un déchirement entre d'une part, la sécurité que procure l'ancien paradigme et d'autre part, l'inconnu que représente le saut vers un nouveau paradigme. Voici comment nous expliquons notre position.

Il est clair que les organisations autochtones tiennent remarquablement le même discours devant le Comité permanent des affaires autochtones. Il est toutefois important de préciser que c'est un *discours de contestation* qui transparaît en majorité dans les témoignages des groupes autochtones. Par discours de contestation, nous voulons dire que les groupes autochtones sont davantage préoccupés à dénoncer et à critiquer les actions de l'État canadien qui compromettent le quotidien des autochtones que de proposer en détail les nouveaux modèles de fonctionnement.

Toutes les structures de l'État y passent, du pouvoir exécutif au pouvoir administratif, en passant par le rôle du pouvoir judiciaire. Après peu de temps, nous avons été à même de constater qu'il existe un malaise patent sur la place occupée par les peuples autochtones dans l'espace politique canadien. Ce discours de contestation est revenu dans les sept notions sur lesquelles nous nous sommes penchées. Par exemple, dans l'analyse des énoncés sur le ministère des Affaires indiennes, le discours de contestation s'exprime par des dénonciations répétées contre la bureaucratie et la technocratie. Cela n'implique pas que les éléments du nouveau paradigme soient absents des témoignages et des mémoires étudiés. Cependant, ils sont beaucoup moins visibles comparativement aux témoignages qui critiquent la force de l'ancien paradigme dans le fonctionnement de l'État. Nous avons néanmoins isolé ces éléments de l'ancien et du nouveau paradigme dans notre étude.

10.2- La place du nouveau paradigme

Les organisations autochtones tiennent un discours analogue au sujet de la notion des relations entre l'État et les autochtones. C'est une relation de nation à nation qui est revendiquée par les cinq groupes autochtones. L'outil pour établir ce genre de relation est la négociation constitutionnelle. Les groupes autochtones demandent la reconnaissance d'une grande variété de droits, plus que la satisfaction de leurs besoins. Notons que l'idée de droit collectif revient avec régularité dans les documents étudiés. Nous avons soutenu comme hypothèse qu'il existait des différences notables entre l'Association des Femmes Autochtones du Canada et les autres organisations autochtones. Il est vrai que l'Association des Femmes Autochtones du Canada revendiquent une variété de droits, en particulier dans le domaine social et de l'éducation. Cependant, nous n'avons pas noté de différences qui nous permette d'affirmer avec certitude que

l'Association des Femmes Autochtones du Canada se démarque de façon saisissante des autres organisations. Dans un autre ordre d'idées, mentionnons que les groupes autochtones expriment une volonté de participer à l'élaboration des politiques publiques. Cette volonté de participation prend différentes formes et s'exprime à toutes les étapes du processus de création des politiques publiques. Le ministère des Affaires indiennes subit les foudres des cinq groupes autochtones. Ils dénoncent la bureaucratie et la technocratie qui paralysent les initiatives des peuples autochtones. Dans une moindre mesure, ils demandent au Ministère de mettre un terme à la dépendance des peuples autochtones par la dévolution de pouvoirs vers les communautés autochtones. Enfin, les groupes autochtones font la promotion d'une nouvelle éthique politique basée sur des valeurs d'équité, de partage et de justice, où les disputes devant les tribunaux n'ont pas leur place.

10.3- L'emprise solide de l'ancien paradigme

Cela étant dit, l'ancien paradigme est ancré solidement dans le discours des groupes autochtones. L'activité politique des groupes autochtones se tient à l'intérieur d'un système politique aux règles établies. L'État canadien est bien présent. Bien que beaucoup de ses actions sont sévèrement critiquées, la présence semble néanmoins être rassurante. Les groupes autochtones ne remettent pas en question sa légitimité de personne morale de droit public, détenteur d'une autorité réelle. C'est de lui qu'ils veulent obtenir une reconnaissance de leurs droits collectifs, et non pas d'une source spirituelle comme le Créateur. L'État a des obligations à l'égard des autochtones qu'il doit assumer. Ces obligations sont évidemment constitutionnelles, mais aussi, des obligations de redistribution économique. Les groupes autochtones le rappellent à tout moment. Or, ce rappel des obligations de l'État entraîne par le fait même un attachement à certains éléments de l'ancien paradigme. Nous comprenons que ce réalisme politique est

incontournable compte tenu du rapport de force démographique inégal qui existe entre les peuples autochtones et le reste de la société canadienne. C'est d'ailleurs ce rapport de force inégal qui fait craindre le pire quant à la survie des cultures autochtones.

