

---

<b>Monique Jérôme-Forget</b> Introduction	2
<b>Gerald R. Alfred</b> L'avenir des relations entre les Autochtones et le Québec	4
Les peuples autochtones et le nationalisme	5
Les peuples autochtones et l'État canadien	9
Les peuples autochtones et le projet de souveraineté du Québec	11
Les conséquences d'un vote pour la séparation du Québec	15
Les conséquences d'un vote contre la séparation du Québec	17
<b>Renée Dupuis</b> L'avenir du Québec et les peuples autochtones	20
Les peuples autochtones	21
La situation juridique des peuples autochtones	22
La mondialisation de la question autochtone	26
L'avenir du Québec et des peuples autochtones	27
Conclusion	32

les  
peuples  
a  
autochtones  
et  
l'avenir  
du  
Québec

# I

## ntroduction

**V**oici le cinquième numéro de notre série « Québec-Canada ». Encore une fois, nous avons invité chacun des auteurs à réagir aux propos de son partenaire de l'occasion. Souhaitons que cette série offre des pistes de solution aux questions préoccupantes que soulève l'éventuelle accession du Québec à la souveraineté.

L'IRPP est un organisme pan-canadien, indépendant et à but non lucratif. Dans le débat référendaire, nous avons délibérément opté pour la neutralité. Les opinions exprimées ici n'engagent donc ni les membres du Conseil d'administration de l'IRPP ni son personnel.

L'article 3 de l'*Avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec* prévoit que la future constitution du Québec inclura une charte des droits et libertés de la personne et qu'elle reconnaîtra aux nations autochtones « le droit de se gouverner sur des terres leur appartenant en propre », le tout « dans le respect de l'intégrité du territoire québécois ».

Pour examiner les implications de cet engagement et les réactions qu'il suscite, nous avons fait appel à deux spécialistes de la question autochtone : Gerald Alfred, du département de science politique de l'Université Concordia, et Renée Dupuis, avocate, membre du Conseil canadien des droits de la personne et auteure d'un livre intitulé *La question indienne au Canada*.

Gerald Alfred examine l'avenir des relations entre les Autochtones et le Québec à la lumière du « contentieux des nationalismes ». Selon lui, un éventuel rapport avec un Québec indépendant signifierait pour les

Autochtones l'obligation de repartir à zéro, « prisonniers d'un régime encore plus étroitement défini que le Canada actuel ».

Gerald Alfred soutient par ailleurs que le projet de souveraineté du Québec n'offre aux Autochtones aucune amélioration sensible par rapport à la situation actuelle. Un vote en faveur de la souveraineté du Québec entraînerait selon lui trois conséquences : la négation des droits territoriaux des Autochtones, la négation de leur droit à l'autodétermination et, enfin, la dénaturation de l'obligation de fiduciaire que le droit confère à l'État canadien à l'égard des peuples autochtones et qui repose sur des relations « de nation à nation ». Par conséquent, de l'avis de Gerald Alfred, le projet souverainiste est inacceptable pour les Autochtones et se butera à une puissante résistance de leur part. L'obstination des « séparatistes » québécois à maintenir la « fiction juridique » de l'intégrité territoriale du Québec constitue, soutient-il, l'un des irritants majeurs du projet souverainiste.

En revanche, Gerald Alfred prévient qu'un vote contre la souveraineté ne réduira ni les attentes des nations autochtones ni leur attachement aux idéaux de respect et de tolérance dont faisaient preuve, selon lui, les premières ententes contractées avec les Européens.

Gerald Alfred reproche à Renée Dupuis d'étudier les droits et le statut des peuples autochtones dans la seule optique du droit constitutionnel canadien. Aussi s'en prend-il au principe selon lequel la souveraineté de l'État a préséance sur la souveraineté nationale autochtone. À la différence de Renée Dupuis, Gerald Alfred est d'avis que « les droits des Autochtones découlent d'une souveraineté nationale qui pré-existe à l'État canadien et qui a préséance sur la souveraineté de celui-ci. »

Malgré les antagonismes, Gerald Alfred entrevoit certaines perspectives de coexistence pacifique. Toutefois, celle-ci ne sera possible

« que si l'on reconnaît pleinement l'existence de trois communautés politiques distinctes [sur le territoire canadien] et que l'on respecte le droit de chaque peuple à l'autodétermination à l'intérieur de son espace politique, géographique et culturel. »

Renée Dupuis examine, dans un premier temps, les effets qu'entraînerait un vote majoritaire des citoyens québécois en faveur de l'*Avant-projet de loi* dans sa forme actuelle. Dans cette hypothèse, elle suppose que les peuples autochtones feraient de nouveau appel au gouvernement fédéral, comme ils l'ont fait à l'annonce du référendum, pour protéger leurs droits en sa qualité de fiduciaire. Selon elle, le gouvernement du Québec devrait alors consulter les peuples autochtones et étudier soigneusement les questions relatives à son autorité sur ces peuples et aux droits que leur garantit l'actuelle Constitution canadienne.

Dans l'hypothèse où une majorité de citoyens québécois voteraient contre l'*Avant-projet de loi*, Renée Dupuis rappelle que le Québec continuerait d'être confronté à la présence, sur son territoire, de peuples autochtones relevant de la compétence fédérale.

À la différence de Gerald Alfred, Renée Dupuis soutient que, dans l'état actuel du droit (notamment à la lumière de l'arrêt *Sparrow* de la Cour suprême du Canada), toute souveraineté autochtone, inhérente ou déléguée, ne pourrait exister que dans la mesure où elle serait reconnue explicitement par le régime juridique canadien, fondé sur le principe de l'intégrité territoriale et de la propriété du territoire.

Malgré leurs divergences de vue, Gerald Alfred et Renée Dupuis reconnaissent que les Autochtones ne forment pas un tout sociologiquement homogène et que, notamment, la question du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale pour les peuples autochtones continuera de se poser avec acuité.

J'espère que cette publication saura éclairer nos lecteurs et enrichir le débat sur les questions fondamentales qui y sont traitées.

Monique Jérôme-Forget  
Présidente, IRPP

L'avenir  
des relations  
entre les  
**Autochtones**  
et le Québec

---

Gerald R.

**A**lfred

Département de  
science politique  
Université Concordia

**L**a seule certitude quant à l'avenir des relations entre les peuples autochtones et le Québec, c'est la permanence du contentieux des nationalismes, principale source de conflits entre ces entités politiques au cours des 30 dernières années. L'issue du prochain référendum ne modifiera en rien les paramètres de ces relations, pas plus qu'elle n'éliminera le caractère conflictuel qui marque depuis une génération les relations entre le gouvernement du Québec et les peuples autochtones. Le Québec demeure après tout une province du Canada, État colonial qui refuse encore aux peuples autochtones le droit fondamental à l'autodétermination. Or, de nombreux idéologues du séparatisme québécois entendent reconduire cette situation dans un Québec indépendant.

Les principes sur lesquels repose l'ordre établi sont de moins en moins défendables, et les nations autochtones sont confrontées à un avenir conflictuel qui les englobe dans un discours « totalisant » : tout y est « interprété et façonné pour répondre aux principes de base qui fondent l'ordre établi ».<sup>1</sup> Pareil discours légitime le pouvoir du peuple colonisateur, et l'issue du référendum québécois n'y changera rien.

## Les peuples autochtones et le nationalisme<sup>2</sup>

L'examen du « contenu des nationalismes » au Canada ne tient généralement aucun compte ni de l'expérience des peuples autochtones ni de leur vie politique. Dans le discours sur les droits des Autochtones ainsi que dans la formulation des principes censés orienter l'avenir des relations entre les Autochtones et l'État, le concept de nation n'a jamais été utilisé qu'en référence à l'État canadien. Pourtant, la compréhension la plus élémentaire de la nature des sociétés autochtones exige qu'on prenne en compte la montée du nationalisme chez les Mohawks, chez les Cris et chez d'autres peuples qui, dans leurs relations avec l'État, se comportent en communautés politiques distinctes. Pour comprendre les cultures politiques autochtones et les objectifs qu'elles poursuivent dans leurs relations politiques, il est essentiel de considérer les peuples autochtones comme autant de nations distinctes : distinctes du Canada *et* distinctes entre elles. Car c'est dans l'appartenance à la nation qu'est enracinée l'identité politique collective des peuples autochtones.

Chaque communauté autochtone d'Amérique du Nord possède une culture et une histoire qui lui sont propres. Cette diversité dans les cultures, dans les valeurs et dans les formes d'organisation sociale et politique ont forgé une multitude d'identités différentes au sein d'un groupe que, à tort, on croit généralement mono-

lithique. Certes, les milliers de communautés indiennes et inuit d'Amérique du Nord ont en commun plusieurs traits essentiels; mais l'ampleur de leurs différences interdit de rattacher à un groupe unique l'ensemble de ces communautés — même celles qui sont enclavées dans le Québec. Il ne fait aucun doute que, au niveau local, chaque tribu, chaque bande ou chaque nation constitue une communauté politique, une collectivité distincte. Chacune possède un ensemble bien défini de dimensions. Elle articule autour de celles-ci son identité et ses institutions, qui la distinguent radicalement de la société non-autochtone et — substantiellement quoique dans une moindre mesure — des autres collectivités autochtones.

Même si cela ne va pas de soi pour les non-Autochtones, il faut voir dans la vie politique autochtone l'affirmation d'un nationalisme au niveau de la communauté locale. À ce titre, l'incapacité des Amérindiens à mettre au point quelque forme efficace d'organisation politique globale illustre la nécessité de dépasser, dans le discours qu'on tient sur eux, la tentation d'un jugement global et indifférencié. Heisler<sup>3</sup> a bien défini certains pièges de toute conception politique centrée sur la notion d'ethnie, dans un État à tradition libérale-démocratique comme le Canada. Ainsi, l'échec de nombreux efforts déployés pour mettre sur pied une organisation « panamérindienne » s'explique justement par le genre d'insuffisances qui, selon le modèle de Heisler, empêcherait la création d'entités fondées sur d'apparentes mais illusoire affiliations ethniques. On peut ramener à quatre ces insuffisances internes : le manque d'intégration structurelle et de pertinence (« saliency ») à long terme; la difficulté d'organiser la communauté en fonction des origines de ses membres; et, enfin, la difficulté d'assurer la représentation politique de groupes ethniques.

En revanche, les communautés autochtones ont assez bien réussi à structurer leur activité politique en fonction de leurs identités nationales respectives. Ainsi, les communautés autochtones qui ont entrepris de réaffirmer leurs traits nationaux ont surmonté avec succès chacune des insuffisances auxquelles Heisler impute l'échec du « panamérindianisme » :

- L'intégration structurelle et la pertinence à long terme sont assurées grâce à la préservation d'anciennes valeurs culturelles et à la persistance de formes traditionnelles d'organisation sociale au sein des collectivités.
- Les disparités socio-économiques sont à peu près inexistantes — soit à cause de l'état critique des économies locales, soit par le nivellement qu'entraînent les programmes d'assistance sociale. Par ailleurs, les étiquettes accolées aux peuples autochtones sont fondées sur la race; elles ne sont donc pas liées au statut social, contrairement aux autres étiquettes à caractère ethnique qui ont cours en Occident.
- La représentation politique est un fait établi chez les peuples autochtones; elle implique tantôt un retour aux formes d'organisation traditionnelle, et tantôt l'adoption d'institutions de type occidental.

Au sortir d'une longue période d'oppression, les communautés autochtones se sont trouvées, dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, étonnamment mûres face au type d'organisation nécessaire pour s'engager dans l'arène politique. Répartis en groupes autosuffisants, les Amérindiens et les Inuit se sont mis à attaquer les institutions étatiques qui étaient à la source de leurs frustrations. Ils ont déployé à cette fin toute une panoplie de stratégies et de tactiques; chaque nation adoptait une méthode particulière pour affirmer ses objectifs. La meilleure façon de comprendre ce qui semble parfois un amalgame de tactiques, de stratégies et d'objectifs dispa-

rates consiste donc à voir dans la lutte de chaque communauté la manifestation d'un mouvement nationaliste distinct. Tout s'éclaire dès que l'on saisit à la fois le caractère local du mode d'organisation des Autochtones et le caractère nationaliste (et non pas simplement tribal) de leurs objectifs.

Ainsi comprise, la politique autochtone devient l'affirmation multiforme de l'identité nationale — selon différentes dimensions, à des degrés divers et par des collectivités politiques distinctes. On accède donc à une perception plus complète et plus juste de l'activité politique autochtone si l'on fait sienne la perspective nationaliste et si l'on admet que l'affirmation de soi peut emprunter un large éventail de moyens : depuis la poursuite locale d'objectifs limités, jusqu'à la revendication globale de la souveraineté territoriale et des pouvoirs étatiques.

