

tail de préoccupations familiales couvrant, entre autres, les services à la famille, l'aide financière, la fiscalité, le congé parental et le logement. Une attention particulière y sera accordée aux familles monoparentales dont la situation est souvent si difficile sur tous les plans"<sup>3</sup>.

On a déjà effectué plusieurs étapes de consultation auprès des organismes plus strictement familiaux et d'autres organismes se préoccupant de l'un ou l'autre secteur de la vie familiale. Depuis la plus récente consultation, les 1<sup>er</sup> et 2 septembre dernier, rien n'a vraiment bougé du côté gouvernemental. On nous dit qu'on résume par-ci, qu'on réécrit par-là, qu'on prépare un autre document... Par ailleurs, des rumeurs de Livre vert circulent, mais d'engagement ferme, pas de traces!

On comprendra dès lors que les pressions se multiplient. Ainsi, l'OFAQ (Organismes familiaux associés du Québec) réclame prioritairement la tenue d'un vaste "forum" où toute la population serait invitée à réfléchir à ce que pourrait être une politique d'ensemble sur les familles. La Table provinciale de la famille (organisme

regroupant les agents de pastorale familiale) insiste pour que le gouvernement fasse connaître le document de travail déjà en cours et qu'il l'utilise pour opérer une large consultation populaire. Dans la même veine, les quelque trente membres du Regroupement inter-organismes sur la consultation de la politique familiale demandent instamment au gouvernement de rendre public le débat sur ces questions et de faire connaître l'échéancier de ses travaux.

Tous ces groupes attendent évidemment avec impatience l'annonce du menu de la prochaine session. Car l'ombre des prochaines élections plane déjà sur ce qui ne demeurera qu'une belle promesse si le processus de production de cette politique d'ensemble n'est pas enclenché immédiatement de manière irréversible.

Le 17 octobre 1983

Ginette Boyer

3. Politique familiale et consultation", *La clef*, vol. I no 1, p. 1.

## Les droits des autochtones et la Constitution

# LA DIFFICULTÉ DE MARCHER À CONTRE-PIED

par Murray Angus<sup>1</sup>

Les autochtones du Canada sont en passe de maîtriser une autre activité saisonnière: elle s'appelle "la préparation des conférences des Premiers ministres sur les droits des autochtones". Elle redémarre chaque automne lorsque commencent à arriver à Ottawa les leaders amérindiens pour les consultations légales et politiques: il faut mettre au point des stratégies pour les prochaines rondes de négociations constitutionnelles visant à définir les droits des autochtones.

L'inclusion des droits des autochtones dans les discussions qui ont lieu entre les gouvernements fédéral et provinciaux est un phénomène récent. Dans la première tranche des négociations constitutionnelles qui se sont tenues entre 1968 et 1971, cette question n'a jamais émergé comme un point possible de l'agenda.

À la fin des années 70 cependant, le gouvernement fédéral a commencé à montrer quelque intérêt à ce que la chose soit discutée au niveau des Premiers ministres.

Quand le gouvernement Trudeau a introduit sa résolution de rapatrier unilatéralement la Constitution en

automne 1980, elle ne contenait aucune référence aux droits des autochtones. Trudeau alléguait qu'il serait préférable que ces droits soient reconnus et définis après le rapatriement. Sous la forte pression des groupes amérindiens, un accord de tous les partis fut obtenu à la Chambre des communes en janvier 1981 pour qu'on insère une clause qui "reconnaîtrait et affirmerait" les droits fondamentaux des nations autochtones du Canada ainsi que les droits obtenus par traités. Cependant ce fut plutôt une victoire de principe pour les groupes autochtones, puisque même après le rapatriement, on n'a pas

1. L'auteur tient à exprimer sa reconnaissance à Marc Malone pour l'aide qu'il lui a apportée dans la rédaction de cet article.

M. Murray Angus est un chercheur indépendant, particulièrement intéressé aux affaires indiennes et au Grand Nord. Il demeure à Ottawa.

encore défini pour aujourd'hui la portée concrète de ces droits.

Même que cette victoire gagnée de haute lutte reste encore fragile. Quand Monsieur Trudeau a rencontré les Premiers ministres à Ottawa en novembre 1981 dans cette ultime démarche pour obtenir un accord, une des concessions exigées par les responsables des provinces fut le rejet de la clause faisant référence aux droits des autochtones. Heurtés par cette trahison, les autochtones ont organisé des pressions extrêmement fortes à l'échelle nationale qui ont eu pour effet d'obtenir la ré-insertion de la clause. Néanmoins avec la réserve qu'elle ne serait applicable qu'aux droits "existants" au moment du rapatriement.