Le discours des organisations autochtones par rapport à la notion d'autonomie gouvernementale est la dimension qui démontre le plus clairement la mission difficile des groupes autochtones. D'une part ils doivent faire front commun avec les autres groupes autochtones pour l'obtention de l'autonomie gouvernementale et de l'autre, ils doivent représenter adéquatement leurs membres respectifs. À part l'obtention de territoires qui semble intimement lié à l'autonomie politique, il n'y a pas un message commun partagé par les cinq organisations autochtones. Par exemple, l'Assemblée des Premières Nations revendique avec fermeté la reconnaissance d'un droit inhérent à l'autonomie politique alors que le Conseil National des Métis et le Conseil National des Autochtones y attachent peu d'intérêt. Pour le Conseil National des Autochtones, il est nécessaire que le modèle futur d'autonomie politique puisse s'adapter aux différences qui existent chez les populations autochtones. L'Inuit Tapirisat se satisfait d'un modèle de gouvernement municipal. À l'opposé, l'Assemblée des Premières Nations craint que ce genre de positions débouche sur un tout formé de parties disparates, et que le pouvoir autochtone dans son ensemble s'en trouve affaibli devant l'État canadien.

Les revendications multiples des groupes autochtones sur l'autonomie gouvernementale représentent assez bien l'ambivalence des peuples autochtones entre l'ancien et le nouveau paradigme. Il y a d'un côté la dénonciation du désarroi social et économique que vivent cruellement les peuples autochtones. Cette situation pénible incite les groupes autochtones à demander la mise en place d'un nouveau paradigme et à revendiquer l'autonomie

gouvernementale. Mais en même temps, ce désarroi social et économique que vivent les peuples autochtones les incite à maintenir des pressions en vue de maintenir un niveau constant de financement aux communautés autochtones. Cette redistribution économique, malgré les révisions à la baisse par les gouvernements semble essentielle pour les associations autochtones. Le désavantage, c'est qu'elle perpétue un cycle de dépendance et de contrôle propre à l'ancien paradigme.

Nous nous distançons de cette façon des conclusions défendues par Sally Weaver qui tient l'État canadien comme l'unique responsable¹²⁸ de la présence de l'ancien paradigme dans les affaires indiennes au Canada. La thèse nous a permis de constater que la transition entre l'ancien et le nouveau paradigme dans les affaires indiennes au Canada doit faire intervenir le travail de revendication des groupes autochtones. Nous avons pu voir qu'ils envoient à l'occasion un message contradictoire sur leur volonté véritable de mettre en place un nouveau paradigme.

¹²⁸ Sally WEAVER, «A New Paradigm in Canadian Indian Policy for the 1990s», Canadian Ethnic Studies, vol. XXII, 3, 1990, pp.15-16.

BIBLIOGRAPHIE: MÉMOIRES ET PROCÈS-VERBAUX

(Contrairement à l'usage, mais dans le but de faciliter la lecture, cette section est organisée par ordre d'alphabétique des organismes intervenants. On comprendra que les procès-verbaux et témoignages du comité permanent des Affaires autochtones et du développement du Nord renvoient aux publications de la Chambre des communes.)

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.5, 12 décembre 1984. pp.5:6-5:29.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Presentation to the standing committee of indian affairs on bill C-31 by Wally McKay, Ontario regional vice-chief, on behalf of the Assembly of first nations, March 14, 1985. 13 p.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.5, 12 décembre 1984. pp.5:6-5:29.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.16, 14 mars 1985. pp.16:5-16:35.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.42, 30 mai 1985. pp.42:5-42:23.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.45, 7 novembre 1985. pp.45:7-45:34.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.18, 14 mai 1986. pp.18:4-18:23.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.30, 12 juin 1986. pp.30:4-30:21.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Presentation to the standing committee on aboriginal affairs by Ontario vice-chief representing the Assembly of first nations, March 3, 1987. 19 p.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.17, 3 mars 1987. pp.17:4-17:39.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Notes pour l'exposé présenté au comité permanent des affaires autochtones sur les effets des modifications (projet de loi C-31) apportées à la loi sur les Indiens de 1985, 10 décembre 1987. 16 p.

- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.26, 10 décembre 1987. pp.26:7-26:37.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Position de l'Assemblée des Premières Nations sur les amendements de 1985 à la loi sur les Indiens, soit le projet de loi C-31, 29 juillet 1988. 52 p.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.19, 20 décembre 1989. pp.19:4-19:27.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.24, 11 avril 1990. pp.24:69-24:90.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Background information for the standing committee on aboriginal affairs literacy hearings, June 6, 1990. 10 p.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.37, 6 juin 1990. pp.37:20-37:38.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.53, 12 mars 1991. pp.53:74-53:105.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Standing committee on aboriginal affairs: Speaking notes for Ovide Mercredi national chief - Assembly of first nations, December 12, 1991. 8 p.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.9, 12 décembre 1991. pp.9:4-9:25.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Presentation to the standing committee on aboriginal affairs on first nations housing, February 18, 1992. 12 p.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.12, 18 février 1992. pp.12:4-12:31.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.21, 2 avril 1992. pp.21:4-21:20.
- ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.42, 4 mai 1993. pp.42:4-42:33.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE L'ALBERTA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.40, 4 mai 1988. pp.40:4-40:23.

- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA. Presentation to the standing committee on indian affairs and northern development concerning bill C-31 (part 1), March 28, 1985. 11 p.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA. Presentation to the standing committee on indian affairs and northern development concerning bill C-31 (part 2), March 28, 1985. 28 p.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.28, 28 mars 1985. pp.28:55-28:100.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.33, 23 février 1988. pp.33:4-33:38.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA. Presentation to the standing committee on aboriginal affairs and northern development, May 17, 1989. 24 p.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.7, 17 mai 1989. pp.7:4-7:41.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU CANADA. Préoccupations des femmes autochtones concernant les modifications de la Loi canadienne sur les droits de la personne, 17 mai 1989. 24 p.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. Énoncé de position de la société des femmes autochtones de la Colombie-Britannique pour le programme lié au projet de loi C-31, 14 février 1987. 10 p.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. Mémoire au comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord à propos des incidences du projet de loi C-31, 14 avril 1988. 8p.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.44, 1 juin 1988. pp.44:17-44:29.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE L'ÎLE DU PRINCE ÉDOUARD. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.43. pp.43:38-43:48.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE L'ONTARIO. Mémoire présenté au comité permanent des affaires autochtones concernant le projet de loi C-31, 15 février 1988. 18 p.

- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE L'ONTARIO. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.40, 4 mai 1988. pp.40:23-40:42
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DE L'ONTARIO. Mémoire présenté au comité permanent des affaires autochtones par l'Ontario Native women's Association au sujet du programme d'aide à l'enseignement postsecondaire, 17 mai 1989. 14 p.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU QUÉBEC. Mémoire présenté au comité permanent des affaires indiennes: projet de loi C-31, 26 mars 1985. 42 p.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU QUÉBEC. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.24, 26 mars 1985. pp.24:5-24:31.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU QUÉBEC. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.31, 4 février 1988. pp.31:4-31:42.
- CONSEIL DES FEMMES AUTOCHTONES DE LA SASKATCHEWAN. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.43, 25 mai 1988. pp.43:4-43:38.
- CONSEIL DES FEMMES AUTOCHTONES DE LA SASKATCHEWAN. Mémoire présenté au comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord au sujet de la mise en vigueur du projet de loi C-31, 25 mai 1988. 42 p.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, 1 juin 1988. pp.44:8-44:17.
- ASSOCIATION DES FEMMES AUTOCHTONES DU YUKON. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, 1 juin 1988. pp.44:29-44:55.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.8, 20 décembre 1984. pp.8:25-8:48
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Presentation to the House of commons standing committee on Indian affairs and Northern development for the hearings of Bill C-31: an act to amend the Indian Act, March 19, 1985. 12 p.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.18, 19 mars 1985. pp.18:6-18:41.

- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Presentation to the standing committee of Indian affairs and Northern development on bill C-31. An act to amend the Indian Act by Mr. Louis Smokey Bruyere. March 19, 1985. 9 p.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.19, 19 mars 1985. pp.19:25-19:48
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.16, 7 mai 1986. pp.16:4-16:23.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. House of commons standing committee on aboriginal affairs and Northern development: notes for a presentation by M.Louis Smokey Bruyere, March 10, 1987. 23 p.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.20, 10 mars 1987. pp.20:5-20:29.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Des promesses en l'air : Rapport au Parlement sur le projet de loi C-31 et la nouvelle loi sur les Indiens présenté au comité permanent de la Chambre des communes des affaires indiennes et du développement du Nord, fascicule no.26a, 6 octobre 1987. pp.26A:67-26A:173.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.26, 10 décembre 1987. pp.26:38-26:78.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Mémoire sur l'enseignement postsecondaire présenté au comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, 2 mai 1989. 6 p.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.4, 2 mai 1989. pp.4:4-4:31.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Toward 1992 : The aboriginal agenda. Submission to the House of commons standing committee on aboriginal affairs, fascicule no.15a, November 29, 1989. pp.15A:25-15A:55.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.15, 29 novembre 1989. pp.15:4-15:31.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Presentation to the standing committee on aboriginal affairs by the Native Council of Canada, June 18, 1990. 7 p.

- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.40, 18 juin 1990. pp.40:21-40:40.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Submission to the House of commons standing committee on aboriginal affairs: respecting the events at Kanesatake and Kahnawake in the summer of 1990, February 20, 1991. 17 p.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.48, 20 février 1991. pp.48:117-48:153.
- CONSEIL NATIONAL DES AUTOCHTONES. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.16, 17 mars 1992. pp.16:4-16:30.
- CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS. House of commons standing committee on aboriginal affairs and northern development: notes for a presentation by the Metis National Council, March 17, 1987. 12 p.
- CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.22, 17 mars 1987. pp.22:6-22:25.
- CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.41, 20 juin 1990. pp.41:4-41:20.
- CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.18, 19 mars 1992. pp.18:4-18:51.
- CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.48, 27 mai 1993. pp.48:4-48:40.
- CONSEIL NATIONAL DES MÉTIS. Presentation to the standing committee on aboriginal affairs by the Metis National Council, May 27, 1993. 15 p.
- INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones et du développement du Nord, fascicule no.25, 29 mai 1986. pp.25:4-25:19.
- INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.22, 19 mars 1990. pp.22:4-22:38.
- INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Énoncé de position concernant la relocalisation à Grise Fjord/Resolute Bay, fascicule no.22A, 19 mars 1990. pp.22A:182-22A:243.
- INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.6, 15 mai 1989. pp.6:4-6:19.

INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.14, 22 novembre 1989. pp.14:22-14:35.

INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Presentation to the parliamentary standing committee on aboriginal affairs by John Amagoalik, president of the Inuit Tapirisat of Canada, November 22, 1989. 5 p.

INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Presentation to the parliamentary standing committee on aboriginal affairs : The state of Inuit housing in 1992: the picture is grim... not just affordability, but availability of any housing at all is the problem, February 20, 1992. 14 p.

INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.13, 20 février 1992. pp.13:4-13:31.

INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.41, 22 avril 1993. pp.41:4-41:20.

INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Speaking notes for a presentation to the standing committee on aboriginal affairs and northern development : estimates of expenditures by the government of Canada 1993-1994, May 11, 1993. 10 p.

INUIT TAPIRISAT DU CANADA. Procès-verbaux et témoignages du comité permanent des affaires autochtones, fascicule no.44, 1 mai 1993. pp.44:4-44:24.