L'anthropologue Katherine Verdery a reconnu la pertinence d'une telle réorientation :

Les gens sont contraints d'opter pour une identité unique, et ceux qui entretiennent plusieurs allégeances sont forcés de choisir [...] Parallèlement, la xénophobie et le multiculturalisme tendent à ne reconnaître à chaque groupe qu'une caractéristique unique, où ils voient le ferment de conflits et d'affrontements socio-économiques. Cela donne à entendre que, malgré la possible désuétude du concept familier de nation, les circonstances naturelles où naît chaque être humain resteront toujours au coeur de son vécu et de son savoir.<sup>4</sup>

Pour faciliter l'analyse, on peut décomposer le nationalisme en un noyau essentiel, relativement stable et durable, et des éléments périphériques, facilement adaptables ou malléables selon les exigences du milieu ou de la conjoncture politique. On sait que les mythologues ont trouvé, dans la persistance de messages de base à travers la diversité des conteurs et des

auditoires, la clé de la transmission des connaissances culturelles par la tradition orale.<sup>5</sup> De la même façon, certains sociologues distinguent dans le nationalisme deux « niveaux » : d'une part sa nature essentielle et, d'autre part, les manifestations délibérées de sa spécificité — ces dernières évoluant selon le temps, le lieu et la conjoncture politique.

Ce qui constitue l'essence de la nation, c'est cette notion collective d'appartenance et de spécificité. Quant aux caractéristiques tangibles, comme la religion et la langue, elles n'ont d'importance pour la nation que dans la mesure où elles alimentent la notion ou le sentiment d'identité et de spécificité collective. Il convient de souligner qu'une nation peut perdre ou modifier en tout ou en partie ses attributs extérieurs sans perdre ce sentiment de spécificité vitale qui fait d'elle une nation.<sup>6</sup>

Ainsi envisagée, l'idée de nationalisme permet de comprendre la diversité de l'affirmation nationaliste : non seulement dans l'histoire d'une communauté autochtone donnée, mais aussi bien dans les différences constatées d'une communauté autochtone à l'autre.<sup>7</sup> Par ailleurs, il importe de prendre en compte l'interrelation de facteurs propres à une période et à un contexte politique particuliers. Il existe un moyen de discerner la forme et l'intensité que revêt l'affirmation nationaliste de la collectivité : il consiste à comparer d'une part l'évolution historique des relations entre une nation autochtone et l'État et, d'autre part, la base dont cette nation dispose pour élaborer des solutions d'inspiration traditionnelle à substituer aux schèmes identitaires et institutionnels fournis par l'État.

Une communauté comme celle des Mohawks de Kahnawake — et cela est vrai jusqu'à un certain point de toutes les communautés mohawks et iroquoises — a pu développer une forme radicale de nationalisme et une solide

affirmation de soi, grâce au maintien de l'ensemble culturel iroquois — grâce aussi à la pérennité de la structure de la Confédération iroquoise, qui lui fournit un cadre institutionnel idéalisé. Il s'agit là de solutions de rechange crédibles et viables, à substituer à l'État canadien. Devant le lourd contentieux qui a pesé pendant toute l'époque moderne sur leurs relations avec le Canada, les Mohawks se sont dotés d'une idéologie nationaliste qui rejette fondamentalement cet État et qui puise en elle-même l'idéal traditionnel. Leur objectif n'est donc pas l'intégration à la société canadienne, mais la satisfaction des impératifs autonomistes de la culture politique iroquoise.

Peu d'autres communautés autochtones au Canada réunissent les conditions propices à un nationalisme d'une telle forme et d'une telle force. Alors que la situation particulière des Mohawks de Kahnawake a acculé ceux-ci à une position autonomiste, les autres communautés n'ont pas vécu une histoire aussi chargée de conflits, ou ne baignent pas dans une culture politique indigène assez développée ou assez présente dans les mémoires pour alimenter un mouvement traditionaliste.

Le caractère autochtone traditionnel du modèle identitaire et institutionnel à proposer est fort important, car il ne suffit pas pour les collectivités autochtones de rejeter le contexte particulier sur lequel reposent leurs relations actuelles avec le Canada. Les institutions de remplacement ne témoigneront d'une solide affirmation autonomiste que si elles sont basées sur des valeurs et des principes autochtones, radicalement différents de ceux qui fondent les systèmes euro-américains. Autrement dit, un nationalisme autochtone qui rejette le cadre existant mais élabore des solutions de rechange inspirées de valeurs, de principes et de modèles euro-américains ne peut intégrer les impératifs autonomistes d'un nationalisme véritablement autochtone.

Ce schéma permet d'illustrer les principales différences qui distinguent les positions de deux groupes autochtones importants dans leurs relations avec l'État. Les Mohawks de Kahnawake nous ont fourni l'exemple d'une approche autonomiste radicale en remettant en honneur, entre eux et l'État, un ancien rapport « de nation à nation ». Les Mohawks d'Akwesasne et de Kanehsatake (ensemble, les trois collectivités mohawks constituent la nation autochtone la plus importante du Québec) partagent cet objectif. Malgré les différences non négligeables qui séparent à d'autres égards ces trois collectivités mohawks, toutes trois s'inspirent essentiellement des mêmes traditions et de la même culture politique dans la conception de leurs relations politiques avec l'État. Elles rejettent unanimement l'autorité de l'État et la compétence des gouvernements fédéral et provincial sur la gestion de leurs affaires. Elles posent l'indépendance politique comme principe — et la création de liens institutionnels avec l'État pour l'administration des aspects pratiques de leur coexistence avec d'autres nations.

Pour leur part, les Cris de la Baie James, représentés par le Grand Conseil des Cris, affichent une position bien différente de celle des Mohawks. Traditionnellement organisée au niveau du village, la société crie, contrairement à la société iroquoise, n'a jamais possédé de structures d'autorité politique globale ni d'institutions unificatrices; or, ce type d'organisation est nécessaire au développement d'un nationalisme radicalement autonomiste. Les Cris, certes, ont conservé mieux que les Mohawks leurs pratiques culturelles traditionnelles et leur langue. Cependant, en tant que communauté politique unifiée, ils se sont dotés d'institutions représentatives électives (pour la gestion de leurs affaires internes) et de structures administratives de type

bureaucratique (pour leurs relations), calquant en cela le style et la structure de gouvernement de l'État canadien.

Privé du référent structurel autochtone concernant les relations avec l'État, le développement institutionnel des Cris sur les plans représentatif et administratif depuis les années 1970 s'est effectué, à l'échelle nationale, selon un modèle emprunté à la société euro-américaine. Mis à part deux épisodes — les conflits suscités par les manquements de l'État à ses obligations contractuelles et, plus récemment, la résistance des Cris à de nouvelles tentatives visant à saper l'esprit de la Convention de la Baie James —, l'histoire des relations des Cris avec l'État ne présente pas le mécontentement et l'hostilité qu'on observe dans le cas des Mohawks. C'est pourquoi les Cris ont adopté une position qui fait d'eux de solides alliés du partenaire canadien, dans une relation bien intégrée et mutuellement profitable qui s'appuie sur la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*. Étant donné la prospérité et la sécurité relatives que cette relation leur apporte, les Cris pratiquent un nationalisme essentiellement conservateur, orienté vers la protection des acquis plutôt que vers quelque transformation de la nature ou de la forme de leur rapport avec l'État.

Les faits que nous venons d'exposer soulignent le caractère hétérogène des communautés autochtones en tant qu'entités politiques. Par les objectifs — culturels et politiques — qu'elles poursuivent dans leurs relations avec l'État, ces communautés autochtones sont très différentes les unes des autres. Pour cette raison, les différends qui surgissent entre elles et l'État ne peuvent être compris et réglés que dans une perspective locale et avec des moyens particuliers; on ne saurait dégager une norme applicable à toutes. Malheureusement, la plupart des analyses qui traitent des relations entre les Autochtones et l'État laissent dans l'ombre le



défi fondamental que constitue cette diversité du nationalisme autochtone. Au lieu de cela, pour comprendre et résoudre les différends, les chercheurs ont élaboré des concepts et des outils qui répondent moins à la réalité autochtone et à l'histoire qu'aux exigences juridiques et aux schémas théoriques existants.

Les peuples  
autochtones et  
l'État canadien

**L**a pertinence de cette observation apparaît nettement dans l'article de M<sup>e</sup> Dupuis, qui, à la seule lumière du droit constitutionnel canadien, se penche sur les droits et le statut des « peuples » autochtones par opposition à ceux des « nations » autochtones — ce qui sous-entend que les Autochtones sont des citoyens canadiens spéciaux plutôt que des membres de communautés politiques distinctes. Son argument secondaire concernant l'émergence de nouvelles normes en droit international n'est pas recevable. Car, d'une part, on a vu périr récemment au sein des Nations Unies le mouvement qui préconisait la reconnaissance de droits formels pour les Autochtones et, d'autre part, le droit international n'a jamais offert aux Autochtones quelque protection véritable et exécutoire face aux États. L'argumentation de M<sup>e</sup> Dupuis se fonde sur le concept d'un rapport Autochtones-État qui situe la réalisation de la justice dans l'actuel cadre juridique et institu-

tionnel. Elle réunit ainsi sous l'étiquette de « peuples autochtones » les nombreuses et diverses nations autochtones, sans égard aux différences réelles qui les distinguent sur le plan de la culture ou des objectifs; elle ne retient que la distinction (non pertinente dans ce contexte) entre Indiens, Inuit et Métis.

Si l'on s'en tient à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et aux protections qu'il accorde aux Autochtones, il devient très difficile de prendre en compte le point de vue de ces derniers sur leurs relations avec l'État. On évacue alors toute notion d'autodétermination, et le discours devient « totalisant », c'est-à-dire complètement façonné et interprété en fonction de l'État canadien et des Euro-Américains en général. Car la primauté de la souveraineté de l'État sur la souveraineté des nations autochtones est devenue partie intégrante — le fondement, même — de tout débat sur les questions autochtones.

Les mesures récentes du gouvernement fédéral pour reconnaître éventuellement aux peuples autochtones le droit inhérent à l'autodétermination, de même que la légitimation de l'idée d'un troisième ordre de gouvernement (mise au point durant le processus qui a abouti à l'Accord avorté de Charlottetown) apparaissent à de nombreux observateurs comme un pas important vers la réalisation des objectifs autochtones. Or, rien n'est plus éloigné de la réalité. Un gouffre sépare les objectifs nationalistes que poursuivent les communautés autochtones et la formulation qu'en ont donnée les organismes nationaux qui les représentent. L'analyse de M<sup>e</sup> Dupuis et les idées de même farine que Jeremy Webber a réunies sous l'appellation de « voie constitutionnelle »<sup>8</sup> vers la réalisation des objectifs autochtones constituent un affront à la position largement majoritaire au sein des collectivités autochtones. Cette position se résume comme suit : les collectivités autoch-

tones constituent des nations distinctes, et les droits des Autochtones découlent d'une souveraineté nationale qui préexiste à l'État canadien et qui a préséance sur la souveraineté de celui-ci.

En souscrivant (comme le font en dernière analyse les tenants d'un troisième ordre de gouvernement et ceux des « garanties » offertes par l'article 35) à l'idée que les droits politiques autochtones prennent leur source dans le droit britannique, on dénature gravement toute vision authentiquement autochtone des relations entre ces derniers et l'État. Pour les peuples autochtones, le recours à la « voie constitutionnelle » témoigne davantage des préférences personnelles des soi-disant leaders autochtones nationaux — de leur formation et de leurs idées politiques — que des aspirations véritables des autochtones vivant au sein de leurs communautés. Les résultats du référendum sur l'Accord de Charlottetown, accord qu'ont rejeté les Autochtones, sont éloquentes à cet égard. Dans leurs relations avec l'État canadien, les Autochtones ne se perçoivent pas comme de simples citoyens qui se plaindraient de quelque marginalisation économique et de quelque aliénation politique; ils parlent en tant que Mohawks, que Cris ou que Dénés, en tant que membres de douzaines d'autres nations déposées et colonisées.

Tant que cette méprise fondamentale persistera, accréditée par le discours public, aucune solution ne pourra émerger qui tienne compte des objectifs autochtones. La plupart des Canadiens sympathiques aux Autochtones souscriront aux théories de M<sup>e</sup> Dupuis : ils situeront la source des droits autochtones dans la Proclamation royale de 1763; ils en retraceront l'évolution dans un ensemble de lois qui, élargissant progressivement la définition et l'interprétation des droits autochtones, a abouti à la protection offerte par l'article 35 de la Constitution canadienne. Mais combien de

Canadiens seraient prêts à faire un pas de plus ? Combien renonceraient à la « fixité ou la certitude discursive »<sup>9</sup> qui emprisonne les peuples autochtones dans les structures juridiques existantes ? Combien reconnaîtraient les possibilités que recèlent les droits autochtones découlant de l'occupation antérieure du territoire et de la souveraineté préalable ? Pour le nationalisme autochtone (quelle que soit l'intensité de sa manifestation), le droit canadien n'est pas la source des droits autochtones; il est simplement l'outil par lequel le Canada a reconnu un état de fait en ce qui concerne les nations autochtones.