La nouvelle Constitution contenait l'engagement qu'une autre conférence des Premiers ministres se tiendrait un an après le rapatriement pour commencer à définir les droits des autochtones. Cette conférence fut tenue, comme promis, en mars 1983, encore que pour les

autochtones ce fut un peu comme jouer au poker sans avoir de jetons, puisqu'ils n'avaient aucune possibilité de voter sur les décisions qui concernaient leurs droits. Les résolutions votées ont établi

- 1) que les droits des autochtones s'appliquaient également aux hommes et aux femmes;
- 2) que les règlements — passés et futurs — des revendications territoriales seraient protégés par la Constitution;
- 3) qu'on organiserait plus de rencontres durant les cinq prochaines années.

Pour prévoir et préparer ces prochaines rencontres, il serait indiqué de repasser en revue qui sont les différents partenaires, et quels sont leurs intérêts dans ces discussions.

## L'enjeu

Les groupes autochtones considèrent ces rencontres comme des possibilités pour (re)négocier leurs rapports avec la société dominante blanche — une société qui, pendant plusieurs siècles, les a à la fois étouffés et exclus. L'importance de ces discussions varie selon chaque groupe compte tenu de l'expérience historique qu'est la sienne. Pour les Indiens à traités, c'est la possibilité de faire cesser cette marginalisation dont ils ont souffert depuis la fin de l'ère du commerce de la fourrure quand leur fonction économique dans l'économie capitaliste a cessé d'exister. Pour les Métis, tout particulièrement ceux des Prairies, c'est la possibilité de se faire reconnaître comme un des peuples fondateurs de la Confédération, alors qu'ils avaient été par la force écartés avec l'intervention des troupes de Macdonald dans les années 1800. Pour les Inuit des régions du Nord, c'est la possibilité d'obtenir les droits dont ils ont besoin pour se défendre contre les assauts du projet de développement du Nord conçu par, et pour le bénéfice, des étrangers du Sud.

Quelles que soient les différences d'ordre historique, culturel ou géographique qui les caractérisent, tous les groupes sont unis dans une égale détermination à faire respecter les droits dont ils ont besoin pour se maintenir comme des nations distinctes à l'intérieur de la société canadienne. Ces droits ont rapport avec des choses comme la langue, l'éducation et d'autres revendications culturelles — encore que le souci prédominant soit actuellement le droit d'assurer la base économique et les pouvoirs politiques nécessaires pour en garantir l'existence.

## Les intérêts et les attitudes du pouvoir fédéral

L'implication du gouvernement fédéral dans ces questions vient du fait que les nations autochtones ont tou-



jours relevé de sa responsabilité d'après la Constitution et ceci est clairement explicité dans la Sect. 91 (24) de l'Acte de la Confédération (AANB). En dépit de cette responsabilité constitutionnelle, le gouvernement Trudeau n'a jamais été très intéressé à une définition générale des droits des autochtones.

Un des premiers gestes de Monsieur Trudeau vers la soi-disant "société juste", à la fin des années 60, par exemple, fut de réclamer la dissolution unilatérale de tous droits spéciaux pour les nations autochtones — une politique qu'il a dû remiser de mauvaise grâce face à leur opposition acharnée. Durant les années 70, Ottawa a continué de chercher des moyens pour réduire ses obligations vis-à-vis les autochtones, en essayant d'ordinaire de transférer la responsabilité des services sociaux aux provinces. Ces essais n'ont pas eu plus de succès, à cause de la résistance des autochtones tout autant que celle des gouvernements provinciaux.

En 1973, forcé par un règlement de cour d'accepter la légitimité des revendications territoriales dans les régions du Nord, le gouvernement Trudeau a mis au point une politique visant à balayer ces revendications par l'extinction des titres des aborigènes. On compenserait cette perte de droits par des sommes d'argent comptant — importantes mais limitées —, par des droits territoriaux restreints, et un gouvernement autonome sur une base locale. Cette politique est encore en vigueur et empêche les autochtones de choisir leurs terrains de chasse là où on sait que le sous-sol contient des richesses, des richesses bien entendu qui ne profiteront qu'aux étrangers.