BIBLIOGRAPHIE: MONOGRAPHIES ET REVUES SPÉCIALISÉES

- BLUHM, William T. The Paradigm problem in political science. Durham (North Carolina), Carolina Academic Press, 1982. 227 p.
- BOLDT, Menno. Surviving as Indians: The Challenge of Self-Government. Toronto, University of Toronto Press, 1993. 348 p.
- COMMISSION ROYALE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES. Le droit à l'autonomie gouvernementale des autochtones et la constitution : commentaires, janvier 1992. 43 p.
- COMMISSION ROYALE SUR LES PEUPLES AUTOCHTONES. Partenaires au sein de la Confédération : les peuples autochtones, l'autonomie gouvernementale et la constitution, 1993. 67 p.
- FLEERAS, Augie et Jean Leonard ELLIOTT. The nations within : Aboriginal - States relations in Canada, the United States, and New Zealand. Toronto, Oxford University Press, 1992. 267 p.
- FRIDERES, James S. Native Peoples in Canada. Fourth edition, Scarborough, Prentice-Hall, Canada, 1993. 560 p.
- FUKUYAMA, Francis. Le Dernier homme et la fin de l'Histoire, Flammarion, 1992. 390 p.
- HAMILTON, Alvin C. and Murray SINCLAIR. Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba. Volume I : The Justice System and Aboriginal People, Winnipeg, 1991. 674 p.
- HOLT, Robert T. and John M. RICHARDSON Jr. «Competing paradigms in comparative politics», in The Methodology of Comparative Research, edited by Robert T. HOLT and John E. TURNER, New York, The Free Press, 1970. p.70-90.
- GEOFFREY, Robert et Edwards ALISTAIR. A new dictionary of political analysis, London, Edition Edward Arnold, 1991. 153 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. Lois constitutionnelles de 1867 à 1982, (Ministère de la Justice), octobre 1989. 420 p.
- GRAHAM Jr Georges J. «A critical overview: the present status of the synthesis question», in The Paradigm Problem in Political Science : perspective from philosophy and from practice, edited by William T. Bluhm, Durham (North Carolina), Carolina Academic Press, 1982. p.207.
- GUTTING, Gary, (edited by). Paradigms and Revolutions : appraisals and applications of Thomas Kuhn's philosophy of science. London, University of Notre Dame, 1980. 339 p.

- JENNESS, Diamond. Indians of Canada. (7ième éd.). Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967. 320 p.
- JENSON, JANE. «Naming nations : making nationalist claims in Canadian public discourse». Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie. Vol.XXX, no.3, 1993. pp.337-358.
- KROSEMBRINK-GELISSEN, Liliane Ernestine. «The Native Women's Association of Canada», dans James S. FRIDERES. Native Peoples in Canada. Fourth edition, Scarborough, Prentice-Hall, Canada, 1993. pp.335-364.
- KUHN, Thomas, La structure des révolutions scientifiques. (Trad. de l'américain), Paris, Flammarion, 1972 (éd. ang., 1970). 246 p.
- PONTING, J.Rick et Roger GIBBINS. «Historical Overview and Background», dans J.Rick PONTING (edited by). Arduous journey : Canadian indians and decolonization. Toronto, McClelland and Stewart Limited, 1986. pp.84-111.
- PROSS, Paul A. Group Politics and Public Policy. (second éd.). Toronto, Oxford University Press, 1992. 340 p.
- MILLER, J.R. Skyscrapers hide the heavens : a history of Indian-White relations in Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1991. 350 p.
- SANDERS, Douglas E. «The Indian lobby and the Canadian Constitution, 1979-1982», dans Noel DYCK (dir.). Indigenous peoples and the Nation-State : Fourth World Politics in Canada, Australia and Norway, Social and Economic Papers no.14, Institute of Social and Economic Research, St John's, Memorial University of Newfoundland, 1994. pp.151-189.
- SOCIÉTÉ RADIO-CANADA. À propos des autochtones : Pour un discours et une recherche appropriés, Montréal, Bernard Cleary et associés inc, avril 1991. 310 p.
- WEAVER, Sally. "A new paradigm in Canadian Indian policy for the 1990s". Canadian Ethnic Studies, Vol.XXII, no.3, 1990. pp.8-19.
- WEAVER, Sally. "Self-government for Indians 1980-1990 : Political Transformations or Symbolic Gestures". Paper presented to the UNESCO Conference on the Migration and the Transformation of Cultures of Canada, 1990. 38 p.