L'élaboration d'une solution respectueuse de la vision autochtone (vision fondée sur l'histoire, par opposition aux fictions juridiques inventées de toutes pièces pour légitimer les lois canadiennes) exige que l'on reconnaisse le caractère colonialiste de l'État canadien qui, pour justifier sa propre existence et asservir les nations autochtones, a imposé une fausse perception de la réalité.

Le retour à une perspective historique honnête et critique ne peut que rejoindre le nationalisme autochtone et faire ressortir le caractère injuste — non seulement dans leur manifestation, mais aussi dans leur essence même — des relations actuelles entre les Autochtones et l'État. Comment cette injustice fondamentale a-t-elle pu être normalisée et maintenue au Canada ? La triste vérité est que les relations entre le Canada et les peuples autochtones ont été fondées sur une tradition européenne de racisme à l'égard de ces peuples. Michael Asch a formulé des arguments convaincants selon lesquels le Canada, en tant que créature coloniale, n'a nullement le droit d'affirmer sa souveraineté sur le territoire ou sur ses habitants originels sans répondre d'abord à certaines exigences universelles concernant l'établissement d'une légitimité gouvernementale dans les territoires ainsi occupés.<sup>10</sup> Même en droit occi-

dental et international, les lois des États coloniaux (que la colonisation se soit effectuée par voie de conquête ou par voie de collaboration), pour avoir préséance sur une souveraineté territoriale et nationale préexistante, doivent manifester la volonté du législateur de se substituer à la compétence autochtone et d'assurer un certain dédommagement aux peuples spoliés.

La dérogation du Canada à ces principes de base dans ses relations avec la grande majorité des nations autochtones — et particulièrement dans la région de l'Atlantique, au Québec et en Colombie-Britannique — procède d'un ethnocentrisme européen qui privilégie les droits des Européens aux dépens de ceux des autres peuples. Le manque de respect envers l'idée d'autonomie nationale autochtone et envers l'aptitude des Autochtones à se gouverner eux-mêmes est le reliquat de plusieurs siècles d'une pensée raciste, qui ne reconnaît de légitimité qu'à ce qui épouse les idées et les valeurs européennes. Pourquoi est-on tenu de justifier les objectifs du nationalisme autochtone en fonction de leur conformité aux concepts juridiques et aux institutions existantes ? Pourquoi les droits des Autochtones découlent-ils d'un article de la Constitution canadienne (l'article 35) conçu sans leur participation ni leur consentement ? Pourquoi les gouvernements autochtones constitueraient-ils un troisième ordre, à l'intérieur d'un système canadien conçu selon des valeurs européennes ? Pourquoi les réserves autochtones ont-elles été implantées dans un territoire qui n'a jamais été concédé ? Oui, pourquoi ?

En définitive, le Canada d'aujourd'hui est en proie, comme l'écrit James Falkowski, à une tension perpétuelle entre deux systèmes de valeurs contradictoires : d'un côté la défense de la souveraineté de l'État canadien, et de l'autre la dénonciation de l'injustice inhérente au rapport actuel entre les Autochtones et l'État.

La première position réserve aux seuls peuples d'origine européenne et chrétienne l'application des principes généraux du droit international et du droit naturel, mais elle prévoit des règles spéciales pour les autres. La deuxième position, tout en reconnaissant l'existence de limites imposées par l'histoire, cherche à étendre l'application des principes du droit international à tous les peuples, quels que soient leur religion, leur civilisation, leur race ou leurs autres traits distinctifs.<sup>11</sup>

Les peuples  
autochtones et  
le projet de  
souveraineté  
du Québec

**L**e problème central des peuples autochtones réside dans les relations politiques de leurs nations avec l'État. Signalons à cet égard les ressemblances entre la position des Autochtones et celle des premiers idéologues du séparatisme québécois, qui fondaient leur plaidoyer sur le statut de colonisés des Canadiens français. La dynamique politique des Mohawks, des Cris et d'autres nations autochtones prend sa source dans leur volonté de résoudre la problématique colonialiste; en cela, elle s'apparente à l'objectif qui, dans le passé, a servi de moteur et de justification au nationalisme québécois militant. Mais l'analogie se limite à ce désir de changer les choses; car les Autochtones

ne souscrivent ni n'adhèrent aux impératifs et aux objectifs du nationalisme québécois.

Nombre d'intellectuels québécois d'esprit libéral soutiennent que l'avènement d'un Québec indépendant sera pour les peuples autochtones l'occasion rêvée d'établir de meilleures relations avec l'État. Or, cette promesse ne résiste pas à l'examen des prémisses qui serviraient de fondement au rapport entre les Autochtones et un Québec indépendant. Pour les peuples autochtones, en effet, ce rapport signifiera simplement la possibilité de repartir à zéro, prisonniers d'un régime encore plus étroitement défini que le Canada actuel. Le Québec ne leur offre aucune nouvelle avenue pour la réalisation des objectifs liés à leur propre nationalisme; pour les Autochtones, l'occasion tant vantée se traduirait plutôt par l'obligation de souscrire à des compromis favorables au nationalisme québécois.

Les Autochtones ne partagent pas le point de vue que Jeremy Webber exprimait récemment sur le « nouveau nationalisme québécois », dans un cahier de la présente série.<sup>12</sup> Plus que les anglophones, les Autochtones discernent dans ce nationalisme québécois la persistance de la dimension linguistique et culturelle, et ils mesurent le fossé qui sépare discours et réalité. À leurs yeux, le nationalisme des milieux québécois éclairés a certes changé d'argumentation et de ton, mais il n'a nullement transformé sa substance. Si bien que les Autochtones, malgré leur désir de se montrer plus ouverts aux capacités de renouvellement de cette idéologie, n'arriveront pas à la considérer sous un jour plus favorable. Que vise, en effet, le « nationalisme civique » québécois dont parle Webber ? Il reprend — peu importe aux Autochtones la langue européenne utilisée — le même genre de discours, appuyé sur les mêmes schèmes : des structures étatiques « totalisantes », privilégiant cette fois la culture française plutôt que la culture anglaise; et, entre les Autochtones

et l'État, des relations de type colonial, placées sous l'égide d'un nouveau parti mais fort semblables à celles que nous venons de décrire pour le Canada. Quelles perspectives d'avenir tout cela offre-t-il donc aux Autochtones ?

Les séparatistes québécois — intellectuels à l'esprit ouvert ou technocrates hantant les officines du pouvoir à Québec — sont déterminés à maintenir la fiction juridique de l'« intégrité territoriale » du Québec. Parallèlement, ils estiment que les Autochtones qui vivent à l'intérieur des frontières actuelles de la province seront placés sous l'autorité et la compétence « à sens unique » du gouvernement québécois. Même si le contenu et le degré d'application de ces prémisses sont loin de faire l'unanimité parmi les intellectuels québécois, les enjeux relatifs au territoire et aux compétences demeurent des éléments incontournables de la pensée québécoise. Or, pour les peuples autochtones, ces deux enjeux sont profondément offensants et fondamentalement inacceptables.

Le projet de souveraineté du Québec ne leur offre aucune amélioration sensible par rapport au cadre colonial actuel. En fait, compte tenu des récents progrès réalisés au Canada quant aux revendications territoriales dans le Grand Nord et en Colombie-Britannique, le projet de l'actuel gouvernement québécois nous ramène à une époque antérieure — à cette seule différence que le Québec jouerait le rôle du colonisateur, laissé vacant par le retrait du Canada. Parlons net : la plupart des séparatistes québécois font preuve d'hypocrisie lorsqu'ils refusent de composer avec l'autonomie des nations autochtones, tout en s'érigant eux-mêmes contre les visées « nationales » d'Ottawa.

On peut voir dans le nationalisme québécois et le nationalisme autochtone deux réactions parallèles, face au nationalisme de l'État canadien, c'est-à-dire à l'hégémonie anglo-européenne. L'un et l'autre s'enracinent dans une résistance à l'imposition constante de la culture anglophone et à la domination politique des Anglo-Européens sur le Canada. En ce sens, le nationalisme du Québec et celui des Autochtones sont, au moins en partie, d'ordre défensif : chacun d'eux constitue une réponse à la menace, réelle ou présumée, que le Canada fait peser sur la pérennité d'un groupe linguistique ou culturel. Une distinction normative s'impose donc entre le nationalisme étatique de l'ensemble du Canada et le nationalisme de résistance que le Québec et les Autochtones y opposent chacun de leur côté. Par sa dynamique globalisante, le nationalisme étatique est fondamentalement injuste dans une situation de pluralisme culturel. En revanche, les nationalismes québécois et autochtone représentent des revendications légitimes, en réponse aux dangers que l'État fait courir à la culture et aux droits des peuples touchés.

Depuis les années 1960, les nationalistes québécois ont enregistré d'importants gains : ils ont obtenu de l'État canadien des concessions dont certaines, selon le cas, ont servi ou desservi d'autres cultures minoritaires. Par ces concessions accordées à la culture canadienne-française, l'État canadien a largement dérogé au modèle analytique que nous avons décrit; ses institutions affichent désormais un fédéralisme asymétrique, qui confère au Québec les pouvoirs nécessaires pour assurer la survie de la langue et de la culture françaises et maintenir son influence politique au sein du Canada. Cette réforme institutionnelle s'est ajoutée à la mise en oeuvre du bilinguisme officiel et à la tolérance manifestée devant des lois linguistiques visant à protéger le français (exception faite pour les plus réaction-

naires de ces lois). L'ensemble de ces facteurs a profondément remodelé l'identité canadienne, en y intégrant le Québec de façon à la fois réelle et symbolique. Sur le strict plan de l'expérience, on peut mesurer l'ampleur de cette transformation institutionnelle, par l'appui sans réserve que le gouvernement fédéral a apporté au gouvernement du Québec lorsque ce dernier, durant la crise mohawk de 1990, a violemment attaqué et assiégé des communautés autochtones.

Le contraste est grand entre le revirement que le Québec a obtenu de l'État fédéral en faveur de la culture canadienne-française et l'intransigeance avec laquelle ce même État a écarté des demandes analogues émanant des peuples autochtones. Ces derniers ont essuyé un refus systématique de l'État fédéral en ce qui concerne des dossiers clés où le Québec a eu gain de cause. Sur le plan de l'identité, les efforts déployés pour assimiler les Autochtones à la culture dominante se poursuivent par divers moyens. Sur le plan des institutions, la *Loi sur les Indiens*, d'inspiration colonialiste, demeure la pierre angulaire des relations entre les Autochtones et le gouvernement fédéral. Sur le plan de l'expérience vécue, enfin, le traitement infligé aux Autochtones continue d'osciller entre une marginalisation aliénante et une franche hostilité. Durant les années 1960, le Québec et les Autochtones formulaient en bonne partie les mêmes critiques face au traitement dont ils étaient l'objet de la part de l'État canadien. Mais les choses ont bien changé depuis lors, et les continuelles concessions de l'État fédéral aux exigences du Québec ont enlevé aux arguments des séparatistes québécois une bonne part de leur fondement rationnel.

Au cours des années 1990, en effet, le nationalisme québécois a vu s'effriter sa base idéologique : impossible, aujourd'hui, de justifier par des impératifs de survie culturelle l'aspiration du Québec à la souveraineté. Par tou-

tes sortes d'acrobaties intellectuelles, les indépendantistes ont bien tenté de rationaliser le sabotage d'une relation à laquelle ils doivent en réalité leur survie en tant que peuple. Mais les sondages nous montrent aujourd'hui que les Québécois, conscients du mensonge sous-jacent aux revendications séparatistes, rejettent l'idée d'une indépendance complète. Si bien que les séparatistes purs et durs du Parti québécois et leurs cousins bloquistes confortablement installés à Ottawa ont dû récemment battre en retraite et abandonner leurs arguments de fond. Ils se sont alors rabattus sur le coût des chevauchements et dédoublements administratifs entre les deux paliers de gouvernement et sur les économies à réaliser par la suppression de l'un d'eux. Ils ont même dû retarder la tenue du référendum, pour concocter de nouveaux moyens de persuader l'électorat que le lien canadien est néfaste au Québec. Au fond, le problème des séparatistes vient de ce que la plupart des Québécois savent fort bien que l'appartenance au Canada leur a été bénéfique.