Vers la fin des années 70, Trudeau commença à montrer quelque intérêt aux droits des autochtones et à la Constitution. En 1978, il proposa la question à l'ordre du jour des discussions avec les Premiers ministres. En 1977, il alla même jusqu'à la recommander comme "question prioritaire" pour les rencontres ultérieures. Mais quand la résolution de rapatrier la Constitution fut déposée à la Chambre des communes à l'automne de 1980, elle ne contenait aucune référence concrète aux droits des autochtones. Même après qu'une clause fut insérée, pour toute éventualité, en réponse aux pressions des autochtones, la légèreté avec laquelle Monsieur Trudeau s'en est par la suite lavé les mains pour parvenir à un accord avec les Premiers ministres le 5 novembre 1981, est pleine de conséquences: il a enterré son engagement vis-à-vis les droits des autochtones.

L'approche générale du gouvernement fédéral est marquée par une confusion des objectifs. D'un côté, le gouvernement fédéral désire élargir la définition des droits des autochtones en sorte que les provinces soient amenées à assumer avec lui certaines responsabilités financières vis-à-vis des peuples autochtones, spécialement dans les régions comme celles de l'Ouest où le nombre des indigènes vivant hors des réserves est croissant. D'un autre côté, il désire garder une définition relativement restreinte de ces droits de manière à protéger ses propres intérêts dans des régions comme le Grand Nord où il a encore une juridiction exclusive sur les terres et les ressources.

Il n'est donc pas surprenant que sa stratégie, lors de ces discussions sur la Constitution, ait été — pour reprendre l'expression d'un vieil expert conseiller politique au cabinet fédéral — d'"embrouiller les provinces". Cette stratégie avait deux fins, dans l'optique du fédéral: en impliquant les provinces dans la discussion des problèmes des autochtones, le fédéral essayait de les amener à collaborer à la solution de ces problèmes; en entreprenant de définir les droits des autochtones de concert avec les provinces le gouvernement fédéral était du coup assuré d'une interprétation plutôt étroite de ces droits puisqu'il est de notoriété publique que les provinces n'ont jamais été très intéressées à cette question.

### Les provinces

Dire que les provinces ne sont pas très sympathiques aux droits des Amérindiens c'est énoncer un euphémisme. Leur attitude va de la discrète bienveillance — foncièrement rhétorique — à l'hostilité manifeste, cette dernière étant plutôt la norme générale. Cette hostilité vient du fait que les requêtes des Amérindiens pour un mieux-être économique constituent une menace à la juridiction des provinces sur les territoires et les ressources. Une définition large des droits des autochtones pourrait réduire leur capacité de contrôler le développement des territoires provinciaux et de tirer des revenus de ce développement.

L'approche générale des provinces dans le passé a été d'ignorer la question autochtone en la renvoyant à la responsabilité fédérale. Si les autochtones doivent avoir des

droits spéciaux, disent-elles, c'est au gouvernement fédéral que revient la facture. Dans la mesure où les provinces accepteraient l'existence de droits autochtones, il ne pourrait s'agir que d'insignifiants comme le droit de garder les activités "traditionnelles": par exemple de chasser, de pêcher ou de courir les bois, et pour fins de subsistance uniquement. Dans le contexte de cette querelle acharnée autour de la Constitution qui dure depuis 15 ans, les provinces sont portées à voir tout essai d'élargissement des droits des autochtones comme un complot fédéral — et donc de le rejeter sur cette seule base.

Avant que ne soit passé l'Acte du Canada en 1982, les provinces avaient pris le réflexe de frapper, de crier dès qu'il était question de discuter des droits des autochtones. Cependant, avec la mise en place de la nouvelle Constitution, c'est de manière radicalement différente qu'elles sont impliquées dans cette question. Alors qu'avec l'ancien pacte de l'AANB, elles n'avaient formellement aucun rôle à jouer par rapport aux problèmes des autochtones, la nouvelle formule constitutionnelle leur donne actuellement un mot décisif dans la définition de ces droits. Elles sont ainsi très fières d'être autour de la table, fût-ce pour s'assurer que cette définition sera extrêmement restrictive, si jamais on devait leur reconnaître quelque droit.

### Le Québec

Le Québec est à part. D'une part les sondages d'opinion ont toujours montré que les Québécois étaient plus sympathiques aux aspirations des Amérindiens que les autres Canadiens. Ceci, sans aucun doute, va dans le sens du sentiment général d'empathie d'une minorité culturelle pour une autre.

D'autre part, les actions du gouvernement québécois durant les dix dernières années n'ont pas été beaucoup dans le sens de cette sympathie. Ceci peut venir du fait que, comme gouvernement provincial, il vit le même conflit que les autres provinces par rapport à la juridiction sur les territoires et les ressources.