ANNEXE I

LISTE DES RAPPORTS PRODUITS PAR LE COMITÉ DES AFFAIRES INDIENNES ET DU DÉVELOPPEMENT DU GRAND NORD DEPUIS 1984

La question des fourrures : d'hier à demain une culture et son économie, Deuxième session de la trente-troisième législature, décembre 1986, 85 p.

Rapport du Comité permanent des Affaires autochtones et du développement du Nord sur l'étude de la mise en oeuvre de *Loi modifiant la loi sur les Indiens* adoptée par la Chambre des communes le 12 juin 1985, Deuxième session de la trente-troisième législature, août 1988, 195 p.

Questions en suspens : Programme d'action pour tous les Canadiens dans les années 1990, Deuxième session de la trente-quatrième législature, avril 1990, 57 p.

Alphabétisation : les autochtones font le point, Deuxième session de la trente-quatrième législature, décembre 1990, 150 p.

Examen du programme d'aide aux étudiants du niveau post-secondaire du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Deuxième session de la trente-quatrième législature, juin 1989, 113 p.

L'Été de 1990, Deuxième session de la trente-quatrième législature, mai 1991, 53 p.

Le logement des autochtones : le temps d'agir, Troisième session de la trente-quatrième législature, décembre 1992, 67p.

Le commerce de la fourrure : un mode de vie autochtone en péril, Troisième session de la trente-quatrième législature, mai 1993, 57 p.

ANNEXE 2

GRILLE DE CODIFICATION

TÉMOIN: (*à déterminer*)

DATE: (*à déterminer*)

CONCERNANT: (*à déterminer*)

A.P.: *ancien paradigme*

N.P.: *nouveau paradigme*

VERS UNE NOUVELLE RELATION

1- Comment l'organisation perçoit-elle les relations entre l'État et les autochtones?	
1- Les relations État - autochtones sont vivantes. Chacun doit apprendre à s'ajuster à l'autre.(N.P.)	
2- L'État et les autochtones doivent en arriver à développer des relations basées sur une coexistence pacifique.(N.P.)	
3- Les formes actuelles des relations entre les autochtones et l'État sont profondément enracinées. Il est difficile de croire qu'on puisse les modifier dans le futur.(A.P.)	
4-On doit mettre un terme aux relations entre les autochtones et l'État.(A.P.)	
- Aucune mention dans le texte	

LA NOTION DE DROITS SANCTIONNÉS

2- Comment l'organisation perçoit-elle la question des droits?	
1- Les droits des autochtones sont plus importants que leurs besoins immédiats. (N.P.)	
2- Les droits des autochtones sont une délégation du Créateur. (N.P.)	
3-Les besoins immédiats des autochtones sont plus importants que leurs droits. (A.P.)	
4- C'est l'État qui octroie des droits aux autochtones. (A.P.)	
- Aucune mention dans le texte	

LA NOTION DE CULTURE

3- Comment l'organisation perçoit-elle l'avenir des cultures autochtones?	
1- Les cultures autochtones changent et évoluent constamment au contact des autres cultures. Elles sont vivantes. (N.P.)	
2- L'État doit tout mettre en œuvre pour aider les autochtones à préserver leurs cultures. (N.P.)	
3- Les autochtones doivent réifier les traits traditionnels de leur culture.(A.P.)	
4- Les cultures autochtones sont condamnées à disparaître si rien n'est fait.(A.P.)	
- Aucune mention dans le texte.	

LA NOTION D'UNE FORMULATION DES POLITIQUES CONJOINTES

4- Comment l'organisation perçoit-elle la participation des autochtones au processus de décision politique sur les questions indiennes?	
1- Les autochtones doivent faire partie intégrante du processus de décision politique. (N.P.)	
2- Un processus de décision politique qui intègre les autochtones est plus légitime. (N.P.)	
3- Les autochtones doivent laisser l'État se débrouiller avec les dossiers complexes.(A.P.)	
4- Les autochtones doivent limiter les contacts avec l'État. (A.P.)	
- Aucune mention dans le texte	