Rien de tel chez les Autochtones. Certes, leurs communautés n'ont que mépris pour la façon dont le Canada et le Québec les ont traitées. Mais, contrairement à certains séparatistes québécois qui tiennent des propos incendiaires, la plupart des leaders autochtones exercent une influence modératrice sur leurs concitoyens, qui se sentent victimes d'un traitement injuste pour avoir personnellement vécu la dénigrement de leur culture par le gouvernement fédéral et par celui du Québec. Car, dans une inquiétante collusion, ces deux gouvernements ont constamment nié les droits politiques et territoriaux des nations autochtones; comment, dès lors, s'offusquer du militantisme de certains Autochtones ? Si l'argumentation du nationalisme québécois se trouve aujourd'hui en porte-à-faux, il n'en va pas de même des diverses formes de nationalisme autochtone : elles trou-

vent encore leur justification dans l'obstination du Canada à entretenir des relations colonialistes avec les nations autochtones et dans les efforts du Québec pour usurper la souveraineté des Autochtones et assujettir leurs communautés à son autorité et à ses compétences.

Un nationalisme trouve sa justification dans l'authenticité du mouvement qu'il fait naître pour résister à l'oppression culturelle ou politique venue de l'État. Or j'ai soutenu que, en ce sens, l'aspiration du Québec au statut de nation a perdu en bonne partie sa justification rationnelle; car la plupart des indicateurs, tout comme le simple bon sens politique, attestent que les besoins de la culture canadienne-française et les droits du Québec en tant que communauté politique sont respectés à l'intérieur du Canada. Appliquée aux relations entre le Québec et les Autochtones, cette analyse du nationalisme n'a rien d'offensant pour le Québec. En fait, elle valorise les Canadiens français en tant que communauté linguistique et culturelle; elle ne s'oppose à l'idée d'une nation canadienne-française que lorsque celle-ci contredit la réalité historique du Canada et empiète sur les droits de communautés culturelles et politiques distinctes, comme celles des Mohawks et des Cris.

Les peuples autochtones, dans la mesure où ils admettent la souveraineté de fait du Canada sur un territoire qui était le leur (attitude qui n'est pas le fait de tous, particulièrement chez les Mohawks), reconnaissent aussi à l'État le devoir de représenter et de défendre les droits collectifs de ses populations minoritaires. Dans cette perspective, le nationalisme autochtone éprouve, en théorie, une certaine empathie à l'égard du nationalisme québécois; mais cette empathie a été tuée dans l'oeuf par l'intransigeance des leaders québécois face à certaines questions essentielles. Le noeud du conflit entre les deux nationalismes réside dans les prétentions territoriales du nationalisme québécois et dans la fic-

tion qui fait du Québec le « berceau » des Canadiens français. Or, ni les Québécois ni les Canadiens français ne sont « d'ici »; les seuls autochtones dans cette partie du monde sont les Mohawks, les Cris, les Abénakis, les Inuit, les Montagnais et les Algonquins, qui y vivent depuis des temps immémoriaux. La perspective autochtone permet toutefois de satisfaire jusqu'à un certain point les aspirations du nationalisme québécois. Les Québécois constituent un groupe d'immigrants auxquels on a accordé dans les faits le statut d'autochtones, et le Québec est reconnu dans la mesure où il coexiste avec la souveraineté de l'État canadien; c'est avec ce dernier que les peuples autochtones entretiennent des relations historiques et juridiques.

Il existe, on le voit, une différence qualitative entre la critique formulée par les Amérindiens en tant que nation autochtone et celle des Canadiens français en tant que population colonisatrice minoritaire; cette différence devient source de conflits lorsque les uns tentent de s'arroger les droits qui ne sont dus qu'aux autres. En l'absence de traité sur le transfert de la propriété du territoire, le statut d'Autochtone devient le facteur déterminant qui permet de revendiquer les droits à la souveraineté territoriale par rapport aux droits de l'État. Le caractère conflictuel des relations entre les Autochtones et le Québec découle en bonne partie de l'injustifiable prétention de ce dernier à une souveraineté territoriale qui existerait en dehors du Canada et qui aurait préséance sur la souveraineté autochtone. Or, il n'existe aucun traité qui reconnaisse quelque allégeance territoriale ou politique à l'égard du Québec; de toute évidence, les peuples autochtones sont seuls habilités à revendiquer en toute honnêteté le statut d'Autochtones et à exercer des droits territoriaux distincts de ceux de l'État.

## Les conséquences d'un vote pour la séparation du Québec

**L**a difficulté de prévoir les conséquences particulières de la séparation du Québec pour les peuples autochtones vient de la position floue et théorique de la plupart des séparatistes québécois face aux droits des Autochtones. La résolution que l'Assemblée nationale a votée sous le gouvernement Lévesque pour reconnaître l'existence de nations autochtones renvoie à une ancienne théorie du Parti québécois, aujourd'hui dénuée de signification. De leur côté, l'*Avant-projet de loi sur la souveraineté* et le Rapport de la Commission nationale sur l'avenir du Québec témoignent clairement de l'incapacité des séparatistes québécois de comprendre la prémisse qui fonde les droits des Autochtones en tant que nation. Ces deux documents, qui constituent la base de la position indépendantiste face aux questions autochtones, ne contiennent, par-delà leur rhétorique creuse, que trois points véritablement significatifs :

- *La négation des droits territoriaux des Autochtones.* L'article 3 de l'*Avant-projet de loi* tient de la supercherie lorsqu'il laisse entendre que les peuples autochtones disposeront d'une plus large autonomie gouvernementale « sur des terres leur appartenant en propre ». Or, les gouvernements — fédéral et provin-

ciaux — soutiennent depuis longtemps que les Autochtones n'ont, au mieux, qu'un droit de propriété limité sur les réserves qu'ils occupent. Ni l'*Avant-projet de loi* ni aucun mécanisme en place n'offrent quelque disposition pour résoudre cette question de propriété ou pour élargir les assises territoriales des Autochtones. Même les revendications territoriales portant sur des régions traditionnelles sont soumises à d'insidieuses clauses d'« extinction », qui forcent les peuples autochtones à céder leurs droits d'usufruit en échange d'une pleine propriété. L'*Avant-projet de loi* est fallacieux, puisque la province de Québec ne considère actuellement aucune terre comme « appartenant en propre » aux peuples autochtones.

- *La négation du droit à l'autodétermination.* La Commission nationale sur l'avenir du Québec a certes recommandé la reconnaissance des droits des Autochtones. Mais elle a soumis celle-ci à deux réserves : qu'elle ne s'inscrive pas nécessairement dans une charte et qu'elle s'effectue dans le « respect de la Constitution, du territoire et des lois du Québec ». <sup>13</sup> On a là l'affirmation claire et nette de la souveraineté du Québec sur les terres et les peuples autochtones, souveraineté dénuée — nous l'avons vu — de tout fondement juridique, historique ou moral.
- *La dénaturation du principe de relations « de nation à nation ».* La Commission nationale sur l'avenir du Québec a également recommandé d'associer aux négociations avec les nations autochtones les populations locales et régionales concernées. La Commission demande aux leaders autochtones d'être plus réceptifs aux préoccupations des « autres Québécois ». Elle se montre d'ailleurs pessimiste quant à la conclusion d'une entente durable : « à moins que les parties n'estiment que des compromis ont été consentis de part

et d'autre ». <sup>14</sup> Les séparatistes québécois ont, par une ignorance choquante, réduit les nations autochtones au statut d'un groupe d'intérêt au sein de la société québécoise.

Établi sur de telles prémisses, le projet souverainiste ne peut qu'entraîner de graves conséquences pour les Autochtones et pour la population du Québec. Les idées qu'il exprime sur les Autochtones sont tout simplement inacceptables dans leur arrogante ignorance de l'histoire : elles témoignent d'un nationalisme éthnocentrique « totalisant » et qui, en vertu de la traditionnelle propension de l'État québécois à la coercition plutôt qu'à la négociation, se traduira par une longue période d'affrontements violents entre les nations autochtones et le Québec.

L'un des rares éléments auxquels tiennent les peuples autochtones dans leurs négociations avec le Canada est la reconnaissance, exprimée par celui-ci dans les traités historiques, d'une relation « de nation à nation ». L'obligation fiduciaire que le droit canadien confère à l'État canadien à l'égard des peuples autochtones repose sur un principe clair : l'État entretient des relations avec des groupes de nations souveraines, nations qui ont été placées sous sa dépendance en raison de ses interventions à leur endroit.

Constitutionnellement, cette obligation ne peut être supprimée; politiquement, les peuples autochtones n'autoriseront pas le Canada à renier ses responsabilités à cet égard. Les relations politiques du Québec avec le Canada ne modifient en rien les droits des peuples autochtones vis-à-vis de l'État canadien. Autrement dit, les peuples autochtones s'opposeront à toute tentative de dénaturer les relations « de nation à nation » que leurs communautés entretiennent avec le gouvernement fédéral. Pourquoi voudraient-ils repartir de zéro avec une nouvelle population de colons, déterminée à imposer ses lois et ses insti-



tutions (c'est-à-dire sa culture) dans l'espace physique et politique laissé vacant par le retrait du Canada ?

Les conséquences  
d'un vote contre  
la séparation  
du Québec

**A**

u sein du Canada, les conséquences de ce conflit idéologique ont été considérables. Plus la notion d'un Québec perçu comme terre originelle des Canadiens français prendra de place dans le discours officiel et dans les politiques publiques, plus les conséquences de ce conflit idéologique continueront de se manifester dans un double processus conflictuel — théorique et pratique — entre les nations autochtones et l'ensemble de la société québécoise. En même temps, toutefois, le pouvoir de médiation qu'exerce le fédéralisme canadien mettra une sourdine aux efforts déployés par le Québec pour imposer son propre avenir aux nations autochtones.

Double conflit, avons-nous dit. Sur le plan théorique, les élites politiques et intellectuelles sont prises entre deux feux : d'une part, le Québec continue de bafouer le nationalisme autochtone en mettant sur un pied d'égalité les injustices infligées autrefois aux Canadiens français et celles dont souffrent encore les Autochtones; d'autre part, les Autochtones maintiennent leur opposition de principe à la préten-

tion du Québec à la souveraineté territoriale. Certains nationalistes québécois d'esprit libéral auront beau proposer des solutions d'apaisement, rien n'y fera : tous les Autochtones, conscients d'être engagés dans une lutte contre l'État, se rangent derrière leurs leaders. Sur le plan pratique, les Autochtones tiennent tête aux séparatistes : « Vous n'êtes pas propriétaires du territoire où vous vivez! ». Dès lors, tout effort déployé pour étendre aux territoires autochtones la prétendue autorité du Québec se heurtera à une résistance à la fois politique, juridique et physique.

Le conflit théorique ne fera vraisemblablement pas grand dommage, mise à part la gêne croissante que ressentiront les « intellos » québécois. En revanche, on doit s'inquiéter des conflits pratiques que ne manquera pas de susciter l'élargissement de l'autorité du Québec à des communautés comme celle de Kahnawake. Le Canada tentera vraisemblablement d'apaiser la classe politique du Québec en déléguant encore plus de pouvoirs à cette province. Ainsi donc, la question la plus pressante qui se posera après le référendum portera sur les formes de résistance que les nations autochtones opposeront désormais aux intrusions du Québec dans les terres et les compétences propres à leurs gouvernements. Comme on a pu le constater jadis et naguère chez les Mohawks et dans d'autres communautés, les Autochtones sont prêts, sur le plan spirituel et sur le plan tactique, à défendre leurs territoires en cas de menace physique. On ne saurait prendre à la légère la détermination des Autochtones à cet égard; la crise de 1990 a abondamment illustré les dangers de toute tentative d'incursion physique à l'intérieur de leurs communautés. D'autant plus que les nations autochtones ne s'en tiendront pas à la résistance physique pour contrer l'élargissement des pouvoirs du Québec à leur endroit : elles sont prêtes à se défendre tout aussi fermement sur les plans juridique et politique.

Le rapport « de nation à nation », malgré le cadre colonialiste où il s'exerce, reste pour les peuples autochtones la seule assise solide dans la réaffirmation de leur autonomie. Par le biais de traités et d'ententes, les peuples autochtones ont reconnu la souveraineté du Canada et ont conféré une certaine légitimité à l'existence d'un État territorial sur leurs anciennes terres. En sens inverse, toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour rétablir un rapport qui corresponde un tant soit peu aux anciens idéaux de respect mutuel et de partage des pouvoirs. Le Canada n'a certes pas montré dans le passé une grande fidélité à ces premiers idéaux; mais par bonheur il semble avoir renoncé, ces derniers temps, à imposer de façon massive et cavalière la culture anglophone dominante. Le défi consiste donc à mettre à profit ce timide pas vers les idéaux de respect et de tolérance dont faisaient preuve les premières ententes entre les Européens et les nations autochtones.