En 1971, le gouvernement Bourassa avait semblé vouloir nier l'existence des Cris et des Inuit dans le Nord-Québec, jusqu'à ce qu'il soit forcé par les tribunaux à négocier un accord qui dédommage pour les coûts sociaux du projet de la Baie James. Cet accord cependant se garde bien d'accorder aux autochtones quelque accès que ce soit aux ressources du sous-sol.

En 1977, le Parti québécois a voté la Loi 1, qui semble faire une surenchère rhétorique des garanties contenues dans l'accord de la Baie James. Comme elle a été par la suite amendée dans le sens des intérêts du gouvernement provincial, cette manœuvre a rendu furieux les Amérindiens et ceci a laissé un climat de suspicion, spécialement chez les Inuit. Aussi peu reluisante fut l'incapacité du Parti québécois à respecter les provisions de l'Accord signé en 1975.

Dans les discussions constitutionnelles, le gouvernement du Parti québécois a refusé de se compromettre sur la question des aborigènes. Depuis l'humiliation dont il a été victime à la Conférence des Premiers ministres en

Depuis 1974, Arthur LaMothe a façonné une imposante chronique filmée des Indiens du Nord-Est québécois (*Relations*, no 415, mai 1976). Exemplairement anthropologique malgré certains a priori discutables, cette vingtaine d'heures de film est irremplaçable pour pénétrer au coeur de la problématique amérindienne. Point d'orgue de cette série, *La mémoire battante* sera lancé au Cinéma Outremont le 24 novembre et projeté ensuite à L'autre cinéma du 25 novembre au 8 décembre. Nous en reparlerons dans *Relations* de décembre.

Y.L.

Cinéma

novembre 1981, toutes les questions ont été subordonnées à sa lutte avec Ottawa au sujet de l'Acte du Canada. À la première Conférence sur les droits aborigènes en 1983, par exemple, le Parti québécois était présent mais n'a pris part à aucune des décisions qui ont été adoptées. Dans ce contexte, il est possible de paraître sympathique à la cause autochtone, parce qu'il n'est pas nécessaire de traduire en gestes concrets cette bienveillance de principe.

Dans leur effort pour faire reconnaître leurs droits constitutionnels depuis longtemps méprisés, les autochtones sont forcés de traiter avec différents niveaux de gouvernement qui ont des intérêts et des priorités contradictoires. En ligne générale, le gouvernement fédéral voudrait que les provinces l'aident à porter le fardeau financier des autochtones, tout en gardant très restreinte la définition de leurs droits. Les provinces ne sont pas intéressées à partager la note, mais n'ont rien contre la restriction des droits autochtones.

Aux Conférences elles-mêmes, le gouvernement fédéral aura toujours une attitude apparemment souple et ouverte face aux revendications des autochtones, certain qu'il est de n'avoir pas besoin de montrer ses vraies couleurs puisqu'il y a suffisamment de provinces autour de la table qui vont se charger de faire le "dirty work". Pour les Amérindiens, il est extrêmement important que les discussions restent publiques. Les provinces ont fait la preuve le 5 novembre 1981 que, à huis clos, elles peuvent facilement s'entendre sur le dos des autochtones. Peut-être que ce qui joue le plus en faveur des groupes autochtones, c'est le fait qu'il n'est pas très rentable pour une politique injuste d'être exposée aux feux de la caméra.

C'est le temps de passer à

Depuis 65 ans, l'Action Nationale analyse les événements sociaux, politiques et économiques et fait le point sur la situation du Québec. De fait, c'est la plus ancienne des revues québécoises, mais également la plus engagée. De Lionel Groulx, à nos jours, l'Action Nationale a su s'adjoindre des collaborateurs de renom, qui ont marqué leur époque. Soyez mieux informé et passez, vous aussi, à l'Action... Nationale!

Remplir le coupon et le retourner à:  
l'Action Nationale, 82 rue Sherbrooke ouest, Montréal,  
QC H2X 1X3 Téléphone: (514) 845-8533

## l'Action... NATIONALE

### Je m'abonne

Nom \_\_\_\_\_ Prénom \_\_\_\_\_

Adresse \_\_\_\_\_

Ville \_\_\_\_\_ Code postal \_\_\_\_\_

Abonnement 1 an (10 numéros) 2 ans (20 numéros)

Québec  25\$  45\$

Autres pays  30\$  50\$

Abonnement de soutien  35\$ et plus