LA NOTION D'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE

5- Par rapport à l'autonomie gouvernementale, cette organisation a la position suivante:	
1- L'autonomie gouvernementale doit s'appliquer à tous les autochtones, sans exception. (N.P.)	
2- Le droit à l'autonomie gouvernementale est "inhérent", c'est-à-dire antérieur à l'arrivée des Européens. (N.P.)	
3- Les questions relatives à l'autonomie devraient être réglées cas par cas. (A.P.)	
4- Il est possible de restreindre l'autonomie gouvernementale à certaines compétences, sur le modèle d'un gouvernement municipal. (A.P.)	
- Aucune mention dans le texte	

LA NOTION D'UN RÔLE ORIENTÉ VERS LE DÉVELOPPEMENT POUR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES.

6- Comment l'organisation perçoit-elle le rôle du ministère des Affaires indiennes?	
1- Le ministère des Affaires indiennes doit être restructuré de manière à intégrer la participation des peuples autochtones. (N.P.)	
2- Le ministère doit supporter et faciliter l'accession des peuples autochtones vers l'autonomie gouvernementale. (N.P.)	
3- Le Ministère doit respecter à la lettre les directives qui lui viennent du gouvernement. (A.P.)	
4- Pour leur bien-être, le Ministère doit contrôler tous les aspects de la vie des autochtones. (A.P.)	
- Aucune mention dans le texte.	

LA NOTION D'ÉTHIQUE POLITIQUE

7- Comment l'organisation perçoit-elle l'attitude de l'État envers les autochtones?	
1- L'État base ses relations avec les autochtones selon une éthique politique, guidée par des principes de justice et d'honnêteté. (N.P.)	
2- L'État doit régler ses différends avec les autochtones sans avoir recours aux tribunaux.(N.P.)	
3- L'État maintient des relations avec les autochtones en tant que fiduciaire des affaires indiennes au Canada. (A.P.)	
4- Les autochtones et l'État doivent régler leurs différends devant la cour. (A.P.)	
- Aucune mention dans le texte	

ANNEXE 3

Fig.1: Variations sur un même thème: la notion de droit

Droits revendiqués par les groupes autochtones pour des domaines ou des intérêts spécifiques

- le droit aux rentes annuelles
- les droits issus du Créateur
- le droit de pêcher
- le droit de chasser
- les droits historiques des peuples autochtones
- les droits qui découlent de la Loi sur les Indiens
- le droit de piéger
- le droit de nomination à la Cour suprême
- le droit de consentir de façon libre et éclairée
- le droit de consentement
- les droits issus de traités
- le droit au statut en vertu de la Loi sur les Indiens
- le droit aux rentes annuelles
- les droits traditionnels

Droits revendiqués par les groupes autochtones en tant que collectivités culturelles ou identitaires

- les droits fiduciaires
- les droits fondamentaux des Premières Nations
- le droit des métis
- les droits nordiques
- le droit de vivre en communauté
- le droit d'appartenance à une communauté
- les droits collectifs des Premières Nations
- les droits culturels
- le droit des nations
- les droits mémoriaux
- les droits de contrôler nos collectivités
- le droit d'héritage
- les droits existants
- les droits autochtones
- les droits des Inuits
- les droits des peuples du nord
- le droit au développement
- le droit de vivre en réserve
- les droits des non-inscrits
- le droit reconnu des peuples
- le droit à notre identité
- les droits ancestraux
- les droits internationaux des peuples autochtones
- le droit à notre identité

Autres formes de droits revendiqués par les autochtones, mais non exclusivement par ces derniers

- les droits humains fondamentaux
- le droit de propriété
- le droit d'exploiter les ressources de la faune
- le droit à une justice équitable
- les droits légitimes
- le droit à l'éducation
- les droits de la famille
- les droits territoriaux
- les droits fondamentaux des femmes et des enfants
- le droit à des terres
- les droits politiques
- les droits de gestion
- le droit de décider unilatéralement de notre sort
- le droit individuel
- le droit au logement
- les droits des femmes
- les droits économiques
- les droits constitutionnels
- les droits naturels
- les droits civils
- le droit à des moyens de subsistance
- le droit de possession et de jouissance de nos terres
- les droits sociaux
- le droit de citoyenneté
- le droit d'élaboration de nos programmes
- les droits coutumiers