Nous voici en présence de nationalismes antagonistes, entre lesquels se dessinent des perspectives de coexistence pacifique. Il ne s'agit toutefois pas, pour les Autochtones, de chercher des compromis propres à satisfaire aux exigences unilatérales des colonisateurs canadiens, qu'ils soient d'origine anglaise ou française. La coexistence pacifique ne sera possible que si l'on reconnaît pleinement l'existence de *trois* communautés politiques distinctes dans ce territoire et que l'on respecte le droit de chaque peuple à l'autodétermination à l'intérieur de son espace politique, géographique et culturel. Faute de cela, et surtout si la naissance d'un nouvel État devait instaurer un nouveau colonialisme, les nationalismes continueront de s'affronter et d'alimenter de nouveaux foyers de discorde.

- 1 Peter Kulchyski (dir.), *Unjust Relations : Aboriginal Rights in Canadian Courts*, Toronto, Oxford University Press, 1994, p. 7.
- 2 Ce chapitre est tiré d'un récent ouvrage de l'auteur, consacré au nationalisme autochtone. Voir Gerald R. Alfred, *Heeding the Voices of Our Ancestors : Kahnawake Mohawk Politics and the Rise of Native Nationalism*, Toronto, Oxford University Press, 1995, p. 8-14.
- 3 Martin O. Heisler, « Ethnicity and Ethnic Relations in the Modern West », dans Joseph V. Montville (dir.), *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*, Lexington, Mass., Lexington Books, 1990, p. 43.
- 4 Katherine Verdery, « Wither Nation and Nationalism ? », *Daedalus*, été 1993, p. 44.
- 5 Christopher Vecsey, *Imagine Ourselves Richly : Mythic Narratives of North American Indians*, New York, Harper Collins, 1991, p. 21.
- 6 Walker Connor, « A nation is a nation, is a state, is an ethnic group, is a », *Ethnic and Racial Studies*, vol. 1, 1978, p. 389.
- 7 L'exposé sur l'affirmation nationaliste est tiré de Alfred, *Heeding the Voices...*, p. 183-185.
- 8 Jeremy Webber, *Reimagining Canada : Language, Culture, Community, and the Canadian Constitution*, Kingston et Montréal, McGill-Queen's University Press, 1994, p. 265.
- 9 Kulchyski (dir.), *Unjust Relations...*, p. 13.
- 10 Michael Asch, *Home and Native Land : Aboriginal Rights and the Canadian Constitution*, Toronto, Nelson Canada, 1988, p. 34.
- 11 James E. Falkowski, *Indian Law / Race Law : A Five-Hundred-Year History*, New York, Praeger, 1992, p. 123.

- 12 Jeremy Webber, « Le référendum et l'avenir des anglophones du Québec », *Choix*, vol. 1, n° 9, juin 1995, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques. Voir aussi Kenneth McRoberts, *Quebec : Social Change and Political Crisis*, 3<sup>e</sup> éd., Toronto, McClelland and Stewart, 1989, p. 432-440.
- 13 Commission nationale sur l'avenir du Québec, *Rapport*, Québec, Conseil exécutif, 1995, p. 57, 62.
- 14 Commission nationale sur l'avenir du Québec, *Rapport*, p. 62.

Équipe de rédaction :  
série « Québec-Canada »

Présidente  
Monique Jérôme-Forget

Directrice exécutive  
Marye Ménard-Bos

Coordonnateur de la série  
F. Leslie Seidle

Assistants à la rédaction  
Alain Desruisseaux  
Chantal Létourneau

Réviseur stylistique  
Jacques Constantin

Comité de lecture (IRPP)  
Michel Leblanc  
Adil Sayeed  
France St-Hilaire

Design et production  
Schumacher Design

IRPP  
1470, rue Peel, bureau 200  
Montréal (Québec)  
H3A 1T1  
Tél. : 514-985-2461  
Télécopieur : 514-985-2559

# L'avenir du Québec et les peuples autochtones

---

Renée

D  
upuis

Avocate

Dès sa reprise du pouvoir à Québec à l'automne 1994, le Parti québécois a annoncé son intention d'amorcer sans délai un des éléments essentiels de son programme politique : la souveraineté du Québec. À cet effet, il a déposé un avant-projet de loi qu'il entend soumettre au vote des citoyens québécois au moyen d'un référendum consultatif qui doit se tenir en 1995. Cet *Avant-projet de loi* prévoit, entre autres, la proclamation de la souveraineté du Québec et la possibilité d'un accord sur le maintien d'une association économique avec le reste du Canada.

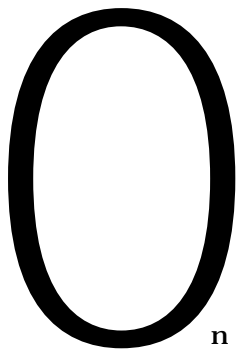
Pour bien comprendre les conséquences de cette démarche sur l'avenir des peuples autochtones du Québec, il convient d'abord de tracer le cadre juridique qui régit actuellement ces peuples. En effet, on ne peut analyser la question des Autochtones au Québec sans la situer dans son contexte, à savoir l'actuel régime constitutionnel canadien.

Nous verrons également que le cadre constitutionnel qui régit les Autochtones du Canada s'est transformé de façon fondamentale depuis une quinzaine d'années. Or, sur le plan juridique, ces changements ont introduit de larges zones floues, qui compliquent la tâche de quiconque veut prévoir l'avenir des peuples autochtones au Canada. On se heurte donc à une difficulté supplémentaire lorsqu'on veut analyser les conséquences de l'évolution du Québec sur l'avenir des peuples autochtones qui vivent sur son territoire.

De même, on ne peut ignorer les effets de deux phénomènes qui influencent l'évolution de la situation des peuples autochtones au Québec : la mondialisation du discours autochtone et l'émergence de normes de droit international reconnaissant les peuples indigènes comme sujets distincts du droit international.

La question de l'avenir du Québec et des peuples autochtones doit être examinée dans son ensemble. Il faut se garder de l'analyser comme un phénomène proprement québécois, puisque l'évolution de cette situation a été et continuera d'être marquée par des facteurs extérieurs au Québec — facteurs canadiens et internationaux qui se répercutent inévitablement au Québec. En ce sens, le résultat du référendum québécois importe peu : que le Québec devienne pays ou qu'il demeure province canadienne, la question autochtone lui posera des défis auxquels sont confrontés tous les pays où vivent encore des peuples autochtones.

## Les peuples autochtones



On ne s'entend pas sur les termes à employer pour désigner les Autochtones.<sup>1</sup> Des termes autrefois utilisés sont aujourd'hui décriés parce qu'ils comporteraient une connotation péjorative. Aucun consensus ne se dégage sur un vocabulaire acceptable pour tous. Ces divergences sont révélatrices des bouleversements politiques en cours depuis une trentaine d'années au Canada ainsi que des

nouveaux enjeux que la présence des Autochtones pose au reste de la société, tant canadienne que québécoise. Ainsi, ceux qu'on a successivement nommés « Sauvages », puis « Indiens » et enfin « Amérindiens » se qualifient désormais de « Premières nations ». La Constitution canadienne les appelle depuis 1982 « peuples autochtones », tandis qu'une résolution adoptée en 1985 à l'Assemblée nationale du Québec parle des « nations autochtones ». Dans les textes internationaux, on les désigne par les expressions « peuples indigènes et tribaux » ou « peuples autochtones », cette dernière rejoignant celle qu'utilise le Canada.

L'emploi du terme « Autochtone » appelle une mise en garde. On a tendance à considérer les Autochtones comme un tout sociologiquement homogène. Or, des trois catégories de peuples autochtones reconnues au Canada (les Indiens, les Inuit et les Métis), chacune constitue en soi un ensemble, avec ses caractéristiques propres. Chacune de ces catégories de peuples se considère distincte des autres, sans pour autant constituer elle-même un ensemble homogène. Par exemple, les Indiens du Québec appartiennent à plusieurs familles linguistiques, à l'intérieur desquelles on trouve plusieurs sous-groupes qui se divisent eux-mêmes en plusieurs communautés locales. Ainsi, les Montagnais de la Romaine, sur la Basse-Côte-Nord, appartiennent au sous-groupe des Montagnais, qui fait partie de la famille algonquienne.

Nous avons souvent insisté sur l'importance de dépasser cette tendance à considérer les Autochtones comme un tout indifférencié, tendance que Gerald Alfred décrit bien dans la première partie de son texte. Mésestimer cet aspect fondamental du nationalisme autochtone, c'est fausser toute analyse de la question et même en négliger les dogmatismes.<sup>2</sup> On constate d'ailleurs, à la lecture du texte de Gerald Alfred,

qu'il existe au sein du nationalisme autochtone une grande diversité de courants, dont certains ne contiendraient pas « les impératifs autonomistes d'un nationalisme véritablement autochtone ».

Il est difficile de déterminer avec précision le nombre d'Autochtones au Canada. Les données de Statistique Canada ne reflètent pas complètement la réalité, parce qu'un certain nombre de communautés indiennes refusent de s'inscrire au recensement. Au Québec, les trois communautés mohawks et la communauté huronne-wendat ont échappé pour cette raison au recensement de 1991; or, elles comptent parmi les plus nombreuses en territoire québécois.

Selon les données recueillies par le gouvernement du Canada et celui du Québec, la population totale d'Autochtones au Québec s'élevait, au 31 décembre 1993, à 61 824 personnes, soit 7541 Inuit recensés par le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec et 54 283 Indiens inscrits au registre du ministère fédéral des Affaires indiennes. Ce dernier nombre exclut environ 3000 Mohawks qui vivraient dans la partie québécoise de la réserve d'Akwesasne. Signalons, enfin, que tous ces chiffres excluent certaines personnes qui, tout en se déclarant autochtones lors du recensement, ne sont pas officiellement considérées comme telles.

Le gouvernement du Québec reconnaît officiellement 11 nations autochtones.<sup>3</sup> Ce sont les Inuit, qui forment 15 communautés, et les Indiens, qui se répartissent comme suit : Abénaquis (deux bandes), Algonquins (neuf bandes), Atikamekw (trois bandes), Cris (neuf bandes), Hurons-Wendat (une bande), Malécites (une bande), Micmacs (trois bandes), Mohawks (trois bandes), Montagnais (neuf bandes) et Naskapis (une bande). La taille de ces regroupements varie beaucoup. Parmi les Indiens, les 213 Montagnais de Pakuashipi constituent le plus petit, alors que les 7878 Mohawks de Kahnawake représentent le plus nombreux. Parmi les Inuit, les 64 habitants

de Chisasibi constituent le plus petit regroupement, et les 1202 habitants de Kuujuuak le plus nombreux. Ces communautés ou bandes sont disséminées sur l'ensemble du territoire du Québec. Certaines d'entre elles jouxtent de grands centres urbains, de petites villes ou des villages, alors que d'autres sont tout à fait isolées.

La situation  
juridique des  
peuples  
autochtones



L'État canadien est un État fédéral dont la souveraineté est partagée entre deux paliers : le fédéral et le provincial. Cette souveraineté, étant totalement répartie entre les deux paliers, exclurait la survivance d'une souveraineté autochtone inhérente, qui découlerait de l'occupation du territoire canadien par les Autochtones avant l'instauration du régime canadien. Toute souveraineté autochtone, inhérente ou déléguée, ne pourrait donc exister que dans la mesure où elle serait reconnue explicitement par le régime canadien. De plus, le régime juridique canadien est fondé sur le principe de l'intégrité territoriale et de la propriété du territoire : les provinces possèdent les terres situées à l'intérieur de leurs frontières, et le gouvernement fédéral possède les territoires fédéraux. Tel est du moins l'état actuel du droit. La Cour suprême du Canada l'a d'ailleurs rappelé récemment dans l'arrêt *Sparrow* :

[...] bien que la politique britannique envers la population autochtone fût fondée sur le respect de leur droit d'occuper leurs terres ancestrales, comme en faisait foi la Proclamation royale de 1763, dès le départ on n'a jamais douté que la souveraineté et la compétence législative et même le titre sous-jacent, à l'égard de ces terres revenaient à Sa Majesté ».<sup>4</sup>

Les Autochtones du Canada contestent de plus en plus ce régime, surtout depuis l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La deuxième partie du texte de Gerald Alfred est une démonstration non équivoque de cette remise en question, qui va de la revendication d'une souveraineté autochtone totale (et indépendante de l'État canadien) à une souveraineté autochtone propre à l'intérieur du cadre juridique canadien.

Notre propos ne consiste ni à légitimer les fondements de ce régime, ni à les attaquer. Gerald Alfred ne semble pas avoir compris cela quand, de notre texte, il déduit que nous reconnâtrions comme seule source des droits des Autochtones l'actuel régime constitutionnel canadien. Par contre, l'analyse de ce régime nous apparaît essentielle pour bien cerner les divers intérêts en présence dans le débat actuel sur l'avenir du Québec.

Depuis 1982, la Constitution canadienne reconnaît l'existence de peuples autochtones. L'article 35(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982* établit que les peuples autochtones comprennent notamment les Indiens, les Inuit et les Métis — sans plus de précision.<sup>5</sup> Or, ces trois catégories de peuples autochtones sont loin d'avoir toutes la même situation juridique. Voyons de plus près le statut de chacune d'elles.

Les Indiens et les terres qui leur sont réservées relèvent de la compétence constitutionnelle fédérale exclusive, en vertu de l'article 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.<sup>6</sup> C'est en vertu de cette compétence constitution-

nelle que le législateur fédéral a adopté la *Loi sur les Indiens*, qui régit les Indiens (individuellement et collectivement) ainsi que les terres de réserve. C'est dans cette loi que le législateur canadien a défini les critères d'admissibilité au statut d'Indien.

Les Inuit relèvent également de la compétence fédérale exclusive, à la suite d'un jugement de la Cour suprême du Canada. Dans l'arrêt intitulé *Re Eskimos*,<sup>7</sup> la Cour suprême a établi que le terme « Indiens » employé dans l'article 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* comprend les Esquimaux (aujourd'hui appelés Inuit). Par contre, le législateur fédéral a explicitement exclu ceux-ci de l'application de sa *Loi sur les Indiens*.

Quant aux Métis, leur statut juridique n'est pas clairement défini : la question de savoir s'ils relèvent de la compétence constitutionnelle fédérale n'a pas été résolue. Jusqu'à 1982, ils n'étaient pas considérés comme sujets de compétence fédérale; mais on en viendra probablement à statuer en ce sens, puisque la Constitution reconnaît maintenant en eux un peuple autochtone. Cette question est cependant loin d'être réglée, car la Constitution ne précise pas ce que l'on entend par « Métis » : ni sur le plan collectif ni sur le plan individuel. Fait-on référence aux communautés de Métis des provinces de l'Ouest, à qui l'on a autrefois concédé des terres ? Ou englobe-t-on dans cette appellation les descendants de divers groupes métis qui n'ont ni existence collective ni terres historiquement reconnues ? Ces questions sont importantes — non seulement pour le Québec, mais pour toutes les provinces.

Le législateur fédéral n'a pas exercé de la même manière à l'égard de tous les Autochtones sa compétence constitutionnelle. Dans le cas des Indiens, il a choisi de les soustraire, du moins en partie, à l'application des lois provinciales; les Indiens sont ainsi assujettis

aux lois provinciales, mais selon des conditions stipulées dans la *Loi sur les Indiens*. Cette loi fédérale définit également des domaines où les bandes indiennes peuvent édicter des règlements. Il s'agit ici d'un pouvoir de réglementation, que le législateur fédéral délègue aux bandes indiennes et qui peut avoir préséance sur les lois provinciales. Les Inuit, eux, sont totalement assujettis aux lois provinciales parce que le législateur fédéral en a décidé ainsi en les excluant de l'application de sa *Loi sur les Indiens*. Les Métis, enfin, sont restés eux aussi totalement assujettis aux lois provinciales, en l'absence de toute législation fédérale expresse à leur sujet.

Au cours des quinze dernières années, le régime juridique canadien a fait l'objet de changements fondamentaux en ce qui a trait aux Autochtones. Nous ne retiendrons ici que deux éléments majeurs qui ont marqué un changement de cap à cet égard : d'abord, la reconnaissance constitutionnelle des droits ancestraux des Autochtones et de leurs droits issus des traités; puis la reconnaissance, par les tribunaux canadiens, d'une obligation de fiduciaire de la part de la Couronne du Canada à l'endroit des peuples autochtones.

#### De nouveaux droits constitutionnels

La *Loi constitutionnelle de 1982* constitue un précédent à plus d'un titre, y compris au chapitre des droits des Autochtones. Pour la première fois, la Constitution canadienne prend acte de l'existence des peuples autochtones, leur reconnaît certains droits collectifs et prévoit pour eux un mécanisme de participation à la révision des questions constitutionnelles qui les concernent.

Ainsi, l'article 35 de la Loi de 1982 reconnaît, sans plus de précision, deux catégories de droits aux peuples autochtones : des droits ancestraux et des droits issus de traités. Les droits ancestraux sont ceux qui découlent de l'occupation et de l'utilisation historiques de terres — que ces droits aient été reconnus ou non dans le passé par les autorités gouvernementales. La deuxième catégorie de droits comprend les droits issus des traités historiques signés par la Couronne avec les Autochtones. Sont compris dans cette deuxième catégorie les droits issus des accords contemporains intervenus en règlement de revendications territoriales, comme la Convention de la Baie James et du Nord québécois et la Convention du Nord-Est québécois, signées avec les Indiens Cris et Naskapis et avec les Inuit. Le même article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* protège également les droits découlant d'accords qui interviendront éventuellement à l'issue des négociations actuelles entre les gouvernements canadien et québécois d'une part et, d'autre part, les Atikamekw et les Montagnais.

La reconnaissance constitutionnelle de tels droits aux peuples autochtones constitue un précédent important, puisqu'elle représente un changement fondamental dans le régime juridique canadien. Jusque-là, en effet, la Constitution ne reconnaissait aux Autochtones aucun droit particulier. De plus, l'interprétation que les tribunaux faisaient de l'autorité constitutionnelle du législateur fédéral permettait à celui-ci de réglementer jusqu'à l'extinction les droits des Autochtones. La protection constitutionnelle accordée depuis 1982 aux droits ancestraux et aux droits issus des traités des peuples autochtones les met donc, jusqu'à un certain point, à l'abri des lois tant fédérales que provinciales. Il revient aux tribunaux de trancher jusqu'à quel point il en est ainsi.



Un des éléments déterminants pour l'avenir réside dans l'interprétation et dans la portée des droits reconnus et confirmés par l'article 35. Ceux-ci comprennent-ils pour les peuples autochtones un droit inhérent à l'autonomie gouvernementale ? Si tel est le cas, quel est le degré d'autonomie de ce gouvernement autochtone par rapport aux paliers fédéral et provincial ? Ces questions font l'objet de toutes les discussions constitutionnelles depuis 1982. L'Accord de Charlottetown, rejeté par référendum en 1992, reconnaissait expressément, dans un article distinct, ce droit des Autochtones à l'autonomie gouvernementale.

De plus, l'article 35.1 de la *Loi constitutionnelle de 1982* stipule que les dispositions constitutionnelles concernant les Autochtones ne peuvent être modifiées sans la tenue d'une conférence constitutionnelle à laquelle ceux-ci doivent être invités. Il s'agit ici encore d'un précédent : c'est la première fois que la Constitution canadienne prévoit la participation formelle des peuples autochtones aux démarches constitutionnelles qui les concernent. Cette participation ne s'étend cependant pas au processus d'amendement constitutionnel, que cette même Loi de 1982 définit pour la première fois mais qu'elle réserve aux gouvernements fédéral et provinciaux.

L'obligation de  
fiduciaire de la  
Couronne

Un autre changement majeur, intervenu il y a une dizaine d'années, engendre des conséquences importantes dans l'interprétation que les tribunaux font désormais des responsabilités de la Couronne à l'endroit des peuples autochtones. La Cour suprême du Canada, se démarquant totalement de son interprétation

antérieure, a établi, en 1984 puis en 1990, l'existence de rapports fiduciaires entre l'État fédéral et les peuples autochtones du Canada.<sup>8</sup> La marque distinctive d'un rapport fiduciaire réside dans le fait qu'une des parties se trouve à la merci du pouvoir discrétionnaire de l'autre partie. Selon la Cour suprême, ces rapports spéciaux — créés par l'histoire, les traités et les textes législatifs — confèrent au gouvernement du Canada la responsabilité de protéger les droits des peuples autochtones. Au pouvoir législatif comme au pouvoir exécutif, ces rapports fiduciaires imposent en conséquence certaines limites, à l'égard des droits collectifs des peuples autochtones et non à l'égard de leurs droits individuels.

De ces rapports fiduciaires découle une obligation que les tribunaux ont qualifiée de « sui generis » (unique en son genre), en ce sens qu'elle ne correspond à aucune catégorie de concepts existant en droit canadien. Tous les aspects de ces rapports ne créent pas nécessairement une obligation de fiduciaire, mais le défaut de respecter cette obligation peut faire l'objet de recours devant les tribunaux : ceux-ci pourront, par exemple, accorder des dommages-intérêts à une collectivité ou déclarer inopérante une loi. Jusqu'ici, les tribunaux se sont prononcés sur l'obligation de fiduciaire qui échoit à la Couronne fédérale, mais la question de savoir si cette obligation s'étend aux provinces, et à quelles conditions, ne s'est pas encore posée. Elle se posera inévitablement dans un avenir prochain.

La mondialisation  
de la question  
autochtone

P

lusieurs pays, dont le Canada, ont connu au XX<sup>e</sup> siècle un mouvement de plus en plus soutenu de revendications de la part des Autochtones vivant sur leur territoire. Ce mouvement s'est particulièrement affermi depuis les années 1960. D'abord phénomènes de politique intérieure, ces questions sont graduellement devenues préoccupations internationales, à la suite des pressions de plus en plus systématiques des Autochtones auprès de divers organismes internationaux. La mondialisation des communications a suscité, entre les Autochtones du monde entier, le développement de nouveaux liens; ceux-ci ont favorisé la mondialisation du discours autochtone, qui se fait de plus en plus pressant auprès de plusieurs instances internationales.

On assiste ainsi, depuis une dizaine d'années, à l'émergence de nouvelles normes de droit international en ce qui a trait aux Autochtones. L'Organisation internationale du travail (OIT) a adopté en 1989 la *Convention relative aux peuples indigènes et tribaux*, également désignée sous le titre de « Convention n<sup>o</sup> 169 ».<sup>9</sup> Cette dernière est le résultat de la révision d'une convention antérieure sur le même sujet, adoptée en 1957 : la Convention n<sup>o</sup> 107, intitulée *Convention relative aux populations aborigènes et tribales*.

Le passage de l'appellation de « populations » à celle de « peuples » a par ailleurs fait l'objet de vives discussions au sein de l'OIT. Ce changement traduit une évolution survenue non seulement au sein de cet organisme, mais aussi dans d'autres instances internationales. D'un texte qui cherchait pour les Autochtones l'intégration et les mêmes droits que pour les autres citoyens d'un État, on est passé à un texte qui préconise le maintien et le développement des peuples autochtones en tant que collectivités distinctes au sein des États où ils vivent. Le Canada n'a pas ratifié à ce jour la Convention n<sup>o</sup> 169 parce que certaines de ses dispositions (celle, par exemple, qui confère aux Autochtones la propriété des terres qu'ils occupent) entrent directement en conflit avec des dispositions du droit canadien. Le Canada n'avait pas ratifié la Convention n<sup>o</sup> 107 pour des raisons similaires. Même si elle émane d'une organisation sectorielle sur le plan international, la Convention n<sup>o</sup> 169 trace la voie au projet, actuellement en cours d'élaboration au sein de l'Organisation des Nations Unies (ONU), d'une *Déclaration universelle des peuples autochtones*.

On doit ce projet à un groupe de travail mis sur pied en 1982 par la sous-commission de la prévention de la discrimination et de la protection des minorités, de l'ONU. La version que ce groupe de travail a proposée en 1993 reconnaît aux peuples autochtones, entre autres droits, celui de disposer d'eux-mêmes sous une forme qui leur est propre, celui d'être autonomes et celui d'administrer eux-mêmes leurs affaires intérieures et locales — soit notamment la culture, l'éducation, la santé, le logement, les activités économiques, l'administration des terres et des ressources, l'environnement, l'accès des non-membres à leurs territoires, ainsi que les moyens de financer ces

activités autonomes. Le projet de déclaration vise en même temps à assurer aux Autochtones la pleine égalité individuelle par rapport aux autres citoyens des États où ils vivent.

Même si ce projet est encore à l'état d'ébauche, on ne peut négliger les conséquences des travaux dont il sera l'objet au sein de l'ONU au cours des prochaines années. Ces travaux vont inévitablement marquer l'environnement externe du Québec et ne seront pas sans influencer son avenir.

## L'avenir du Québec et des peuples autochtones

P

our la deuxième fois de son histoire, le gouvernement du Parti québécois, aujourd'hui dirigé par le premier ministre Jacques Parizeau, a décidé de tenir un référendum sur la souveraineté du Québec. À l'occasion du premier référendum, tenu en 1980, une majorité de citoyens a refusé au gouvernement du Québec, alors dirigé par René Lévesque, le mandat de négocier pour cette province une forme de souveraineté-association. Ce premier référendum a été organisé en vertu d'une loi générale — la *Loi sur la consultation populaire* — que l'Assemblée nationale avait adoptée à cette fin.<sup>10</sup> La consultation prévue pour 1995, référendum de type consultatif sur la souveraineté, ne constitue donc pas un précédent au Québec.

Les circonscriptions électorales utilisées pour les fins d'un référendum comprennent les réserves et autres établissements indiens, de même que les villages inuit. Les collectivités autochtones ne constituent pas des circonscriptions électorales distinctes; elles sont intégrées à des circonscriptions plus larges. Dans le territoire nordique, régi par la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, les Autochtones (Cris et Inuit) forment la majorité des votants — ce qui n'est pas le cas dans les autres régions du Québec où se trouvent des Autochtones. La *Loi sur la consultation populaire* prévoit également l'utilisation des langues autochtones sur les bulletins de participation au référendum.

La loi québécoise assure donc aux membres des divers peuples autochtones comme aux autres citoyens du Québec une participation individuelle au processus référendaire, ce qui est conforme à la Charte des droits et libertés enchâssée dans la Constitution canadienne.

Dans la mesure où ils désirent participer au processus référendaire, les membres des divers peuples autochtones peuvent ainsi se prévaloir des dispositions de la loi québécoise, qui leur assure le droit à l'information, le droit de participation aux commissions, la liberté d'expression et le droit de vote. Ils ont donc, à titre individuel, le droit de se prononcer lors du prochain référendum; un certain nombre d'entre eux l'ont d'ailleurs fait lors du référendum de 1980.<sup>11</sup> Il va sans dire, cependant, qu'on ne peut contraindre les Autochtones à participer à ce processus de consultation; la décision leur appartient. Quant aux commissions de consultation mises sur pied en vue du prochain référendum, le gouvernement du Québec a abandonné en mars 1995, faute d'en arriver à un accord, les discussions qu'il poursuivait avec les nations autochtones du Québec pour assurer à celles-ci un mode de participation qui satisfasse les deux parties.

L'annonce, par le gouvernement québécois, de son intention de tenir en 1995 un référendum sur la souveraineté du Québec a momentanément permis aux Autochtones de rallier un consensus contre ce projet. Dans un premier temps, toutes les nations autochtones du Québec ont exprimé leur opposition au processus de consultation comme au contenu de l'*Avant-projet de loi*. Indiens et Inuit ont même demandé l'intervention du gouvernement fédéral pour protéger leurs droits constitutionnels. Les Indiens du Québec ont d'abord déclaré qu'ils boycotteraient les commissions régionales de consultation sur l'*Avant-projet de loi* — ce qu'ils ont fait en grande majorité. Des membres de nations autochtones, Algonquins et Inuit en particulier, ont toutefois participé à certaines de ces commissions. D'autres nations, comme les Cris, ont indiqué leur intention de tenir leur propre référendum parmi leurs membres.

Cette réaction négative des Autochtones s'inscrit peut-être en partie dans une stratégie visant à faire monter les enchères vis-à-vis du projet souverainiste ou à forcer l'intervention active du gouvernement fédéral contre ce projet. Mais les Autochtones indiquent également par là que les dispositions qui les concernent dans l'actuel *Avant-projet de loi* sont en deçà de leurs attentes.

Cet *Avant-projet de loi* prévoit l'accession du Québec à la souveraineté (un an après l'issue positive du référendum), assortie d'un éventuel accord sur le maintien d'une association économique avec le Canada. L'*Avant-projet de loi* prévoit également que la future Constitution du Québec comprendra une charte des droits et qu'elle protégera de façon particulière deux types de collectivités : elle préservera les droits de la communauté anglophone du Québec et reconnaîtra aux nations autochtones

le droit de se gouverner sur des terres qui leur appartiendront en propre — le tout dans le respect de l'intégrité du territoire québécois.

Maintenant terminées les audiences des commissions, il n'est pas impossible que le gouvernement québécois modifie son *Avant-projet de loi*, pour tenter de répondre à certaines préoccupations soulevées lors de la consultation. Plusieurs intervenants remettent d'ailleurs en cause l'échéance de 1995 pour la tenue du référendum, malgré les affirmations réitérées du premier ministre du Québec.

C'est dans ce contexte préférendaire que nous allons tenter d'analyser la question de l'avenir du Québec et des peuples autochtones. Nous le ferons successivement à partir de deux hypothèses : celle où une majorité de citoyens du Québec se prononceraient en faveur de l'actuel *Avant-projet de loi sur la souveraineté* et celle où une majorité de ces citoyens se prononceraient contre l'*Avant-projet de loi*. La souveraineté du Québec, parce qu'elle implique une remise en question radicale du système fédéral canadien, met en présence une multitude d'acteurs : le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec, les gouvernements des autres provinces canadiennes et les peuples autochtones. Nos observations vont porter aussi bien sur le processus lui-même que sur les questions de fond abordées dans le cadre de ce processus.

Une majorité de voix  
en faveur de  
l'*Avant-projet de loi*

Examinons d'abord les effets qu'entraînerait un vote majoritaire des citoyens québécois en faveur de l'*Avant-projet de loi* tel qu'on le connaît actuellement. Nous nous en tiendrons à ce qui surviendra *après* le référendum mais *avant* la réalisation de la souveraineté.

Nous ne traiterons pas ici des conséquences de cette réalisation en droit international.

Dans l'hypothèse d'un vote majoritairement positif, on peut imaginer au moins trois scénarios. Premièrement, le gouvernement du Québec pourrait décider d'entreprendre des négociations avec le reste du Canada (le RDC), pour l'amener à avaliser la souveraineté du Québec. Deuxièmement, les gouvernements du Canada et du Québec pourraient, d'un commun accord, entreprendre des négociations qui auraient comme objectif la souveraineté du Québec. Troisièmement, le gouvernement québécois pourrait décider d'actualiser la souveraineté du Québec par une déclaration unilatérale, sans négociation préalable avec le RDC. On suppose que le Québec aurait alors choisi d'ouvrir, après sa déclaration de souveraineté, des négociations en vue d'une association économique avec le RDC.

Les deux premiers scénarios ont pour caractéristique principale de se dérouler dans le cadre de l'actuel régime constitutionnel canadien. Dans les deux cas, le gouvernement du Québec continuerait d'exercer ses compétences constitutionnelles de province canadienne, et le gouvernement du Canada continuerait d'exercer les siennes, y compris son autorité constitutionnelle sur les peuples autochtones (sûrement sur les Indiens et les Inuit, et peut-être sur les Métis). Le troisième scénario se distingue fondamentalement des deux premiers, en ce qu'une déclaration unilatérale de souveraineté ou d'indépendance écarterait le régime constitutionnel canadien sur le territoire québécois dès la création et l'existence effective du nouvel État québécois.

Selon le premier scénario, le gouvernement du Québec entreprendrait une démarche officielle auprès du gouvernement du Canada, pour amorcer des négociations destinées à concrétiser le résultat du vote majoritaire

des citoyens québécois. La collaboration du gouvernement fédéral ne serait pas acquise d'emblée à cette démarche : Ottawa pourrait y opposer soit un silence complet, soit une résistance plus ou moins active. Le gouvernement fédéral conserverait de toute façon sa responsabilité actuelle de fiduciaire à l'égard des peuples autochtones. Toutefois, étant donné la nature de cette responsabilité dont nous avons traité plus haut, il aurait une grande marge de manoeuvre quant à la façon de l'exercer. On peut supposer que les peuples autochtones feraient de nouveau appel au gouvernement fédéral, comme ils l'ont fait à l'annonce du référendum, pour protéger leurs droits en sa qualité de fiduciaire.

Il reviendrait au gouvernement du Québec de s'ajuster aux réactions du RDC. Advenant l'échec de ses démarches, il pourrait conclure qu'il est illusoire de penser obtenir la collaboration du Canada à la réalisation de son objectif de souveraineté. Il lui appartiendrait alors de réévaluer sa stratégie et de la réorienter en conséquence — soit vers l'abandon de son projet, soit vers sa réalisation unilatérale.

Le second scénario supposerait que les gouvernements du Québec et du Canada tombent d'accord sur un processus de négociation et acceptent que celui-ci mène à la transformation du régime constitutionnel canadien en fonction de l'établissement de la souveraineté du Québec. Comme dans le premier scénario, le gouvernement fédéral conserverait et exercerait sa responsabilité de fiduciaire à l'égard des peuples autochtones. En vertu de cette responsabilité, il devrait tout au moins consulter les peuples autochtones pour connaître leurs vues et établir des mécanismes propres à assurer leur participation à ces consultations. Le gouvernement du Canada devrait aussi veiller à ce que ses négociations avec le Québec respectent dans toute la mesure possible les droits des peuples autochtones. Il pourrait également décider de faire parti-

ciper ou non ces derniers aux négociations qu'il aurait accepté d'entreprendre avec le Québec; on suppose d'ailleurs que cette question de la participation des Autochtones à la négociation aurait fait l'objet de l'accord préalable entre les gouvernements canadien et québécois.

Les questions touchant les peuples autochtones ne constitueraient qu'un des nombreux points de discussion entre ces deux gouvernements. L'autorité constitutionnelle que le fédéral tient actuellement de l'article 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* serait une de ces questions. D'autres porteraient certainement sur la protection des droits constitutionnels reconnus par la *Loi constitutionnelle de 1982*, y compris les droits conférés par la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* et par la *Convention du Nord-Est québécois*.

La *Convention de la Baie James et du Nord québécois* comporte une formule complexe pour sa modification. D'abord, une clause générale prévoit la possibilité de modifier la convention selon les modalités précisées aux divers chapitres de celle-ci ou, à défaut, par le consentement unanime des parties. La convention comporte de plus trois formules particulières d'amendement : la première requiert le consentement du gouvernement du Canada et celui des Autochtones bénéficiaires de la convention; la deuxième prévoit le consentement du gouvernement du Québec et celui des Autochtones; et la troisième exige le consentement du gouvernement canadien, celui du gouvernement québécois et celui des Autochtones. Chaque chapitre stipule l'une ou l'autre de ces trois formules particulières d'amendement. En fait, plus d'une dizaine de conventions complémentaires, chacune fondée sur l'une de ces formules, sont venues modifier la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* depuis sa signature. L'analyse des modalités d'amendement qui s'appliqueraient à cette convention dans le

contexte de négociations entre les gouvernements du Canada et du Québec dépasse le cadre du présent article.

On peut imaginer de multiples hypothèses sur le contenu de telles négociations; ce qui est négociable peut faire l'objet de conjectures de tous ordres. Il est donc difficile d'estimer dans l'abstrait ce que la modification de la *Convention de la Baie James* représenterait au cours de réelles négociations, par rapport à d'autres problèmes comme la défense nationale, la monnaie ou le partage de la dette fédérale.

On peut de même imaginer maintes hypothèses sur le contenu d'un accord qui résulterait de ces négociations. Il comporterait, selon toute vraisemblance, des dispositions relatives aux peuples autochtones. Comme ce genre d'accord impliquerait des modifications à la Constitution canadienne, les peuples autochtones devraient être invités à participer à la conférence constitutionnelle qui en traiterait — au moins pour les questions qui les concerneraient, comme le leur garantit l'article 35.1 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Nous avons vu, plus haut, que ce droit de participation des peuples autochtones ne comporte pas de droit de vote, puisque la formule d'amendement de la Constitution réserve ce droit aux gouvernements fédéral et provinciaux.

Nous avons exploré jusqu'ici deux des trois scénarios possibles, dans l'éventualité d'un résultat majoritairement positif du prochain référendum : le scénario selon lequel le gouvernement du Québec entreprendrait auprès du gouvernement du Canada une démarche officielle pour concrétiser le projet de souveraineté, et le scénario où les deux gouvernements tomberaient d'accord sur un processus de négociation destiné à poursuivre cet objectif. Selon le troisième scénario, le gouvernement du Québec déclarerait unilatéralement la souveraineté ou l'indépendance pour donner suite à un vote

majoritaire des citoyens québécois en faveur de son *Avant-projet de loi*. Le Canada aurait alors le choix de reconnaître ou non le nouvel État. Dans cette décision, il devrait prendre en compte sa compétence constitutionnelle à l'égard des peuples autochtones et de leurs terres réservées ainsi que sa responsabilité de fiduciaire à leur endroit; car cette compétence et cette responsabilité subsisteraient en droit canadien. Le gouvernement fédéral ne pourrait continuer de les exercer au Québec qu'en autant et aussi longtemps qu'il pourrait y exercer ses compétences générales; il ne pourrait plus les exercer en territoire québécois à partir de la création et de l'existence effective du nouvel État du Québec.

On devra adopter des dispositions juridiques transitoires — encore à déterminer — pour éviter un vide juridique et pour empêcher que s'exercent sur le territoire québécois deux systèmes parallèles : le droit canadien et le nouveau droit québécois. Parmi les dispositions à prendre pour définir de façon intérimaire les sujets de compétence fédérale et l'application des lois fédérales actuelles, figureront deux questions qui touchent de près les peuples autochtones : l'autorité sur ces peuples, et les droits constitutionnels que leur garantit l'actuelle Constitution canadienne.

Même s'il est difficile d'apprécier avec précision le poids relatif des questions autochtones dans le contexte de négociations intergouvernementales ou dans le contexte d'une déclaration unilatérale de souveraineté, ces questions autochtones en constitueraient, chose certaine, un élément essentiel. Et elles le resteraient même dans l'hypothèse d'un vote majoritairement négatif au référendum, comme nous allons le voir.

Une majorité de voix  
contre l'*Avant-projet  
de loi*

Même dans l'hypothèse où une majorité de citoyens québécois voteraient contre l'*Avant-projet de loi sur la souveraineté du Québec*, les questions autochtones ne disparaîtraient pas. En tant que province canadienne, le Québec continuerait d'être confronté à la présence, sur son territoire, de peuples autochtones relevant de la compétence fédérale. Le législateur fédéral peut ainsi soustraire, du moins en partie, les peuples autochtones à l'application des lois provinciales — québécoises ou autres.

Les discussions constitutionnelles à venir indiqueront peut-être vers quoi évoluera la notion de droit inhérent à l'autonomie gouvernementale pour les peuples autochtones. Il se peut qu'on en vienne à consacrer pour les Autochtones, dans la Constitution canadienne, un droit à l'autonomie gouvernementale distinct des paliers fédéral et provincial, comme le prévoyait l'Accord de Charlottetown. Il se peut également que les tribunaux, devant l'incapacité des acteurs politiques à dégager un consensus sur cette question, décident que l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* comprend déjà ce droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Il ne faut pas s'attendre à ce que les Autochtones réduisent leurs demandes à ce chapitre. Ces questions continueront donc de se poser avec acuité, même dans l'hypothèse d'un « non » majoritaire à l'*Avant-projet de loi sur la souveraineté*. Globalement, la situation juridique des peuples autochtones demeurera alors celle que nous avons décrite dans le présent article.

Dans cette hypothèse où une majorité de citoyens québécois voteraient contre l'*Avant-projet de loi sur la souveraineté*, le gouvernement du Québec devra analyser avec soin les

résultats du référendum et évaluer le bien-fondé de sa stratégie. Sur le plan politique, un vote négatif ne clorait pas nécessairement la question; car rien n'empêcherait le gouvernement du Québec de tenir plus tard un autre référendum sur la même option. Même sur le plan technique, un vote négatif n'empêcherait pas nécessairement ce gouvernement de proclamer de façon unilatérale la souveraineté ou l'indépendance. Il reste cependant que l'opportunité politique d'un tel choix serait probablement très contestée, quel qu'ait été le partage des voix exprimées au référendum.

## Conclusion

L'objectif de la souveraineté du Québec remet en question de façon fondamentale l'existence de l'État canadien dans sa forme actuelle. La poursuite de cet objectif entraîne donc des conséquences directes sur la situation des peuples autochtones du Québec.

La décision de soumettre à la consultation populaire un avant-projet de loi qui préconise la souveraineté du Québec constitue la première étape vers la réalisation de cet objectif. L'analyse de la situation juridique des peuples autochtones du Canada nous amène à voir dans cette question une donnée essentielle du contexte référendaire. Cette question — déjà complexe en soi sur les plans politique et juridique — devient encore plus ardue en raison d'une double incertitude : incertitude découlant de changements apportés récemment au droit canadien;

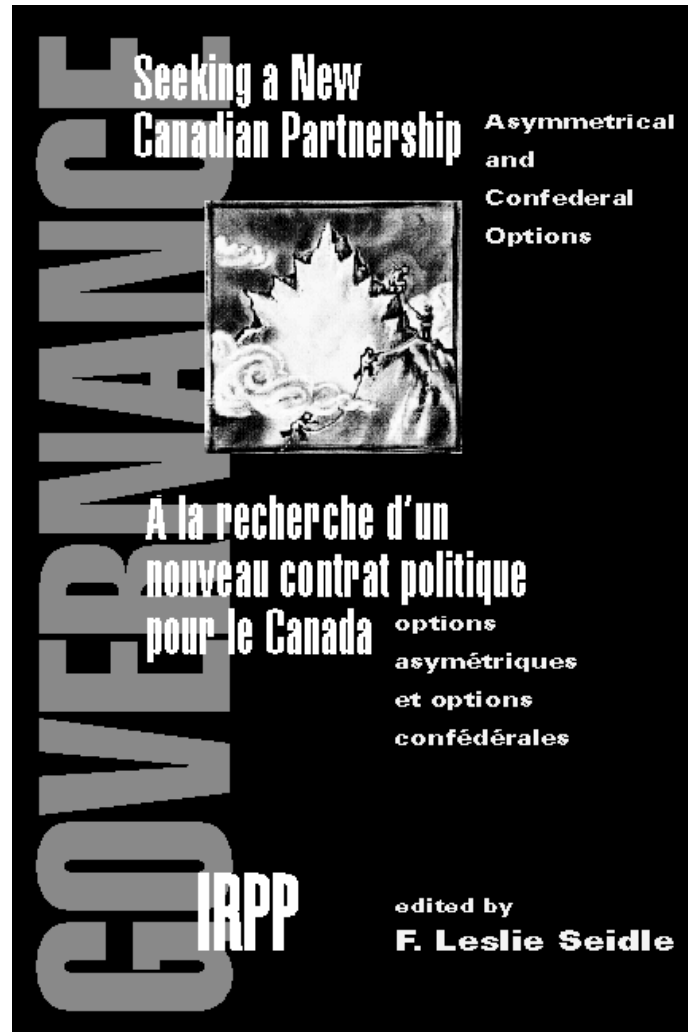
incertitude aussi quant aux enjeux majeurs que soulève ce processus référendaire.

Par ailleurs, l'attitude des divers acteurs tout au long de la campagne référendaire influera certainement sur leurs relations futures. Le niveau du discours et le choix des arguments conditionneront inévitablement les relations entre intervenants, que ceux-ci représentent le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux ou les peuples autochtones.

Enfin, par-delà les résultats du référendum sur la souveraineté, les questions relatives aux peuples autochtones constituent désormais, au Québec comme au Canada, un élément déterminant de la problématique politique. Province canadienne ou nouvel État, le Québec aura à en traiter. Le débat actuel sur l'avenir du Québec constitue pour les Autochtones une occasion de réaffirmer leur nationalisme, en leur permettant d'actualiser en termes contemporains le débat de leur acculturation au sein de la société canadienne.



- 1 L'emploi dans cet article des termes « peuples », « autochtones », « tribaux », « indigènes », « nations » et « bandes indiennes » respecte l'utilisation qui en est faite dans différents textes juridiques québécois, canadiens et internationaux; il ne constitue pas un choix personnel de l'auteur.
- 2 J'en ai traité plus particulièrement dans *La question indienne au Canada*, Montréal, Boréal, 1991, p. 32-36.
- 3 « Résolution de l'Assemblée nationale du Québec : Motion portant sur la reconnaissance des droits des Autochtones, 20 mars 1985 », citée dans *Les fondements de la politique du gouvernement du Québec en matière autochtone*, Québec, Secrétariat des affaires autochtones, 1988. La motion de 1985, qui reconnaissait l'existence de dix nations autochtones au Québec, a ensuite été modifiée pour reconnaître une onzième nation : les Malécites.
- 4 *R. c. Sparrow*, 1990, 1 *Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada*, 1075, p. 1103.
- 5 *Loi constitutionnelle de 1982*, c. 11 (R.U.), dans *Lois refondues du Canada*, 1985, app. II.
- 6 30 et 31 Victoria, c. 3 (R.U.) dans *Lois refondues du Canada*, 1985, app. II.
- 7 *Re Eskimos*, 1939, *Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada*, 104.
- 8 Le premier arrêt (*Guérin c. R.*, 1984, 2 *Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada*, 335) s'appliquait uniquement aux Indiens, alors que le second arrêt (*R. c. Sparrow*, 1990, 1 *Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada*, 1075) a considérablement étendu la portée de l'obligation de fiduciaire de la Couronne en l'appliquant à tous les peuples autochtones : Indiens, Inuit et Métis.
- 9 Dans *Conférence internationale du travail, 76<sup>e</sup> session, Genève, 1989. Compte rendu des travaux*. La Convention n<sup>o</sup> 169 remplace la Convention n<sup>o</sup> 107, intitulée *Convention relative aux populations autochtones et tribales*.
- 10 *Loi sur la consultation populaire*, dans *Lois refondues du Québec*, c. 64.1.
- 11 *Les nations autochtones au Québec et la participation aux scrutins*, Québec, Directeur général des élections du Québec, septembre 1992.



**À la recherche d'un nouveau contrat politique pour le Canada : options asymétriques et options confédérales**

La perspective d'un référendum braque notre attention sur l'idée de la souveraineté du Québec et met de nouveau en question le Canada. Dans le présent recueil, des politologues canadiens chevronnés — Peter Leslie, Philip Resnick, David Milne, Stéphane Dion et d'autres — explorent des solutions de rechange : structure asymétrique, structure confédérale, ainsi que des moyens de prendre en compte, dans le cadre constitutionnel existant, la diversité du Canada. Les articles de Petr Pithart sur la

Tchécoslovaquie et d'Yves Lejeune sur la Belgique nous disent les défis que d'autres pays ont dû relever pour concilier diversité culturelle et unité. À l'heure où le choix semble restreint, ces études aideront le lecteur à réfléchir sur l'avenir de la fédération canadienne.

Les Éditions Renouf  
 1294, chemin Algoma  
 Ottawa (Ontario)  
 K1B 3W8  
 Téléphone : (613) 741-4333  
 Télécopieur : (613) 741-5439

**C**réé en 1972, l'Institut de recherche en politiques publiques est un organisme national et indépendant à but non lucratif.

L'IRPP a pour mission de favoriser le développement de la pensée politique au Canada par son appui et son apport à un processus élargi, plus éclairé et plus efficace d'élaboration et d'expression des politiques publiques.

Dans le cadre de cette mission, l'IRPP a pour mandat :

- d'identifier les questions politiques auxquelles le Canada sera confronté dans l'avenir et d'entreprendre des recherches indépendantes à leur sujet;
- de favoriser une large diffusion des résultats les plus importants de ses propres recherches et de celles des autres sur ces questions;
- de promouvoir une analyse et une discussion objectives des questions politiques de manière à faire participer activement au débat public tous les secteurs de la société canadienne et toutes les régions du pays, et à rattacher la recherche à l'évolution sociale et à l'élaboration de politiques.

L'indépendance de l'IRPP est assurée par les revenus d'un fonds de dotation auquel ont souscrit les gouvernements fédéral et provinciaux, ainsi que le secteur privé.

**f**ounded in 1972, the Institute for Research on Public policy is an independent, national, nonprofit organization. Its mission is to improve public policy in Canada by promoting and contributing to a policy process that is more broadly based, informed and effective.

In pursuit of this mission, the IRPP

- identifies significant public-policy questions that will confront Canada in the longer term future, and undertakes independent research into these questions;
- promotes wide dissemination of key results from its own and other research activities;
- encourages non-partisan discussion and criticism of public policy issues by eliciting broad participation from all sectors and regions of Canadian society and linking research with processes of social learning and policy formation.

The IRPP's independence is assured by an endowment fund, to which federal and provincial governments and the private sector have contributed.

a n n o n c e

Dans les numéros de cette série,  
des universitaires et d'autres  
auteurs chevronnés abordent  
les questions suivantes :

**Un Québec souverain et l'union  
économique Québec-Canada**

**L'évolution du fédéralisme  
canadien**

**La monnaie d'un Québec  
souverain**

**La communauté anglophone  
au Québec**

**Les peuples autochtones et l'avenir  
du Québec**

**Les implications économiques de  
la souveraineté du Québec**

**L'accession du Québec à la  
souveraineté : aspects juridiques**

Si vous désirez obtenir des  
exemplaires gratuits de ces numéros,  
veuillez communiquer avec nous :

**IRPP**

***Choix « Québec-Canada »***

1470, rue Peel - bureau 200  
Montréal (Québec)  
H3A 1T1

Tél. : 514-985-2461  
Télécopieur : 514-985-2559

a n n o n c e

**IRPP**